

# RELATÓRIO GLOBAL SOBRE APRENDIZAGEM E EDUCAÇÃO DE ADULTOS



Organização  
das Nações Unidas  
para a Educação,  
a Ciência e a Cultura



Instituto da UNESCO  
para Aprendizagem  
ao Longo da Vida

© 2010 Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)  
Título original: *Global Report on Adult and Learning Education*. Hamburgo: UIL, 2009.

*Revisão técnica:* Carlos Spezia

*Tradução:* Patrícia Ozório

*Diagramação:* Paulo Selveira

Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos. –  
Brasília : UNESCO, 2010.  
156 p.

ISBN: 978-85-7652-120-4

Título original: *Global Report on Adult and Learning Education*.  
Hamburgo: UIL, 2009.

1. Educação de Adultos 2. Educação ao Longo da Vida 3.  
Alfabetização de Adultos 4. Acesso à Educação 5. Qualidade  
Educacional 6. Financiamento Educacional 7. Estatística Educacional

Embora os programas do Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida (UIL) sejam estabelecidos de acordo com as diretrizes determinadas pela Conferência Geral da UNESCO, as publicações do Instituto são lançadas sob sua exclusiva responsabilidade. A UNESCO não é responsável por seu conteúdo.

Os pontos de vista, a seleção de fatos e as opiniões expressas são as dos autores e não coincidem necessariamente com as posições oficiais da UNESCO ou do Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida. As designações empregadas e a apresentação do material nesta publicação não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da UNESCO ou do Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida sobre o status jurídico de qualquer país ou território ou sobre suas autoridades, nem sobre as delimitações das fronteiras de qualquer país ou território.

# SUMÁRIO

<b>Prefácio</b>	
Koïchiro Matsuura	8
<b>Agradecimentos</b>	10
<b>Introdução</b>	12
<b>Capítulo 1 Os argumentos em prol da aprendizagem e educação de adultos</b>	17
1.1 Educação de adultos na agenda global das políticas de educação e desenvolvimento	18
1.2 Educação de adultos numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida	22
1.3 A necessidade de uma educação de adultos fortalecida	24
<b>Capítulo 2 O ambiente da política pública e o marco de governança da educação de adultos</b>	27
2.1 Desenvolvimento das políticas públicas para a educação de adultos	27
2.2 Coordenação e regulamentação da educação de adultos: algumas questões de governança	35
2.3 Conclusão	40
<b>Capítulo 3 A provisão da educação de adultos</b>	43
3.1 A ampla gama de oferta de educação de adultos	43
3.2 Uma tipologia internacional para entender a educação de adultos	52
3.3 Conclusão	56
<b>Capítulo 4 Participação e equidade na educação de adultos</b>	59
4.1 Taxas de participação total baixas	59
4.2 Iniquidade na participação	65
4.3 Causas múltiplas e estruturais para o acesso baixo e desigual à aprendizagem e educação de adultos	67
4.4 Aumento das taxas de participação e combate à desigualdade	71
4.5 Conclusão	77
<b>Capítulo 5 Qualidade na educação de adultos</b>	79
5.1 A relevância como indicador de qualidade	79
5.2 A efetividade como indicador de qualidade	82
5.3 Garantindo a qualidade	87
5.4 Profissionais de educação de adultos como a chave para garantir a qualidade	93
5.5 Conclusão	94

<b>Capítulo 6 O financiamento da educação de adultos</b>	97
6.1 O estado atual do financiamento da educação de adultos: um panorama dos dados disponíveis	97
6.2 Subinvestimento na educação de adultos	100
6.3 Contribuições dos intervenientes: experiências e problemas para determinar quem deve pagar	103
6.4 Avançando na mobilização de recursos	111
6.5 Conclusão	116
<b>Conclusão</b>	119
<b>Principais pontos no desenvolvimento da base de evidências para programas e políticas de educação de adultos</b>	124
<b>Apêndices</b>	126
<b>Relatórios Nacionais e Relatórios-Síntese Regionais preparados para a CONFINTEA VI</b>	144
<b>Referências</b>	147

## Lista de Tabelas

2.1	Exemplos das principais legislações e políticas específicas de aprendizagem e educação de adultos introduzidas desde 1997	30
2.2	Países que indicaram que mais de um ministério está envolvido na educação de adultos	37
2.3	Organização descentralizada da aprendizagem e educação de adultos	39
3.1	Tipo de oferta de educação de adultos, conforme Relatórios Nacionais, por região	44
3.2	Envolvimento dos atores na provisão de educação de adultos por região, segundo Relatórios Nacionais e com base nas diferentes respostas (porcentagem de países)	50
4.1	Informações sobre participação na educação de adultos, por tipo de programa, por região	60
4.2	Participação de adultos em contextos formais ou não formais de educação e treinamento, por país, sexo e idade, 2007 (porcentagens)	62
4.3	Taxas de participação de adultos na educação formal, por características demográficas selecionadas e tipo de atividade educacional. EUA, 2004-2005	66
4.4	Proporção da população que superou barreiras à participação, países agrupados por taxa de participação na educação de adultos, múltiplas fontes, 1994-2003	69
5.1	Qualificações e níveis de formação de profissionais na educação de adultos	89
6.1	Alocações para a educação de adultos como parcela do orçamento de educação	99
6.2	Evolução dos gastos públicos em educação de adultos	101
6.3	Fontes de financiamento da educação de adultos, por região	104
6.4	África do Sul: gasto provincial em educação básica e formação de adultos (ABET), 2003-2007 (milhões de rands)	106
6.5	República da Coreia: orçamento para educação ao longo da vida por órgão do governo (2006)	112

## Lista de Figuras

3.1	Tipologia internacional da provisão de educação de adultos	54
4.1	Relação entre PIB <i>per capita</i> e taxa de participação na educação de adultos	64
4.2	Relação entre PIB <i>per capita</i> e taxa de alfabetização funcional	64
4.3	O efeito em espiral ascendente da aprendizagem, da alfabetização e das práticas de alfabetização	70
5.1	Um quadro adaptado para entender a qualidade da educação	86

## Lista dos Quadros de Informações

	Definições de conceitos de educação de adultos e conceitos relacionados	13
1.1	Os Objetivos de Educação para Todos, de Dacar	18
1.2	Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs)	19
1.3	A magnitude dos desafios à frente para os ODMs	20
1.4	Como a alfabetização contribui para a consecução dos ODMs: evidências de avaliações e pesquisas	21
1.5	Educação ao longo da vida de acordo com Faure e Delors	23
1.6	A Agenda de Hamburgo para o Futuro	25
2.1	O <i>continuum</i> da aprendizagem	27
2.2	A Estratégia de Lisboa, a Comunicação sobre a Educação de Adultos e o Plano de Ação para a Aprendizagem de Adultos	28
2.3	Política de educação de adultos: pontos-chave dos Relatórios-Síntese Regionais da CONFINTEA VI	29
2.4	Desafios para o estabelecimento de marcos jurídicos para a educação de adultos na Bulgária e na Romênia	34
2.5	Modelos de governança identificados nos Relatórios-Síntese Regionais	36
2.6	Governança da educação de adultos por agências autônomas	38
3.1	Programas de alfabetização: uma área-chave	46
3.2	Exemplos de iniciativas de educação e ensino profissionalizante	48
3.3	Programas de educação de adultos oferecidos em universidades	50
3.4	Centros comunitários de aprendizagem – exemplos de oferta no nível da comunidade	52
3.5	Iniciativas ligadas ao Índice de Desenvolvimento da Educação para Todos (IDE)	53
3.6	A estratégia <i>faire-faire</i> (fazer-fazer)	56
4.1	Grupos de países por participação em formas organizadas de educação de adultos no ano anterior, população com idades entre 16 e 65 anos	63
4.2	Impedimentos à participação na aprendizagem	68
4.3	Medidas para mobilizar educandos adultos em Gâmbia	72
4.4	Melhorando a equidade: exemplos de medidas para melhorar a participação na educação de adultos	73
4.5	Programa de Alfabetização e Empoderamento de Mulheres, <i>Sindh Education Foundation</i> , no Paquistão	74
4.6	Centros de educação a distância nas áreas rurais, Polônia	74
4.7	Abordando a questão da língua	75
4.8	Projeto “Segunda Chance”, Montenegro	75
4.9	Festivais de aprendizagem de adultos	76
5.1	Melhoria da qualidade na Iniciativa de Alfabetização para o Empoderamento	81
5.2	Reconhecimento, validação e certificação da aprendizagem não formal e informal	83
5.3	Exemplos de medidas para criar Quadros Nacionais de Qualificação (QNQ)	84
5.4	Informações para a pesquisa e a formulação de políticas	84
5.5	Melhorar as medidas de alfabetização: o Programa de Avaliação e Monitoramento da Alfabetização (LAMP)	85

5.6 O Programa de Avaliação Internacional das Competências dos Adultos (PIAAC)	85
5.7 Corrigindo os erros: os 12 Parâmetros na Alfabetização de Adultos	88
5.8 Desenvolvimento do professor de educação de adultos na Eritreia	93
6.1 O impacto mais amplo da alfabetização	102
6.2 Estudo-piloto na América Latina e no Caribe sobre os custos do analfabetismo	102

### Lista de apêndices

Tabela 1	Leis ou políticas sobre aprendizagem e educação de adultos, segundo os Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI	126
Tabela 2	Nível educacional estimado da população com 25 anos ou mais para países com dados disponíveis por região, sub-região e faixa de renda, último ano disponível	128
Tabela 3	Proporção de adultos com idades entre 16 e 65 anos que participaram de formas organizadas de aprendizagem e educação de adultos durante o ano anterior à entrevista, por grupos de países e diferentes variáveis de classificação, múltiplas fontes e períodos de tempo (1994-2003)	132
Figura 1	Classificação de regiões e países por Índice de Desenvolvimento de Educação para Todos (IDE), 2006	135
Tabela 4	Gastos com educação de adultos reais versus recomendados	136
Tabela 5	Taxa estimada de alfabetização de adultos e número estimado de adultos analfabetos para os países com dados disponíveis por região, sub-região e faixa de renda, último ano disponível dentro de dois períodos de referência (1988-1997 e 1998-2007)	140

# PREFÁCIO

A aprendizagem ao longo da vida está no cerne da missão da UNESCO. Desde a sua fundação, a Organização tem desempenhado papel pioneiro na defesa da função crucial da educação de adultos no desenvolvimento da sociedade e na promoção de uma abordagem global de aprendizagem ao longo da vida.

O direito universal à educação para todas as crianças, jovens e adultos é o princípio fundamental que sustenta todas as nossas iniciativas. A educação de adultos é mais importante do que nunca na era da globalização, caracterizada por mudanças rápidas, integração e avanços tecnológicos. A aprendizagem emancipa os adultos, dando-lhes conhecimentos e competências para melhorar suas vidas. Mas também beneficia suas famílias, comunidades e sociedades. A educação de adultos desempenha um papel crucial na redução da pobreza, na melhoria da saúde e da nutrição e na promoção de práticas ambientais sustentáveis. Assim sendo, a consecução de todos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio exige programas de educação de adultos relevantes e de qualidade.

Desde a Primeira Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, em 1949, a UNESCO tem trabalhado com os Estados-Membros para assegurar que os adultos exerçam o direito fundamental à educação. Em 1976, a Conferência Geral da UNESCO aprovou a *Recomendação de Nairóbi para o Desenvolvimento da Educação de Adultos*, que consagrou o compromisso dos governos

em promover a educação de adultos como parte integrante do sistema educacional, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida.

Dois documentos de referência – o Relatório Faure (1972) *Learning to Be*, e o Relatório Delors (1996) *The Treasure Within* – foram determinantes para a promoção de um quadro para a aprendizagem ao longo da vida. A publicação deste *Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (GRALE)* marca a contribuição oportuna da Sexta Conferência Internacional sobre Educação de Adultos (CONFINTEA VI), realizada pela primeira vez no Hemisfério Sul, na cidade brasileira de Belém. Com base nos Relatórios Nacionais de 154 Estados-Membros, o *GRALE* analisa tendências, identifica os principais desafios e as melhores práticas, e recomenda um curso de ação para melhorar o escopo da aprendizagem e educação de adultos.

Como mostra este *Relatório*, o campo da educação de adultos é altamente diversificado. Aulas de alfabetização oferecem a mulheres e homens habilidades fundamentais que os empoderam, aumentam sua autoestima e permitem que continuem a aprender. Cursos de formação profissional melhoram as perspectivas de emprego de jovens e adultos, permitindo-lhes adquirir ou melhorar suas competências. Programas de capacitação para a vida oferecem aos educandos conhecimentos e valores para lidar com questões como a prevenção do HIV.



Aprender a usar Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) de forma eficaz é hoje uma necessidade para muitos, se não todos.

Embora este *Relatório* demonstre o valor da educação de adultos para melhorar a vida de homens e mulheres, ele também destaca que um grande número de adultos ainda são excluídos das oportunidades de aprendizagem. A baixa participação entre os grupos que mais teriam a ganhar com programas de aprendizagem mantém um ciclo de pobreza e desigualdade. Abordar esta questão é o principal desafio para os formuladores de políticas e a comunidade internacional na CONFINTEA VI. Governos, setor privado e sociedade civil precisam trabalhar em torno de políticas bem articuladas, com metas e mecanismos de governança claramente definidos. Estas sinergias, juntamente com um financiamento adequado, são elementos centrais de uma estratégia para tornar a aprendizagem um princípio orientador da política educacional.

O *Relatório* constata que nos países industrializados as políticas de educação de adultos são informadas por uma perspectiva de aprendizagem ao longo da vida e integradas às outras políticas. Entretanto, globalmente, uma coordenação bem-sucedida de um vasto leque de intervenientes é rara. Educadores de adultos muitas vezes sofrem com baixo *status* e remuneração, o que afeta a qualidade e a sustentabilidade dos programas. Financiamento suficiente, previsível e bem focalizado é mais exceção do que regra.

Não faltam respostas. Existem boas práticas para o desenvolvimento de políticas que integrem a educação de adultos, com estratégias de redução da pobreza. Marcos de governança que promovem a participação efetiva de todos os intervenientes são

encontrados em alguns países. Alguns governos implantaram medidas para aumentar o financiamento no setor cronicamente subfinanciado da educação. Relatos de como governos, sociedade civil e setor privado asseguram a qualidade nos programas de educação de adultos merecem ampla análise e divulgação.

Cinco CONFINTEAS nos deram muitas recomendações para melhorar a situação da educação de adultos e assim alcançar os marginalizados e desfavorecidos, que têm mais a ganhar com oportunidades de aprendizagem. É preciso traduzir essas recomendações em políticas e programas agora. Duas Décadas das Nações Unidas – a Década das Nações Unidas para a Alfabetização e a Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável – são ocasiões para defender a educação de adultos e promover políticas equitativas e inclusivas. A Iniciativa de Alfabetização para o Empoderamento (LIFE), que lancei como programa pioneiro, está provando que esforços conjuntos e coordenados de todos os intervenientes, no sentido de uma visão comum, fazem uma diferença real.

Espero que este *Relatório* contribua para esclarecer os principais desafios e fornecer algumas orientações para garantirmos que a educação de adultos realmente passe a contar.

Koïchiro Matsuura  
Ex-Diretor-Geral da UNESCO  
Novembro de 2009

# AGRADECIMENTOS

Este primeiro *Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos* é o resultado de 20 meses de colaboração, envolvendo muitas pessoas e organizações em todo o mundo. Cento e cinquenta e quatro Estados-Membros da UNESCO apresentaram relatórios sobre a situação da aprendizagem e educação de adultos em seus países. Somos gratos aos governos desses países, que nos forneceram uma valiosa fonte de matéria-prima. O apoio das equipes nos Escritórios de Campo da UNESCO das Comissões Nacionais da UNESCO na facilitação desses Relatórios Nacionais foi muito importante.

Com base nesses Relatórios Nacionais, cinco Relatórios-Síntese Regionais foram preparados, e temos uma enorme dívida de gratidão para com os autores por os terem elaborado a partir de uma massa de informações: Manzoor Ahmed, John Aitchison, Hassana Alidou, Helen Keogh, Rosa María Torres e Abdelwahid Abdalla Yousif. Gostaríamos de agradecer especialmente ao Centro de Cooperação Regional para a Educação de Adultos na América Latina e no Caribe (CREFAL) por apoiar o Relatório-Síntese Regional da América Latina e do Caribe.

Queremos expressar nossa gratidão aos países anfitriões e participantes de cinco Conferências Regionais Preparatórias (Cidade do México, México, setembro de 2008; Seul, Coreia do Sul, outubro de 2008; Nairóbi, Quênia, novembro de 2008; Budapeste, Hungria, dezembro de 2008 e Tunis, Tunísia, janeiro de 2009), durante as quais as versões preliminares dos Relatórios-Síntese Regionais foram apresentadas. Estes eventos proporcionaram *feedback* inicial, que foi usado para indicar

o desenvolvimento adicional que levaria ao *Relatório Global*. Produzi-lo não foi senão um processo iterativo. A primeira versão foi na forma de capítulos escritos por Richard Desjardins, Soonghee Han, Sylvia Schmelkes e Carlos Alberto Torres. Somos muito gratos a eles por suas importantes contribuições, reunindo informações vitais dos Relatórios-Síntese Nacionais e Regionais, mas também de sua ampla e profunda experiência própria. Lynne Chisholm e Abrar Hasan, como editores-chefes, tinham a tarefa de assegurar a coerência editorial e a reconstrução do texto, que passou por várias rodadas de extensos comentários. Os dois fizeram isso com entusiasmo, e estamos extremamente gratos a eles por seus esforços, que produziram a primeira versão do *Relatório*.

O Grupo Consultivo da CONFINTEA VI, que se reuniu em várias ocasiões para preparar a Conferência, contribuiu com valiosas orientações editoriais e comentários. Gostaríamos de agradecer a Paul Bélanger, Jean-Marie Ahlin Byll-Cataria, Arne Carlsen, Marta Maria Ferreira, Lavinia Gasperini, Heribert Hinzen, Timothy Ireland, Joyce Njeri Kebathi, Maria Lourdes Almazan Khan, Ki-Seok Kim, Ana Luiza Machado, Ann-Therese Ndong Jatta, Abdel Moneim Osman, Clinton Robinson e Einar Steensnaes por sua contribuição para este processo.

Os seguintes colegas do Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida ofereceram comentários valiosos, bem como informações adicionais: Bettina Bochynek, Christine Glanz, Ulrike Hanemann, Lisa Krolak, Werner Mauch, Madhu Singh, Raúl Valdés-Cotera, Christiana Winter e Rika Yoruzu. Em diferentes fases do *Relatório*, também recebemos *feedback* de Massimo Amadio, Sergio Haddad, Christopher McIntosh e Nuisl Ekkehard von Rein.

À medida que a elaboração e a reformulação do texto foram se aproximando da fase final, uma reunião muito útil ocorreu em Belém, Brasil, para discutir a versão mais recente. Somos gratos a Ana Agostino, Michelle Berthelot, Vincent Defourny, Mahamadou Cheik Diarra, Celita Eccher, Jorge Bernardo Camors, Abrar Hasan, Timothy Ireland, Gwang-Jo Kim, Ki-Seok Kim, André Luiz de Figueiredo Lázaro, Giovanna Modé, Albert Motivans, Mohammad Tanvir Muntasim, El Habib Nadir, Abdel Moneim Osman, Pedro Pontual, Jorge Teles e Yao Ydo.

As macroestatísticas citadas no presente *Relatório* foram revistas por colegas do Instituto de Estatística da UNESCO. Somos gratos a Said Belkachla, César Guadalupe, Olivier Labe, Albert Motivans e João Pessoa por sua contribuição, bem como pelas informações adicionais que ofereceram. Sooyong Byun também prestou apoio técnico para a análise estatística. Informações complementares também foram fornecidas por William Thorn, da OCDE.

Este *Relatório* foi produzido sob a orientação e a supervisão do Diretor do Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida, Adama Ouane. A Coordenadora do GRALE, Carolyn Medel-Añonuevo, assumiu o trabalho editorial final do *Relatório*, contando com a assessoria de edição e inestimável apoio de Aaron Benavot, Duke Chris e Sue Meyer. A cópia-edição foi realizada por Virman Man. Sem a inestimável assistência à pesquisa de Anna Bernhardt e Jung Eun Lee, os escritores e editores não teriam tido acesso aos dados dos Relatórios Nacionais e à literatura secundária.

Eles foram apoiados por Markus Ginter, Marianne Kraußlach, Tanveer Maken, Daniel Marwecki, Tebeje Molla, Sonja Richter e Nasu Yamaguchi. Cendrine Sebastiani ajudou muito na coordenação das traduções, e também apoiou a tradução das referências em francês.

Somos gratos a Philippe Boucry, Aurélie Daniel, Jean-Luc Dumont, Sara Martins, Nathalie Reis, Ann-Sophie Rousse e Véronique Théron pela tradução para o francês, sob os auspícios da Rede de Tradutores, e a Alfonso Lizarzaburu, pela tradução para espanhol. Agradecemos também a Christiane Marwecki, da cmgrafix, que rapidamente desenhou e produziu os layouts. Por último, este *Relatório Global* não teria sido possível sem o generoso apoio financeiro dos governos da Dinamarca, Alemanha, Nigéria, Noruega, Suécia e Suíça.

Adama Ouane  
Diretor do Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida (UIL)

# INTRODUÇÃO

Para um número muito grande de pessoas, a educação de adultos significa recuperar a educação básica perdida. Para muitos indivíduos que receberam apenas uma educação incompleta, é o complemento da educação básica ou profissional. Para aqueles a quem a educação de adultos ajuda a responder a novas exigências que o ambiente impõe, é o prolongamento da educação. Ela oferece educação adicional para aqueles que já receberam treinamento de alto nível. É um meio de desenvolvimento individual para todos (FAURE et al., 1972, p. 205).

No século XXI, a rapidez e a complexidade das mudanças econômicas, tecnológicas e culturais exigem que homens e mulheres se adaptem e readaptem ao longo de suas vidas – ainda mais no contexto da globalização. Nesta era da sociedade do conhecimento – na qual a estrutura de produção passa a usar mais conhecimento e depende menos do capital físico, da manufatura e da produção agrícola – o crescimento da renda pessoal, nacional e regional, é cada vez mais definido pela capacidade de criar, gerenciar, disseminar e inovar na produção do conhecimento.

As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) intensificam o ritmo de troca de informações. Elas também permitem que os usuários participem ativamente em redes virtuais que podem ser facilmente mobilizadas para moldar a opinião pública. A globalização significa que indivíduos e famílias estão cruzando as fronteiras nacionais em grande número. Essas pessoas, assim como as comunidades que as acolhem, precisam aprender novas formas de convivência entre culturas diferentes. Essa evolução não apenas destaca a importância da aprendizagem contínua em geral, ela também exige que os adultos continuem adquirindo mais informações, atualizando suas habilidades e reexaminando seus valores.

O papel fundamental da educação de adultos no desenvolvimento da sociedade é reconhecido há muito tempo. Desde a Primeira Conferência Internacional sobre Educação de Adultos (CONFINTEA), em 1949, os Estados-Membros da UNESCO têm se dedicado a garantir que os adultos possam exercer o direito fundamental à educação. As Conferências posteriores em Montreal (1960), Tóquio (1972), Paris (1985) e Hamburgo (1997) reafirmaram esse direito, e propuseram maneiras de torná-lo realidade. Em 1976, a Conferência Geral da UNESCO aprovou a Recomendação de

Nairóbi para o Desenvolvimento da Educação de Adultos (UNESCO, 1976), que consagrou o compromisso dos governos de promover a educação de adultos como parte integrante do sistema educacional, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida.

Ao longo destes 60 anos, o panorama da educação de adultos evoluiu. Este Relatório Global tem como objetivo descrever a situação atual. Primeiro, ele se propõe a documentar as tendências em áreas-chave da educação de adultos em nível mundial, visando a servir como documento de referência para formuladores de políticas, técnicos e pesquisadores. Em segundo lugar, ele constitui um instrumento de defesa e promoção da importância da educação de adultos, além de compartilhamento de práticas eficazes. Finalmente, como uma das principais contribuições para a CONFINTEA VI, este *Relatório* fornece evidências para apoiar o documento final da reunião.

A compreensão do papel da educação de adultos tem mudado e evoluído ao longo do tempo. Desde quando era considerada como um fator de promoção da compreensão internacional, em 1949, a educação de adultos passou a ser vista como fundamental na transformação econômica, política e cultural de indivíduos, comunidades e sociedades no século XXI. Embora a UNESCO tenha estabelecido uma definição de educação de adultos na Recomendação de Nairóbi, o que é considerado como educação de adultos ainda é objeto de uma vasta gama de interpretações. A mudança da educação para a aprendizagem também constitui uma importante mudança na conceitualização do campo (ver quadro de Definições). Mas o que exatamente é um “adulto”? Fatores culturais e sociais têm impacto significativo sobre a divisão do curso da vida humana em etapas e fases relacionadas à idade. Essas fases variam muito ao longo do tempo e do espaço. Além disso, não há uma correlação inevitável ou

## Definições de conceitos de educação de adultos e conceitos relacionados

**Educação de adultos** “denota o conjunto de processos educacionais organizados, seja qual for o conteúdo, nível e método, quer sejam formais ou não, quer prolonguem ou substituam a educação inicial nas escolas, faculdades e universidades, bem como estágios profissionais, por meio dos quais pessoas consideradas adultas pela sociedade a que pertencem desenvolvem suas habilidades, enriquecem seus conhecimentos, melhoram suas qualificações técnicas ou profissionais ou tomam uma nova direção e provocam mudanças em suas atitudes e comportamentos na dupla perspectiva de desenvolvimento pessoal e participação plena na vida social, econômica e cultural, equilibrada e independente; contudo, a educação de adultos não deve ser considerada como um fim em si, ela é uma subdivisão e uma parte integrante de um esquema global para a educação e a aprendizagem ao longo da vida.”

(Extraído da Recomendação de Nairóbi sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos, UNESCO, 1976, p. 2).

**Educação e aprendizagem ao longo da vida** “denota uma proposta geral destinada a reestruturar o sistema de educação já existente e desenvolver todo o potencial educacional fora do sistema educacional. Nessa proposta, homens e mulheres são os agentes de sua própria educação, por meio da interação contínua entre seus pensamentos e ações; ensino e aprendizagem, longe de serem limitados a um período de presença na escola, devem se estender ao longo da vida, incluindo todas as competências e ramos do conhecimento, utilizando todos os meios possíveis, e dando a todas as pessoas oportunidade de pleno desenvolvimento da personalidade; os processos de educação e aprendizagem nos quais crianças, jovens e adultos de todas as idades estão envolvidos no curso de suas vidas, sob qualquer forma, devem ser considerados como um todo.”

(Extraído da Recomendação sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos, UNESCO, 1976, p. 2).

**Aprendizagem de adultos** engloba a educação formal e continuada, a aprendizagem não formal e a gama de processos de aprendizagem informais e incidentais disponíveis numa sociedade de aprendizagem multicultural, onde as abordagens baseadas na teoria e na prática são reconhecidas.

(Extraído da Declaração de Hamburgo, UIE, 1997, p. 1).

**A educação não formal**, apesar das impressões contrárias, não constitui um sistema distinto e separado de educação, paralelo ao sistema formal de educação. É qualquer atividade educacional organizada, sistemática, desenvolvida fora do âmbito do sistema formal, que visa a oferecer tipos selecionados de aprendizagem a subgrupos específicos da população, tanto adultos como crianças. Assim definida, a educação não formal inclui, por exemplo, extensão rural e programas de treinamento de agricultores, programas de alfabetização de adultos, ensino profissionalizante oferecido fora do sistema formal, clubes de jovens com finalidade substancialmente educacional, e vários programas comunitários de capacitação em saúde, nutrição, planejamento familiar, cooperativas etc.

(COOMBS AHMED, 1974, p. 8).

automática entre a idade e as necessidades ou preferências de aprendizagem, além dos limites da infância e início da adolescência. Os parâmetros variam de acordo com as circunstâncias pessoais e sociais, como tem sido sempre o caso. As fronteiras entre a juventude e idade adulta, e entre a idade adulta e a velhice, são muito mais fluidas do que as convenções sociais e culturais implicam. Especialmente no âmbito de um paradigma de aprendizagem ao longo da vida, é cada vez menos útil fazer distinções rígidas entre “educação de jovens” e “educação de adultos”.

A aprendizagem e a educação de adultos estão no cerne de uma mudança de paradigma necessária para a aprendizagem ao longo da vida para todos, como um marco coerente e significativo de oferta e prática de educação e treinamento. O marco criado pelo conceito de aprendizagem ao longo da vida deve gerar uma educação sem fronteiras. Isto significa oportunidades abertas, flexíveis e pessoalmente relevantes para desenvolver conhecimentos, competências e disposições que adultos em todas as fases da vida precisam e desejam. Significa proporcionar contextos de aprendizagem e processos que sejam atraentes e adaptados para os adultos como cidadãos ativos, no trabalho, na família, na vida comunitária e, não menos importante, como indivíduos independentes, decididos a construir e reconstruir suas vidas em culturas, sociedades e economias complexas e em rápida mutação.

A aprendizagem ao longo da vida, como um marco integrador de todas as formas de educação e treinamento, não é novidade. No entanto, sua ascensão recente como elemento do discurso político deriva de mudanças interligadas de relevância global: a globalização econômica e cultural; a simultânea dominância e crise das economias de mercado; processos de modernização social e a transição para sociedades do conhecimento (TORRES, 2009; UNESCO, 2005a). Neste cenário de mudanças complexas, Held e McGrew (2007, p. 243) identificam um conjunto de “fatores globais de mudança profunda”, a saber:

- mudanças na infraestrutura de comunicações globais provocadas pela revolução da TI;

- desenvolvimento de mercados globais de bens e serviços, como resultado dos padrões globais de distribuição de informação;
- crescentes taxas de migração e mobilidade, impulsionadas por mudanças nos padrões de demanda da economia, mudanças demográficas e problemas ambientais;
- transformação dos sistemas estatais socialistas em sociedades mais abertas, com base em princípios democráticos e relações de mercado, acompanhada da disseminação de valores consumistas e antiglobalização;
- organizações da sociedade civil global emergente, associadas ao início de uma opinião pública global.

Dentro do rico conceito global de aprendizagem ao longo da vida, a aprendizagem e educação de adultos devem ser ancoradas no respeito à integridade e à dignidade da vida dos adultos na sua diversidade social. É neste espírito que o presente *Relatório Global* aborda as informações e dados disponíveis sobre o setor.

A aprendizagem ao longo da vida continua a ser mais uma visão do que uma realidade. No entanto, a modernização articulada dos sistemas de educação e formação para enfrentar os desafios impostos pela macromudança social e econômica contemporânea – que afeta todo o mundo – agora é uma prioridade nas agendas de políticas. Isto trouxe maior visibilidade para a educação de adultos. No entanto, o foco das políticas até agora tem sido, de modo geral, a educação e formação profissional de todos os tipos – no setor público e privado, dentro e fora dos locais de trabalho, formal e informal – e não a educação de adultos em geral.

A alfabetização de adultos continua, com razão, a ser uma prioridade no que diz respeito a iniciativas de políticas e programas internacionais. Ela também ressurgiu como uma questão importante para os países de renda alta, já que os baixos níveis de alfabetização funcional dos que vivem e trabalham nesses países são mais generalizados do que se supunha nas últimas décadas. O *Relatório Global* argumenta que ambas as áreas são importantes, mas que são apenas parte do potencial oferecido por uma verdadeira integração da educação de adultos com os objetivos de política pública dos governos.

Mais importante ainda, está claro que aqueles que mais necessitam da alfabetização de adultos são sistematicamente excluídos dos benefícios da educação de adultos. As baixas taxas de participação e o acesso desigual, portanto, continuam a ser os principais desafios para a educação de adultos hoje.

Este *Relatório Global* é o resultado do trabalho conjunto de muitas pessoas ao longo de várias fases. No final de 2007, os Estados-Membros da UNESCO foram solicitados, com base em um conjunto estruturado de questões e temas, a apresentar um Relatório Nacional sobre os avanços na educação de adultos e na política e prática da educação desde a CONFINTEA V, em 1997. Estas orientações abrangeram as áreas-chave de política, governança, participação, provisão, qualidade e recursos. Um total de 154 Relatórios Nacionais foi apresentado. A maioria foi entregue em tempo e em formatos que permitiram sua utilização na preparação dos Relatórios-Síntese Regionais para a África Subsaariana, os Estados Árabes, a Ásia e o Pacífico, a Europa e a América do Norte e a América Latina e o Caribe.

O *Relatório Global* usa as informações e análises contidas nos cinco Relatórios-Síntese Regionais, juntamente com dados estatísticos comparativos e de pesquisas (quando disponíveis) e material contextualizador, baseado em pesquisa, para fornecer uma visão global dos problemas e desafios que a aprendizagem e educação de adultos enfrenta hoje, e um conjunto de discussões temáticas em torno de dimensões-chave para a ação.

Embora os Relatórios Nacionais representem um tesouro de informações, existem algumas limitações em sua utilização, como dados primários. Como se trata de um mecanismo de contabilização das realizações dos países, os dados são baseados em autorrelatos, elaborados por um indivíduo ou uma equipe de autores. Com exceção de alguns países, que validaram seus Relatórios por meio de consultas às partes interessadas, não foi possível verificar os dados que foram apresentados. Devido principalmente à falta de coleta regular e sistemática de dados sobre as áreas acordadas, a maior parte das informações não é comparável. Finalmente, a maioria

dos Relatórios Nacionais abordou apenas o setor de educação, embora as Orientações para o Relatório tenham recomendado especificamente que os governos incorporassem informações de outros setores.

O *Relatório Global* está dividido em seis capítulos. No primeiro, *Os argumentos em prol da aprendizagem e educação de adultos*, analisam a agenda internacional de políticas educacionais e de desenvolvimento e onde se insere a educação de adultos. O capítulo contém uma reflexão sobre a importância de situar a educação de adultos numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida. Finalmente, chama a atenção para as oportunidades oferecidas pela CONFINTEA VI para fortalecer e ganhar reconhecimento para a educação de adultos como uma ferramenta central no combate à marginalização em todo o mundo. O capítulo 2 apresenta os avanços nas áreas de política e de governança. Também analisa até que ponto políticas apropriadas foram adotadas e, em seguida, examina questões de governança na educação de adultos. O capítulo 3 descreve o leque e a distribuição da provisão de educação de adultos, segundo os Relatórios Nacionais, e oferece uma tipologia para entender as diversas formas de provisão no setor. O capítulo 4 revisa padrões de participação e acesso à educação de adultos. Especifica os obstáculos para o aumento dos níveis de participação e propõe as direções que a política de educação de adultos deve tomar para superar tais obstáculos. O capítulo 5 trata da qualidade na educação de adultos, com um foco específico sobre a pertinência e a eficácia. Analisa também a situação dos profissionais que atuam na área de educação de adultos, dado o seu papel fundamental na garantia da qualidade. O capítulo 6 avalia o estado atual do financiamento da educação de adultos. Em particular, avalia até que ponto o compromisso de melhorar esta situação, assumido na CONFINTEA V, na Agenda de Hamburgo para o Futuro (UIE, 1997), foi cumprido. A última seção sintetiza os principais pontos dos seis capítulos e apresenta uma visão geral das tendências na educação de adultos. Finalmente, são apresentadas algumas reflexões sobre a construção da base de dados e conhecimento em educação de adultos.





## Capítulo 1

# OS ARGUMENTOS EM PROL DA APRENDIZAGEM E EDUCAÇÃO DE ADULTOS

As principais economias do mundo estão lentamente se recuperando de uma recessão profunda, após o colapso dos mercados financeiros inflados, no final de 2008.

Muitas economias frágeis e vulneráveis vão compartilhar as consequências desagradáveis, cuja extensão máxima ainda é desconhecida. Para os serviços públicos, incluindo a educação, as perspectivas para os próximos anos não são promissoras.

Os avanços na consecução da Educação para Todos (EPT) e dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), até 2015, são variados e desiguais. Ainda restam enormes desafios para a erradicação da pobreza, a melhoria da saúde materna, a redução da mortalidade infantil, a promoção da igualdade de gênero e para a garantia da sustentabilidade ambiental. No cerne da abordagem a estes desafios do desenvolvimento global está a importância de se respeitar, proteger e realizar o direito de todos à educação básica de qualidade.

A situação atual tanto agrava os problemas enfrentados pelos mais marginalizados quanto ameaça o financiamento necessário para que a educação possa combater a desvantagem. A realidade é que, além do ambiente econômico precário, uma série de outros desafios se impõe na aprendizagem e educação de adultos. Doenças, fome, guerra, degradação ambiental, desemprego e instabilidade política continuam a dominar a vida de milhões de pessoas. Estes problemas inter-relacionados destroem o tecido social das comunidades e famílias. Os cidadãos de muitos países sofrem os efeitos de uma erosão da coesão social. E para muitos, os ciclos de exclusão e marginalização persistem e são transmitidos de geração a geração.

A educação por si só não resolve estes problemas, mas certamente é parte da solução. O estabelecimento de uma base

sólida para a aprendizagem contínua e o desenvolvimento de capacidades são medidas fundamentais para todas as sociedades. A educação de adultos desempenha um papel importante no oferecimento de espaço, tempo e local para que os adultos possam – usando os termos do Relatório Delors (DELORS et al., 1996) – aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser.

A cidadania ativa e produtiva é um elemento fundamental da sociedade. A mobilidade dentro e fora das fronteiras nacionais garante a possibilidade de indivíduos e comunidades experimentarem e aprenderem sobre outros povos, culturas e línguas; e todos os tipos de conhecimento estão disponíveis por meio das TICs para aqueles que têm acesso à internet. De fato, em um mundo conectado, as oportunidades de aprendizagem são vastas e diversificadas. A educação de adultos – desde que em contextos formais, não formais e informais – apoia estas oportunidades ao facilitar a aprendizagem para todos, não importa o local onde estejam e quaisquer que sejam suas necessidades e motivações.

No entanto, todos aqueles que trabalham na área da educação sabem muito bem que a insuficiência de recursos limita tais oportunidades, corrói a qualidade do ensino e reduz os resultados da aprendizagem. Estas questões são exacerbadas no setor da educação de adultos, que raramente é uma prioridade política e sofre de subfinanciamento crônico.

Este capítulo examina a agenda global das políticas de educação e desenvolvimento, a importância da educação de adultos como meio para atingir os objetivos dessas políticas e as evidências de que a educação de adultos é fundamental para a consecução dos objetivos globais de maior igualdade.

O capítulo explora o desenvolvimento do conceito de aprendizagem ao longo da vida e as justificativas associadas a ele, desde os objetivos econômicos da educação para toda a sociedade até os benefícios pessoais que a aprendizagem proporciona. Finalmente, avalia as questões que surgiram desde a CONFINTEA V e chama a atenção para as oportunidades oferecidas pela CONFINTEA VI para fortalecer e ganhar reconhecimento para a educação de adultos como uma ferramenta essencial na luta contra a opressão e a marginalização em todo o mundo.

### 1.1 Educação de adultos na agenda global das políticas de educação e desenvolvimento

Promover a igualdade de oportunidades na educação é “uma das condições mais importantes para superar a injustiça social e reduzir as disparidades sociais em qualquer país [...] e também é uma condição para fortalecer o crescimento econômico” (UNESCO, 2008a, p. 24).

Desde o Fórum Mundial de Educação de Dacar, em 2000, o progresso dos

Objetivos de EPT (Quadro 1.1) tem sido desigual, principalmente em relação à educação primária universal e à redução das disparidades de gênero (UNESCO, 2008a).

Os avanços da educação e cuidados na primeira infância têm sido limitados até o presente, e ainda há grandes disparidades nas taxas de matrícula na educação pré-primária entre os países do Norte e do Sul. Durante o período de 1999-2006, a taxa líquida média de matrícula na educação primária aumentou cerca de 10 a 15 pontos percentuais na África Subsaariana e no Sul e Oeste da Ásia. No entanto, mais de 75 milhões de crianças em idade de educação primária (55% das quais são meninas) não estavam matriculadas na escola em 2006. O progresso fraco é especialmente evidente no caso dos Objetivos de EPT diretamente relacionados com a educação de adultos – ou seja, assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas de forma equitativa e reduzir as taxas de analfabetismo em 50% até 2015. No passado, o acesso limitado a oportunidades educacionais deixou sem competências básicas de alfabetização

#### Quadro 1.1 Os Objetivos de Educação para Todos, de Dacar

##### **A iniciativa Educação para Todos conclamou um compromisso coletivo para a consecução dos seguintes objetivos:**

- 1 Expandir e melhorar a educação e os cuidados na primeira infância, especialmente para as crianças mais vulneráveis e desfavorecidas.
- 2 Assegurar que até 2015 todas as crianças (especialmente as meninas) que vivem em circunstâncias difíceis e aquelas que fazem parte de minorias étnicas tenham acesso à educação primária completa, gratuita, obrigatória e de boa qualidade.
- 3 Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas por meio do acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem, que permitam o desenvolvimento de habilidades e após que sejam úteis para toda a vida.
- 4 Aumentar em 50% os níveis de alfabetização de adultos até 2015, principalmente para mulheres, e facilitar o acesso equitativo à educação básica e contínua para todos os adultos.
- 5 Eliminar disparidades entre os gêneros na educação primária e secundária até 2005 e atingir a igualdade de gênero na educação até 2015, com foco na garantia de acesso completo e igualitário de meninas à educação básica de qualidade, assim como em seu desempenho educacional pleno e equitativo.
- 6 Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar sua excelência para que os resultados da aprendizagem sejam reconhecidos e mensuráveis, principalmente na alfabetização, operações matemáticas básicas e habilidades essenciais para a vida.

(UNESCO, 2000)

774 milhões de adultos, dos quais aproximadamente dois em cada três são mulheres. Em cerca de 45 países, principalmente na África Subsaariana e no Sul e Oeste da Ásia, as taxas de alfabetização de adultos estão abaixo da média de 79% em relação aos países em desenvolvimento.

As disparidades de gênero nas taxas de participação na educação primária e secundária foram eliminadas em 59 dos 176 países-membros das Nações Unidas até 2006, embora a maioria dos países da África Subsaariana, do Sul e Oeste da Ásia e os Estados Árabes ainda não tenha alcançado esta meta da EPT.

Finalmente, como as necessidades de aprendizagem de crianças e adultos têm recebido atenção insuficiente na implementação da EPT, o objetivo de melhorar a qualidade e a excelência da educação (Objetivo 6) também não está perto de ser atingido.

Evidentemente, os avanços globais na educação e cuidados na primeira infância e no ensino básico têm um impacto positivo na aprendizagem e educação de adultos em médio prazo, já que crianças e jovens que tiveram maior acesso à educação formal têm maior probabilidade de continuar a participar de diferentes contextos de aprendizagem quando se tornam adultos. No entanto, este progresso tem que ser contextualizado: ser pobre, viver em áreas rurais ou favelas urbanas e pertencer a uma minoria indígena ou migrante ainda limita significativamente as oportunidades educacionais. Em todo o mundo, as meninas ainda sofrem uma desvantagem educacional – e a desvantagem é cumulativa.

O consenso global em torno da agenda da EPT foi crucial ao apontar os principais desafios educacionais. No entanto, o progresso lento e desigual emite a mensagem de que certas metas são mais importantes do que outras e, portanto, devem ser priorizadas, quando, na verdade, todos os objetivos estão interligados e precisam ser abordados simultaneamente. O predomínio continuado da educação primária universal, seja medida por taxas de matrícula na agenda da EPT, ou por taxas de conclusão nos ODMs, aumenta a marginalização dos objetivos de alfabetização de jovens e adultos e de aprendizagem ao longo da vida, que são vitais para o sucesso geral.

O consenso sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (Quadro 1.2) fazia parte de um pacto internacional destinado a enfrentar os principais problemas mundiais no início do século XXI. Os ODMs não só sintetizaram as aspirações de desenvolvimento do mundo como um todo, mas também chamaram a atenção para valores universalmente aceitos e direitos fundamentais. Com base nas recomendações das Conferências das Nações Unidas na década de 1990, os ODMs estabelecem metas de desenvolvimento a serem alcançadas até 2015, com indicadores claros para acompanhar o progresso. No entanto, de aproximadamente 100 estratégias enumeradas para alcançar os ODMs, nenhuma se refere à aprendizagem e educação de adultos (NAÇÕES UNIDAS, 2001). A ausência da educação de adultos como uma estratégia dos ODMs, apesar

Nunca devemos colocar a educação de adultos contra a educação de crianças e jovens... Dessa forma, a educação de adultos não pode mais ser um setor de atividade marginal em qualquer sociedade, e deve ter seu lugar garantido nas políticas e orçamentos educacionais. Isto significa que a educação escolar e a educação fora da escola devem estar firmemente integradas. (FAURE et al., 1972, p. 205)

### Quadro 1.2 Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

**Objetivo 1:** Erradicar a extrema pobreza e a fome

**Objetivo 2:** Atingir o ensino básico universal

**Objetivo 3:** Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres

**Objetivo 4:** Reduzir a mortalidade na infância

**Objetivo 5:** Melhorar a saúde materna

**Objetivo 6:** Combater o HIV / AIDS, a malária e outras doenças

**Objetivo 7:** Garantir a sustentabilidade ambiental

**Objetivo 8:** Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

(NAÇÕES UNIDAS, 2001, p. 56-58)

da evidência esmagadora do seu poder de transformação, é surpreendente. O Relatório ODM 2008 (ONU, 2008) indicou algumas melhorias em relação aos objetivos 2 e 3, que se aproximam dos Objetivos da EPT 2 (educação primária universal) e 5 (igualdade de gênero), e progressos modestos em relação aos outros ODMs. Por exemplo, 51,4% das pessoas empregadas na África Subsaariana viviam com menos de US\$ 1 por dia em 2007 (em comparação com 55,5% em 1997).

Houve também melhorias na saúde materna e reprodutiva. No entanto, em todas as regiões as taxas de mortalidade continuam a

ser maiores para as crianças de áreas rurais, de famílias pobres, e nas quais as mães não têm educação básica (NAÇÕES UNIDAS, 2008). De modo geral, apesar dos avanços limitados, a comunidade internacional continua aquém do cumprimento de seus compromissos com os ODMs (Quadro 1.3). Uma reflexão cuidadosa dos desafios

16 anos de idade mais do que a classe socioeconômica (NUNN et al., 2007).

Homens e mulheres jovens com melhor educação, formação e qualificação podem melhorar suas chances e padrões de vida. É mais provável que tenham um emprego bem remunerado e que sejam capazes de se aventurar como profissionais autônomos. A aprendizagem mais tarde na vida proporciona um retorno por meio da melhoria no *status* social, baseado na ocupação (BLANDEN et al., 2009).

### Quadro 1.3

#### A magnitude dos desafios à frente para os ODMs

- É pouco provável que a proporção de pessoas na África Subsaariana que vivem com menos de US\$ 1 dólar por dia seja reduzida à metade, como estipula a meta;
- Cerca de um quarto de todas as crianças no hemisfério Sul são consideradas abaixo do peso e enfrentam os efeitos do longo período de desnutrição;
- Cento e treze países não conseguiram alcançar a paridade de gênero nas matrículas na educação primária e secundária até 2005, e apenas 18 deles têm chances de alcançar este objetivo até 2015;
- Quase dois terços das mulheres empregadas no hemisfério Sul têm empregos vulneráveis;
- Em um terço dos países do hemisfério Sul as mulheres constituem menos de 10% dos parlamentares;
- Mais de 500 mil mulheres grávidas em países em desenvolvimento morrem anualmente no parto, ou de complicações da gravidez;
- Cerca de 2,5 bilhões de pessoas, quase a metade da população do mundo em desenvolvimento, vivem sem saneamento básico;
- As emissões de dióxido de carbono continuam a aumentar;
- Os gastos com auxílio externo caíram em 2006 e 2007, e correm o risco de ficar aquém dos compromissos assumidos em 2005.

(United Nations, 2008, p. 4)

dos ODMs revela uma verdade simples: melhorias na provisão, participação e qualidade da educação de adultos podem acelerar o avanço na consecução dos oito ODMs. Pesquisas demonstram, de forma convincente, que a educação e os níveis de qualificação dos pais – especialmente das mães – estão associados positivamente com a participação e desempenho educacional dos filhos (especialmente no caso das meninas). Pais com nível educacional mais alto entendem com mais facilidade a importância de garantir que seus filhos – e, especialmente, suas filhas – frequentem a escola e obtenham uma qualificação que lhes permita, por sua vez, levar uma vida mais independente e ativa. Foi constatado que a aprendizagem da família e o envolvimento dos pais nas escolas influenciam o desempenho de alunos com

Adultos com nível educacional mais alto são mais capazes de cuidar da saúde e de se proteger de doenças sexualmente transmissíveis de forma mais eficaz. Eles sabem mais sobre as opções de planejamento familiar e os cuidados com crianças pequenas. Pais informados percebem as conexões entre a sobrevivência infantil e materna e a saúde reprodutiva, e estão mais preparados para educar e proteger seus filhos de doenças potencialmente fatais.

Estudos na Bolívia, México, Nepal e Nicarágua mostram que as mulheres que participam de programas de educação de adultos, e que também têm acesso a rádio e outras fontes de informação, tornaram-se mais eficientes na gestão dos problemas de saúde de suas famílias. Foi constatado que mulheres com níveis educacionais mais altos têm maior conhecimento sobre HIV/ Aids (ver UNESCO, 2005b, 2007). Além disso, como resultado da sua participação em programas de alfabetização de adultos, muitas mulheres aumentam sua autoestima e confiança nas suas próprias capacidades (Quadro 1.4).

Adultos de todas as idades que continuam sua educação têm maior acesso a informações e conhecimentos que são importantes para formar opiniões e adotar ações com relação às principais questões sociais e políticas, como a proteção ambiental. Eles também ficam mais aptos a utilizar novas fontes de informações e conhecimentos – em especial, TICs – de forma independente e significativa. Melhorar e enriquecer os conhecimentos, as habilidades e as competências, juntamente com o crescimento do desenvolvimento pessoal e da autoconfiança de jovens e adultos, vai muito além dos benefícios

**Quadro 1.4****Como a alfabetização contribui para a consecução dos ODMs: evidências de avaliações e pesquisas****ODM 1: Erradicar a extrema pobreza e a fome**

Quando a alfabetização de adultos é um elemento integrante dos programas de capacitação, por exemplo, a agricultura, com conteúdo derivado do conjunto de habilidades e conhecimentos, isso permite que minorias significativas de educandos – 20 a 30% – melhorem sua produtividade. Os efeitos dependem também de um contexto que facilite e apoie a mudança de comportamento.

Além disso, os participantes que foram alfabetizados disseram que, como resultado, aprenderam a lidar com dinheiro, especialmente dinheiro de papel, com mais confiança. Mais importante, eles se sentiram menos passíveis de serem enganados em transações monetárias. Isso é um ganho fundamental para aqueles que são microempresários – já que permite que administrem melhor seus negócios – e, portanto, um claro sinal para as iniciativas que oferecem capacitação a homens e mulheres na gestão de microcrédito e empresas de pequeno porte.

**ODM 2: Atingir o ensino básico universal**

Dos participantes em classes de alfabetização, 60 a 70%, particularmente as mães e as cuidadoras, são mais propensos a enviar e manter os filhos na escola, bem como acompanhar sua evolução.

**ODM 3: Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres**

Das mulheres em classes de alfabetização, 30 a 40% desenvolvem uma maior confiança para ajudar a tomar decisões familiares e participar nos assuntos públicos locais.

**ODM 4: Reduzir a mortalidade infantil e ODM 5: Melhorar a saúde materna**

Dos participantes, 20 a 30% são mais propensos a melhorar as práticas de saúde e alimentação de suas famílias, e um estudo de longo prazo (na Nicarágua) constatou que mães com nível educacional mais alto tinham filhos mais saudáveis e menos mortes infantis.

**ODM 7: Garantir a sustentabilidade ambiental**

Dos participantes em classes de alfabetização, 30 a 40% desenvolvem uma forte consciência da necessidade de proteger o ambiente e a vontade de agir nesse sentido.

(DFID, 2008)

para os indivíduos e suas famílias – por mais valiosos e legítimos que estes sejam. Há evidências de que o retorno social dos investimentos na educação de adultos (começando com a alfabetização de adultos) é comparável ao investimento na educação primária (UNESCO, 2005b). Três projetos de alfabetização do Banco Mundial mostraram uma taxa de retorno privado para investimentos que varia de 25% na Indonésia (1986) a 43% para o sexo feminino e 24% para o sexo masculino em Gana (1999) e 37% em Bangladesh (2001). No projeto de Gana, a taxa de retorno social para o sexo feminino foi de 18%, e para o sexo masculino, de 14%. Além disso, dados de 32 países indicam que os programas de formação que integram a alfabetização e operações matemáticas básicas proporcionam taxas de retorno de investimento (individuais e sociais)

significativas e contribuem para acelerar a consecução dos oito ODMs (DFID, 2008). Um estudo dos benefícios sociais e individuais da aprendizagem no Reino Unido demonstra fortes influências sobre a saúde (aumento da prevenção do câncer e redução do tabagismo), maior tolerância racial e maior participação cívica entre os menos qualificados educacionalmente, mesmo quando os cursos são frequentados principalmente para fins de lazer (FEINSTEIN et al., 2008). Estes exemplos reforçam ainda mais o ponto fundamental de que os ODMs só podem ser alcançados se a educação de adultos for priorizada na agenda política internacional. Sua contribuição não pode mais ser ignorada. Confrontados com tais questões complexas de desenvolvimento, a aprendizagem e a educação de adultos oferecem uma resposta clara.

### A teoria do capital humano

A expressão “capital humano” foi originalmente cunhada pelo economista Adam Smith em 1776, mas foi aprofundada em 1960 por Theodor Schultz e Gary Becker. A teoria do capital humano postula que o investimento na educação e na formação de competências é tão significativo para o crescimento econômico quanto o investimento em máquinas e equipamentos. Economistas tentaram medir a taxa de retorno sobre o investimento em capital humano. Entretanto, a validade da aplicação da análise econométrica estrita a insumos e produtos educacionais para indivíduos foi objeto de muita crítica. Para uma discussão mais ampla, veja Schuller e Field (1998).

## 1.2 Educação de adultos numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida

A educação de adultos há muito tem sido definida como um veículo de mudança e transformação social (BAUMGARTNER, 2001; MEZIRROW, 1990, 2000). Já em 1900, Dewey afirmou que a educação é simultaneamente um direito e um bem público aos quais todos devem ter acesso, mas nos quais todos também têm a responsabilidade de participar – em prol da construção e defesa da democracia.

Fomentar a capacidade de reflexão crítica e de aprender a aprender era um elemento central nas tradições da Folk High Schools dos países nórdicos e bálticos da Europa, e da educação popular que se originou nos movimentos operários na Europa e nos Estados Unidos no século XIX. A ênfase foi colocada sobre a importância dos campos cultural e sociopolítico do conhecimento e sobre o desenvolvimento da educação de adultos de base comunitária, não formal.

Na América Latina, a pedagogia dos oprimidos de Paulo Freire se tornou o modelo mais internacionalmente celebrado de educação de adultos como um ato cultural de empoderamento e mudança social (BARREIRO, 1974; FREIRE, 1968, 1996; PUIGGRÓS, 2005; TORRES, 1998). Ela ofereceu uma dimensão de transformação estrutural de baixo para cima, começando com as circunstâncias das vidas quotidianas das pessoas, com o objetivo maior de formar uma sociedade mais justa. Muitos movimentos sociais e políticos integraram a aprendizagem e educação de adultos como um meio poderoso para apoiar o empoderamento pessoal, social e político (ANTIKAINEN et al., 2006; CHRABOLOWSKY, 2003; GOHN, 2008; MAYO, 2009). Por exemplo, na Tanzânia, a visão de socialismo de Julius Nyerere adotou a educação de adultos como um meio de mobilizar as pessoas para o desenvolvimento da autonomia comunitária e da transformação social.

Nos anos 1960, tais tradições políticas e culturais comunitárias de educação de adultos foram desafiadas pela introdução de políticas de educação de adultos como meio de desenvolvimento econômico. Elaboradas na perspectiva do capital humano, estas políticas foram desenvolvidas, unicamente

ou em parte, com base nos princípios da racionalidade instrumental, que considera os resultados da aprendizagem principalmente em termos de valor de uso. Na sua interpretação mais estrita, tal perspectiva coloca a educação a serviço das economias competitivas.

Paralelamente ao surgimento dessa interpretação puramente economicista, ocorreu o desenvolvimento do modelo que situa a educação de adultos dentro de um contexto mais amplo de aprendizagem ao longo da vida. Dois relatórios da UNESCO elaboram princípios fundamentais numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida. Tanto o Relatório da Comissão Internacional para o Desenvolvimento da Educação, *Learning to Be: The World of Education Today and Tomorrow* (FAURE et al., 1972), conhecido com Relatório Faure, quanto o Relatório da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI, *Learning: The Treasure Within* (DELORS et al., 1996) conhecido como Relatório Delors, apontam para a necessidade de uma cultura de aprendizagem aberta a todos e que engloba um *continuum* de aprendizagem que vai desde a educação formal e passa pela educação não formal e informal. Os relatórios alegam ainda que a aprendizagem não ocorre apenas ao longo da vida, mas “em todas as esferas da vida” de um adulto, seja em casa, no trabalho ou na comunidade (Quadro 1.5)

O Relatório Delors (DELORS et al., 1996), embora apoiando a mesma tradição humanista que o Relatório Faure (FAURE et al., 1972), também abordou o desafio colocado por políticas de educação e treinamento, por meio das lentes da teoria do capital humano.

O relatório de 1996 também marcou a mudança do uso do termo “educação ao longo da vida”, no Relatório Faure, para “aprendizagem ao longo da vida”, que é atualmente mais usado. Esta mudança representou não só uma mudança semântica, mas um desenvolvimento substancial na área. A educação ao longo da vida, tal como apresentada no Relatório Faure, foi associada ao objetivo mais abrangente e integrado de desenvolvimento de indivíduos e comunidades mais humanas face às rápidas mudanças sociais. Por outro lado, a interpretação mais dominante de aprendizagem nos anos 1990, especialmente

**Quadro 1.5****Educação ao longo da vida de acordo com Faure e Delors**

“Agora, finalmente, o conceito de educação ao longo da vida abrange todo o processo educacional, do ponto de vista do indivíduo e da sociedade. Primeiramente, ele diz respeito à educação das crianças, e, embora ajude a criança a viver sua própria vida como ela merece, a missão essencial da educação ao longo da vida é preparar o adulto futuro para as várias formas de autonomia e autoaprendizagem. Esta aprendizagem futura exige um amplo leque de estruturas educacionais e atividades culturais a serem desenvolvidas para adultos. Tais estruturas e atividades, embora existam para seus próprios fins, são também uma pré-condição para uma reforma da educação inicial. A educação ao longo da vida, assim, torna-se o instrumento e a expressão de uma relação circular que inclui todas as formas, expressões e momentos do ato educativo...”

(Faure et al, 1972, p. 143)

“Isso nos levou a... repensar e atualizar o conceito de educação ao longo da vida, de modo a conciliar três forças: a concorrência, que fornece incentivos, a cooperação, que confere força, e a solidariedade, que une” (DELORS et al., 1996, p. 18) “... recursos humanos em todos os países devem ser acionados, e o conhecimento local, as populações e as instituições locais devem ser mobilizadas para criar novas atividades que tornem possível afastar o mal do desemprego tecnológico ....” (DELORS et al., 1996, p. 80)

(Delors et al, 1996)

na Europa, foi relacionada à reciclagem e aprendizagem de novas competências que permitem aos indivíduos lidar com as rápidas mudanças no local de trabalho (MATHESON; MATHESON, 1996; GRIFFIN, 1999; BAGNALL, 2000). Por outro lado, a ênfase no educando na aprendizagem ao longo da vida também pode ser interpretada como atribuidora de um maior protagonismo aos indivíduos, em contraste com o foco da educação ao longo da vida sobre estruturas e instituições (MEDELAÑONUEVO, 2006). Essa mudança também influenciou os resultados da CONFINTEA V, que deu mais destaque à discussão da aprendizagem de adultos do que as Conferências Internacionais de Educação de Adultos anteriores.

Temos agora um panorama da educação de adultos e aprendizagem ao longo da vida, na qual diversos princípios, políticas e práticas coexistem com a evolução de sistemas abertos e flexíveis de provisão, capazes de se adaptar a mudanças sociais e econômicas. O reposicionamento da educação de adultos no âmbito da aprendizagem ao longo da vida, portanto, requer um compartilhamento de objetivos e benefícios. A complexidade global exige a contribuição de modelos instrumentais e emancipatórios para a educação de adultos. Nas últimas décadas, o primeiro se destacou mais, com as abordagens de capital humano influenciando as políticas mais do que no

passado. Em contraste, a visão original da educação de adultos como contribuição para a emancipação política e a transformação social recuou: raramente é considerada na formulação de políticas públicas.

Isso está mudando, à medida que uma perspectiva mais abrangente – a abordagem das capacidades (SEN, 1999) – considera a expansão das capacidades humanas, e não apenas o desenvolvimento econômico, como o objetivo primordial da política de desenvolvimento. Essa abordagem vai além da dimensão econômica, e da mera busca da felicidade, para englobar os conceitos de afiliação, como a capacidade de interagir socialmente e participar politicamente.

Hoje, o argumento em prol da educação de adultos deve partir da visão de que são precisamente os valores e princípios do empoderamento que precisam estar no centro. Esse senso de propósito específico e a experiência acumulada da prática educacional, fundamentada e socialmente útil, são o legado crítico e indispensável da educação de adultos. Os princípios da abordagem de capacidades oferecem essa conexão.

Na mudança para a aprendizagem ao longo da vida, a educação de adultos tem um papel crucial a desempenhar para garantir a busca da equidade e da justiça social, juntamente com a manutenção da democracia e da

**Abordando o desenvolvimento a partir das capacidades**

O entendimento de desenvolvimento de Amartya Sen (1999) envolve muito mais do que o aumento da renda e da riqueza. A pobreza pode ser vista como uma privação de capacidades básicas, sob a forma de mortalidade elevada, desnutrição e morbidade significativa e analfabetismo generalizado. Trata-se, neste sentido, de uma limitação da liberdade. Para Sen, o aumento da liberdade humana é tanto o objeto principal quanto o meio do desenvolvimento. A liberdade humana baseia-se em facilidades econômicas, liberdades políticas, oportunidades sociais, garantias de transparência, segurança e proteção. As pessoas têm que participar ativamente na construção de seus próprios destinos, e não serem alvos passivos de programas de desenvolvimento. (Neste contexto, então, a educação de adultos é um componente importante na capacitação e empoderamento das comunidades para lutar por liberdades sociais, políticas e econômicas).

dignidade humana. Estes princípios estão no cerne da agenda global futura da educação de adultos. O valor real da aprendizagem ao longo da vida e em todas as esferas da vida é o protagonismo pessoal e social, permitindo que as pessoas se preparem para agir, refletir e responder adequadamente aos desafios sociais, políticos, econômicos, culturais e tecnológicas com os quais se deparam ao longo de suas vidas (MEDEL-ÑONUEVO et al., 2001).

### 1.3 A necessidade de uma educação de adultos fortalecida

As cinco Conferências Internacionais de Educação de Adultos foram marcos no apoio aos esforços nacionais e internacionais para estabelecer e ampliar programas e políticas de educação de adultos. Além disso, elas, juntamente com outros marcos como os Relatórios Faure e Delors e a influente *Recomendação da UNESCO sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos*, de 1976, definem o papel fundamental da educação de adultos como “parte da educação e aprendizagem ao longo da vida”.

A CONFINTEA V inovou, em 1997, com a *Declaração de Hamburgo sobre Educação de Adultos e a Agenda para o Futuro* (UIE, 1997). Ela identificou a aprendizagem e a educação de adultos como “tanto consequência de uma cidadania ativa quanto uma condição para a plena participação na sociedade”, e fundamentais para a consecução do objetivo de criar “uma sociedade de aprendizagem comprometida com a justiça social e o bem-estar geral” no século XXI.

Reafirmando a centralidade do direito à educação e competências básicas para todos ao longo da vida, com a alfabetização de adultos como a pedra angular desse direito, a *Declaração de Hamburgo* enfatizou a responsabilidade pública da provisão, financiamento e qualidade da educação de adultos. A *Declaração* chamou a atenção para a necessidade de parcerias entre Estado, sociedade civil e setor privado no desenvolvimento e manutenção da aprendizagem e educação de adultos. Destacou também a importância da promoção da igualdade de gênero, a integridade da diversidade cultural e do conhecimento indígena, a necessidade de estender a oferta para os adultos mais

velhos e a necessidade de garantir educação para a paz, democracia e sustentabilidade ambiental. Abordar os temas constantes da *Agenda para o Futuro* (Quadro 1.6) exigiria muito mais investimentos na aprendizagem e educação de adultos, tanto em nível nacional quanto internacional.

No entanto, a partir de uma perspectiva mundial, como evidenciado nos Relatórios Nacionais no período desde 1997, muitas políticas educacionais e sociais de governos nacionais não priorizaram a aprendizagem e educação de adultos como se esperava após a *Declaração de Hamburgo*. Algumas destas questões já foram sinalizadas no Relatório-Síntese da Reunião de Revisão da CONFINTEA V (UIE, 2003). Dois acordos internacionais – o Marco de Ação de Dacar e os ODMs – são fracos em suas defesas da educação de adultos. Falta um entendimento comum sobre a educação de adultos, o que levou a uma divisão do discurso político entre o Norte e o Sul, com o primeiro concentrando-se na operacionalização do discurso da aprendizagem ao longo da vida e o segundo enfocando a educação básica para todos. A contribuição da educação de adultos para o desenvolvimento continua não reconhecida.

Embora os países tenham reportado melhorias, a educação de adultos como setor ainda precisa ser reforçada. Alguns fatores que precisam ser examinados no processo são os seguintes:

Em primeiro lugar, apesar do uso frequente do termo “aprendizagem ao longo da vida” em diversos documentos jurídicos, políticos e programáticos, a clareza conceitual sobre o que constitui a aprendizagem ao longo da vida e o lugar da aprendizagem e educação de adultos dentro dela ainda não é geral. Essa falta de clareza não só resultou em uma tendência de as discussões continuarem a priorizar a educação para os jovens, mas com frequência também resulta em uma divisão do campo da educação de adultos entre a educação de adultos em geral, por um lado, e a educação e formação profissional de adultos por outro lado. Cada conjunto distinto de atores enfatiza as divergências de princípios, propósitos e práticas em vez de estabelecer conexões e buscar alianças e parcerias transversais.

Em segundo lugar, a estreita associação da educação de adultos com a alfabetização e o desenvolvimento de competências básicas



em muitos países muitas vezes resultou em conteúdo e resultados educacionais de baixo *status*. Justamente devido a essa característica da oferta de educação de adultos, os participantes – especialmente nos países do Sul – geralmente vem de populações socialmente e educacionalmente menos favorecidas e, portanto, representam um eleitorado politicamente fraco.

Terceiro, a oferta de educação de adultos perpassa todo o *continuum* da educação, com fortes raízes em contextos e métodos não formais e informais de educação. A participação na educação de adultos não necessariamente ou mesmo tipicamente garante credenciais formais, com valor comercial ou social elevado. A quantificação dos resultados do investimento também é um desafio.

Em quarto lugar, poucos países alocaram os recursos financeiros necessários para a educação de adultos. Baixa priorização, restrições de gastos públicos e distribuição desigual de recursos contribuem para padrões inconsistentes, imprevisíveis e desiguais de financiamento.

Em quinto lugar, com esses escassos recursos, o setor da educação de adultos continua com baixa profissionalização. Muitos profissionais têm mínima formação especializada ou qualificações reconhecidas, e as modalidades de certificação de aprendizagem e experiências anteriores para os profissionais que atuam na área não estão suficientemente desenvolvidas. As condições de emprego são tipicamente precárias, uma situação que não favorece a retenção de profissionais experientes e competentes. Estas condições afetam a qualidade do desempenho dos profissionais da educação de adultos e têm necessariamente um impacto sobre a qualidade das experiências de educação de adultos. A fragmentação do corpo de profissionais envolvidos significa que falta capacidade de pressão por uma melhor formação e aumento do investimento. A falta de instituições fortes dificulta a defesa dos interesses tanto dos profissionais quanto dos grupos-alvo. A ligação entre a falta de poder e a falta de financiamento acima mencionada é um problema sério para todos os envolvidos.

Em sexto lugar, e também uma questão relacionada, está a dispersão e a diversidade dos atores na aprendizagem e educação de

#### Quadro 1.6

#### A Agenda de Hamburgo para o Futuro

- Tema 1:** Aprendizagem de adultos e democracia: os desafios do século XXI
- Tema 2:** Melhoria das condições e da qualidade da aprendizagem de adultos
- Tema 3:** Assegurar o direito universal à alfabetização e à educação básica
- Tema 4:** A aprendizagem de adultos, igualdade e paridade de gênero e o empoderamento das mulheres
- Tema 5:** Aprendizagem de adultos e o mundo do trabalho em constante evolução
- Tema 6:** Aprendizagem de adultos em relação ao meio ambiente, à saúde e à população
- Tema 7:** Aprendizagem de adultos, cultura, mídia e as novas tecnologias de informação
- Tema 8:** Aprendizagem de adultos para todos: os direitos e as aspirações dos diferentes grupos
- Tema 9:** A economia da aprendizagem de adultos
- Tema 10:** Reforçar a cooperação internacional e a solidariedade

(UIE, 1997)

adultos, o que inibe uma colaboração eficaz com outros que compartilham agendas semelhantes. Embora reconhecendo a principal responsabilidade do Estado pela oferta de educação de adultos, as contribuições da sociedade civil, do setor privado e de outros intervenientes não tem sido devidamente reconhecidas, valorizadas e aproveitadas.

A crise financeira internacional hoje, assim como os desafios de desenvolvimento urgentes, criou um momento crítico. Para que a educação de adultos desempenhe um papel na melhoria da qualidade da vida econômica e social no século XXI, muito mais recursos – usados e distribuídos de forma eficiente – são necessários. É absolutamente essencial termos uma visão compartilhada da aprendizagem e educação de adultos que sejam viáveis e que envolvam todos os intervenientes. Os grupos vulneráveis e marginalizados precisam estar no centro dessa visão. A CONFINTEA VI oferece uma oportunidade para abrir novos caminhos e identificar objetivos claros e linhas de ação exequíveis a serem implementadas na próxima década. É imperativo passar da retórica à ação.



## CAPÍTULO 2

# O AMBIENTE DA POLÍTICA PÚBLICA E O MARCO DE GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO DE ADULTOS

Reconhecer a importância da educação de adultos para alcançar o desenvolvimento social, cultural e econômico sustentável significa um compromisso político explícito e visível traduzido em política pública. Também significa alocar os recursos necessários para implementar bem as medidas. A base de qualquer política pública deve ser que a educação de adultos é um direito de todos, sem exceção.

A questão-chave para a compreensão da política, da oferta e da governança da educação de adultos é o reconhecimento de um *continuum* de aprendizagem entre a educação formal, não formal e informal e suas implicações para a aprendizagem ao longo da vida, em todas as esferas da vida (CHISHOLM, 2008; COLLEY et al. , 2004; DU BOIS-REYMOND, 2005; OTTO; RAUSCHENBACH, 2004) (ver Quadro 2.1). Reconhecer onde e como a aprendizagem ocorre e valorizar toda a gama de processos e resultados de aprendizagem é fundamental para desenvolver o potencial da educação de adultos.

Nos países que têm infraestruturas de educação pouco desenvolvidas, é difícil estabelecer os tipos de sistemas abrangentes de treinamento e educação formal que existem nos países mais ricos. Efetivamente, a aprendizagem em contextos não formais e informais é a opção mais realista nesses países. Essa modalidade também pode ser inovadora e estimular a autonomia, oferecendo mais oportunidades de aprendizagem para a população como um todo, utilizando diferentes conceitos e práticas culturalmente apropriadas. As políticas de educação de adultos, portanto, precisam levar em consideração a importância dessa aprendizagem para indivíduos e comunidades.

Este capítulo começa analisando até que ponto políticas adequadas foram adotadas em nível mundial. Em seguida, examina como a governança da educação de adultos é administrada e, nesse contexto, a distribuição de poder do nível nacional para o regional, o sub-regional e o local. Conclui com uma análise da política e da governança como dimensões interligadas da educação de adultos, ancoradas numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida.

## 2.1 Desenvolvimento das políticas públicas para a educação de adultos

Dos 154 países que apresentaram Relatórios Nacionais em preparação para a CONFITEA VI, 126 (ou 82%) declararam que a educação de adultos é coberta direta ou indiretamente

### Quadro 2.1 O *continuum* da aprendizagem

#### Aprendizagem formal

A aprendizagem formal ocorre como resultado de experiências em uma instituição de educação ou treinamento, com objetivos de aprendizagem, duração e apoio estruturados que conduzem à certificação. É intencional, do ponto de vista do educando

#### Aprendizagem não formal

A aprendizagem não formal não é fornecida por uma instituição de educação ou treinamento e normalmente não conduz à certificação. É, todavia, estruturada (em termos de objetivos de aprendizagem, duração da aprendizagem e apoio à aprendizagem). A aprendizagem não formal é intencional, do ponto de vista do educando.

#### Aprendizagem informal

A aprendizagem informal resulta das atividades da vida cotidiana, relacionadas ao trabalho, à família ou ao lazer. Não é estruturada (em termos de objetivos de aprendizagem, duração da aprendizagem e apoio à aprendizagem) e normalmente não conduz à certificação. A aprendizagem informal pode ser intencional, mas, na maioria dos casos, é não intencional (ou "incidental" / aleatória).

(COMISSÃO EUROPEIA, 2000, 2001)

por algum tipo de política de governo (Apêndice Tabela 1). Existem diferenças regionais, com a região europeia com a maior proporção, de 92%, seguida pela Ásia, com 83%, a América Latina e o Caribe, com 80%, a África Subsaariana, com 79% e a região Árabe, com 68%. Uma análise mais profunda das respostas, no entanto, indica a vasta gama de interpretações do termo “política pública”, começando com a legislação mais básica da nação, a Constituição, passando por decretos executivos e legislativos, até planos de desenvolvimento de médio prazo e planos decenais de educação.

Quando indagados sobre uma política específica de educação de adultos desde 1997, apenas 56 países (ou 36%) responderam afirmativamente. Quase a metade destes países (27) estão na região europeia. Dezenove (ou 34%) são países da África Subsaariana. A alta taxa para a Região europeia é de se esperar, dado que, desde 2000, a Estratégia de Lisboa – que considera a aprendizagem ao longo da vida como medida fundamental para tornar a região a mais competitiva do mundo – está em vigor (ver Quadro 2.2). Em oito dos países africanos que informaram possuir uma política específica para educação de

### Quadro 2.2

#### A Estratégia de Lisboa, a Comunicação sobre a Educação de Adultos e o Plano de Ação para a Aprendizagem de Adultos

A Estratégia de Lisboa é a estratégia geral da União Europeia (UE), centrada no crescimento e no emprego. Dentro da UE, os governos nacionais são responsáveis pela educação e formação, mas considera-se que os problemas do envelhecimento das sociedades, a falta de competências da força de trabalho e a concorrência global podem melhorar por meio de respostas comuns e aprendizagem entre os países. Como parte dessa resposta, é reconhecido que a aprendizagem ao longo da vida deve se tornar uma realidade em toda a Europa, como uma chave para o crescimento e o emprego, bem como um elemento crucial para a plena participação na sociedade.

Os Estados-Membros reforçaram sua cooperação política por meio de um programa de trabalho para educação e formação e de um marco estratégico de cooperação em educação e formação. Esse marco estratégico identifica quatro objetivos estratégicos de longo prazo:

- Tornar a aprendizagem ao longo da vida e a mobilidade uma realidade.
- Melhorar a qualidade e a eficiência da educação e da formação.
- Promover a equidade, a coesão social e a cidadania ativa.
- Aumentar a criatividade e a inovação, incluindo o empreendedorismo, em todos os níveis de educação e formação.

O programa é apoiado por indicadores de desempenho.

Juntamente com a Estratégia de Lisboa, foram formulados planos de comunicação e ação específicos para a educação de adultos, respectivamente – “Nunca é tarde para aprender” (COMISSÃO EUROPEIA, 2006) e “É sempre uma boa hora para aprender” (COMISSÃO EUROPEIA, 2007) – que enfocam a política e a prática da educação de adultos em toda a UE. Foram identificadas cinco prioridades para ações concretas:

- Reduzir a escassez de emprego resultante de mudanças demográficas, aumentando os níveis de capacitação dos trabalhadores em geral e melhorando as qualificações dos trabalhadores não qualificados (80 milhões em 2006).
- Abordar o número persistentemente alto de evasão escolar precoce (quase sete milhões em 2006), oferecendo uma segunda chance para aqueles que iniciam a idade adulta sem qualquer qualificação.
- Reduzir a pobreza e a exclusão social dos grupos marginalizados. A aprendizagem de adultos pode melhorar as qualificações das pessoas e ajudá-las a exercer uma cidadania ativa e autonomia pessoal.
- Aumentar a integração dos migrantes na sociedade e nos mercados de trabalho. A educação de adultos oferece cursos feitos sob medida, incluindo a aprendizagem de línguas, contribuindo para o processo de integração. A educação de adultos pode ajudar os migrantes a obter validação e reconhecimento de suas qualificações.
- Aumentar a participação na aprendizagem ao longo da vida e, sobretudo, abordar o fato dessa participação diminuir após os 34 anos de idade. Numa época em que a média de idade do trabalhador está aumentando na Europa, é necessário que haja um aumento paralelo na participação de trabalhadores mais velhos na aprendizagem de adultos.

adultos, uma análise mais minuciosa revela que estas políticas são na verdade centradas na melhoria da alfabetização. Os Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI apontam algumas características das políticas que parecem ser compartilhadas pela maioria dos países:

- A política de educação de adultos geralmente é incluída nas políticas de educação gerais. Ela raramente é integrada nos marcos de desenvolvimento globais. As políticas de educação de adultos são incoerentes e fragmentadas – mais como uma colcha

de retalhos de medidas que respondam a questões pontuais do que um marco de princípios e programas articulados.

- Existem grandes lacunas entre a legislação, a política e a implementação, com pouca articulação entre a formulação de política e a prática. A formulação de políticas e a reforma da educação de adultos tendem a ocorrer em um vácuo: conselhos de alto nível e estruturas consultivas complexas existem, mas têm pouco impacto concreto, além do risco desses mecanismos tomarem o lugar da implementação.

### Quadro 2.3

#### Política de educação de adultos: pontos-chave dos Relatórios-Síntese Regionais da CONFINTEA VI

##### Região Árabe

Em toda a região, a educação de adultos é vista como sinônimo de alfabetização de jovens e adultos, incluindo a educação para aqueles que abandonaram a escola precocemente. As políticas relevantes são, em sua maioria, integradas às políticas nacionais de educação. Egito, Kuwait e Tunísia têm leis específicas sobre a erradicação do analfabetismo. Kuwait, Marrocos, Tunísia e Lêmen traduziram essas políticas em planos de ação.

##### Região da Ásia-Pacífico

Muitos países não têm um marco de política de educação de adultos abrangente. Muitos ainda estão lutando para oferecer educação básica a pessoas de todas as idades, de modo que a política está intimamente relacionada com a alfabetização. China e Índia, os “Gigantes Asiáticos”, enfocam a alfabetização com a progressiva ampliação das agendas políticas nas últimas décadas. Indonésia, Malásia, Filipinas e Tailândia foram capazes de diversificar o escopo das políticas por meio de programas não formais, e estão agora tendendo para um conceito de aprendizagem ao longo da vida. Austrália, Japão, Nova Zelândia, República da Coreia e Cingapura adotaram uma política que insere a educação de adultos na aprendizagem ao longo da vida.

##### Região da Europa e América do Norte

Os objetivos gerais e a orientação política geral nos países da região apresentam semelhanças gerais, com as políticas da União Europeia tendo clara influência. No entanto, muitos países ainda não têm políticas abrangentes e específicas de educação de adultos. Na ex-repúblicas socialistas, as políticas atuais são geralmente ligadas à formação profissional contínua. Muitos países, incluindo Canadá e Estados Unidos, estão agora identificando a necessidade permanente de programas de alfabetização de adultos e de competências básicas.

##### Região da América Latina e Caribe

A educação de adultos continua a ser relacionada essencialmente com a educação básica e compensatória, mais especificamente no que diz respeito à alfabetização de adultos e à integração profissional e social dos jovens fora da escola. Documentos de políticas recentes – especialmente no Caribe – incluem referências à aprendizagem ao longo da vida, normalmente um sinônimo para educação continuada. Desde 2000, a educação de adultos vem ganhando maior visibilidade como política. Isto se deve tanto ao impacto negativo do fraco progresso das metas da EPT na opinião pública quanto à pressão da sociedade civil por mudanças e melhorias. A maioria dos países melhorou as leis e políticas no que diz respeito ao direito à educação gratuita e à garantia de diversidade linguística e cultural.

##### Região da África Subsaariana

A educação de adultos está associada principalmente com a alfabetização e educação básica de adultos, normalmente integradas em políticas de educação gerais. Poucos países têm dispositivos legais específicos. Poucos executam políticas específicas de aprendizagem e educação de adultos. Cabo Verde, Namíbia e Seichelas são exceções, com suas abordagens abrangentes e coerentes.

A coordenação da política e da ação dentro do governo e entre o governo e as partes interessadas é muitas vezes ineficaz – a descentralização para os níveis regional e local é mais aparente do que real. É mais provável que as responsabilidades – inclusive pelo financiamento de programas e atividades de educação de adultos – sejam delegadas, do que os poderes de decisão. Isso mostra que o modelo “comando e controle” de organização e governança continua a predominar, minando a autonomia e a flexibilidade local e reduzindo a participação da sociedade civil.

Juntos, esses fatores são responsáveis por muitas características específicas das políticas que afetam a governança e a provisão da educação de adultos. É claro que

há diferenças importantes entre os países e regiões do mundo na conceitualização e implementação da política de educação de adultos. O Quadro 2.3 resume os principais pontos dos Relatórios-Síntese Regionais preparados para a CONFINTEA. VI Há exemplos concretos de legislação integrada que conferem igual visibilidade à educação inicial e continuada para jovens e adultos. Um deles é a Lei de Educação da Suécia, que reflete tal abordagem holística local, onde os municípios atendem às necessidades tanto de educação secundária quanto de educação de adultos. A Tabela 2.1 apresenta o conjunto de legislações e políticas adotadas desde 1997 que, segundo os países reportaram, abordam especificamente a educação de adultos.

**Tabela 2.1**  
**Exemplos das principais legislações e políticas específicas de aprendizagem e educação de adultos introduzidas desde 1997**

País	Legislação/ Políticas Principais (Ano)	Conteúdo
<b>Armênia</b>	Projeto de lei sobre Educação de Adultos, 2007	Elaborado e apresentado para debate, mas depois temporariamente eliminado da lista de discussão geral, com sugestão de alterações
<b>Austrália</b>	Lei de Capacitação da Força de Trabalho da Austrália, 2005	Fortaleceu a estrutura de financiamento e vinculou o financiamento para os Estados e Territórios a uma série de condições e metas para os resultados da capacitação
<b>Bangladesh</b>	Política de Educação Não Formal, 2006	Visa a implantar um sistema e uma estrutura nacional para a educação não formal (incluindo todas as flexibilidades necessárias) como suplementares e complementares à educação formal; instituir um quadro de equivalência para a educação não formal, em comparação com a educação formal; e profissionalizar a educação não formal, tendo em vista os níveis de alfabetização resultantes da educação não formal
<b>Benin</b>	Declaração da Política Nacional de Alfabetização e Educação de Adultos (Depolina), 2001	Anunciou uma ruptura com o conceito de alfabetização instrumental e é parte de uma visão holística da educação de adultos, baseada em atividades de desenvolvimento
<b>Bolívia</b>	Resolução Administrativa 008, 2004	Regulamenta o processo de certificação da aprendizagem prévia na alfabetização como parte da educação básica de adultos
<b>Botsuana</b>	Política Nacional de Educação e Ensino Profissionalizante, 1997	Estabeleceu o marco geral, no qual as atividades de formação são realizadas. Por exemplo, fez recomendações sobre o desenvolvimento de competências e treinamento, planejamento institucional público, treinamento no trabalho e treinamento para os setores formal e informal da economia
<b>Bulgária</b>	Lei de Educação e Ensino Profissionalizante, 1999	Regulamenta a formação profissional dos alunos – seus objetivos, princípios, fases, organização e gestão
<b>Burquina Fasso</b>	Política de Educação Não Formal, 2006	Visa a promover a alfabetização e formas alternativas de educação como fatores de desenvolvimento local, e apoiar o acesso a oportunidades de aprendizagem ao longo da vida

<b>País</b>	<b>Legislação/ Políticas Principais (Ano)</b>	<b>Conteúdo</b>
<b>Cabo Verde</b>	Lei n° 34, 1998 Lei n° 38, 1999	Aprova o currículo de educação básica de adultos Aprova o sistema de avaliação de educandos na educação básica de adultos
<b>Chade</b>	Decreto n° 414, 2007	Estabelece que o Ministério da Educação confirmou o seu compromisso com a educação e treinamento de adultos
<b>Comores</b>	Plano Diretor de Educação e Treinamento (PDEF), 2005-2009	Com base nos objetivos definidos no Plano Nacional de Educação para Todos, e composto de sete programas para promover a educação de jovens e adultos
<b>Croácia</b>	Lei da Educação de Adultos, 2007	Especifica as diferentes formas de educação de adultos, e quais órgãos podem oferecer tais modalidades sob diversas condições; introduz os conceitos de mobilidade vertical, licença escolar, princípios de financiamento e de parcerias na educação de adultos
<b>Eritreia</b>	Projeto de Política Nacional de Educação de Adultos (NPAE), 2005	Visa a promover um conceito amplo de educação de adultos e a criar a consciência da educação de adultos como uma atividade multissetorial diversificada; a implementar o direito à educação para todos e a estabelecer mecanismos de coordenação intersetorial para a implementação, acompanhamento, avaliação e certificação das atividades de educação de adultos
<b>Estônia</b>	Estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida, 2005-2008	Visa a integrar os setores da educação de adultos (público, privado e terceiro setor); a especificar seus diferentes papéis no atendimento à demanda social e a harmonizar a educação de adultos estoniana com os documentos da Comissão Europeia e com as normas da UE
<b>Finlândia</b>	Lei de Ensino Profissionalizante para Adultos, n° 631, 1998 Lei de Educação Liberal, n° 632, 1998	Regulamenta a qualificação baseada em títulos, incluindo o estágio profissional. Regulamenta a aprendizagem e educação de adultos em escolas populares, centros de educação de adultos, centros de estudos, centros de educação física e cursos de verão em universidades
<b>Honduras</b>	Revisão da Lei para o Desenvolvimento da Educação Não formal Alternativa, Decreto n° 135/2003, 2003	Visa a promover a educação e a formação de crianças em idade escolar fora da escola, jovens e adultos, e nos níveis educacionais e técnicos mais altos
<b>Quênia</b>	Documento Sessão n° 1 sobre um Marco de Política para Educação, Treinamento e Pesquisa, 2005	Reconhece a educação continuada de adultos como veículo de transformação e emancipação dos indivíduos e da sociedade, e conclama a sua integração numa rede nacional de qualificações
<b>Lesoto</b>	Projeto de Documento de Política Nacional de Educação Não formal e de Adultos, 1998	Nunca foi adotado como política, mas é conhecido e utilizado para fins de planejamento. Frequentemente citado no capítulo sobre aprendizagem ao longo da vida e educação não formal no Plano Estratégico do Setor da Educação 2005-2015
<b>Lituânia</b>	Lei de Educação Não Formal, 1998 Lei sobre Ensino e Formação Profissionalizante, 1997	Regulamenta a oferta de ensino formal e dá garantias legislativas para os participantes, fornecedores e parceiros sociais Regulamenta a educação básica (formal) e secundária geral e o ensino profissionalizante voltado para o mercado de trabalho, atualmente em fase de revisão
<b>Madagascar</b>	Política Nacional de Alfabetização e Educação de Adultos (PNAEA), 2003	Formaliza os procedimentos de coordenação da alfabetização e educação de adultos e uniformiza os critérios de desempenho, facilitando a melhoria do desempenho dos educandos e sua reintegração às categorias profissionais dos setores socioeconômicos
<b>Malawi</b>	Política Nacional de Alfabetização de Adultos, 2006	Visa a orientar os planejadores de programas e tomadores de decisão no estabelecimento de um conjunto abrangente de programas e serviços para aumentar os níveis de alfabetização em 85% até 2011, e a criar uma maior compreensão das questões de alfabetização de adultos nas prioridades e interesses nacionais de desenvolvimento

<b>País</b>	<b>Legislação/ Políticas Principais (Ano)</b>	<b>Conteúdo</b>
<b>Mali</b>	Política Nacional de Educação Não Formal, 2007	Visa a aumentar a taxa de alfabetização de adultos em pelo menos 50% (40% para as mulheres) e a permitir que pelo menos 50% dos que deixam a escola e os jovens de 9 a 15 anos que nunca foram à escola atinjam um nível mínimo de aprendizagem
<b>Moçambique</b>	Estratégia Nacional para o Programa de Alfabetização e Educação Não formal de Adultos	Destinado principalmente a erradicar o analfabetismo do país
<b>Namíbia</b>	Política Nacional de Educação de Adultos, 2003	Constitui um marco de aprendizagem de adultos, abordando o desenvolvimento do programa, recursos, coordenação, execução e acompanhamento de políticas; identifica o papel do governo neste âmbito e reconhece a importante contribuição do setor privado e da sociedade civil na promoção da educação de adultos
<b>Nova Zelândia</b>	Estratégia de Alfabetização de Adultos, 2001	Destaca a necessidade de construir capacidade e potencialidade no setor; órgãos governamentais assistidos por um grupo consultivo na formulação de abordagens de desenvolvimento nacional
<b>Níger</b>	Política Nacional de Educação Não formal (PNENF), 2008	Visa a consolidar e a desenvolver as conquistas sociais de alfabetização e educação não formal; define as principais opções, orientações e medidas políticas necessárias para o desenvolvimento deste subsetor
<b>Panamá</b>	Portaria Presidencial, 2007	Decisão de implementar a campanha de alfabetização “Move On Panamá, Yo Sí Puedo”, desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social com o apoio de voluntários e organizações da sociedade civil no nível comunitário
<b>Coreia do Sul</b>	Lei da Educação ao Longo da Vida, 2007	Revisão da Lei de 1999; governos metropolitanos e provinciais obrigados a elaborar planos anuais de implementação no âmbito de estratégias nacionais quinquenais para a promoção da educação ao longo da vida, estabelecidas pelo Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia
<b>Seichelas</b>	Lei de criação da Autoridade de Qualificação de Seichelas, 2005	Criação da Seichelas Qualification Authority (SQA) como órgão estatal responsável pela formulação e gestão do Quadro Nacional de Qualificações e por garantir a qualidade da educação e treinamento
<b>Serra Leoa</b>	Lei do Parlamento, 2001	Criação do Conselho Nacional para Títulos Técnicos, Profissionais e Acadêmicos (NCTVA) e criação de institutos politécnicos regionais para diversificar o desenvolvimento de recursos humanos para diversas vocações e carreiras
<b>Eslovênia</b>	Lei de Educação de Adultos, 2006	Define e regulamenta a oferta de aprendizagem e educação de adultos (organização, acompanhamento e documentação, ciclos anuais de programas, o financiamento público, monitoramento e documentação, ciclos programáticos anuais, financiamento público, centros de exames e aconselhamento); atualmente em fase de revisão
<b>Ilhas Salomão</b>	Educação para a Vida: Política de ensino técnico, educação e ensino profissionalizante, 2005	Documento abrangente, com 22 áreas de política que visam à integração do ensino técnico, profissionalizante ou capacitação no sistema de educação
<b>África do Sul</b>	Lei da Educação Básica e Treinamento de Adultos, 2000	Prevê a criação de centros públicos e privados de aprendizagem de adultos, financiamento da educação básica e capacitação para adultos, governança de centros públicos e mecanismos de garantia de qualidade para o setor
<b>Tailândia</b>	Ato de Promoção da Educação Não formal e Informal, 2008	Visa a promover e a apoiar a educação não formal e informal, em conformidade com a Lei Nacional de Educação, que define a educação como um processo permanente, com a participação de todos os setores do governo, sociedade civil e setor privado



País	Legislação/ Políticas Principais (Ano)	Conteúdo
<b>Ex-República Iugoslava de Macedônia</b>	Lei sobre Educação de Adultos, 2008  Lei de Reconhecimento de Créditos, 2008	Visa a iniciar e a manter uma atitude positiva e ativa para a educação ao longo da vida; diretamente vinculada ao programa anterior de Educação de Adultos no contexto da aprendizagem ao longo da vida, que é parte integrante da Estratégia Nacional para o Desenvolvimento da Educação 2005-2015 Revisão da Lei de 1999, permite que o governo outorgue diretamente graus de bacharel aos alunos por meio do Sistema de Banco de Crédito Acadêmico
<b>Tunísia</b>	Programa Nacional de Educação de Adultos, 2000	Desenvolvido a partir do plano nacional de alfabetização de 1992 para acelerar o ritmo de alfabetização e criar um sistema educacional que responda às necessidades de educação básica da população-alvo
<b>Uganda</b>	Projeto de Política de Aprendizagem e Educação de Adultos	Ainda não foi concluído e aprovado pelos órgãos governamentais responsáveis
<b>Estados Unidos</b>	Título II da Lei de Investimento na Força de Trabalho (como a Lei de Educação de Adultos e Alfabetização da Família, AEFLA), 1998	Reforma o funcionalismo federal, a educação de adultos e programas de reabilitação profissional para criar um sistema integrado, tipo “balcão único” de investimento na força de trabalho e atividades educacionais para adultos e jovens. As entidades que realizam atividades de assistência no âmbito da Lei de Educação de Adultos e Alfabetização da Família são parceiras obrigatórias neste sistema de implementação
<b>Iêmen</b>	Lei de Alfabetização e Educação de Adultos, 1998	Elemento crucial no marco institucional da alfabetização e da organização da educação de adultos, com alguns problemas de implementação ainda para resolver
<b>Zimbábue</b>	Política de Educação ao longo da Vida, 1998	Visa a mobilizar e a motivar adultos analfabetos e semialfabetizados a adquirir as competências básicas de leitura, escrita e cálculo, utilizando sua primeira língua e promovendo a aquisição de competências

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI

A tabela aponta para cinco tendências em termos de objetivos de política:

- definição do marco, geralmente sob uma perspectiva de aprendizagem ao longo da vida (por exemplo, em Bangladesh e na Namíbia);
- promoção da alfabetização e educação não formal (como em Honduras e na Tailândia);
- regulamentação da formação profissionalizante ou para adultos (por exemplo, na Lituânia e na Eslovênia);
- criação de agências especializadas (por exemplo, em Seichelas e em Serra Leoa); e
- dispositivo para a implementação de programas específicos (como em Comores, na África do Sul).

O grau de imersão dos países em pobreza generalizada, altos níveis de desigualdade interna e dívida internacional influencia os rumos da formulação de políticas de educação de adultos. Por exemplo, na África Subsaariana, nos Estados Árabes, e em grande parte da Ásia-Pacífico e da América

Latina e do Caribe a educação de adultos é equiparada à alfabetização de adultos e à educação compensatória ou de “segunda oportunidade”. A Agenda de Lisboa da UE, com seu foco na aprendizagem ao longo da vida, exerce uma grande influência política em favor da inovação no campo da educação de adultos, e influencia os “países da vizinhança”, como a Comunidade dos Estados Independentes (CEI). Dentro da região, ainda existem diferenças na implementação da estratégia (ver Quadro 2.4). Além disso, as políticas de educação de adultos de cada país dão ênfases diferentes para os objetivos de competitividade econômica e coesão social. Em alguns países (como Reino Unido e Estados Unidos, bem como nos países mais desenvolvidos da Ásia) a manutenção da competitividade econômica predomina. Outros países (principalmente os países nórdicos da Europa) enfatizam o modelo de “bem público” e estão fortemente comprometidos com a educação ao longo da vida como um esforço humanístico para o desenvolvimento pessoal e cívico, bem como para o desenvolvimento de recursos humanos.

#### **Quadro 2.4** **Desafios para o estabelecimento de marcos jurídicos para a educação de adultos na Bulgária e na Romênia**

Objetivos de aprendizagem ao longo da vida são incluídos nos mais importantes documentos estratégicos nacionais, como o Plano Nacional de Desenvolvimento da Romênia 2007-2013 (PND) e o Quadro de Referência Estratégica Nacional da Bulgária 2007-2013. Os programas operacionais de ambos os países para o desenvolvimento de recursos humanos e estratégias nacionais de emprego e formação profissional contínua são informados pela aprendizagem ao longo da vida.

“No entanto, os países estão enfrentando uma série de desafios na implementação destas estratégias, como por exemplo:

- A existência de um atraso histórico no que diz respeito aos dispositivos da Estratégia de Lisboa, seguido pelo desenvolvimento insuficiente de uma cultura de aprendizagem ao longo da vida;
- A falta de um debate sistemático e coerente, envolvendo ministérios, instituições públicas, sociedade civil e empresas sobre o desenvolvimento, implementação e monitoramento das políticas de aprendizagem ao longo da vida;
- A falta de abordagens globais nas políticas de aprendizagem ao longo da vida, que devem considerar todo o caminho de uma aprendizagem e formação individual e uma visão única, tanto na educação pré-escolar, na educação obrigatória e na formação inicial quanto na educação e formação continuada de adultos;
- Falta de correspondência entre as prioridades dos documentos de política educacional e os recursos financeiros destinados à sua realização;
- Comprometimento insuficiente dos responsáveis pelo desenvolvimento e implementação de políticas de desenvolvimento de recursos humanos”.

(DVV INTERNACIONAL, 2008, p. 11).

Curiosamente, países com economias mais resilientes no Sudeste da Ásia parecem estar dando um salto na política, passando da concepção da educação de adultos como alfabetização e aquisição de competências básicas para adultos para uma visão da educação de adultos dentro de um marco de aprendizagem ao longo da vida. A República da Coreia, um exemplo particularmente notável, desenvolveu uma abordagem abrangente da política para educação de adultos na década de 1980, como parte da construção de uma sociedade de aprendizagem ao longo da vida, atualmente ancorada na Lei de Educação ao Longo da Vida, de 2007. Organismos regionais e locais no país aprovam suas próprias leis de apoio à lei nacional.

Fatores externos podem trazer mudanças rápidas nas políticas de educação de adultos. Por exemplo, na esteira da crise financeira asiática de 1997/98, foram introduzidas medidas que implicaram a reestruturação das políticas de mercado de trabalho e

formação profissional. A República Popular da China, Indonésia, Malásia, República da Coreia, Singapura e Tailândia implantaram rapidamente novas estruturas de provisão estreitamente ligadas às necessidades de desenvolvimento de recursos humanos.

Organizações regionais e internacionais exercem uma influência crescente sobre a formulação da política educacional. O papel que a UE está desempenhando no sentido de incentivar os Estados-Membros a se concentrarem em problemas comuns na educação e formação foi mencionado, bem como as respostas diferenciadas que os países desenvolveram para problemas semelhantes. A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), por meio de estudos como a Pesquisa Internacional de Alfabetização de Adultos, também influencia a resposta da política nacional de educação de adultos. Em suas reuniões bienais, a Associação para o Desenvolvimento da Educação na África (Adea) foi capaz de construir uma plataforma para discutir a importância da alfabetização

e da educação não formal, persuadindo os ministros da Educação a rever suas políticas. A Organização de Estados Ibero-americanos (OEI), por meio do seu plano de alfabetização e educação básica para jovens e adultos, promove a cooperação multilateral na Ibero-América, articulando os diferentes atores que promovem programas de educação de adultos, levando em conta diversos contextos. Por meio do diálogo de políticas, assistência técnica e cooperação Sul-Sul, a UNESCO promoveu a alfabetização dentro do marco da aprendizagem ao longo da vida. O Banco Mundial também é capaz de influenciar as políticas educacionais.

Estes atores supranacionais apoiam suas políticas com financiamento significativo para programas e atividades que se alinham aos seus objetivos. Mas esses esforços não são, necessariamente, recebidos com entusiasmo. Alguns governos são cautelosos com relação a abordagens de cima para baixo, e insistem em desenvolver políticas que atendam aos seus contextos específicos. A ambivalência e a tensão entre os níveis nacional e internacional de política e ação são esperadas. No entanto, os Relatórios-Síntese Regionais para a CONFINTEA VI comprovam a importância das organizações regionais e internacionais e suas iniciativas políticas para estimular ou desvalorizar o apoio à educação de adultos.

## 2.2 Coordenação e regulamentação da educação de adultos: algumas questões de governança

Conceitos e práticas de governança, incluindo a governança da educação, assumiram posição de destaque na discussão e debate internacional na última década: o *Relatório de Monitoramento Global da EPT de 2009* identifica a governança como um fator-chave na superação das desigualdades educacionais. Ele descreve a governança como “instituições, regras e normas por meio das quais as políticas são desenvolvidas e implementadas – e por meio das quais a responsabilidade é imposta” (UNESCO, 2008a, p. 128). Portanto, a governança abrange a tomada de decisões, a alocação de recursos e a responsabilização do governo com relação às políticas públicas. A governança da educação não é apenas uma preocupação do governo central, mas abrange todos os níveis do sistema, do Ministério da Educação até as escolas e a

comunidade. Ela garante acesso à educação bem financiada, prestada por profissionais bem qualificados, motivados e responsivos às necessidades locais.

A governança da educação, em princípio, deve ser baseada na participação universal. Há um interesse pessoal na educação para todos os cidadãos, mesmo quando seus interesses e necessidades não estão sendo atendidos por meio das políticas, da provisão e da prática existentes. Além disso, a educação é vital para a sociedade civil, para as comunidades e movimentos sociais locais e regionais, para as minorias, as nações e os estados; para o mundo dos negócios, os mercados de trabalho e as economias. A governança da educação tem que acomodar muitos atores e uma variada gama de interesses. As consequências da má governança na aprendizagem e educação de adultos também são evidentes e incluem a provisão deficiente, caracterizada pela desigualdade, baixa qualidade e o envolvimento de facilitadores mal-remunerados, sem treinamento e desmotivados.

Na última década, as respostas políticas e institucionais na área da governança da educação em geral incluíram dois processos relacionados que estão em conflito um com o outro. Por um lado há uma chamada por maior descentralização e autonomia organizacional e financeira. Por outro lado há uma demanda por maior regulamentação e mecanismos de controle da qualidade orientados pela administração pública centralizada e suas agências (ver, por exemplo ALTRICHTER et al., 2007; HUSEMANN; HEIKKINEN, 2004; POPKEWITZ; LINDBLAD, 2001). Estes desenvolvimentos foram acompanhados por um maior envolvimento de grupos e associações da sociedade civil, para os quais foram criados mecanismos como processos de consulta pública, grupos consultivos e conselhos administrativos de vários tipos, e o crescimento de programas de financiamento de projetos educacionais disponíveis para ONGs. Os modelos que emergem dos Relatórios-Síntese Regionais indicam a ampla variedade resultante que existe atualmente (ver Quadro 2.5).

Os Relatórios Nacionais apresentam uma diversidade de arranjos de governança estabelecidos. Estas declarações sugerem,

## Quadro 2.5 Modelos de governança identificados nos Relatórios-Síntese Regionais

### Região Árabe

Todos os países têm órgãos de formulação de políticas de alto nível (Conselhos Nacionais ou similares), presididos pelo Ministro relevante (no Egito, pelo Primeiro Ministro), que são responsáveis pelo desenvolvimento e implementação de programas. Esses órgãos tipicamente incluem governo, sociedade civil, universidades e setor privado, e possuem conselhos ou comissões regionais e locais.

### Região da Ásia-Pacífico

Na maioria dos países, o Ministério da Educação é responsável pela execução da política, por vezes em cooperação com os Ministérios da Saúde, da Agricultura, questões de gênero, assistência social, direitos humanos e desenvolvimento econômico. Os ministérios podem delegar algumas responsabilidades administrativas, mas a instância de poder ainda fica no centro, em termos de orçamentos, planejamento e desenho do programa, conteúdo programático, estrutura e resultados da aprendizagem.

### Região da Europa e América do Norte

Alguns países abordam a educação de adultos como um setor distinto no âmbito da aprendizagem ao longo da vida, com política e medidas apoiadas por arranjos fortes que sustentam a participação formal e ativa dos parceiros sociais e da sociedade civil.

### Região da América Latina e Caribe

Aqui há um grande *deficit* de implementação – as políticas são normalmente desconectadas da prática, ao passo que a diversificação e descentralização de processos resultam em problemas de coordenação.

### Região da África Subsaariana

Os países defendem a governança multissetorial dos intervenientes, mas há pouca evidência concreta da implementação desse modelo. Geralmente, os Ministérios da Educação são responsáveis pelas políticas e programas, por vezes em cooperação com os Ministérios da Agricultura, Saúde, Juventude e Desporto, Mulheres e Desenvolvimento Social. Coordenação ineficaz – entre os ministérios, mas também entre órgãos estaduais e sociedade civil – tem um impacto negativo sobre o *status* e a qualidade da aprendizagem e educação de adultos. Além disso, embora muitos países afirmem que têm uma política de descentralização, o que isso significa, na realidade, especialmente em relação à tomada de decisão, não fica claro.

Fonte: Relatório-Síntese Regionais preparados para a CONFINTEA VI

de modo geral, três modelos de governança formal:

- departamentos dentro de Ministérios da Educação (ou equivalente);
- autoridades relativamente independentes, que podem ou não estar sob o controle direto formal de um ministério;
- delegação de responsabilidade a agências locais.

### A localização da educação de adultos no âmbito dos governos nacionais

A legislação e a política de educação de adultos podem estar em um nível muito

generalizado ou destinadas a um grupo restrito, temporalmente e geograficamente. Na prática, a educação de adultos é moldada por circunstâncias na ponta. Entre estes dois extremos do *continuum* da política à prática pode existir uma variedade de arranjos intermediários de governança. A maioria dos países reportou que mais de um ministério está envolvido na educação de adultos (ver Tabela 2.2). Cada um é responsável por aspectos específicos da educação de adultos ou grupos-alvo específicos. As Filipinas, por exemplo, dividem a responsabilidade entre diferentes departamentos para educação em geral, educação e formação profissional e ensino superior – e cada um monta programas separados.

**Tabela 2.2**  
**Países que indicaram que mais de um ministério está envolvido na educação de adultos<sup>1</sup>**

Região	Estados Árabes	Ásia-Pacífico	Europa e América do Norte	América Latina e Caribe	África Subsaariana	Total
	Egito, Kuwait, Palestina, Omã, Sudão, Síria, Tunísia	Butão, Bangladesh, Camboja, China, Fiji, Índia, Irã, Japão, Nova Zelândia, República da Coreia, Tailândia, Uzbequistão, Vietnã	Armênia, Áustria, Bulgária, Canadá, Croácia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estônia, França, Finlândia, Geórgia, Alemanha, Grécia, Hungria, Israel, Irlanda, Letônia, Lituânia, Países Baixos, Noruega, Portugal, Romênia, Eslováquia, Eslovênia, Suíça, Ex-República Iugoslava da Macedônia, Turquia	Argentina, Brasil, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, Suriname, São Vicente e Granadinas, Uruguai	Angola, Botsuana, Burquina Fasso, Camarões, Chade, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Gâmbia, Gana, Guiné, Lesoto, Malawi, Mali, Namíbia, Ruanda, Senegal, Suazilândia, Togo, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue	
<b>Quantidade</b>	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>28</b>	<b>17</b>	<b>22</b>	<b>87</b>
<b>Países que responderam à pergunta</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	<b>29</b>	<b>21</b>	<b>34</b>	<b>114</b>
<b>Relatórios Nacionais apresentados</b>	<b>19</b>	<b>29</b>	<b>38</b>	<b>25</b>	<b>43</b>	<b>154</b>

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFITEA VI

1. Refere-se às respostas à pergunta 1.1.3. das Diretrizes para a Elaboração dos Relatórios Nacionais sobre a situação da Aprendizagem e Educação de Adultos:

• Como a aprendizagem e educação de adultos é organizada dentro do governo? Que ministério(s) é(são) responsável(is) ou envolvido(s)? A aprendizagem e educação de adultos é centralizada ou descentralizada? Como?

Isso pode ser explicado por diferentes conceitos inerentes à provisão de programas de educação de adultos, com a aprendizagem de adultos, por vezes, sendo pensada como um bem em si mesmo (por exemplo, um programa de alfabetização simples) e em outros momentos concebida como um apoio para outras agendas (por exemplo, um programa destinado a promover melhorias na saúde), como meio e não fim em si.

Muitos governos criaram um departamento explicitamente responsável pela educação de adultos (às vezes, combinando isso com outras responsabilidades, como educação para a cidadania e *e-learning*, ou aprendizagem eletrônica, como foi o caso da Áustria). Normalmente, esses

departamentos estão localizados dentro do Ministério da Educação, mas as responsabilidades pela educação de adultos podem ser atribuídas a outros ministérios. Na Malásia, por exemplo, o Ministério da Mulher, Família e Desenvolvimento Comunitário é responsável pela educação não formal, que efetivamente abrange boa parte da oferta de aprendizagem e educação de adultos em um país com uma população rural dispersa. Comitês interministeriais e interagências são cada vez mais estabelecidos para coordenar as medidas e as dotações de financiamento (por exemplo, na República Unida da Tanzânia).

Esses comitês também tendem a ser responsáveis pelo intercâmbio de

informações e de boas práticas, por assumir tarefas de monitoramento (por exemplo, por meio do desenvolvimento de indicadores e referências) e por participar do planejamento (relacionado a desenvolvimento de pessoal, por exemplo, ou avaliação de necessidades e campanhas públicas). Desenvolvem ainda canais de comunicação e intercâmbio com atores setoriais, regionais e locais, a fim de garantir a governança democrática e sustentável na implementação cotidiana.

### **Governança pelas agências com algum grau de autonomia**

A última década testemunhou a proliferação da governança aparentemente descentralizada, sob a forma de agências

financiadas com recursos públicos que gerenciam e coordenam a execução de políticas paraestatais e interministeriais (ver Quadro 2.6). Estas agências podem assumir a responsabilidade pelo financiamento, controle de qualidade e planejamento e elaboração de programas. Estes organismos, que cominam uma maior autonomia com maior responsabilização, não devem ser vistos como isolados do debate sobre a descentralização (por exemplo, ver LLIEVA, 2007). No entanto, mesmo que essas agências sejam projetadas para envolver as partes interessadas e os grupos de base, a menos que haja uma descentralização real do poder a outros interesses esta forma de descentralização aparente continua a ser uma forma de controle central.

#### **Quadro 2.6**

#### **Governança da educação de adultos por agências autônomas**

##### **Bangladesh**

O Bureau da Educação Não Formal (BNFE) foi estabelecido como a Agência Nacional para a educação não formal, com plena autoridade; uma estrutura distrital é desenvolvida em cada um dos 64 distritos.

##### **Croácia**

O Conselho de Educação de Adultos é composto dos principais intervenientes na aprendizagem e educação de adultos nomeados pelo governo; a Agência para a Educação de Adultos realiza tarefas administrativas para o Conselho.

##### **Índia**

A Autoridade Nacional para a Missão de Alfabetização (NLMA) é um braço independente e autônomo do Governo Central, o organismo registrado Zila Saksharta Samiti é a principal agência de execução para os programas de alfabetização e educação continuada; ONGs também estão envolvidas.

##### **Líbano**

O Comitê Nacional de Alfabetização e Educação de Adultos (NCLAE) foi criado pelos Ministérios do Conselho em 1995: seus membros vêm do setor público, ONGs e várias organizações internacionais que atuam no campo da alfabetização e aprendizagem e educação de adultos. É chefiado pelo diretor do Ministério de Assuntos Sociais.

##### **Mongólia**

O Centro Nacional de Educação Não Formal e a Distância (NFDE) do Ministério da Educação, Cultura e Ciência coordena a aprendizagem e educação de adultos no nível nacional.

##### **Nepal**

O Centro de Educação Não Formal (NFEC) é a principal organização responsável pela aprendizagem e educação de adultos, mas existem cinco Diretorias Regionais de Educação (REDs), 75 Escritórios Distritais de Educação (Deos), Centros de Recursos (CR) e Centros Comunitários de Aprendizagem (CLCs) que implementam a política.

##### **Coreia do Sul**

O Instituto Nacional de Educação ao Longo da Vida no âmbito do Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia é responsável pela aprendizagem e educação desde 2007; Conselhos de Aprendizagem ao Longo da Vida e Centros de Aprendizagem ao Longo da Vida metropolitanos ou provinciais executam diversos programas; escolas de segunda oportunidade, universidades nas empresas; universidades de aprendizagem a distância; instalações de organizações de mídia e de grupos da sociedade civil também oferecem educação de adultos.

##### **Santa Lúcia**

Há três instituições públicas que oferecem aprendizagem e educação de adultos, a saber, a Unidade Nacional para o Enriquecimento e a Aprendizagem (NELU), o Centro Nacional de Desenvolvimento de Habilidades (NSDC) e a Faculdade Comunitária Sir Arthur Lewis, que oferece educação pós-secundária.

**Tabela 2.3**  
**Organização descentralizada da aprendizagem e educação de adultos<sup>2</sup>**

Região	Estados Árabes	Ásia-Pacífico	Europa e América do Norte	América Latina e Caribe	África Subsaariana	Total
<b>Países que reportam descentralização na aprendizagem e educação de adultos</b>	Egito, Marrocos, Palestina, Sudão	Afeganistão, Austrália, Camboja, China, Índia, Japão, Laos, Mongólia, Nepal, Paquistão, Papua Nova Guiné, Filipinas, República da Coreia, Tailândia, Vietnã	Armênia, Canadá, Croácia, República Checa, Dinamarca, França, Geórgia, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Israel, Letônia, Lituânia, Montenegro, Noruega, Polônia, Romênia, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos	Argentina, Belize, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Paraguai, Peru	Burquina Fasso, Camarões, República Centro-Africana, Chade, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Eritreia, Etiópia, Gâmbia, Gana, Guiné, Lesoto, Malawi, Mali, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa, Togo, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue	
<b>Frequência</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>24</b>	<b>16</b>	<b>25</b>	<b>85</b>
<b>Relatórios Nacionais apresentados</b>	<b>19</b>	<b>29</b>	<b>38</b>	<b>25</b>	<b>43</b>	<b>154</b>

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI

<sup>2</sup> Refere-se às respostas à pergunta 1.1.3. das Diretrizes para a Elaboração dos Relatórios Nacionais sobre a situação da Aprendizagem e Educação de Adultos:

• Como a aprendizagem e educação de adultos está organizada dentro do governo? Que ministério(s) é(ão) responsável(eis) ou envolvido(s)? A aprendizagem e educação de adultos é centralizada ou descentralizada? Como?

### Mecanismos de governança descentralizada

A governança é um processo político, e a educação de adultos está enraizada em contextos sociais, políticos e culturais em grande parte motivados e fortalecidos pela busca da democracia e da realização dos direitos humanos. A desconcentração da governança na educação de adultos é, portanto, um imperativo político (e talvez até mesmo econômico). Essa desconcentração pode envolver uma troca, na qual os benefícios do aumento do apoio da base exigem que se abra mão de certo grau de responsabilidade pública pela provisão e pela prática formais, seja na educação escolar ou na educação de adultos.

Nos Relatórios Nacionais, a maioria dos países afirmou que a educação de adultos é descentralizada. A delegação de poderes pode levar a uma capacidade maior de resposta às necessidades e circunstâncias

locais (ver Tabela 2.3). A participação ativa das partes interessadas nos processos de descentralização tem sido uma preocupação para muitas organizações da sociedade civil (Plataforma Africana para Educação de Adultos, 2008). A descentralização da responsabilidade pela educação de adultos do governo para organizações autônomas não tem sido acompanhada automaticamente pelo envolvimento sistemático e intensificado de outras partes interessadas no planejamento, execução e monitoramento da política e da prática da educação de adultos. Onde isso ocorreu, a sociedade civil organizada e grupos de base, juntamente com associações profissionais, tendem a se envolver.

Quaisquer que sejam suas estruturas de governança, países de renda alta cada vez mais se concentram em melhorar a efetividade e a eficiência, buscando formas de envolver os empregadores e os sindicatos

nas questões da provisão e participação (não apenas nas questões de financiamento). A governança contemporânea envolve mais do que legislação, responsabilidades ministeriais e modalidades de organização e implementação; envolve uma boa comunicação na esfera pública (HAJER; WAGENAAR, 2003).

Globalmente, a governança da educação de adultos ainda é subdesenvolvida. Poucos países têm legislação específica estabelecendo os objetivos e princípios regulatórios para o setor. Muito menos estabelecem marcos de implementação definindo claramente as responsabilidades pelo planejamento, financiamento e provisão. Isto resulta em modelos de governança menos rígidos, que podem permitir uma diversidade saudável e criar espaço para a inovação local, mas que dificultam a responsabilização e a atribuição de responsabilidade. Isto reduz a visibilidade do setor no âmbito da política educacional e da sociedade em geral.

Poucos países, se é que há algum, encontraram soluções efetivas de governança para o setor. Os Relatórios-Síntese Regionais preparados para a CONFINTEA VI registram inúmeros exemplos de arranjos de governança fragmentados que minam os esforços rumo à implementação efetiva e coerente. O Relatório-Síntese Regional da África Subsaariana identifica vários países onde a não ratificação de documentos de política de educação de adultos é um obstáculo sério (AITCHISON; ALIDOU, 2009). Isso interrompe o fluxo entre a política, a legislação, a regulamentação e, é claro, o financiamento, impedindo a implementação das ações. Políticas podem ser eficazes sem apoio legislativo específico, mas dificilmente a aprendizagem e a educação de adultos se consolidará na ausência de políticas, ou onde a política é minimamente visível. A inclusão sumária ou superficial da educação de adultos em políticas educacionais mais amplas não substitui políticas de educação de adultos específicas e ratificadas, como exemplificado por Benin, Cabo Verde, Eritreia, Madagascar, Mali, Namíbia e África do Sul.

Um compromisso social forte é um pré-requisito para garantir a boa governança e uma direção estratégica clara para a aprendizagem e educação de adultos. Sem

ele, a resiliência do setor e a sua capacidade de desenvolver suas potencialidades são diminuídas. Este compromisso, por sua vez, tem impacto sobre os recursos destinados à educação de adultos. Uma articulação coerente entre a educação de adultos e as várias políticas associadas a ela tem que ser forjada, a fim de coordenar e fazer o melhor uso dos recursos disponíveis. Isto implica a integração de políticas, com o apoio de infraestruturas firmemente ancoradas em marcos de aprendizagem ao longo da vida. Cidadãos mais informados podem desempenhar um papel essencial, assegurando que as reformas de governança (na educação e em geral) destaquem a importância da participação ativa no que diz respeito não só à autonomia, mas também à responsabilização – em linha com a “abordagem da capacidade” para o desenvolvimento como liberdade, de Sem (1999).

## 2.3 Conclusão

O marco para o futuro reside no conceito de aprendizagem ao longo da vida – aqui entendida como um marco geral que realmente integre os objetivos e o escopo específicos da educação de adultos dentro de um quadro global de referência que engloba todo o *continuum*, desde a alfabetização básica até a educação profissional continuada, valorizando o desenvolvimento pessoal e social, bem como a formação profissional e o desenvolvimento de recursos humanos.

Um dos principais desafios é integrar a política de educação de adultos dentro de uma política integrada de aprendizagem ao longo da vida. Isto não é fácil, dadas as realidades, para os países da África, Estados Árabes, América Latina e Ásia. Pode ser que esta mudança de ênfase para aprendizagem e educação de adultos, no âmbito da aprendizagem ao longo da vida, ainda não seja de grande relevância para os países do hemisfério Sul, mas exemplos da Ásia tem mostrado que é possível dar um salto nas políticas, adotando uma abordagem de aprendizagem ao longo da vida, uma vez que uma certa plataforma tenha sido alcançada. Na maioria dos países que têm um baixo Índice de Desenvolvimento de Educação para Todos, a educação de adultos é politicamente frágil, institucionalmente instável e altamente dependente de financiamento externo.



Por si só, a transição para um discurso de aprendizagem ao longo da vida não muda nada na prática. A educação de adultos nesses países deve rever seus fundamentos e perspectivas para que possa romper a barreira da progressão entre alfabetização e competências básicas para adultos, por um lado, e educação continuada e qualificação, por outro lado. Um primeiro passo fundamental é demonstrar que a aprendizagem é socialmente valorizada, e que a política pública está empenhada na promoção de culturas de aprendizagem.

Os governos estabelecem políticas no nível de detalhe que consideram adequadas. Pode-se acrescentar valor reunindo recursos, conhecimento e experiência. Por exemplo, a colaboração regional e internacional pode construir uma plataforma comum e um sistema de monitoramento comum para a educação de adultos. Isso pode complementar a formulação e a execução de políticas nacionais. A Estratégia de Lisboa na Europa tem sido fundamental no estabelecimento de objetivos comuns, servindo de fórum para intercâmbio e debate entre os países. A política pública deve ser orientada para estabelecer estruturas jurídicas, de financiamento e de governança para melhorar a articulação da aprendizagem formal, não formal e informal de adultos em sistemas coesos.

Até o presente, os arranjos de governança para sistemas de educação e formação em todo o mundo têm sido geralmente baseados numa abordagem compartimentada para servir a diferentes propósitos e diferentes grupos-alvo. Caracterizam-se por processos de regulamentação caóticos, de cima para baixo, que tentam construir uma ponte entre a realidade de base e os canais e procedimentos formais. Essa tensão é particularmente evidente na educação de adultos, porque a diversidade local é muito característica. Há vantagens nisso. Os atores-chave na educação de adultos estão acostumados a trabalhar nos interstícios; os provedores são ágeis na resposta às necessidades e demandas altamente diversificadas dos educandos; e os parceiros têm cada vez mais interesse em apoiar o desenvolvimento de cidadãos que podem começar a contribuir ativamente para o desenvolvimento econômico e social de suas comunidades e países. No entanto, a falta de formas institucionais de governança fortes continua a ser problemática.

Ainda há poucas oportunidades para uma participação pública significativa na especificação de marcos de provisão e financiamento, padrões de qualidade e indicadores para monitoramento e avaliação. Isto pode explicar porque a literatura mais teórica é prudente com relação aos motivos para a reforma da governança. Alguns veem a reforma como um recuo do Estado das suas responsabilidades perante os cidadãos e a sociedade civil, mais do que a oferta de meios para reposicionar e institucionalizar a tomada de decisão e a regulamentação como canais responsáveis pela coordenação entre as redes de partes interessadas, a serviço do bem público (SUMNER, 2008).

A governança da aprendizagem ao longo da vida está acima da formulação de políticas educacionais estabelecidas, exigindo estruturas e processos mais integrados, mais acessíveis, mais relevantes e mais responsáveis (GRIFFIN, 2001). A mudança de ênfase para a aprendizagem implica a transição da educação e formação controladas pelo sistema para a educação e formação controladas pelo educando, nas quais as pessoas podem obter maior acesso a ambientes de aprendizagem abertos e redes de comunicação (ALHEIT, 2001). Isso irá inevitavelmente exercer um impacto sobre a governança da educação, ao privilegiar a aprendizagem social e sistemas de autogestão (RAVEN; STEPHENSON, 2001).

Tornar a governança educacional democrática e sustentável uma realidade para os adultos em todo o mundo, independentemente dos seus pontos de partida e de tudo o que esperam conseguir para si e para suas famílias, é um caminho a seguir. No entanto, a melhor governança imaginável só é eficaz quando as pessoas estão empenhadas em aprender e têm acesso a oportunidades educacionais. Como o capítulo 4 mostrará, os padrões de participação na educação de adultos indicam, sobretudo, que a equidade e a inclusão social ainda são metas distantes em todas as partes do mundo. Isto agora é mais crucial, tendo em conta a crise financeira global, que, durante a elaboração deste documento, continua a aumentar, afetando os níveis de emprego e reduzindo os benefícios sociais. O próximo capítulo discute a importância da política e da governança em termos de formas e tipos de provisão de educação de adultos disponíveis.

3	0
0	4
1	0
0	2

¿La institución aporta más a la comunidad?



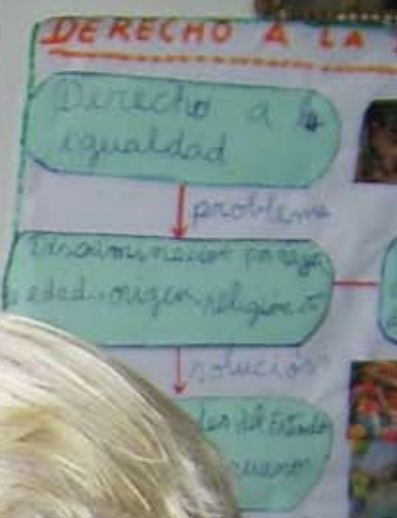
X = 1



XXXX = 4



XX



mayor puntaje  
 obtiene 6 puntos  
 de osteoporosis,  
 círculo.



## CAPÍTULO 3

# A PROVISÃO DA EDUCAÇÃO DE ADULTOS

Uma compreensão geral da educação de adultos requer que se reconheça a diversidade de tipos de oferta, finalidades e conteúdos que podem ser incluídos em uma definição significativa. A educação de adultos é importante para o empoderamento pessoal, bem-estar econômico, coesão da comunidade e desenvolvimento social. Como setor, a educação de adultos contribui para a redução da pobreza e do desemprego, qualificação da força de trabalho, diminuição da propagação do HIV/Aids, preservação e conservação do meio ambiente, maior conscientização sobre os direitos humanos, combate ao racismo e à xenofobia, apoio aos valores democráticos e exercício ativo da cidadania, e fortalecimento da equidade e igualdade de gênero. Tudo isso tem como pano de fundo a necessidade urgente de aumentar os níveis de alfabetização de adultos, habilidades básicas e competências-chave em todo o mundo e mais intensamente nos países do Sul.

Adultos aprendem em diversos tipos de ambientes viabilizados por diferentes atores, desde autoridades públicas que supervisionam a educação formal e as instituições de ensino, até empresas, empregadores, sindicatos, organizações não governamentais, fundações de caridade, associações religiosas e grupos culturais. Direta ou indiretamente, a oferta representa as motivações e interesses dos diferentes intervenientes, que podem ser mais amplos, como no caso da provisão pública, ou de âmbito mais restrito, como no caso da educação e formação continuadas oferecidas por empresas e por empregadores específicos. Com uma grande variedade de finalidades, os programas de educação de adultos compreendem desde a alfabetização, as operações matemáticas básicas e as habilidades para a vida, até o desenvolvimento profissional avançado para altos executivos. Eles abrangem desde

atividades ligadas ao desenvolvimento pessoal e ao lazer, até cursos de reciclagem para desempregados. Podem variar de oficinas de sensibilização até cursos que ofereçam ou atualizem competências em TIC. Também podem tomar a forma de atividades de capacitação destinadas à comunidade governamental e a ONGs que prestam serviços públicos. Toda essa variedade na oferta de educação de adultos tem inevitavelmente levado a persistentes debates sobre o que de fato pertence ao setor. O que em certo contexto é considerado como uma forma válida de provisão de educação de adultos, pode não ser em outro, e assim fica difícil ter uma base comum para fins de comparação ou para a definição de uma perspectiva global.

O capítulo 2 discutiu os efeitos desta diversidade no desenvolvimento de políticas. O presente capítulo enfoca a variedade e distribuição da provisão e dos provedores, de acordo com os Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI, oferecendo uma tipologia para o desenvolvimento da oferta de educação de adultos, analisando as tendências atuais e os possíveis impactos da mudança no equilíbrio entre oferta pública e privada.

## 3.1 A ampla gama de oferta de educação de adultos

### Tipos de oferta de educação de adultos

Os Relatórios Nacionais ilustram bem a variedade da oferta de educação de adultos. Ao redor do mundo, a educação básica (principalmente os programas de alfabetização de adultos) continua a ser a forma mais comum de educação de adultos, tendo sido declarada por 127 países (82%) como um de seus programas. Logo em seguida, vêm os programas de educação e formação profissional (117 países, ou

**Tabela 3.1**  
**Tipo de oferta de educação de adultos, conforme Relatórios Nacionais, por região<sup>1</sup>**

	Estados Árabes	Ásia e Pacífico	Europa e América do Norte	
<b>Total de Relatórios Nacionais</b>	<b>19</b>	<b>29</b>	<b>38</b>	
<b>Competências básicas / gerais (ex.: alfabetização)</b>	Bahrain, Egito, Iraque, Jordânia, Líbano, Líbia, Mauritânia, Marrocos, Omã, Palestina, Catar, Arábia Saudita, Sudão, Síria, Tunísia, Iêmen	Afeganistão, Austrália, Bangladesh, Butão, Brunei Darussalam, Camboja, Fiji, República Democrática Popular do Laos, Japão, Índia, Irã, Mongólia, Nepal, Nova Zelândia, Paquistão, Papua Nova Guiné, Filipinas, República da Coreia, Ilhas Salomão, Tailândia, Vietnã	Armênia, Bélgica (flamenca), Bulgária, Canadá, Chipre, Dinamarca, Estônia, Finlândia, Geórgia, Alemanha, Grécia, Irlanda, Israel, Letônia, Lituânia, Montenegro, Noruega, Portugal, Sérvia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Ex-República da Macedônia, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos da América	26
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>84</i>	<i>72</i>	<i>68</i>	
<b>Profissionalizante/ técnica, e para geração de renda/ treinamento em serviço</b>	Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia, Marrocos, Palestina, Síria, Tunísia, Iêmen	Afeganistão, Austrália, Butão, Brunei Darussalam, Camboja, China, República Democrática Popular da Coreia, Fiji, Índia, Irão, Japão, Cazaquistão, Quirguistão, Malásia, Mongólia, Nepal, Nova Zelândia, Palau, Filipinas, República da Coreia, Tadjiquistão, Tailândia, Uzbequistão, Vietnã	Armênia, Áustria, Bélgica (flamenca), Bulgária, Canadá, Croácia, Chipre, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Israel, Letônia, Lituânia, Montenegro, Noruega, Polônia, Portugal, Romênia, Rússia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Ex-República Iugoslava da Macedônia, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos da América	34
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>47</i>	<i>83</i>	<i>89</i>	
<b>Habilidades de vida, Pós-alfabetização, Assuntos de saúde</b>	Líbano, Mauritânia, Omã, Sudão, Síria, Tunísia, Iêmen	Bangladesh, Butão, Camboja, China, Fiji, República Democrática Popular do Laos, Índia, Irã, Japão, Mongólia, Nepal, Nova Zelândia, Paquistão, Palau, Tailândia, Tadjiquistão, Vietnã	Canadá, Chipre, Grécia, Israel, Sérvia, Suécia, Espanha, Ex-República Iugoslava da Macedônia	8
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>37</i>	<i>59</i>	<i>21</i>	
<b>Geração de conhecimentos, inovação (ex.: TICs, língua estrangeira)</b>	Bahrain, Kuwait, Líbano, Omã, Palestina	Austrália, Butão, Brunei Darussalam, China, Fiji, Japão, Nova Zelândia, Cazaquistão, Quirguistão, Malásia, República da Coreia, Tadjiquistão, Tailândia, Vietnã	Armênia, Chipre, Dinamarca, Estônia, França, Geórgia, Alemanha, Grécia, Hungria, Letônia, Lituânia, Montenegro, Polônia, Portugal, Rússia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Ex-República Iugoslava da Macedônia, Reino Unido	21
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>26</i>	<i>48</i>	<i>55</i>	
<b>Educação em direitos humanos, educação cívica</b>	Kuwait, Líbano, Sudão, Síria, Iêmen	Fiji, Índia, Japão, Quirguistão, Nova Zelândia, Filipinas, República da Coreia, Tadjiquistão, Tailândia	Armênia, Geórgia, Alemanha, Montenegro, Sérvia, Eslovênia, Ex-República Iugoslava da Macedônia, Turquia	8
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>26</i>	<i>31</i>	<i>21</i>	
<b>Educação Liberal/ Pessoal (ex.: artística, cultural)</b>	Kuwait	Austrália, Índia, Quirguistão, Nova Zelândia, República da Coreia, do Tadjiquistão	Bélgica (flamenca), Bulgária, Chipre, Dinamarca, Finlândia, Israel, Noruega, Suécia	8
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>5</i>	<i>21</i>	<i>21</i>	
<b>Educação continuada</b>	Bahrain, Kuwait	Bangladesh, Butão, Brunei Darussalam, China, Índia	Áustria	1
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>11</i>	<i>17</i>	<i>3</i>	
<b>Educação de segunda chance</b>	N/A*	Camboja, China, Japão, Quirguistão, República Democrática Popular do Laos	Áustria, Bélgica (flamenca), Grécia, Israel, Romênia, Suécia	6
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>0</i>	<i>17</i>	<i>16</i>	
<b>Treinamento de professores</b>	Iêmen (não ficou claro se para adultos)	Butão, Camboja	Armênia, Romênia, Turquia	3
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>5</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	
<b>Educação secundária</b>	N/A	N/A	Ex-República Iugoslava da Macedônia, Suécia, Estados Unidos da América	3
<i>Porcentagem<sup>1</sup></i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>8</i>	

<b>América Latina e Caribe</b>	<b>África Subsaariana</b>	<b>Total</b>
	<b>25</b>	<b>43 154</b>
Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Uruguai, Venezuela	24	40 <b>127</b>
<i>96</i>	<i>93</i>	<b>82</b>
Argentina, Belize, Brasil, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Haiti, Jamaica, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Uruguai, Venezuela	18	32 <b>117</b>
<i>72</i>	<i>74</i>	<b>76</b>
Colômbia, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, Suriname, Uruguai	10	32 <b>74</b>
<i>40</i>	<i>74</i>	<b>48</b>
Chile, Costa Rica, Cuba, Equador, Haiti, Jamaica, México, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname	12	16 <b>68</b>
<i>48</i>	<i>37</i>	<b>44</b>
Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Peru, Uruguai	10	17 <b>49</b>
<i>40</i>	<i>40</i>	<b>32</b>
Cuba, Santa Lúcia	2	2 <b>19</b>
<i>8</i>	<i>5</i>	<b>12</b>
Colômbia	1	5 <b>14</b>
<i>4</i>	<i>12</i>	<b>9</b>
N/A	0	2 <b>13</b>
<i>0</i>	<i>5</i>	<b>8</b>
Nicarágua	1	4 <b>11</b>
<i>4</i>	<i>9</i>	<b>7</b>
Bolívia, Venezuela	2	0 <b>5</b>
<i>8</i>	<i>0</i>	<b>3</b>

Nota  
1) Porcentagem dos Relatórios Nacionais apresentados em região específica

\* Sem resposta

76%). Habilidades de vida e atividades de geração de conhecimento também representam uma forma importante de provisão para muitos países (ver Tabela 3.1). Também é possível observar diferenças regionais nos padrões de oferta: a educação básica é a principal forma de provisão de programas de educação de adultos na África Subsaariana (93%), nos Estados Árabes (84%), e em grande parte da América Latina e do Caribe (96%); atividades de educação profissionalizante e profissional tendem a dominar na Ásia (83%) e na Europa (89%).

Não surpreende que a oferta de educação de adultos no Sul seja predominantemente centrada em programas de alfabetização, uma vez que o hemisfério abriga a maior parte dos 774 milhões de pessoas sem habilidades básicas de leitura e escrita. Na África

Subsaariana, os programas de alfabetização são oferecidos de diferentes formas: (1) campanhas de leitura e escrita com forte apoio político, geralmente controladas pela esfera central; (2) programas de alfabetização funcional, que normalmente visam a conectar a alfabetização aos meios de subsistência ou à formação de competências; (3) educação básica, programas de equivalência e/ou escola primária formal; (4) programas participativos inovadores oferecidos por ONGs (por exemplo, o Regenerated Freirean Literacy through Empowering Community Techniques – Reflect) e, mais recentemente, (5) programas de alfabetização da família que fornecem suporte de alfabetização para pais e filhos ou intergeracional (AITCHISON; ALIDOU, 2009: 27-28).

O analfabetismo de adultos e os baixos níveis de alfabetização de adultos não representam problemas limitados a países

### Quadro 3.1 Programas de alfabetização: uma área-chave

#### **Bolívia**

O programa nacional de alfabetização “Sim, Eu Posso” (Yo Sí Puedo) opera desde 2006, com o objetivo de erradicar o analfabetismo funcional do país. Os cursos de alfabetização bilíngues em castelhano e em línguas nativas como o aimara, quáchua e guarani são centrais para o programa.

#### **Cuba**

O programa de alfabetização “Yo Sí puedo” (Sim, eu Posso) consiste no desenvolvimento e implementação de um método de aprendizagem para a alfabetização, um sistema de ensino e aprendizagem que se baseia no uso do rádio ou da televisão, um sistema de treinamento das pessoas envolvidas no programa, e um modelo de avaliação da aprendizagem e do impacto social.

#### **Alemanha**

A plataforma [www.ich-will-schreiben-lernen.de](http://www.ich-will-schreiben-lernen.de) oferece, via internet, módulos para autoestudo em cursos de leitura, escrita, matemática e inglês. A natureza anônima deste curso incentiva a participação; além disso, os educandos podem fazê-lo em qualquer lugar, a qualquer momento e em seu próprio ritmo, sendo estes importantes benefícios adicionais.

#### **Gana**

O Instituto Gana de Linguística, Literatura e Tradução da Bíblia promove a alfabetização na língua-mãe nas comunidades rurais das regiões Norte e Oeste. O P da *World Vision* para Abastecimento de Água na Área Rural (GRWP) é um projeto especial neste contexto, com o objetivo de promover a sustentabilidade de programas de água e saneamento e a alfabetização de adultos como parte deste esforço, beneficiando quase 6.000 pessoas que aprenderam a ler e a escrever como parte do programa de treinamento na área de abastecimento de água e saneamento.

#### **Índia**

Zila Saksharta Samiti (ZSS) executa o programa “*Cada um Ensina Dois*”; em que um aluno voluntário da nona ou 11ª série trabalha com dois adultos locais que necessitem de alfabetização. Os alunos recebem treinamento de antemão e, com isso, recebem créditos e certificados de reconhecimento.

**Irã**

O Projeto Lendo com a Família visa a promover o autodidatismo e a autoconfiança na leitura, com apoio de instrutores como observadores e guias. A ideia é trazer a leitura para a esfera social da família, de modo que todos os membros possam aprender e se beneficiar juntos.

**Jordânia**

O Projeto Distrito sem Analfabetismo se destina a homens e mulheres com mais de 15 anos que vivem em áreas rurais. O Projeto foi concebido não apenas para eliminar o analfabetismo, mas também para melhorar a percepção dos cidadãos sobre os aspectos científicos, culturais e sociais por meio da utilização de metodologias de ensino inovadoras.

**Quênia**

Facilitadores de alfabetização de adultos são incentivados a trabalhar com grupos comunitários, a fim de incluir a alfabetização como componente integral das atividades de geração de renda do grupo, conferindo à alfabetização um propósito claro e uma aplicação imediata.

**Moçambique**

Programas complementares de alfabetização para a juventude e adultos concentram seus conteúdos na prevenção do HIV/Aids, da malária e do cólera, na “medicina verde” e em questões ambientais, incluindo a exploração e o uso sustentável dos recursos naturais e os direitos da comunidade.

**Namíbia**

O Programa de Alfabetização da Família apoia o progresso educacional de crianças por meio de seus pais, tendo como alvo famílias em comunidades carentes. O programa prepara os pais de crianças da primeira série com o conhecimento e as habilidades necessárias para auxiliar a aprendizagem de seus filhos em casa, focando na transição entre a educação pré-primária e a escola primária. Assim, os pais se tornam os primeiros professores de seus filhos. Os resultados do programa são avaliados com instrumentos padronizados e monitorados por coordenadores distritais e regionais.

**Noruega**

A iniciativa Aprendizagem da Família visa a melhorar as perspectivas de futuro, a qualidade de vida e a motivação para a aprendizagem de toda a família, por meio do aproveitamento e fortalecimento das competências e dos recursos já existentes nas famílias. O conceito tem sido usado em cursos de norueguês para adultos recém-chegados ao país por alguns anos, com conteúdo relevante (por exemplo, informações sobre os serviços da comunidade local), compartilhado em contextos do cotidiano familiar e da comunidade.

**Sérvia**

Cofinanciados pelo governo sérvio e o Fundo de Educação Roma, programas de educação básica de adultos em comunidades ciganas oferecem educação básica e ensino profissionalizante inicial, levando a uma primeira qualificação reconhecida.

**Eslováquia**

O Ministério do Trabalho, Assuntos Sociais e Família destacou a necessidade de uma “nova alfabetização” e desenvolveu programas que ligam a alfabetização a competências do mundo do trabalho.

**Uganda**

A ONG Alfabetização e Educação Básica (Labe) vem implementando, no distrito de Bugiri, o programa Educação Básica da Família (Fabe), desde 2000; em 2005, o programa estava operacional em 18 escolas, alcançando pelo menos 1.500 famílias. O distrito é um dos mais pobres de Uganda, com rendimento escolar primário bem abaixo da média e uma das piores taxas de alfabetização do país – especialmente entre as mulheres.

**Estados Unidos**

Programas de alfabetização da família abordam como um todo, proporcionando o ensino da língua inglesa e alfabetização para adultos e crianças. Normalmente, esses programas incluem informações sobre criação e educação de filhos, desenvolvimento infantil e alfabetização das crianças.

### **Quadro 3.2** **Exemplos de iniciativas de educação e ensino profissionalizante**

#### **Áustria**

Nos Centros de Orientação Profissional da AMS (*BerufsInfoZentren, BIZ*), pessoas interessadas contam com uma grande variedade de mídias, com informações gratuitas sobre profissões, opções de emprego, ensino e treinamento profissionalizante (ETP) e de educação e formação continuadas (EFC). A AMS oferece mídiotecas modernas em cerca de 60 locais na Áustria. O acesso é livre a brochuras, folhetos informativos, filmes em vídeo e computadores que fornecem informações sobre ocupações, ETP, EFC, mercado de trabalho e oportunidades de emprego.

#### **Botswana**

Um desenvolvimento significativo para Botsuana na área do ensino e treinamento profissionalizante de adultos foi a criação da Autoridade de Treinamento de Botsuana (BOTA). A BOTA introduziu um sistema de certificação de programas profissionalizantes, tanto dentro como fora da oferta regular. Estabeleceu também o Quadro Nacional de Qualificações Profissionalizantes, que orienta os diversos provedores.

#### **Kuwait**

O trabalho do Centro de Treinamento em Serviço Ibn Al-Haitham se baseia na premissa de que há um único caminho para o desenvolvimento humano da sociedade do Kuwait: a formação de todos os grupos sociais em vários institutos educacionais e por meio de cursos especiais. O Centro tem por objetivo melhorar as competências dos trabalhadores, levando-as para os níveis mais altos de progresso alcançado nas várias profissões.

#### **Santa Lúcia**

O novo programa de educação de adultos (NELP) é considerado inovador. Desde a sua criação, tem propiciado a adultos não alfabetizados em Santa Lúcia uma segunda chance na obtenção de competências básicas de leitura, bem como de competências técnicas/profissionais ou de enriquecimento. Os participantes são adultos que, sem o programa, não conseguiriam estudar por meio dos provedores de educação de adultos disponíveis. Muitos dos educandos estão matriculados nas aulas para o Exame para Certificado Caribenho, cursos de tecnologia da informação e outras áreas técnicas.

#### **Uzbequistão**

A Equipe Móvel de Treinamento (MTT) em ensino profissionalizante foi iniciada com apoio da UNESCO, em 2004. Seus objetivos são: a divulgação de novos materiais didáticos no âmbito nacional, desenvolver competências profissionais, fornecer instalações de reciclagem para educadores, e criar redes de estreita colaboração com potenciais parceiros. O Projeto contribui para o empoderamento da comunidade, com a organização de seminários de treinamento sobre novas tecnologias e metodologias educacionais, cursos de reciclagem em áreas prioritárias, e bibliotecas virtuais com diversos temas em educação.

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI



de baixa renda (ver Quadro 3.1), conforme demonstram claramente pesquisas internacionais como a Pesquisa Internacional de Alfabetização de Adultos (IALS, da OCDE e *Statistics Canada*, 1995), Pesquisa de Alfabetização de Adultos e Habilidades para a Vida (ALL, da OCDE e *Statistics Canada*, 2005) e a Pesquisa UNESCO-OREALC (2008) em sete países latino-americanos. Muitos países do Norte têm escolhido tratar suas questões de alfabetização por meio de programas de alfabetização ou competências básicas para adultos. Tais iniciativas respondem às consequências econômicas dos problemas de alfabetização resultantes de desvantagem social e deficiências no ensino.

As modalidades nestes contextos também variam, com o surgimento de mais ofertas que utilizam as TICs. Por exemplo, a Alemanha desenvolveu um sistema de apoio à alfabetização, baseado no *e-learning*, para fornecer flexibilidade na aquisição de competências de leitura e escrita. A Noruega criou um site para a alfabetização “lúdica” chamado “Ler e Escrever”. A Irlanda desenvolveu uma série televisiva, “Ler e Escrever”, como parte de sua estratégia de alfabetização.

Como encontrar trabalho e manter o emprego são preocupações fundamentais de nossas sociedades, é lógico que a educação e a formação profissional, programas de educação ligados à geração de renda e outras oportunidades profissionais figurem como o segundo tipo mais dominante de provisão. A construção de competências para o trabalho é, de fato, um pré-requisito em nosso mundo, com exigências de diferentes competências que mudam rapidamente. A atualização das qualificações e a aquisição de um conjunto diversificado de conhecimentos são consideradas obrigações em mercados de trabalho altamente competitivos (ver Quadro 3.2).

A melhoria das habilidades de vida (por exemplo, melhores condições de saúde) é igualmente necessária para que as pessoas sejam capazes de lidar com ambientes cada vez mais complexos. A introdução das novas TICs resultou numa infinita geração de informações e conhecimentos com os quais as pessoas precisam lidar. Os programas educacionais que capacitam os adultos para

lidar com novas tecnologias – que permeiam quase todas as áreas da nossa vida – estão, portanto, respondendo a uma necessidade premente.

### **Tipos de provedores de educação de adultos**

Os provedores de programas de educação de adultos também variam por região (ver Tabela 3.2). Embora o governo continue a ser o principal provedor em grande parte do mundo, outros atores estão associados a determinadas formas de educação de adultos em diferentes regiões. Em geral, programas de competências básicas e de alfabetização para adultos são fornecidos por meio do setor público e de ONGs. Vários países árabes exemplificam esta tendência: 1.200 organizações sudanesas e 600 organizações egípcias contribuem com iniciativas nacionais de alfabetização e educação de adultos.

O setor privado geralmente se envolve mais com a educação e formação profissional continuada (ETPC) e com a aprendizagem profissional do que com outras formas de provisão. Esta tendência, confirmada nos Relatórios Nacionais recentes, está em consonância com as observações emergentes da CONFINTEA V, em 1997, e com as mencionadas no Relatório de Síntese da Reunião de Revisão da CONFINTEA V, em 2003 (UIE, 2003).

Em alguns países, as alianças tripartite estado, sociedade civil e empresas se tornaram comuns; estas parcerias público-privadas (PPP) têm assumido papel cada vez mais importante, uma vez que os orçamentos da educação pública não têm conseguido atender à crescente demanda por educação e qualificação, o que inclui também a educação regular e profissionalizante de adultos.

Relatórios Nacionais mostram que as escolas secundárias e faculdades também estão envolvidas na oferta de educação básica como parte de uma segunda chance para adultos. Em muitos casos, instituições de ensino superior fornecem educação continuada – geralmente por meio de departamentos de “estudos extracurriculares”, e cada vez mais por meio da realização de cursos que oferecem diplomas e certificados específicos, reconhecidos com uma orientação cada vez mais profissionalizante. Esses padrões

**Tabela 3.2**  
**Envolvimento dos atores na provisão de educação de adultos por região, segundo Relatórios Nacionais e com base nas diferentes respostas (porcentagem de países)<sup>1</sup>**

Tipo de provisão	Entidade Pública					Taxa Global	Estados Árabes
	Estados Árabes	Ásia-Pacífico	Europa e América do Norte	América Latina e Caribe	África Subsariana		
Educação básica/ competências gerais (ex.: alfabetização)	84	66	61	88	88	77	42
Profissionalizante (técnico, geração de renda)	32	72	87	68	65	68	26
Habilidades de vida, pós-alfabetização, questões de saúde	42	52	11	32	63	40	5
Geração de conhecimento, inovação (ex.: TI, língua estrangeira)	21	31	53	44	28	37	5
Educação em direitos humanos, educação cívica	26	28	3	20	16	17	0
Educação liberal / pessoal (ex.: artística, cultural)	5	17	8	8	0	6	0

### **Quadro 3.3** **Programas de educação de adultos oferecidos em universidades**

#### **Áustria**

A Áustria tem uma variedade bem estabelecida de programas de aprendizagem e educação de adultos para fins de desenvolvimento pessoal e profissional, oferecidos por diferentes provedores, incluindo universidades.

#### **Estônia**

O sistema de educação de adultos da Estônia exige que instituições de ensino superior integrem o conhecimento “puro” ao “aplicado” e conectem conhecimento, negócios e capacitação.

#### **Malásia**

Muitos países do Sul começaram a ampliar instituições de ensino superior e universidades, de modo a incluir centros de ensino profissionalizante, formação profissional e desenvolvimento de competências, o que ocorre na Malásia.

#### **Polônia**

Na Polônia, a perspectiva de uma sociedade que envelhece rapidamente levou ao desenvolvimento de Universidades da Terceira Idade para adultos que já não estão totalmente engajados na força de trabalho.

Organização Não governamental/ Organização da Sociedade Civil				Taxa Global	Entidade Privada					Taxa Global
Ásia- Pacífico	Europa e América do Norte	América Latina e Caribe	África Subsa- ariana		Estados Árabes	Ásia- Pacífico	Europa e América do Norte	América Latina e Caribe	África Subsa- ariana	
38	34	32	63	44	16	10	16	20	26	18
38	39	24	28	32	5	21	58	24	35	32
24	11	16	37	21	0	0	0	4	12	4
7	18	12	16	13	11	17	21	16	16	17
14	21	32	26	20	0	3	0	8	5	3
10	13	0	2	6	0	0	0	0	2	1

Nota 1: Com base na contagem de frequência de respostas à pergunta 2.1.2: Por favor, liste e descreva brevemente os programas de aprendizagem e educação de adultos no seu país, de acordo com os seguintes temas:  
a) Tipos diferentes de provedores (governamental, não governamental, corporativo/privado, incluindo instituições de ensino superior) de aprendizagem e educação de adultos.  
b) Áreas de aprendizagem que abordam.

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFITEA VI

são especialmente acentuados na Europa e América do Norte.

Um fenômeno cada vez mais comum: jovens adultos que entram e saem da educação e formação em diferentes fases da vida, e que combinam aprendizagem com trabalho e responsabilidades familiares. Os provedores cada vez mais respondem a estas tendências, por meio do desenvolvimento de modalidades virtuais, abertas e a distância. Instituições de ensino superior, como a Universidade Nacional da Malásia, têm observado recentemente um rápido crescimento nos programas de educação profissional a distância. A Universidade Aberta da Coreia (KNOU) criou uma estrutura moderníssima, que pode responder com grande flexibilidade à diversidade de circunstâncias e preferências de aprendizagem dos alunos (ver Quadro 3.3).

A aprendizagem no local de trabalho, a educação empresarial e a corporativa constituem formas de provisão de educação de adultos, cuja importância cresce à medida que a economia global torna-se mais orientada ao conhecimento. Muitas empresas estão aumentando seus investimentos em educação e treinamento de trabalhadores, uma vez que reconhecem que o sucesso no âmbito corporativo depende muito da forma como os trabalhadores desenvolvem suas capacidades profissionais para se adaptarem a mudanças rápidas e constantes. As grandes empresas tendem a gastar muito mais do que as menores em treinamento por trabalhador, embora haja uma tendência a se concentrarem nos níveis mais elevados dentro das organizações.

Os centros comunitários de aprendizagem foram criados para oferecer programas

### Quadro 3.4 Centros comunitários de aprendizagem – exemplos de oferta no nível da comunidade

O Programa de Educação para Todos na Ásia e no Pacífico (APPEAL), da UNESCO, define os CCAs como “instituições locais, fora do sistema de educação formal, em pequenas cidades ou áreas urbanas, geralmente criados e geridos pela comunidade local para oferta de várias oportunidades de aprendizagem, voltadas ao desenvolvimento da comunidade e à melhoria da qualidade de vida”. Por meio da participação ativa da comunidade, os CCAs são adaptados às necessidades de todas as pessoas da comunidade. Os CCAs geralmente se localizam em instalações simples. Seus programas e funções são flexíveis. Os principais beneficiários são pessoas com poucas oportunidades de educação, especialmente crianças na fase pré-escolar, crianças fora da escola, mulheres, jovens e idosos. Os CCAs são vistos como um modelo para o desenvolvimento da comunidade e aprendizagem ao longo da vida. Eles operam nos seguintes países: Bangladesh, Butão, Camboja, China, Índia, Indonésia, Irã, República Democrática Popular do Laos, Malásia, Mongólia, Mianmá, Nepal, Paquistão, Papua Nova Guiné, Filipinas, Tailândia, Uzbequistão e Vietnã. Os CCAs têm características diferentes em cada país. Os parceiros incluem governos, ministérios, ONGs nacionais e internacionais, agências das Nações Unidas (tais como Unicef e PNUD), e o Centro Cultural para a Ásia e o Pacífico (ACCU), da UNESCO.

Fonte: Páginas da APPEAL e ACCU na internet

flexíveis para adultos. Comuns na Ásia, esses centros geralmente incluem espaços para leitura e instalações com computadores, e representam um exemplo de ambiente alfabetizado no nível comunitário (ver Quadro 3.4).

A aprendizagem organizada, que ultrapassa fronteiras nacionais, vem ganhando terreno, com liderança e *benchmarking* por parte de corporações globais multinacionais.

O conceito de desenvolvimento de competências, no qual os resultados de aprendizagem podem ser mensurados e monitorados, é fundamental para essa tendência. A educação e treinamento realizados em um local são compartilhados e trocados com outras partes do globo quase sincronicamente. Motivadas por esses desenvolvimentos, empresas mundiais de educação e formação começaram a vender seus serviços de educação e assessoria para diferentes países. O *e-learning*, por meio da internet, é um importante desenvolvimento, com potencial de criar oportunidades de aprendizagem.

Embora a participação das instituições formais e das empresas na educação de adultos esteja aumentando, os provedores não tradicionais constituem a norma na educação de adultos. As organizações não governamentais, que estão minimamente

envolvidas com as instituições de ensino formal, são fundamentais na provisão de programas de educação de adultos em muitos países, especialmente no Sul. Frequentemente substituindo a provisão do governo, os programas oferecidos por ONGs incluem desde a alfabetização até a educação e formação profissional, a sensibilização na área da saúde, direitos das mulheres e igualdade de gênero. Na maioria dos casos financiados por ONGs internacionais, os programas são mais flexíveis e têm melhor alcance para áreas isoladas.

Mais recentemente, provedores têm se concentrado em atividades de capacitação e desenvolvimento destinadas a organizações governamentais e da sociedade civil para aperfeiçoar a gestão e a execução de programas em curso. Estima-se que \$20 bilhões são gastos anualmente em atividades e produtos para o desenvolvimento de capacidade nos países em desenvolvimento. Vindo principalmente de doadores multilaterais e bilaterais, esse montante representa aproximadamente 40% da ajuda ao desenvolvimento (WORLD BANK, 2009).

**Quadro 3.5****Iniciativas ligadas ao Índice de Desenvolvimento da Educação para Todos (IDE)**

O Índice de Desenvolvimento da EPT (IDE) é uma escala composta com base em medidas *proxy* de quatro dos seis objetivos EPT (selecionados com base na disponibilidade de dados):

- Educação primária universal
- Alfabetização de adultos
- Qualidade da educação
- Gênero

Um indicador é usado como uma medida *proxy* para cada um dos quatro Objetivos EPT, e é atribuído a cada componente IDE igual peso no índice global, em conformidade com o princípio de considerar cada Objetivo como sendo de igual importância.

O valor do IDE para um determinado país é, então, a média aritmética dos valores observados para cada componente. Uma vez que os componentes são todos expressos em porcentagens, o valor do IDE pode variar de 0 a 100% ou, quando expresso como razão, de zero a um. Quanto maior o valor do IDE, mais próximo o país está de alcançar a Educação para Todos

(UNESCO, 2008a, p. 244).

### 3.2 Uma tipologia internacional para entender a educação de adultos

Diversos fatores contextuais ajudam a explicar as variações na oferta de educação de adultos no âmbito nacional e internacional. É possível perceber que tipos de educação de adultos são característicos nos diferentes países, classificados de acordo com sua posição no Índice de Desenvolvimento Educação para Todos (ver Quadro 3.5). Essas posições se baseiam em resultados registrados no Relatório de Monitoramento Global EPT 2009 (UNESCO, 2008a). Os países com baixa pontuação no Índice (abaixo de 0,80) tendem a estar no Ásia Meridional, África Subsaariana e na região dos Estados Árabes. A pontuação dos países de nível médio fica entre 0,80 e 0,94, distribuídos de maneira equilibrada entre o Sudeste Asiático, a África Subsaariana, a América Latina e os Estados Árabes. As pontuações mais altas, de pelo menos 0,95, se aplicam aos países da Europa e da América do Norte, juntamente com partes da América Latina, Ásia Oriental e Costa do Pacífico (Figura 1 do Apêndice).

A Figura 3.1 apresenta um modelo para se entender como esses fatores se combinam, sugerindo uma tipologia internacional de

oferta de educação de adultos. Como seria de se esperar, essa tipologia aponta para tendências gerais e não posições definitivas de países.

A tipologia sugere que os perfis da oferta de educação de adultos são dinâmicos e tendem a mudar de acordo com o desenvolvimento social e econômico. Os países com pontuações baixas no IDE são mais propensos a concentrar a oferta em programas de alfabetização de adultos, enquanto os países com pontuações médias se concentram mais em programas de desenvolvimento de recursos humanos. Os países com pontuações altas no IDE tendem a oferecer uma matriz mais abrangente de opções, incluindo a educação de adultos em geral, educação comunitária, competências básicas e alfabetização para adultos, educação de “segunda chance” para conseguir qualificações e certificados de nível secundário, educação universitária continuada, educação e formação profissional continuada e treinamentos corporativos, incluindo programas que são integrados a treinamentos no local de trabalho e em serviço.

Em outras palavras, à medida que aumenta o grau de desenvolvimento de um país,

O Desenvolvimento de Recursos Humanos é um processo para o desenvolvimento e a liberação da capacidade humana, por intermédio do aperfeiçoamento da organização e do desenvolvimento e treinamento de pessoal, com a finalidade de melhorar o desempenho.

(SWANSON; HOLTON, 2001, p. 4).

**Figura 3.1**  
Tipologia internacional da provisão de educação de adultos

	Categoria I (Países com IDE baixo)			Categoria II (Países com IDE médio)				Categoria III (Países com IDE alto)			
Grupos regionais	Estados Árabes	Ásia Sul e Oeste	África Sub-Saariana	Estados Árabes	Asiáticos (ASEAN)	Europa e América do Norte	América Latina e Caribe	África Sub-Saariana	Ásia (Leste)	América Latina e Caribe	Europa e América do Norte
<b>Principais questões na educação de adultos</b>	Alfabetização sustentável e meios de vida sustentáveis; redução da pobreza e prevenção do HIV; educação de mulheres e educação para grupos indígenas; empoderamento para participação social			Desenvolvimento comunitário; desenvolvimento de recursos humanos e educação e formação profissional continuada; integração social e econômica				Desenvolvimento de recursos humanos; desenvolvimento pessoal e social; integração social e profissional de migrantes recém-chegados; reciclagem de trabalhadores antigos e com pouca qualificação; educação infantil			
<b>Educação de adultos definida em termos de</b>	← <b>Alfabetização de adultos</b>			← <b>Desenvolvimento de recursos humanos</b>				<b>Aprendizagem ao longo da vida</b> →			
<b>Principais provedores</b>	De doadores internacionais a ONGs locais; organizações de educação e aprendizagem de adultos; centros comunitários e educação superior			Organizações públicas e privadas de ensino e treinamento profissionalizante continuado; centros comunitários de aprendizagem; e via associações locais				Instituições de ensino superior; faculdades e centros de educação continuada de adultos e comunitária; organizações públicas e privadas/corporativas de ensino e treinamento profissionalizante continuado; empresas de treinamento; sociedade civil e parceiros sociais			
<b>Equilíbrio público / privado</b>	Doadores públicos e internacionais			Mercado privado emergente				Público e privado, com (quase) comercialização			
<b>Educação de adultos e aprendizagem ao longo da vida</b>	Educação de adultos sem a perspectiva de aprendizagem ao longo da vida			Educação de adultos em direção à aprendizagem ao longo da vida				Educação de adultos com uma clara perspectiva de aprendizagem ao longo da vida			

a provisão de educação de adultos se expande, abrangendo mais conteúdos, objetivos e programas. Nesse processo cumulativo, as estruturas de educação de adultos existentes não são descartadas, e sim complementadas por novas estruturas. Quando a escala e a dimensão da oferta atingem certo grau de complexidade, é necessário encontrar novas maneiras de ordenar e de compreender os objetivos e a contribuição do setor. Essa poderia ser uma razão importante para o desenvolvimento atual de quadros nacionais de qualificações, que tentam posicionar e fazer uma correlação entre as diferentes formas e níveis de educação e formação de adultos. Os países europeus são particularmente ativos nesta área, estabelecendo nas agendas das políticas educacionais a importância das relações proporcionais entre os resultados de aprendizagem formal, não formal e informal, em termos de competências. No resto do mundo, esquemas semelhantes também estão sendo considerados (por exemplo: Austrália, Malásia, Namíbia, Nova Zelândia, Seichelas e África do Sul).

Em geral, o financiamento da educação de adultos, por parte do setor privado, tem se expandido na última década, tanto em termos absolutos (para responder mais precisamente às necessidades do empregador e da empresa) quanto relativos, à luz das restrições dos gastos públicos (STEVENSON, 1999; WHITTY; POWER, 2000). Nos países mais ricos, há bastante investimento privado na educação de adultos; em países mais pobres, com baixo IDE, entidades privadas investem muito pouco. Países com financiamento público tradicionalmente baixo tiveram grande participação do setor privado na provisão nos últimos 15 anos (como o Cazaquistão e o Quirguistão, na Ásia Central).

A privatização e a comercialização de determinados tipos de programas resultam em um perfil de provisão dramaticamente alterado na educação de adultos. O ímpeto para estas tendências é uma crença generalizada de que a oferta financiada por entes privados é mais flexível em relação às demandas do mercado, e que a provisão financiada por recursos públicos não corresponde às exigências do mercado de trabalho. O fortalecimento desta noção resultou no aumento da participação da provisão com fins lucrativos em relação a

programas financiados por fundos públicos (DRACHE, 2001; MEYER; BOYD, DE 2001; STEVENSON 1999; WHITTY; POWER, 2.000, WILLIAMS, 2007).

Assim, em muitos países, um mercado de aprendizagem surgiu e ganhou aceitação. À luz do declínio do financiamento público para a educação de adultos, esse mercado opera de acordo com várias premissas: (1) a responsabilidade pela formação é passada do Estado para o empregador ou para os próprios trabalhadores; (2) programas de educação de adultos estão sendo cada vez mais terceirizados para empresas de educação e treinamento, nacionais e transnacionais, e (3) existe pressão para que os resultados da aprendizagem sejam mais reconhecidos, validados e transformados em algum tipo de qualificação, ou, metaforicamente falando, em moedas de aprendizagem, que poderiam ser trocadas por maior *status* social ou postos de trabalho, permitindo que os indivíduos possam recuperar o valor investido. Para muitos, o aumento da oferta de educação de adultos com fins lucrativos foi resultado de um mercado de trabalho cada vez mais inseguro. As mudanças no clima econômico ameaçam a segurança do emprego, o que, por sua vez, eleva o valor das qualificações acadêmicas e profissionais aos olhos dos empregadores, que usam os níveis cada vez mais elevados de qualificações reconhecidas para filtrar e selecionar o crescente número de candidatos a emprego.

Na África Subsaariana e na Ásia, a tendência na provisão de educação de adultos tem sido a crescente participação de organizações não governamentais. Financiadas em sua maioria com recursos externos, estão menos sujeitas à fiscalização do governo. Poucas têm mandato para fornecer programas no nível nacional e, dadas as limitações de orçamento, o trabalho fica restrito principalmente a programas locais ou grupos-alvo específicos. Os Relatórios Nacionais corroboram esse padrão, já observado na CONFINTEA V e no Relatório Síntese da Reunião de Revisão da CONFINTEA V, em 2003 (UIE, 2003), e que parece se consolidar como mecanismo de terceirização.

Em muitos contextos, a delegação de tais operações para provedores privados de educação de adultos, incluindo organizações não governamentais, vem crescendo, sem

### Quadro 3.6 A estratégia *faire-faire* (fazer-fazer)

A estratégia consiste em fazer com que cada parceiro desempenhe sua parte, e há uma clara vantagem comparativa, de acordo com o princípio de “cada um fazendo o que faz de melhor”. Esta construção apresenta as seguintes características, reconhecidas como essenciais por todos os atores:

- A separação das funções de orientação, acompanhamento e avaliação do ministério, de um lado, das funções operacionais de grupos de alfabetização, do outro.
- Bases contratuais para as ações de alfabetização a serem realizadas com fundos públicos, disponibilizados pelo ministério.
- Igualdade de acesso aos fundos para todos os provedores de serviços, cujas propostas se alinhem a um conjunto de critérios de elegibilidade reconhecidos como apropriados por todos os parceiros.
- Imparcialidade e transparência do sistema de alocação de financiamento.
- Pagamento sem atraso por serviços prestados pelos provedores, que na maioria dos casos possuem limitados fundos próprios e poucos recursos.

(ASSOCIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO NA ÁFRICA, 2006, p. 12)

necessariamente reduzir os orçamentos públicos nacionais para a educação de adultos. Muitas vezes, as atividades de monitoramento e avaliação também são contratadas fora do governo. Em alguns países da África, a terceirização (também conhecida como *faire-faire*, ou fazer-fazer)<sup>NT</sup> de classes de alfabetização vem ganhando terreno (ver Quadro 3.6). Neste caso, os serviços são prestados por ONGs que ministram o currículo nacional com fundos do governo. Tal como acontece com muitos esforços que envolvem subcontratação, a garantia da qualidade é uma questão importante.

Como dito anteriormente, os padrões de oferta de educação de adultos respondem às mudanças sociais e econômicas. Os corolários (e consequências) da globalização cultural e econômica, em conjunto com a transição para sociedades do conhecimento – que impacta as regiões e os países do mundo de formas semelhantes e diferentes ao mesmo tempo – têm implicações para a estruturação de todas as formas de educação e formação, incluindo a educação de adultos. Os governos lentamente abrem mão de sua participação direta na educação de adultos e a responsabilidade é transferida para outros: setor privado, ONGs e/ou indivíduos. Paralelamente a este desdobramento, há um aumento considerável da provisão de educação e treinamento na formulação de políticas no âmbito internacional e regional.

### 3.3 Conclusão

O desenvolvimento da oferta de educação de adultos orientada ao mercado, assim como a crescente presença de organizações da sociedade civil, altera significativamente o cenário da aprendizagem de adultos. A flutuação e a instabilidade dos fundos públicos para a educação de adultos ressaltam ainda mais a sensibilidade e a vulnerabilidade do setor. Com um quadro de instabilidade jurídica e financeira, a provisão da educação de adultos é extremamente suscetível, mesmo a pequenas mudanças econômicas ou políticas.

Exceto nos países nórdicos e naqueles com sistemas de aprendizagem ao longo da vida já consolidados (como na República da Coreia), a oferta de educação de adultos na maioria dos países está cada vez mais assumindo as seguintes características:

- a provisão pública é restrita a um mínimo, no nível mais baixo;
- a oferta que vai além do “mínimo” de provisão pública é transferida ao setor privado, provedores comerciais ou ONGs, cuja provisão está sujeita às leis da oferta e da procura;
- assim, a provisão se torna de curto prazo, dispensável e dependente da disponibilidade de recursos; e
- uma fundamentação fraca para uma

NT: A estratégia *faire-faire* é um tipo de descentralização, na qual se delegam a atores sociais reconhecidamente capazes a concepção e a implementação de programas destinados a atender necessidades educacionais básicas, dentro da estrutura estabelecida pelo Estado.



estrutura de governança elaborada e estável para a oferta de educação e aprendizagem de adultos.

À medida que a oferta de educação de adultos se torna cada vez mais diversificada e descentralizada, aumenta ainda mais a necessidade de coordenação para assegurar recursos, o impacto de políticas e o apoio público. A quantidade e a qualidade da oferta de oportunidades de educação de adultos são, obviamente, determinadas pelo ambiente social e econômico geral, mas a prioridade conferida a esta atividade é uma questão de vontade política. O financiamento público para a educação de adultos é fortemente influenciado pela ideologia política e distribuição da riqueza na sociedade. As formações políticas de tom social-democrata, por exemplo, na Alemanha e nos países escandinavos incentivam forte participação pública na política, uma participação que é positivamente interligada à participação democrática e voluntária na aprendizagem.

À medida que o número e o alcance dos provedores privados aumentam, a questão da regulamentação da “mão invisível do mercado de aprendizagem” demanda atenção. Em alguns países, o mercado cada vez mais comercial da aprendizagem e suas novas regras ameaçam seriamente a equidade e o desenvolvimento equilibrado na oferta de educação de adultos e em sua participação. Dado o declínio da participação pública na educação de adultos, um desafio crucial gira em torno de como evitar que provedores que crescem rapidamente, visando ao lucro rápido, dominem a provisão. É realmente necessário que o governo mantenha interesse nas questões de equidade, por razões econômicas e para a manutenção da coesão social.

A participação ativa das organizações da sociedade civil é uma forma de atenuar os desequilíbrios emergentes. Há evidências suficientes que demonstram que os programas dessas organizações, sem fins lucrativos, produzem resultados positivos. No entanto, por causa de seu mandato e recursos, têm alcance e sustentabilidade limitados (BALID, 2009).

Além do equilíbrio entre provisão pública e privada, uma das principais preocupações é o escopo e a cobertura de programas de

educação de adultos. Embora a variedade programática seja evidente em muitos países, é preciso resolver a questão dos beneficiários da oferta existente. Geralmente, as populações rurais, indígenas, migrantes, pessoas com necessidades especiais de aprendizagem e presidiários têm acesso restrito aos programas, assim, mantendo ou até mesmo aprofundando as desigualdades, em vez de reduzi-las.

Como o próximo capítulo irá mostrar, a maioria dos excluídos das oportunidades de educação de adultos geralmente pertence a segmentos já marginalizados da população. Um marco de provisão de educação de adultos que tenha fins lucrativos irá, inevitavelmente, reforçar essa exclusão.



## CAPÍTULO 4

# PARTICIPAÇÃO E EQUIDADE NA EDUCAÇÃO DE ADULTOS

A educação de adultos oferece um meio para enfrentar os desafios de desenvolvimento do século XXI. Ela permite que as pessoas adquiram conhecimentos, habilidades e valores que lhes permitem melhorar a qualidade de suas vidas presentes e futuras. Ela ajuda as pessoas a descobrirem os recursos de que precisam, identificarem novas possibilidades de adquiri-los e, mais importante, usar os recursos à sua disposição para realizarem suas aspirações. Em suma, o acesso a, e a participação em uma educação de adultos relevante e adequada são fundamentais para o desenvolvimento pessoal, econômico e social.

A equidade foi uma questão-chave das deliberações da CONFINTEA V. Ela certamente é central para qualquer nova visão da aprendizagem e educação de adultos. Como destacado nos capítulos anteriores, o acesso equitativo e a participação são manifestações claras de inclusão educacional e justiça social sustentáveis. Pessoas de todas as idades têm direito à educação básica, que é um pré-requisito para a aprendizagem futura.

Na realidade, porém, as taxas de participação total na educação de adultos na maioria dos países são baixas, e há desigualdades de acesso e participação muito significativas, tanto dentro quanto entre as nações. Este capítulo primeiramente analisa os padrões de participação na educação de adultos em grupos de países e define as principais razões para a falta de participação. Em seguida, especifica os principais obstáculos para elevar os níveis de participação e conclui, propondo as direções nas quais a educação de adultos e a política de educação devem se mover para superar estes obstáculos.

## 4.1 Taxas de participação total baixas

Descrever e analisar os padrões internacionais de participação na educação de adultos é uma tarefa repleta de dificuldades, dada a escassez de dados estatísticos comparativos relacionados com a aprendizagem e educação de adultos. Este é claramente o caso para os países do Sul. No entanto, dos 154 Relatórios Nacionais apresentados em preparação para a CONFINTEA VI, 29 mencionaram taxas de participação na educação de adultos e 66 apresentaram taxas de participação em programas de alfabetização (ver Tabela 4.1). Isto representa um aumento total, quando comparado com os dados compilados para a CONFINTEA V. No entanto, a qualidade e a comparabilidade dos dados disponíveis a partir dos Relatórios Nacionais de 2008, especialmente dos países em desenvolvimento, são problemáticas. Em muitos casos, os dados sobre a educação de adultos não possuem pontos de referência históricos e não são suficientemente abrangentes em sua cobertura.

Em muitos casos, os países informam apenas dados de inscrição em programas do governo; dados sobre a participação em programas de ONGs normalmente são escassos ou inexistentes. Em outros casos, as informações disponíveis não refletem uma compreensão ampla da aprendizagem e educação de adultos, como, por exemplo, a inclusão da participação em capacitação oferecida ou financiada pelo empregador. Assim, as estatísticas sobre a educação de adultos na maioria dos países do Sul devem ser vistas com cautela, já que os valores informados podem subestimar os níveis de participação efetiva. Apenas países de renda alta, e um seleto grupo de nações em desenvolvimento, dispõem de dados robustos e comparáveis desde meados

**Tabela 4.1**  
**Informações sobre participação na educação de adultos, por tipo de programa, por região**

Regiões / número de países com relatórios	Estados Árabes	19	Ásia-Pacífico	29
<b>Taxas de matrícula no educação secundária e/ou superior</b>	Iraque, Kuwait, Omã	3	Butão, China, República Democrática Popular do Laos, Mongólia, Nova Zelândia, Palau, República da Coreia, Tadjiquistão, Tailândia, Uzbequistão, Vietnã	11
<i>Porcentagem</i>	16		38	
<b>Taxas de matrícula na educação e formação profissional</b>	Kuwait, Líbia, Palestina, Iêmen	4	Butão, China, Irã, Cazaquistão, Quirguistão, República da Coreia, Nova Zelândia, Tadjiquistão, Tailândia, Uzbequistão	10
<i>Porcentagem</i>	21		34	
<b>Taxas de participação em programas de alfabetização</b>	Argélia, Barein, Egito, Iraque, Kuwait, Líbia, Mauritânia, Omã, Palestina, Catar, Síria, Tunísia, Iêmen	13	Afeganistão, China, Índia, República Democrática Popular do Laos, Nova Zelândia, Paquistão, Papua Nova Guiné, Tailândia, Vietnã	9
<i>Porcentagem</i>	68		31	
<b>Taxas de participação na aprendizagem e educação de adultos</b>	N/A	N/A	Austrália, Palau, República da Coreia, Vietnã	4
<i>Porcentagem</i>	N/A		14	
<b>Taxas de participação em programas específicos de educação de adultos</b>	Jordânia, Kuwait, Líbia, Omã, Iêmen	5	Butão, Japão, Cazaquistão, Coreia do Sul, Tadjiquistão, Vietnã	6
<i>Porcentagem</i>	26		21	

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI

O que é contabilizado como forma organizada de aprendizagem e educação de adultos pode ser deduzido a partir desta questão na Pesquisa Internacional de Alfabetização de Adultos (1994-1998): "Nos últimos 12 meses, ou desde ..., você recebeu algum treinamento ou educação, incluindo cursos, aulas particulares, cursos por correspondência, oficinas, treinamento em serviço, estágio profissional, cursos de artes, artesanato, recreação ou qualquer outra formação ou educação?" (OCDE; STATISTICS CANADA, 2000).

<b>Europa e América do Norte</b>	<b>38</b>	<b>América Latina e Caribe</b>	<b>25</b>	<b>África Subsaariana</b>	<b>43</b>	<b>Total</b>	<b>154</b>
Áustria, Bélgica (flamenca), Bulgária, Canadá, Dinamarca, Estônia, Noruega, Polónia, Romênia, Rússia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Reino Unido, Estados Unidos	16	Argentina, Brasil, República Dominicana, Equador, Jamaica, Peru, Santa Lúcia	7	Botsuana, Cabo Verde, Namíbia, São Tomé e Príncipe, Seichelas, República Unida da Tanzânia	6	<b>43</b>	
42		28		14		<b>28</b>	
Áustria, Bélgica (flamenca), Bulgária, Canadá, Dinamarca, França, Irlanda, Montenegro, Noruega, Polónia, Romênia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Turquia	16	Argentina, República Dominicana, Haiti, Jamaica, Peru, Santa Lúcia	6	Botsuana, Cabo Verde, Eritreia, Gana, Libéria, Namíbia, Nigéria, Ruanda, Seichelas, República Unida da Tanzânia	10	<b>46</b>	
42		24		23		<b>30</b>	
Bélgica (francesa), Canadá, França, Irlanda, Eslovênia, Estados Unidos	6	Brasil, Chile, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Nicarágua, Paraguai, Santa Lúcia	11	Benin, Burquina Fasso, Burundi, Chade, República Democrática do Congo, Eritreia, Etiópia, Gabão, Gana, Guiné, Quênia, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mali, Maurício, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Seichelas, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue	27	<b>66</b>	
16		44		63		<b>43</b>	
Áustria, Bélgica (Flandres), Canadá, Alemanha, Estónia, Lituânia, Noruega, Polónia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos	15	Bolívia, Chile, Colômbia, República Dominicana, Jamaica, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas	7	Camarões, Seichelas, África do Sul	3	<b>29</b>	
39		28		7		<b>19</b>	
Bélgica (Flandres), Canadá, Dinamarca, Irlanda, Lituânia, Montenegro, Noruega, Polónia, Romênia, Rússia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Ex-República Iugoslava da Macedônia, Turquia, Estados Unidos	18	Chile, Equador, El Salvador, Haiti, Jamaica, México, Nicarágua, Paraguai, Santa Lúcia	9	Botsuana, Burquina Fasso, Camarões, Cabo Verde, República Democrática do Congo, Eritreia, Gâmbia, Costa do Marfim, Lesoto, Libéria, Madagascar, Nigéria, Ruanda, Seichelas, África do Sul, República Unida da Tanzânia, Zimbábue	17	<b>55</b>	
47		36		40		<b>36</b>	

dos anos 1990, cobrindo a participação e a provisão da educação de adultos. Os dados também incluem informações sobre as características dos participantes adultos e podem sugerir explicações para as variações observadas na participação.

Portanto, esta seção é baseada principalmente em dados comparáveis disponíveis para muitos países do Norte (principalmente países da OCDE), mas também inclui dados adicionais no nível de programa, embora muitas vezes não comparáveis, de alguns países do Sul.

Em geral, embora haja alguma melhora nas taxas de participação na educação de adultos desde a CONFINTEA V, na maioria dos países as taxas permanecem inaceitavelmente baixas. A proporção de adultos que não concluíram a educação primária ou o seu equivalente é evidência de uma grande demanda não atendida por educação básica de adultos. A Tabela 2 no Apêndice ilustra este desafio para grandes segmentos da população com idade a partir de 25 anos.

Pelo menos 18% dos adultos do mundo não concluíram a educação primária ou nunca foram à escola. Essa taxa chega a 30% na América Latina e no Caribe, 48% nos Estados Árabes, 50% na África Subsaariana e 53% no Sul e Oeste da Ásia. Dado que não existem dados disponíveis para muitos dos países mais pobres do mundo, é certo que se estes países fossem incluídos nas estimativas apresentadas na Tabela 2 do Apêndice as taxas médias de adultos que não concluíram a educação primária seriam ainda mais altas.

O quadro é variado para alguns países da Europa e da América do Norte, onde pesquisas de educação de adultos são capazes de acompanhar os padrões de participação. Na Finlândia, por exemplo, pesquisas realizadas em 1980, 1990, 1995 e 2000 concluíram que houve uma duplicação da taxa de participação ao longo de 20 anos. Três pesquisas domiciliares nacionais de educação desenvolvidas nos Estados Unidos em 1995, 1999 e 2001 indicam um crescimento da taxa de

**Tabela 4.2**  
**Participação de adultos em contextos formais ou não formais de educação e treinamento, por país, sexo e idade, 2007 (porcentagens)**

País	Sexo			Idade		
	Homens	Mulheres	Total	25-34 anos	35-54 anos	55-64 anos
Áustria	44.0	39.9	41.9	47.1	45.7	25.4
Bulgária	37.9	35.0	36.4	44.7	39.7	20.3
Chipre	43.0	38.2	40.6	53.2	41.1	20.1
Estônia	36.9	46.7	42.1	52.5	42.6	27.5
Finlândia	48.9	61.3	55.0	66.0	58.6	37.8
França	36.4	33.8	35.1	48.2	35.9	16.2
Alemanha	48.3	42.4	45.4	53.3	48.7	28.2
Grécia	14.3	14.6	14.5	22.7	14.0	5.1
Hungria	8.3	9.6	9.0	15.8	9.0	2.5
Itália	22.2	22.2	22.2	30.5	23.0	11.8
Letônia	25.9	39.0	32.7	39.0	34.3	21.8
Lituânia	28.7	38.7	33.9	42.7	35.1	19.0
Noruega	53.3	55.9	54.6	65.0	55.5	41.2
Polônia	21.3	22.4	21.8	34.1	20.7	6.8
Eslováquia	45.3	42.8	44.0	51.0	48.3	23.8
Espanha	30.8	31.0	30.9	39.7	30.8	17.0
Suécia	70.8	76.1	73.4	81.0	76.4	60.7
Reino Unido	47.2	51.3	49.3	58.8	50.3	37.0
<b>Média da UE</b>	<b>36.1</b>	<b>35.4</b>	<b>35.7</b>	<b>44.7</b>	<b>37.2</b>	<b>21.6</b>

participação na educação de adultos de 40% para 45% e 46% respectivamente. O primeiro levantamento amplo de educação de adultos realizado na Europa entre 2005 e 2006, que abrange 29 países, revela amplas divergências em relação à média europeia de 35,7%, com a Suécia tendo a maior taxa de participação, de 73,4%, e a Hungria com a taxa mais baixa, 9,0% (ver Tabela 4.2).

Países com dados comparáveis disponíveis sobre a atividade de educação de adultos podem ser divididos em quatro grupos distintos, com base nos níveis de participação (ver Quadro 4.1). Esta classificação é baseada em dados da Tabela 3 do Apêndice, que mostra a proporção de adultos na faixa de 16 a 65 anos de idade (excluindo alunos regulares, em tempo integral, com idades de 16 a 24 anos) que participaram de alguma forma organizada de educação ou formação dentro de um período de 12 meses de referência. Poucos

países têm taxas de participação iguais ou superiores a 50%, exceto alguns países europeus nórdicos (Grupo 1). No outro extremo da escala, vários países do Sul e do Leste da Europa – e o Chile – estão no grupo, com os níveis mais baixos de participação. Um estudo realizado no Brasil sugere uma taxa de participação de 16%.

Em geral, as taxas de participação na educação de adultos estão positivamente correlacionadas ao nível de desenvolvimento econômico de um país, conforme medido pelo PIB *per capita*: em média, quanto mais próspero o país, maior a taxa de participação. As Figuras 4.1 e 4.2 mostram, por meio de tabulação cruzada dos dados, como o PIB *per capita* está relacionado à taxa de participação na educação de adultos e à taxa de alfabetização funcional de adultos. Em ambas as figuras a relação é positiva. Contudo, existem variações interessantes entre os países. Por exemplo, as taxas

Os dados para o Brasil estão disponíveis a partir de um levantamento realizado por duas ONGs que constataram que, em 2007, 16% haviam frequentado um curso de educação não formal nos últimos 12 meses, 31% haviam frequentado antes dos últimos 12 meses, e 52% nunca frequentaram. Os resultados confirmam uma pesquisa anterior, de 2001, o que coloca o Brasil no grupo de países com níveis de participação de menos de 20% (ver Quadro 4.1).

*(Relatório Nacional do Brasil preparado para a CONFITEA VI)*

#### Quadro 4.1

#### Grupos de países por participação em formas organizadas de educação de adultos no ano anterior, população com idades entre 16 e 65 anos

##### Grupo 1: Taxas de participação muito próximas ou superiores a 50%

Este grupo é composto pelos países nórdicos, incluindo Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia.

##### Grupo 2: Taxas de participação entre 35% e 50%

Este grupo é composto pelos países de origem anglo-saxônica: Austrália, Canadá, Nova Zelândia, Reino Unido e Estados Unidos. Alguns dos países menores da Europa Central e do Norte, incluindo Áustria, Luxemburgo, Holanda e Suíça, bem como o arquipélago caribenho das Bermudas, também estão neste grupo.

##### Grupo 3: Taxas de participação entre 20% e 35%

Este grupo inclui o resto dos países do Norte Europeu como Bélgica (Flandres) e Alemanha, bem como Irlanda. Também nesse grupo estão alguns países do Leste Europeu, a saber República Checa e Eslovênia, e alguns países do Sul da Europa, incluindo França, Itália e Espanha.

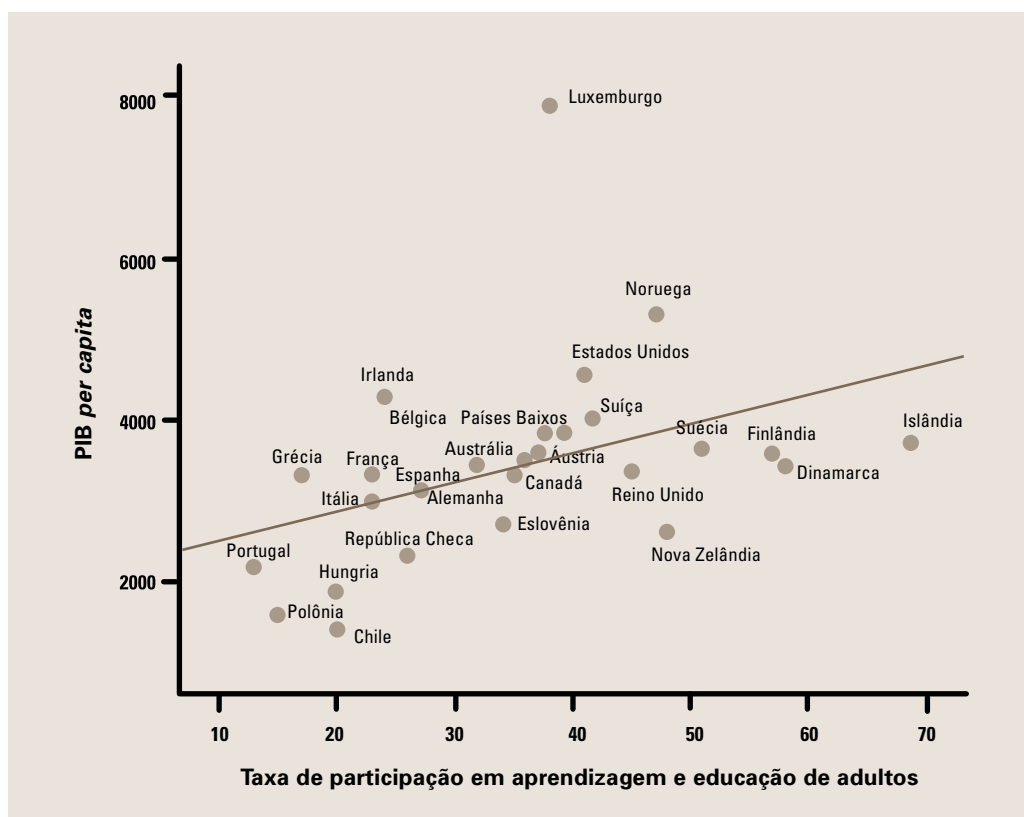
##### Grupo 4: Taxas de participação abaixo de 20%

Este grupo inclui os países restantes do Sul da Europa, Grécia e Portugal, bem como alguns países adicionais do Leste Europeu, Hungria, Polônia, e o único país da América do Sul com dados comparáveis, Chile.

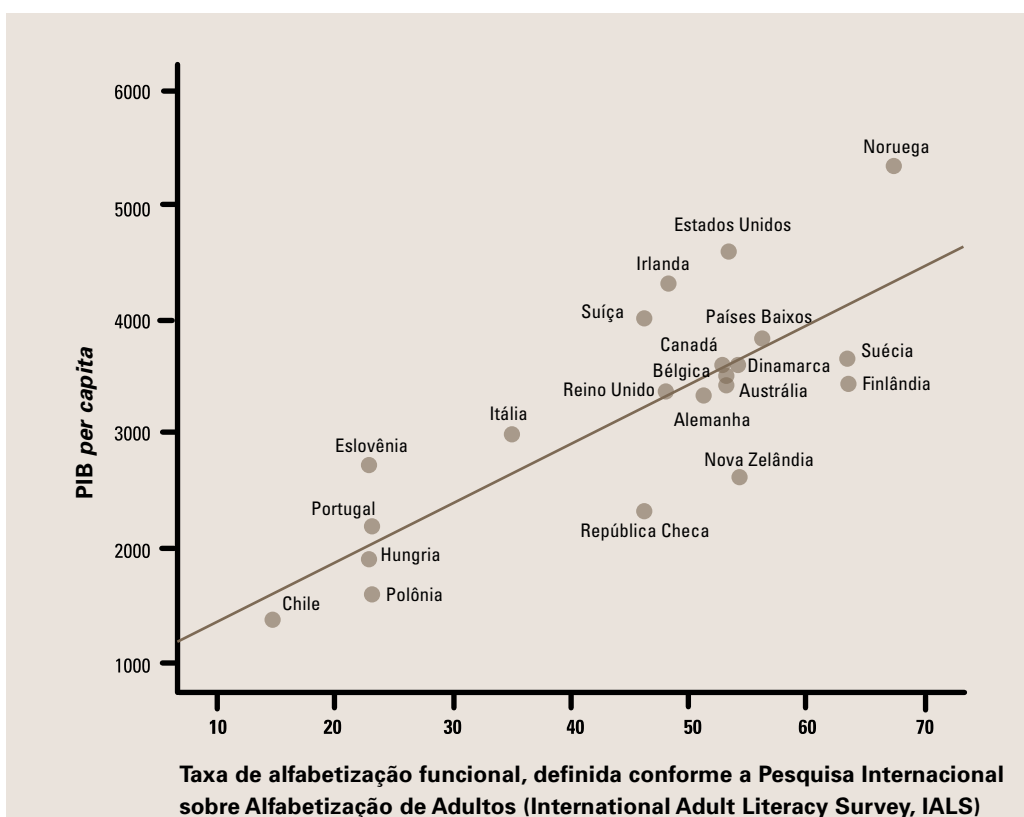
Cálculos baseados nas seguintes bases de dados: (STATISTICS CANADA, 1994, 1996, 1998; NCES, 1998; EUROBAROMETER, 2003).

Ver também (DESJARDINS et al., 2006, p. 36; RUBENSON; DESJARDINS, 2009, p. 193).

**Figura 4.1**  
Relação entre PIB *per capita* e taxa de participação  
na educação de adultos



**Figure 4.2**  
Relação entre PIB *per capita* e taxa de alfabetização funcional





de participação nos países nórdicos são significativamente mais altas do que em países com níveis semelhantes de PIB *per capita*, como Austrália, Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos. Embora a Nova Zelândia, Eslovênia, República Checa e Portugal tenham níveis de renda semelhantes, as taxas de participação são consideravelmente mais altas nos dois primeiros do que nos dois últimos países. As diferenças entre o nível de renda e a taxa de participação na educação de adultos tendem a ser maiores nos países do Sul, especialmente entre os países de renda baixa.

Em alguns Relatórios Nacionais para a CONFINTEA VI, as evidências sugerem que essas diferenças podem ter aumentado nos últimos anos.

Grandes diferenças na participação em educação de adultos entre países em diferentes fases de desenvolvimento devem ser esperadas. No entanto, a variação entre os países na mesma fase de desenvolvimento sugere que a participação não é apenas uma função do nível de renda (PIB *per capita*), mas uma consequência de outros fatores – talvez o impacto das políticas públicas, particularmente. Vários fatores emergem de uma leitura dos Relatórios Nacionais:

- O de apoio das políticas públicas à educação de adultos
- Até que ponto as estruturas de governança e provisão fomentam e promovem a participação dos adultos em oportunidades de aprendizagem e educação no trabalho
- O valor social que as comunidades atribuem à aprendizagem e à educação de adultos
- O nível de compromisso político com culturas de aprendizagem diversas e a valorização da aprendizagem como um meio para melhorar a coesão social.

Esses fatores ajudam a explicar porque alguns países são mais capazes de atingir níveis de participação mais altos e níveis relativamente baixos de desigualdade no acesso do que outros, com níveis de renda *per capita* comparáveis. É, portanto, fundamental abordar as questões da equidade. Uma explicação para o sucesso da educação de adultos nos

países nórdicos (Grupo 1) é que, por várias razões históricas, sociais e culturais, estes países estabeleceram políticas públicas que promovem a educação de adultos, favorecem condições estruturais, combatem as barreiras à participação e garantem que os grupos mais desfavorecidos tenham igual oportunidade de participar na educação de adultos. Pesquisas revelam que as diferenças entre as nações não se devem, necessariamente, à existência de barreiras à participação, mas sim às condições que permitem que pessoas e grupos superem esses obstáculos.

#### 4.2 Iniquidade na participação

Dentro dos países, os níveis de participação variam de acordo com fatores socioeconômicos, demográficos e regionais, que revelam as deficiências estruturais no acesso à educação de adultos.

A falta de dados comparáveis limita a análise das características dos participantes adultos no nível internacional. Além dos países da Europa e da América do Norte, há pouca informação sobre os níveis de participação na educação de adultos, discriminados por idade, renda, etnia, língua e formação educacional.

Os valores obtidos dos países do Norte (ver Tabela 3 do Apêndice) revelam taxas significativamente mais baixas para os trabalhadores mais velhos e para os idosos, adultos com baixos níveis de educação e baixos níveis de competências, aqueles que trabalham em empregos de baixa qualificação e os desempregados, os que vêm de estratos socioeconômicos mais pobres e imigrantes, migrantes e minorias étnicas. Esses padrões são constantes em todos os países, mas a extensão das disparidades entre tais grupos sociais varia de país para país (OCDE; STATISTICS CANADA, 2000, 2005). Como mencionado anteriormente, as desigualdades são substancialmente menos marcantes nos países nórdicos (Grupo 1).

Nos Estados Unidos, os dados da pesquisa nacional domiciliar de educação mostram diferenças na participação de acordo com as principais variáveis demográficas. Como na Europa, as taxas de participação são mais altas nos grupos mais jovens. Nível de educação e renda familiar

**Tabela 4.3**

**Taxas de participação de adultos na educação formal, por características demográficas selecionadas e tipo de atividade educacional. EUA, 2004-2005**

Característica	Participação de adultos em atividades de educação formal (%)								
	Número de adultos (milhares)	Qualquer educação formal de adultos	Cursos de inglês como segunda língua	Competências básicas/aulas de Desenvolvimento Educacional Geral (GED)	Programa de bacharelado, meio-período (1) (2)	Programa de diploma/grau profissionalizante, meio período (2)	Estágio profissional	Cursos de capacitação profissional	Cursos de interesse pessoal
<b>Idade</b>									
16 a 24 anos	25.104	53	2	6	9	2	3	21	27
25 a 34 anos	38.784	52	2	2	7	2	3	32	22
35 a 44 anos	42.890	49	1	1	4	1	1	34	22
45 a 54 anos	41.840	48	#	#	3	1	1	37	20
55 a 64 anos	29.068	40	#	#	1	1	#	27	21
65 anos ou mais	33.922	23	#	#	#	#	#	5	19
<b>Sexo</b>									
Masculino	101.596	41	1	1	4	1	2	24	18
Feminino	110.011	47	1	1	4	1	1	29	24
<b>Raça / etnia</b>									
Branco, não hispânico	146.614	46	#	1	4	1	1	29	22
Negro, não hispânico	23.467	46	#	2	4	1	2	27	24
Hispânico	26.101	38	6	3	4	1	2	17	15
Asiático ou nativo de ilha do Pacífico, não hispânico	7.080	44	2	1!	6	1!	1!	24	23
Outra raça, não hispânico	8.346	39	#	1	4	1	2	23	20
<b>Nível educacional mais alto atingido</b>									
Menos que diploma de educação secundária /equivalente	31.018	22	2	7	#	1	1	4	11
Diploma de educação secundária / equivalente	64.334	33	1	1	2	1	2	17	16
Algum curso superior / profissional / tecnológico	58.545	51	1	#	6	2	1	31	25
Bacharelado	37.244	60	#	#	6	1	#	44	29
Pós-graduação profissional ou acadêmica	20.466	66	1!	#	7	1	1!	51	30
<b>Renda domiciliar</b>									
\$20.000 ou menos	34.670	28	1	2	2	1	2	11	16
\$20.001 a \$35.000	35.839	36	2	2	4	1	1	18	17
\$35.001 a \$50.000	33.376	42	2!	1	2	1	1	23	22
\$50.001 a \$75.000	47.114	48	#	#	5	1	1	33	21
\$75.001 ou mais	60.607	58	1	1	5	2	1	39	27
<b>Status ocupacional</b>									
Empregado tempo integral	106.389	53	1	1	5	2	2	40	20
Empregado meio período	27.090	53	1	2!	7	1	1	32	29
Desempregado buscando trabalho	9.941	38	2	6	3	2	2!	14	23
Não participa da força de trabalho	68.187	28	1	1	2	1	1	6	20
<b>Ocupação</b>									
Profissional / gerencial	48.647	70	#	#	8	1	1	56	29
Vendas / serviços / secretariado	66.218	48	1	2	5	2	1	31	22
Comércio e mão de obra	37.585	34	2	2!	2	2	3	19	13
<b>Total</b>	<b>211.607</b>	<b>44</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>27</b>	<b>21</b>

# Rodadas estimadas em zero ou zero casos na amostra.  
! Interpretar os dados com cuidado, coeficiente de variação é de 50% ou mais.

1. Inclui os inscritos em programas de graduação universitária ou programas de certificação, ou que estão matriculados por meio de uma combinação de matrículas de meio período e tempo integral nos 12 meses anteriores à entrevista.

2 Inclui os inscritos apenas em programas para obtenção de diploma, graduação ou certificação profissional ou técnica de meio período, ou que estão inscritos por meio de uma combinação de matrículas de meio período e tempo integral nos 12 meses anteriores à entrevista.

Nota: Os detalhes podem não somar os totais devido a arredondamentos. Fonte: O'DONNELL, 2006

estão positivamente relacionados com a participação na educação de adultos. Raça e etnia também são fatores importantes para a participação na educação de adultos (ver Tabela 4.3).

Os padrões de participação das mulheres na Europa e na América do Norte não são tão simples, com alguns países com taxas mais baixas do que para os homens e outros apresentando taxas mais altas de participação, como ilustram os dados apresentados anteriormente na Tabela 4.2. Em geral, as disparidades de gênero nas taxas de participação e nível de educação são muito maiores nos países do Sul do que no Norte. Elas são especialmente prevalentes nos Estados Árabes, Ásia e África Subsaariana.

As informações obtidas dos Relatórios Nacionais para a CONFINTEA VI sugerem que há disparidades grandes e sistemáticas na participação na educação de adultos entre as populações urbanas e rurais, especialmente na maioria dos países do Sul. Os dados da Pesquisa Internacional sobre Alfabetização de Adultos (Tabela 3 no Apêndice) indicam que o diferencial urbano-rural de participação é maior do que a disparidade entre os sexos na maioria dos países de renda alta e média.

Adultos mais velhos, com mais de 45 anos, também tendem a estar em desvantagem quando se trata de participação na educação de adultos. Até recentemente, muitos países raramente tinham como alvo das políticas e programas os grupos etários mais velhos, embora agora esses grupos sejam um dos principais alvos em sociedades de renda alta, onde ocorre o envelhecimento da população. Em países de renda média baixa e baixa, a maior parte dos programas do governo prioriza os adultos jovens. Em alguns casos, os programas estabelecem limites de idade para o acesso, normalmente 35 ou 40 anos. Como destaca o Relatório-Síntese Regional da América Latina e do Caribe (TORRES, 2009), no Brasil e no México – os países mais populosos da América Latina – mais da metade das pessoas acima de 50 anos ou têm níveis baixos de educação ou nunca foram à escola.

Para a grande maioria dos países incluídos na Tabela 3 do Anexo A, os adultos migrantes e pertencentes a minorias étnicas estão

em maior desvantagem em relação à participação. Isto é verdade nos países mais prósperos, mas ainda mais nos países de renda média. Um quadro semelhante surge para os grupos linguísticos: as pessoas cuja primeira língua é diferente da língua oficial do país são tipicamente desfavorecidas. A participação provavelmente será ainda mais baixa se, por exemplo, dimensões como a deficiência se somarem à marginalização por sexo, idade e raça.

Os fatores que levam à desvantagem são cumulativos, de modo que, por exemplo, mulheres idosas que vivem em áreas rurais tendem a participar menos na educação de adultos de qualquer espécie, especialmente quando pertencem a uma minoria étnica. As necessidades desses grupos sociais são imensas e complexas, e claramente não estão sendo atendidas pela política e provisão atuais.

As zonas rurais com grandes populações indígenas (por exemplo, Bolívia, Equador, Guatemala, México e Peru) têm os mais baixos índices de participação total na educação para pessoas de todas as idades. Grupos indígenas da região latino-americana, portanto, permanecem praticamente invisíveis nos marcos da política pública e da governança. Minorias tribais, étnicas e religiosas, bem como os povos indígenas que vivem na região da Ásia-Pacífico tendem a ser muito pobres, desempregados e com problemas de saúde. Poucos participam em qualquer forma de educação, e muitas vezes não têm acesso a serviços públicos básicos. Como resultado, as taxas de alfabetização de adultos são extremamente baixas, especialmente nos países mais pobres.

#### **4.3 Causas múltiplas e estruturais para o acesso baixo e desigual à aprendizagem e educação de adultos**

A menos que sejam conscientemente corrigidos por meio de políticas orientadas para a equidade, os sistemas educacionais formais tendem a reforçar as desigualdades sociais (BOURDIEU; PASSERON, 1970; SHAVIT; BLOSSFELD, 1993). Como Rubenson (2006) conclui, padrões de desigualdade na educação de adultos espelham a distribuição do poder social e dos recursos, e mais precisamente retratam até que ponto a justiça, os direitos e as responsabilidades prevalecem em um

determinado país. O Relatório-Síntese Regional da Ásia-Pacífico (AHMED, 2009) indica uma variedade de barreiras econômicas, políticas, sociais e estruturais que restringem a participação de mulheres, pobres, idosos, minorias étnicas e grupos indígenas na educação de adultos. As taxas de participação desiguais têm múltiplas causas, desde aquelas localizadas no nível do educando individual até as ligadas a contextos institucionais e culturais. No que diz respeito às economias mais

desenvolvidas, a tipologia a seguir é útil. Ela distingue três tipos de barreiras que geram desigualdades no acesso e na participação: institucionais, situacionais e disposicionais (CROSS, 1981).

**Barreiras institucionais** incluem práticas e procedimentos institucionais que desencorajam ou impedem a participação, como a falta de provisão ou de oportunidade (no momento ou local certo), cobrança de taxas altas dos usuários, ou exigência de qualificações para a admissão. Estes têm impacto sobre adultos de todas as idades, mas especialmente sobre as pessoas pobres e com menor nível educacional.

**Barreiras situacionais** surgem de uma situação de vida do indivíduo em um determinado ponto no ciclo de vida familiar (por exemplo, cuidados com os filhos ou pais) e na vida profissional (por exemplo, falta de tempo ou recursos suficientes para o estudo). As barreiras relacionadas à família tendem a ser mais intensas no início e meados da vida adulta e atingem particularmente as mulheres. O local de residência e fatores relacionados ao *status* de minoria linguística e étnica também podem ser de natureza situacional. Barreiras institucionais e situacionais são frequentemente inter-relacionadas.

**Barreiras disposicionais** referem-se a fatores psicológicos, que podem impedir uma decisão individual de participação (por exemplo, a percepção de recompensa ou utilidade da participação, autopercepção e outras atitudes). Essas barreiras são particularmente prevalentes entre os pobres, os pouco alfabetizados ou os idosos. Tais atitudes podem muitas vezes estar enraizadas em memórias ambivalentes da educação e formação inicial, mas também na crença de que a educação de adultos tem pouca relevância para melhorar a própria vida e as perspectivas de emprego. Embora as barreiras disposicionais sejam de natureza sociopsicológica, elas também estão entrelaçadas com barreiras institucionais e situacionais e interagem com elas. O Quadro 4.2 mostra o perfil dos educandos adultos no Canadá e identifica alguns impedimentos à sua participação na aprendizagem.

A Tabela 4.4 apresenta a proporção de adultos que ultrapassaram diferentes tipos de barreiras à participação. Em quase todos

#### Quadro 4.2 Impedimentos à participação na aprendizagem

Análises da Pesquisa sobre Educação e Formação de Adultos (AETS) mostram que:

- Adultos canadenses são mais propensos a participar por motivos relacionados ao trabalho ou à carreira do que para fins de interesse pessoal.
- A participação na educação de adultos é, sobretudo, instrumental. Por exemplo, mesmo na faixa etária de 55 a 64, motivos relacionados a emprego ou carreira ainda são ligeiramente mais fortes do que interesse pessoal.
- As mulheres são ligeiramente menos propensas que os homens a participar por motivos relacionados ao trabalho ou à carreira, mas são duas vezes mais propensas a se matricularem por interesse pessoal.
- Adultos canadenses que informaram motivos relacionados ao emprego ou à carreira estão buscando principalmente atualizar suas competências para o trabalho atual. No entanto, aproximadamente um em cada dois indica a importância do estudo para encontrar outro emprego. Alguns dos que estão se atualizando para o emprego atual, diferente ou futuro também estão buscando possibilidades de promoção.
- A pergunta seguinte, para aqueles que participam por motivos pessoais, revela uma situação bastante complexa. Os dois motivos predominantes – atualização de competências e desenvolvimento pessoal – muitas vezes parecem caminhar juntos.
- Barreiras institucionais são mencionadas um pouco mais frequentemente do que as barreiras situacionais.
- Entre os trabalhadores canadenses, estar muito ocupado no trabalho foi a razão predominante para não começar um curso. Apenas um pequeno grupo considerou a falta de apoio do empregador como uma barreira.
- Responsabilidade familiar foi um obstáculo substancialmente maior entre as mulheres do que entre os homens.
- Custos altos são mencionados como uma grande barreira, particularmente entre os adultos jovens e de baixa renda.
- A análise dos perfis dos respondentes que indicaram que “necessitam” ou “desejam” treinamento, mas não participam, sugere que “um segmento significativo da população ativa está trabalhando em condições que não estimulam seu interesse em participar de atividades de aprendizagem organizadas.”

**Tabela 4.4**

**Proporção da população que superou barreiras à participação, países agrupados por taxa de participação na educação de adultos, múltiplas fontes, 1994-2003**

	PIB per capita (PPC)* 2007	Taxa de participação na aprendizagem e educação de adultos (%) 1994-2003	Taxa de alfabetização funcional IALS (%) 1994-1998	Proporção que superou barreiras à participação na aprendizagem e educação de adultos (%)		
				Barreiras situacionais	Barreiras situacionais	Barreiras disposicionais
<b>Grupo 1 (&gt;50%)</b>	<b>39.414</b>	<b>56</b>	<b>62</b>	<b>58</b>	<b>53</b>	<b>52</b>
Dinamarca	35.787	57	54	58	47	47
Finlândia	34.411	58	63	62	54	49
Islândia	37.174	69		65	68	69
Noruega	53.334	47	67	49	44	43
Suécia	36.365	51	63	56	50	49
<b>Grupo 2 (35-&lt;50%)</b>	<b>41.234</b>	<b>41</b>	<b>52</b>	<b>40</b>	<b>33</b>	<b>29</b>
Áustria	38.155	39		40	31	22
Austrália	34.882	36	53			
Bermudas		47				
Canadá	35.729	37	53			
Luxemburgo	78.985	38		41	39	29
Países Baixos	37.960	38	56	40	32	33
Nova Zelândia	26.110	48	54			
Suíça	39.963	42	46			
Reino Unido	33.535	45	48	40	29	32
Estados Unidos	45.790	41	53			
<b>Grupo 3 (20-&lt;35%)</b>	<b>31.950</b>	<b>28</b>	<b>43</b>	<b>28</b>	<b>22</b>	<b>21</b>
Bélgica	34.458	32	53	35	26	22
República Checa	23.194	26	46			
França	33.414	23		21	20	16
Alemanha	33.154	35	51	35	24	22
Irlanda	43.035	24	48	34	29	27
Itália	29.934	23	35	25	20	20
Eslovênia	27.095	34	23			
Espanha	31.312	27		16	15	16
<b>Grupo 4 (&lt;20%)</b>	<b>20.641</b>	<b>17</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>9</b>
Chile	13.885	20	15			
Grécia	33.074	17		18	15	10
Hungria	18.679	20	23			
Polônia	15.811	15	23			
Portugal	21.755	13	23	8	6	7
<b>Total</b>	<b>34.333</b>	<b>36</b>	<b>45</b>			

Notas:

1. Statistics Canada 1994, 1996, 1998 (colunas 2-3); Eurobarometer 2003 (colunas 4-6), dados do Banco Mundial sobre PIB e população (coluna 1). Ver também Rubenson e Desjardins (2009, p. 193 e p. 203-204) para uma tabela ampliada de subcategorias de barreiras situacionais, institucionais e disposicionais.

2. Taxa de alfabetização funcional IALS é definida como a porcentagem de adultos entre 16 e 65 anos que atingem proficiência de Nível 3 ou superior na escala de leitura de texto, conforme medido pela Pesquisa Internacional de Alfabetização (IALS).

3. Os dados coletados sobre barreiras na Pesquisa do Eurobarometer (2003) são agrupados da seguinte forma.

**Barreiras situacionais:**

*Meus compromissos de trabalho tomam muita energia; Meu empregador não iria me apoiar; Meus compromissos familiares tomam muita energia; Minha família não iria me apoiar; Eu precisaria de algum equipamento que não tenho (computador etc.).*

**Barreiras institucionais:**

*Eu não tenho as qualificações necessárias para estudar/ fazer o curso que gostaria; Não existem cursos que atendam às minhas necessidades; Não existem cursos disponíveis nas proximidades; Eu não teria como chegar até eles; Eu não gostaria de voltar a algo que é como a escola (duplo constrangimento).*

**Barreiras disposicionais:**

*Eu nunca fui bom nos estudos; Eu não gostaria que as pessoas soubessem caso eu não me saísse bem; Acho que estou velho demais para aprender; Eu não quero voltar a algo que é como a escola; Eu não sei o que eu poderia fazer de interessante ou útil; Eu teria que desistir de parte ou todo o meu tempo livre de lazer; Eu nunca quis saber de estudos ou formação.*

os países, as barreiras disposicionais são as mais difíceis de superar, ao passo que as barreiras situacionais parecem ser as mais fáceis. Geralmente, os educandos que vivem em países com economias mais desenvolvidas são mais capazes de superar os obstáculos – com algumas exceções notáveis (Luxemburgo, com uma alta renda *per capita*, tem pontuação menor do que outros países no Grupo 2). A análise sugere que a superação de barreiras situacionais e institucionais está ligada a intervenções públicas, como marcos de política familiar que apoiam os cuidados com as crianças e licenças para os adultos, especialmente as mulheres. Por outro lado, programas de aprendizagem no local de trabalho, com apoio dos empregadores, podem ajudar a romper algumas das barreiras, especialmente para os homens. As barreiras situacionais são mais facilmente superadas quando há um amplo leque de serviços de previdência e mercado de trabalho (por exemplo, nos países nórdicos), ao passo que as barreiras institucionais são mais

diretamente ligadas às estratégias, políticas e programas de educação de adultos.

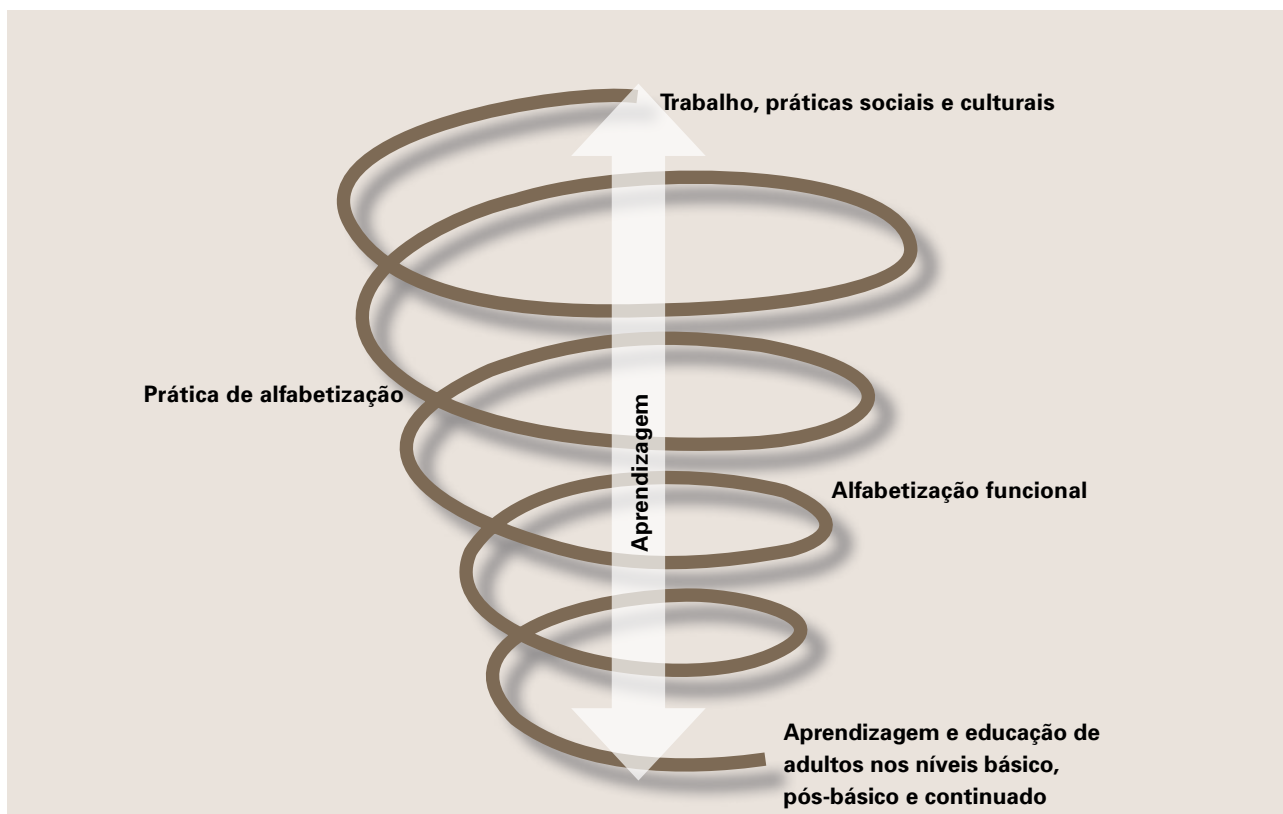
Embora útil para o agrupamento dos países discutidos, o desafio de lidar com barreiras situacionais pode ser mais extremo nas economias de renda baixa do Sul.

Os dados disponíveis sobre quem participa revelam um padrão constante em um amplo leque de países e regiões: aqueles que tenham adquirido mais educação tendem a obter mais, e quem não adquiriu tem dificuldade para obter qualquer nível de educação. No entanto, possibilitar a participação pode quebrar este ciclo, levando a uma espiral ascendente de realização para aqueles que se envolvem na educação de adultos.

Seguindo a análise de Gray's (1956), a Figura 4.3 abaixo ilustra como esta tendência de polarização (o chamado "efeito Matthew") opera à medida que a educação formal inicial, a educação de adultos e as práticas de alfabetização no trabalho, na vida social e cultural se reforçam mutuamente.

**Figura 4.3**

**O efeito em espiral ascendente da aprendizagem, da alfabetização e das práticas de alfabetização**



A alfabetização é uma habilidade fundamental, e um pré-requisito para a aprendizagem contínua em nosso ambiente cada vez mais letrado. Na sociedade moderna, a alfabetização funcional representa uma capacidade fundamental que as pessoas precisam para converter recursos de forma que lhes permita alcançar seus objetivos. A alfabetização funcional permite que os adultos participem de ampla gama de práticas de alfabetização e aprendizagem – escritos, visuais e digitais – no trabalho, em casa e na comunidade (ver OCDE; STATISTICS CANADA, 1995, 2000, 2005; UNESCO-OREALC, 2007).

É importante não ver a participação na aprendizagem como separada de outros aspectos da vida. A natureza dos ambientes de trabalho e as práticas sociais e culturais, incorporadas na vida diária, são igualmente importantes para garantir o desenvolvimento pessoal. Na verdade, como ilustra a Figura 4.3, oportunidades de aprendizagem sistemática estão no centro de uma espiral. Locais de trabalho ricos em práticas de alfabetização e propícios à aprendizagem reforçam o desenvolvimento ascendente de conhecimentos e competências. Por extensão, a incorporação de práticas de alfabetização e aprendizagem nas práticas de trabalho rotineiras promovem a alfabetização não apenas funcional, mas também gera oportunidades e chances na vida (DESJARDINS, 2004; REDER, 2009). O mesmo pode ser dito sobre as práticas sociais e culturais. Uma variedade de experiências de aprendizagem estimulantes aumenta a percepção de processos sociais e interações complexas (PRING, 1999), criando maior interesse em participar ativamente da vida social e contribuindo para a mudança.

Quando as pessoas têm a oportunidade de aprender, têm potencial para o crescimento continuado. Por outro lado, oportunidades raras ou limitadas podem levar à estagnação, ao declínio, ao aprisionamento e ao isolamento. Isto se aplica tanto às comunidades quanto aos indivíduos. Oportunidades de aprender são socialmente, culturalmente e economicamente delimitadas, e são distribuídas por meio de complexos mecanismos sociais, explícitos e implícitos. Na maioria das sociedades de hoje, conceder diplomas de ensino adquiridos por meio da educação de adultos básica, pós-básica e/ou continuada

é uma forma muito comum de estruturar oportunidades de vida. Por isso, é importante compreender como os sistemas de qualificação funcionam e, de modo mais geral, até que ponto os sistemas que validam a aprendizagem e as experiências anteriores (via aprendizagem não formal e informal) são igualmente acessíveis a todos. Werquin (2007) observou que o efeito Matthew também se aplica à validação da aprendizagem anterior: indivíduos que já têm diplomas reconhecidos têm maior probabilidade de obter uma validação adicional dos seus conhecimentos e habilidades.

#### **4.4 Aumento das taxas de participação e combate à desigualdade**

Este capítulo documentou os níveis baixos e as desigualdades sociais no acesso e participação na educação de adultos – entre e dentro dos países e regiões do mundo. Adultos desfavorecidos, especialmente aqueles com múltiplas desvantagens, tendem a participar menos da educação de adultos. Eles são menos propensos a perceber os benefícios a serem obtidos da participação, e acreditam que há pouco a ganhar pessoalmente com tais investimentos. Além disso, é mais provável que se encontrem em moradias e ambientes de trabalho que não são favoráveis à aprendizagem. O potencial da educação de adultos para ajudar na consecução do desenvolvimento social e econômico e bem-estar sustentável ainda está para ser realizado na maioria dos países.

#### **Usando políticas focalizadas para enfrentar as barreiras à participação**

Políticas são necessárias para enfrentar o duplo desafio da baixa participação e alta desigualdade na educação de adultos – em particular pela redução das barreiras estruturais à participação e o combate ao ceticismo individual sobre os benefícios da educação de adultos. Tais políticas devem abordar os obstáculos institucionais, situacionais e disposicionais de forma integrada. A Tabela 4.4 acima identificou, para os países com dados disponíveis, o quanto essas barreiras reduzem a participação, e identificou os países que têm mais ou menos sucesso na superação dessas barreiras. Aprender com as boas práticas é vital para o progresso nesta área.

Na última década, muitos países reconheceram a necessidade de políticas orientadas para a redução das desigualdades na participação na educação de adultos. Grande parte da focalização é voltada para barreiras específicas que os adultos enfrentam no acesso à educação e à formação. Tais iniciativas podem liberar tempo para a participação na educação de adultos, eliminar as restrições monetárias e reduzir as barreiras institucionais. Na prática, têm sido útil mudar os formatos dos cursos, aumentar a oferta de educação a distância e opções flexíveis de aprendizagem, oferecer incentivos monetários e desenvolver flexibilidade em torno de requisitos de admissão.

### Quadro 4.3

#### Medidas para mobilizar educandos adultos em Gâmbia

Em Gâmbia, as estratégias utilizadas por diferentes provedores para mobilizar a participação de educandos adultos incluem:

- Programas de geração de renda e provisão de microcrédito aos beneficiários
- Capacitação
- Realização de visitas domiciliares aos participantes inativos
- Condicionar o acesso a empréstimos à frequência regular
- Sensibilização da comunidade
- Envolver formadores de opinião (homens) no planejamento de projetos de alfabetização
- Fornecer subsídios
- Formação dos participantes na alfabetização para servir como agentes de desenvolvimento (auxiliares de enfermagem, facilitadores para trabalhar em suas próprias comunidades e assim por diante)
- Cerimônias de outorga de prêmios
- Uso de pessoas-recursos
- Oportunidades de emprego

(RELATÓRIO NACIONAL DE GÂMBIA, 2008, p. 25)

As medidas podem ser implementadas por meio da focalização direta, compensando as falhas do mercado e a dependência crescente dos mercados, mobilizando contribuições de todos os intervenientes por intermédio de incentivos adequados (especialmente para as ONGs e organizações da sociedade civil) e desenvolvendo infraestruturas sociais e jurídicas para a construção e manutenção de culturas de aprendizagem.

Há forte necessidade de políticas públicas que enfatizem a aprendizagem de adultos

como ferramenta. Isto exige a participação de organizações da sociedade civil, cuja capacidade de flexibilidade e vitalidade na focalização das populações desfavorecidas e rurais já provou ser efetiva.

Restrições situacionais para a participação na aprendizagem e educação de adultos também podem ser objeto de políticas específicas. As opções incluem melhorar o acesso a serviços de saúde e sociais, incluindo cuidados infantis (OCDE, 2006); estabelecer medidas para liberar tempo e subsidiar a participação na educação de adultos, especialmente para os grupos desfavorecidos; e desenvolver apoio a pais e mães solteiros e bolsas para as crianças para superar barreiras relacionadas à família. No Chade, por exemplo, o Unicef estabeleceu creches em centros comunitários de educação de adultos. Questões de equilíbrio entre a vida e o trabalho – a saber, horário de trabalho flexível, licenças da escola e modelos de cofinanciamento com o empregador – se encaixam em uma categoria semelhante para a ação. Medidas ativas para o mercado de trabalho, que combinam reciclagem e subsídios de emprego, também são elementos relevantes de políticas abrangentes de educação de adultos.

A falta de recursos financeiros é apenas um dos elementos que claramente restringem a participação na educação de adultos. Se as circunstâncias familiares deixam pouco tempo de folga do trabalho e das atividades relacionadas ao trabalho, os adultos das famílias mais pobres continuarão a ser excluídos das oportunidades educacionais, a menos que a aprendizagem possa estar relacionada a atividades geradoras de renda. Entre outras coisas, medidas para melhorar as condições de trabalho e de remuneração, dispensa de taxas e provisão gratuita de serviços e instalações, como creches, podem e devem ser consideradas, a fim de evitar que a renda seja uma barreira intransponível à educação de adultos.

Estabelecer mecanismos para promover o interesse e a motivação pessoal pode ajudar a romper barreiras disposicionais, especialmente se focalizados nos grupos desfavorecidos. Embora potencialmente caras, estas medidas são, provavelmente, cruciais para os países mais pobres, onde a demanda é essencial para garantir os níveis e tipos de alfabetização necessários



#### Quadro 4.4 Melhorando a equidade: exemplos de medidas para melhorar a participação na educação de adultos

A Constituição do **Afganistão** obriga o Estado a elaborar e implementar programas efetivos para equilibrar e promover a educação para as mulheres, melhorar a educação de grupos nômades e eliminar o analfabetismo.

Os programas de alfabetização de adultos da **Eritreia** focalizam jovens e adultos com idades entre 15 e 45 anos, de ambos os sexos, que não receberam educação formal na infância e juventude.

**Lesoto** busca alcançar os pastores, os trabalhadores domésticos, os idosos, pessoas portadoras de deficiência, adolescentes fora da escola, adultos que nunca frequentaram a escola e comunidades vulneráveis, afetadas pela pobreza, pelo isolamento rural e pelo HIV/Aids.

Os programas de alfabetização de **Madagascar** focalizam crianças e jovens fora da escola, mulheres, presidiários, militares e ocupantes de cargos eletivos.

**Malawi** deseja especificamente alcançar adultos analfabetos de ambos os sexos, idosos, pessoas pobres, desempregados a partir de 15 anos de idade; além disso, os programas focalizam órfãos, pessoas deslocadas, pessoas com Aids e pessoas portadoras de deficiência.

**Mongólia** prioriza (1) crianças, jovens, adultos fora da escola, aqueles que abandonaram a escola precocemente e grupos vulneráveis e desfavorecidos, e (2) crianças e adultos que querem estudar por meio de programas de extensão e outros caminhos alternativos. Paquistão define como prioridade a redução do analfabetismo, particularmente para a população rural, os pobres e os desfavorecidos, as minorias étnicas, grupos de nômades e populações tribais, refugiados, pessoas portadoras de deficiência, jovens e mulheres, meninos e meninas de rua e crianças trabalhadoras, trabalhadores rurais e trabalhadores domésticos. A escassez de recursos levou o Paquistão a dar prioridade aos seguintes grupos: jovens fora da escola e aqueles que abandonaram precocemente a escola, com idades entre 10 e 14 anos; jovens analfabetos com 14 e 15 anos de ambos os sexos, adultos analfabetos entre 25 e 45 anos, especialmente mulheres.

**Filipinas** considera a aprendizagem a distância como um modo de provisão alternativa que vai até o aluno – incluindo crianças e jovens – em áreas carentes, de alto risco e desfavorecidas, alcançando especialmente os mais afetados por conflitos.

A educação de adultos na **Tailândia** desenvolveu uma provisão focalizada nos seguintes grupos: (1) crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade que não estão na escola, (2) pessoas de 15 a 59 anos de idade, em geral, e (3) pessoas com 60 anos ou mais. Grupos-alvo específicos que recebem apoio financeiro especial incluem deficientes, crianças de rua, tribos das montanhas e grupos étnicos minoritários.

**Zâmbia** focaliza grupos vulneráveis mais propensos ao analfabetismo: mulheres, jovens fora da escola e adultos desempregados, particularmente nas zonas rurais.

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFITEA VI

para acompanhar o ritmo da modernização cultural e econômica. Igualmente importantes são as políticas que geram a produção e a distribuição de diversas mídias impressas para novos leitores, por meio do estabelecimento de parcerias com editoras e produtores de jornais. Programas flexíveis executados por ONGs ou organizações comunitárias locais são um importante meio para atrair “novos adultos”. Empregadores, sindicatos e

organizações comunitárias também têm um papel importante a desempenhar na promoção do desenvolvimento da alfabetização nas práticas laborais, sociais e culturais cotidianas. Barreiras disposicionais podem ser quebradas por campanhas de conscientização e extensão em massa, especialmente em conjunto com uma variedade de outras estratégias como, por exemplo, em Gâmbia (ver Quadro 4.3).

A necessidade de políticas específicas não implica uma solução “padrão” para um determinado grupo-alvo. Há valor no atendimento a necessidades heterogêneas por meios diversos. A gama de políticas encontradas nos países nórdicos exemplifica como os países podem atender às necessidades diversas de suas populações. Isso ajuda a explicar os níveis de participação relativamente altos entre os adultos mais velhos (acima de 45) nessa sub-região.

#### **Desenvolvimento de programas focalizados em grupos específicos**

Juntamente com as políticas generalizadas, é preciso abordar os problemas e as necessidades específicas de determinados grupos dentro dos países. Este tipo de focalização aparece em muitos Relatórios Nacionais. Uma tendência que se nota em países de renda média baixa e baixa é a focalização nas mulheres e nos adolescentes e adultos jovens. No entanto, apenas em alguns países ocorre a focalização em grupos indígenas, populações rurais e idosos, embora estes sejam normalmente os mais excluídos da provisão de educação.

O Quadro 4.4 destaca exemplos selecionados de grupos-alvo específicos em países do Sul. Estes geralmente incluem

#### **Quadro 4.5** **Programa de Alfabetização e Empoderamento das Mulheres, *Sindh Education Foundation*, no Paquistão**

O Programa de Alfabetização e Empoderamento das Mulheres (Programa WLEP) trabalha para proporcionar às mulheres desfavorecidas oportunidades educacionais e de autodesenvolvimento assim como contribuir para sua autonomia. O programa é implementado por 40 Centros de Alfabetização e Empoderamento das Mulheres (WLECs), que garantem a disponibilidade de meios de aprendizagem. Os professores são recrutados dentro da comunidade e recebem treinamento e apoio pedagógico contínuo da equipe do Programa WLEP. Reuniões regulares com membros da comunidade garantem a sua participação, envolvimento e apropriação. Sessões de sensibilização sobre saúde, nutrição, desenvolvimento infantil, limpeza e higiene são realizadas com as participantes, bem como com a comunidade em geral. Para organizar as mulheres e harmonizar os esforços visando à sustentabilidade do programa, organizações de mulheres foram estabelecidas em cada centro.

(RELATÓRIO NACIONAL DO PAQUISTÃO, 2008, p. 56)

#### **Quadro 4.6** **Centros de educação a distância nas áreas rurais, Polônia**

Este projeto destina-se a criar cerca de 1.150 centros em todo o país, localizados nas áreas rurais. Eles contribuirão para reduzir a disparidade entre as aldeias e as cidades. Os centros são implantados principalmente em localidades onde, devido a mudanças demográficas, pequenas escolas foram fechadas ou estão ameaçadas de fechamento. Os centros são equipados com computadores conectados à internet e com *software* educacional. O projeto também prevê o apoio de instrutores competentes, tanto por meio de consultas remotas quanto com instrução presencial de curta duração. Para moradores de pequenas localidades, os centros oferecem educação não formal e uma oportunidade para melhorar as qualificações. Assim, os centros podem contribuir para promover o conceito de aprendizagem ao longo da vida, aumentando o acesso a todos os níveis de educação, do pós-secundário até a educação continuada de adultos.

(RELATÓRIO NACIONAL DA POLÔNIA, 2008, p. 30)

mulheres, jovens fora da escola, crianças de rua, jovens desempregados, grupos indígenas, população rural e, cada vez mais nos últimos anos, pessoas portadoras de deficiência, migrantes e populações de refugiados, bem como grupos nômades e presidiários. Muitos países da Ásia-Pacífico têm implementado programas inovadores para encorajar a participação das minorias tribais, étnicas e religiosas, principalmente por meio de programas de alfabetização de adultos e programas de educação básica na primeira língua dos participantes. Os objetivos e prioridades apresentadas no Quadro 4.4 são ambiciosas; a implementação efetiva continua muito aquém das intenções das políticas (ver capítulo 2).

Iniciativas focalizadas existem em muitos países, e exemplos de boas práticas podem ser identificados (ver Quadro 4.5). As disparidades de gênero nos programas de alfabetização são um foco importante. Muitos países da África Subsaariana agora compilam dados de participação com recorte

#### **Quadro 4.7** **Abordando a questão da língua**

##### **Ulpan para os migrantes etíopes, Israel**

Em Israel, um programa especial utiliza a língua nativa dos migrantes. O programa Ulpan para Imigrantes Etíopes introduziu uma nova abordagem do ensino da segunda língua, oferecendo ensino de educação básica em amárico, com professores nascidos na Etiópia. O hebraico e a alfabetização são ministradas por um professor israelense veterano, assistido por um tradutor etíope. A abordagem tem tido um êxito significativo e é amplamente utilizada nas aulas de ulpan para os imigrantes etíopes. O Programa “Porta Aberta para o Emprego” para os imigrantes etíopes, que prevê a aprendizagem básica e prepara os educandos para entrar no mercado de trabalho, é uma outra história de sucesso.

(RELATÓRIO NACIONAL DE ISRAEL, 2008, p. 12)

##### **O Projeto Karen Po, Tailândia**

Este grupo tribal tem sua própria língua falada, mas nenhuma forma escrita. O Projeto, portanto, tentou combinar os sons da língua Po com o tailandês e desenvolveu um alfabeto alternativo. Este método é usado como a principal medida para o ensino do tailandês a outros grupos tribais, e tem sido utilizado para produzir material de leitura complementar para promover o ensino bilíngue, bem como a gestão de programas de educação informal para adultos.

(TAILÂNDIA RELATÓRIO NACIONAL, 2008, p. 68)

#### **Quadro 4.8** **Projeto “Segunda Chance”, Montenegro**

O Projeto “Segunda Chance – Alfabetização e Desenvolvimento Profissional para a Integração Social” destina-se a pessoas analfabetas da etnia Roma, com mais de 15 anos de idade, em duas cidades (Podgorica e Niksi) que têm a maior população Roma.

O Projeto é baseado no programa nacional de alfabetização funcional elementar, que, além da habilidade elementar de ler, escrever e calcular, envolve o domínio de conhecimentos e competências mínimas necessárias para o sucesso e a qualidade na execução de várias atividades laborais, familiares e sociais. Após a conclusão do programa, os participantes têm a oportunidade de se inscrever no programa de desenvolvimento profissional para as profissões que têm demanda no mercado de trabalho. A conclusão do programa de alfabetização em TI e os cursos de condução de veículos melhoram as competências e oportunidades de emprego e integração social dos participantes.

(RELATÓRIO NACIONAL DE MONTENEGRO, 2008, p. 34)

de gênero, visando a uma melhor concepção de projetos e programas especificamente voltados para as mulheres. Tais projetos e programas envolvem ministérios responsáveis por questões relacionadas às mulheres na execução das políticas educacionais e, pelo menos no papel, os governos e as administrações apoiam o princípio da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens.

Políticas ativas para reduzir as disparidades urbano-rurais na participação não parecem

ter impacto positivo (ver Quadro 4.6). A utilização de tecnologias tradicionais e modernas pode ser fundamental para estimular a demanda e atingir as pessoas nas áreas rurais. O rádio tem sido um instrumento eficaz por décadas, mas agora a mídia audiovisual apresenta opções viáveis. A iniciativa E-México é líder na América Latina e no Caribe com relação ao uso de ferramentas de TI. Telecentros ou info-centros de programas ou comunitários são especialmente importantes na promoção de programas de pós-alfabetização e

manutenção da alfabetização funcional (como na Argentina, Brasil, Colômbia, Equador e Peru). Na Eritreia, programas de rádio são transmitidos em quatro línguas locais para apoiar programas de alfabetização, pós-alfabetização, agricultura e de saúde, bem como para apoiar os professores.

Questões linguísticas são primordiais na concepção de iniciativas de educação de adultos mais inclusivas. Programas eficazes permitem que os adultos superem barreiras de linguagem, utilizando linguagens apropriadas como meio de instrução (ver Quadro 4.7). Na Espanha, o Plano Nacional para a Integração Social dos Imigrantes oferece aulas de espanhol para os imigrantes adultos; organiza campanhas de sensibilização e promove a tolerância cultural, além de treinar mediadores e facilitadores interculturais em nível regional e local (KEOGH, 2009, p. 26). Em alguns países da UE, programas especiais focalizam a integração social e profissional das populações Roma dispersas (ver Quadro 4.8). Aumentos da expectativa de vida estão levando muitos governos a ver a idade como uma dimensão da participação desigual, especialmente nas sociedades em rápido “envelhecimento” da Europa, América do Norte, Austrália, Nova Zelândia e Japão.

No Canadá, a Iniciativa Focalizada nos Trabalhadores Mais Velhos é uma iniciativa de apoio aos trabalhadores mais velhos desempregados em comunidades afetadas por cortes de empregos ou fechamento de empresas, cujos custos são compartilhados entre os níveis federal/provincial/territorial (KEOGH, 2009). Importantes iniciativas estão surgindo em outros lugares: por exemplo, o “Ajude Gana a Envelhecer”; projeto que visa a incentivar a participação dos idosos na educação.

### **Estabelecimento de comunidades de aprendizagem**

Embora a aprendizagem seja intrinsecamente uma atividade individual, ela ocorre em subculturas que refletem diferentes modos de vida. Educação comunitária, cidades de aprendizagem, festivais de aprendizagem e outros esforços coletivos que estendem a aprendizagem individual para a esfera da aprendizagem comunitária e social podem contribuir substancialmente para a promoção da aprendizagem e educação de adultos. Por exemplo, os programas de erradicação do analfabetismo na Arábia Saudita são modelos de boas práticas, com uma série de características inovadoras. Cidades e regiões

#### **Quadro 4.9 Festivais de aprendizagem de adultos**

Desde o início da década de 1990, as celebrações de alfabetização, semanas do educando adulto e festivais de aprendizagem ao longo da vida foram montados em nível local, nacional e/ou regional em todo o mundo para mobilizar as pessoas em torno da aprendizagem de adultos e a educação não formal. Essas campanhas promocionais criaram visibilidade e apoio para a aprendizagem de adultos e ao longo da vida.

Na CONFINTEA V, os delegados se comprometeram a promover o “desenvolvimento de uma Semana das Nações Unidas pela Educação de Adultos”. A UNESCO, por iniciativa de uma coalizão de vários de seus Estados-Membros (a saber, Reino Unido, Jamaica, Austrália e África do Sul), abordou a questão, adotando uma resolução em novembro de 1999 que lançou a Semana Internacional do Educando Adulto, que vai “enriquecer o Dia Internacional da Alfabetização e reforçar sua articulação com o movimento mais amplo de educação de adultos para os quais contribui”.

Em nome da UNESCO, o Instituto para a Aprendizagem ao Longo da Vida (UIL) coordena a Semana Internacional do Educando Adulto, que articula as campanhas nacionais, atualmente sendo realizadas em aproximadamente 45 países ao redor do mundo. Voltadas para formuladores de políticas, provedores de serviços, instituições culturais, educadores de adultos e educandos adultos igualmente, as campanhas também ajudaram a construir cooperação, redes e sinergias, e garantiram espaços para os educandos adultos manifestarem suas aspirações e assumirem cada vez mais o papel de parceiros no diálogo político.

de aprendizagem na Europa e na Ásia, ou as “Cidades de Educação” no sul da Europa e na América Latina, criaram uma nova ecologia de aprendizagem em que a cidade inteira participa ativamente como provedora de oportunidades e atividades de educação de adultos.

#### 4.5 Conclusão

As informações dos Relatórios Nacionais e Relatórios-Síntese Regionais sobre as questões de participação e equidade revelaram a severidade dos problemas enfrentados por aqueles que acreditam que a educação de adultos oferece ferramenta essencial na luta contra a pobreza e a exclusão. Não basta persuadir os governos e os formuladores de políticas do papel fundamental que a educação de adultos desempenha na melhoria das oportunidades na vida e da justiça social, embora esta seja uma fase primordial. Uma tarefa igualmente importante é permitir que aqueles que têm mais a ganhar com programas de educação de adultos acreditem em si mesmos e vejam como a aprendizagem de adultos oferece uma chave para o desenvolvimento econômico, pessoal e social. O processo de educação de adultos tem que ser voltado tanto para os financiadores e os formuladores de políticas quanto para os potenciais participantes. Isso exige que os educadores de adultos focalizem em diversos públicos, à medida que lidam com as questões envolvidas. A fim de avançar, é importante ganhar terreno numa série de áreas-chave.

Em primeiro lugar, e como base para a ação, mais dados sobre participação são necessário para países de renda média e baixa. É difícil argumentar sem fatos e números e as alavancas e *insights* que os dados comparativos oferecem. A falta de informação do Sul leva ao risco de adoção de soluções inadequadas sugeridas por países de renda mais alta, resultando em desperdício de esforços precisamente onde os recursos são mais escassos e a eficácia é mais necessária. Em termos de coleta de dados, são necessários dados simples, que podem ser facilmente coletados, em vez de desviar recursos vitais numa busca burocrática pela sofisticação. No entanto, mesmo em países de alta renda há espaço para melhorar o que está disponível: questões complexas de definição e

escopo continuam turvas, enfraquecendo os argumentos para obter os recursos necessários.

Um padrão marcante emerge dos Relatórios Nacionais, de intransigência de muitos com relação à participação e equidade na educação de adultos. Essencialmente, aqueles que têm menos educação continuam a receber menos. Esta é a “questão perversa” que a política de educação de adultos tem que atacar. Está claro que uma política generalizada não vai reestabelecer o equilíbrio, embora um compromisso com o acesso universal deva ser mantido. Recursos substanciais, no entanto, devem ser concentrados naqueles que têm menos. Melhorar a participação dos grupos desfavorecidos deve ser o cerne de qualquer política de educação de adultos. As políticas devem levar em conta não apenas a necessidade de provisão, mas também a enorme tarefa de motivação e mudança de atitudes.

Por último, e enfocando o desenvolvimento da prática, os papéis do governo e de outros atores – incluindo setor privado e sociedade civil – terão que ser claramente definidos e entendidos para que os recursos sejam utilizados de forma eficaz. O governo pode lutar contra as barreiras institucionais, provendo recursos suficientes para fazer diferença.

O setor privado pode ser persuadido a melhorar a aprendizagem nos locais de trabalho. No entanto, a prática com os grupos excluídos exige o tipo de flexibilidade e a capacidade de inserção nas comunidades que as ONGs oferecem. Para que a focalização seja efetiva, os recursos precisam estar disponíveis para estes atores (com controles adequados e responsabilização), de forma que suas habilidades sejam usadas para garantir a disponibilidade de oferta custo-efetiva e de qualidade para os mais marginalizados.

Garantir o acesso e a participação na educação de adultos vai além de aumentar a quantidade de participantes. Também tem a ver com a busca da melhoria e da garantia da qualidade, que é o tema do próximo capítulo.



K. LA. E. ED. Center of Operations  
**BASF**  
Chemical Company

**BASF**  
The Chem

## CAPÍTULO 5

# QUALIDADE NA EDUCAÇÃO DE ADULTOS

Garantir a qualidade da experiência educacional e os resultados da aprendizagem se tornou uma preocupação para as políticas e ações públicas na última década. Há três grandes imperativos subjacentes a esta evolução.

- Os níveis agregados de educação e qualificação devem aumentar para atender às demandas do desenvolvimento social e econômico. A defasagem e a evasão escolar devem diminuir e os resultados educacionais para a maioria devem melhorar.
- Restrições dos gastos públicos, combinadas com a necessidade emergente de viabilizar a aprendizagem ao longo da vida e em todas as esferas da vida, impõem a utilização de recursos de forma eficaz e eficiente.
- O aumento da desregulamentação e da descentralização da oferta educacional exige novos tipos de sistemas e processos de monitoramento e avaliação, ou seja, mecanismos de garantia de qualidade.

Como mencionado no capítulo 3, a educação de adultos é composta por muitas formas de provisão. Provedores e profissionais de educação desenvolveram suas próprias definições específicas e formas de assegurar a qualidade da educação. No entanto, a menos que estes mecanismos sejam transparentes e comparáveis de um contexto geográfico para outro, o potencial para transferência de boas práticas é pequeno. Com a mudança no sentido da aprendizagem ao longo da vida, agora há mais interesse do poder público na educação de adultos, e uma demanda para demonstrar a qualidade da experiência de aprendizagem e dos resultados da aprendizagem. Os financiadores continuarão a dar apoio se perceberem que suas contribuições são bem

aplicadas. Os adultos são mais propensos a participar da aprendizagem quando acreditam que terão algum ganho pessoal, econômico ou social com a aprendizagem, em troca de seu investimento de dinheiro, tempo, energia e empenho. Dada a falta de participação dos mais marginalizados (ver capítulo 4), não existe uma obrigação de garantir que aqueles que sofrem desvantagem sejam incentivados a participar e a receber a melhor recompensa possível, tanto em termos de experiência quanto de resultados. Mais recursos são necessários para enfrentar o aumento das expectativas dos financiadores e dos educandos (ver capítulo 6), mas o bom uso desses recursos é essencial.

O que exatamente constitui uma abordagem adequada para a compreensão, o reconhecimento e a demonstração da qualidade na educação de adultos? A qualidade é um conceito complexo, ainda mais no ambiente diversificado da educação de adultos. Quatro dimensões principais podem ser identificadas. A equidade é vital, como demonstrado no capítulo 4. A eficiência, que se relaciona com os níveis e distribuição de recursos, é abordada no capítulo 6. O presente capítulo aborda a relevância e a efetividade da educação de adultos para os educandos. Serão analisadas as questões da qualidade no nível individual, programático e do sistema, bem como questões relacionadas a processos e resultados. O papel da pesquisa e a importância dos instrumentos de monitoramento e avaliação também são brevemente discutidos. Dada a sua responsabilidade fundamental na garantia da qualidade, o capítulo termina com um panorama da situação dos professores e facilitadores em programas de educação de adultos.

### 5.1 A relevância como um indicador de qualidade

Provavelmente, a dimensão mais importante da qualidade na educação de adultos é a relevância da oferta aos educandos. Relevância significa que a aprendizagem nos programas deve representar uma via eficaz e um apoio para a transformação pessoal e social – uma fonte de melhoria da qualidade de vida. Independentemente das necessidades físicas básicas da vida – água potável, comida, roupas, abrigo, segurança física, um ambiente saudável – o acesso à educação básica é universalmente aceito como um direito humano. É o exercício desse direito que permite às pessoas ganhar a vida, ter algum grau de autonomia pessoal e participar nos processos políticos em uma comunidade mais ampla.

A relevância pode ser alcançada mais facilmente se as políticas de educação de adultos e os programas relacionados forem totalmente integrados com outros níveis de educação – da educação infantil à educação superior e em todo o *continuum* de educação formal, não formal e informal. A educação dos filhos é um investimento, cujo impacto e benefícios serão sentidos principalmente no futuro. Em contraste, a educação de adultos visa a proporcionar benefícios imediatos e palpáveis para a qualidade de vida dos educandos; caso contrário, sua participação pode diminuir. Por meio do desenvolvimento de conexões entre diferentes grupos etários e gerações, e entre ambientes formais e informais, bem como por meio da articulação da política de educação com as agendas das políticas sociais, de saúde, emprego, ambientais e agrícolas, os profissionais da educação de adultos podem avançar muito na garantia da relevância para os educandos. Programas de qualidade para adultos são aqueles que oferecem oportunidades significativas para a mudança pessoal e social positiva. Tais programas exigem currículos e materiais especificamente concebidos para educandos adultos, que sejam abertos a, e baseados em diversas fontes de informação, e que possam ser adaptados às realidades locais e a diferentes grupos-alvo. Em contrapartida, materiais de alfabetização concebidos para crianças não são adequados nem eficientes quando usados para adultos.

Quando a educação está ligada à transformação econômica, ela atua como

um catalisador para a alfabetização de adultos e para o ensino básico dos direitos humanos (SCHMELKES, 1983, 1988, 1995). Na Malásia, por exemplo, cursos profissionalizantes, tais como cursos de moda, *batik* e costura, têm componentes fortes de alfabetização (Relatório Nacional da Malásia, 2008). A Federação das Mulheres da China integrou a alfabetização de mulheres com o domínio de técnicas agrícolas, aumentando a compreensão das leis e regulamentos, bem como salvaguardando os direitos e interesses das mulheres.

O Relatório-Síntese Regional da África Subsaariana (AITCHISON; ALIDOU, 2009) destaca que as competências para a vida e o desenvolvimento comunitário são a base de muitas formas de educação pública sobre questões de saúde (em especial prevenção e cuidados do HIV/Aids), planejamento familiar, desenvolvimento comunitário, desenvolvimento rural, meio ambiente, cidadania, direitos humanos e participação em programas governamentais e no governo local.

Gerar e manter o entusiasmo para aprender é um desafio central nos programas de educação de adultos. A motivação depende da oferta de conteúdo relevante, que aborde os contextos e as esperanças dos educandos adultos. A participação destes na definição e concepção de programas de educação de adultos pode contribuir para sua autoestima pessoal e cultural. Quando a aprendizagem de adultos é percebida como sendo imposta de fora, ou desconectada da cultura e do idioma conhecidos, o interesse em aprender pode diminuir.

Atrair, motivar e reter educandos adultos não é menos difícil nos países do Norte (ver, por exemplo, os Relatórios Nacionais do Chipre, da Alemanha, da Eslovênia e da Suíça) do que nos países do Sul (ver, por exemplo, os Relatórios Nacionais do Marrocos e da Nigéria). O esforço para aprender certamente baseia-se em experiências positivas de aprendizagem, como pode ser constatado com as taxas de retorno à escola daqueles que tiveram uma educação inicial bem-sucedida (AHL, 2006; BLAIR et al., 1995; HENRY; BASILE, 1994; SMITH; SPURLING, 2002). Muitos adultos com níveis fracos de alfabetização e qualificação básica tiveram poucas experiências positivas nas quais



pudessem se basear. Eles podem associar a educação com algo apenas para crianças. Para eles, participar de aprendizagem pode ser visto como uma negação do seu *status* de adulto, ou uma admissão pública de deficiência.

Como destacado no capítulo 4, a educação de adultos deve manter a possibilidade de transformar as condições subjetivas das vidas das pessoas para melhor, de modo que os custos de oportunidade imaginados pela pessoa caiam para níveis aceitáveis. Altos custos de oportunidade reais demovem as pessoas de cruzar a primeira fronteira crucial para a aprendizagem; portanto, incentivos, orientações e medidas concretas de apoio são essenciais. Estes podem ser de natureza monetária (por exemplo, gratuidade), mas também podem assumir a forma de assistência na busca de estágio ou para abrir uma microempresa, bem como orientação e aconselhamento que levem as circunstâncias das vidas das pessoas a sério.

Grande parte da educação de adultos é específica para a cultura dominante (ROGOFF, 2003). No mínimo, o conteúdo do programa deve incluir matérias e perspectivas extraídas das tradições culturais e conhecimentos dos educandos.

A estruturação dos programas deve respeitar o modo como as culturas locais entendem e organizam o tempo e o espaço em suas vidas diárias. Em ambientes multiculturais e multiétnicos, as dimensões da diversidade incluem não apenas a idade e o sexo, mas também valores culturais e crenças religiosas profundamente enraizadas. Ao promover a autoestima e o orgulho cultural dos educandos, a prática educacional pode começar a tratar dessas questões com êxito. Muitos já reconhecem a importância de respostas culturalmente específicas para atender às aspirações dos adultos e gerar estratégias de aprendizagem. Particularmente difícil para as nações insulares do Pacífico é o desenvolvimento e a elaboração de conteúdos de educação e aprendizagem que precisam ter como base os conhecimentos e os valores indígenas para garantir a sobrevivência da identidade cultural em uma economia global cada vez mais impulsionada pela tecnologia (AHMED, 2009).

As oportunidades de aprendizagem – especialmente em programas de

alfabetização de adultos e de competências básicas – são melhores quando disponíveis na língua em que os educandos se sentem mais confortáveis para se expressar e transmitir informações e ideias. A utilização de outras línguas de instrução exige um planejamento cuidadoso e transições graduais, devendo ser introduzidas sem “desvalorizar” a primeira língua (SCHMELKES; ÁGUILA; NUÑEZ, 2008). Em Benin, Burkina Fasso, Gâmbia, Guatemala, Mali, Filipinas, Senegal, Suriname, Tailândia e Togo, por exemplo, materiais de alfabetização estão disponíveis em diversas línguas locais. Nas regiões marcadas pela diversidade cultural e dispersão geográfica, a alfabetização na língua materna merece uma alta prioridade na agenda da educação de adultos.

O critério-chave da relevância é ainda mais importante para demonstrar o valor e a utilidade da alfabetização nas comunidades que estão geograficamente, socialmente e

#### **Quadro 5.1** **Melhoria da Qualidade na Iniciativa de Alfabetização para o Empoderamento**

A Iniciativa da UNESCO de Alfabetização para o Empoderamento (LIFE, 2006-2015) promove ações colaborativas de promoção, comunicação, formulação de política e capacitação em alfabetização. A LIFE abrange os 35 países onde vive 85% da população não alfabetizada do mundo.

Três anos da iniciativa levaram ao compromisso renovado com a alfabetização. Indicações de avanços na melhoria da qualidade se refletem no aumento das dotações orçamentárias, na mobilização de novos educandos, no aumento da capacidade de formulação de políticas e de provisão, na implementação de pilotos e disseminação de abordagens inovadoras e em uma cultura mais forte de monitoramento e avaliação contínuos.

Os anos que restam da iniciativa utilizarão sucessos iniciais como base para garantir que

- os grupos marginalizados e de difícil acesso recebam alfabetização de boa qualidade
- haja uma distribuição clara dos papéis e responsabilidades dentro das parcerias
- o aumento da oferta não comprometa a qualidade
- apoio efetivo e mecanismos de suporte continuem a levar a qualidade até os educandos no processo de ensino e aprendizagem
- ações de curto prazo não coloquem em risco a sustentabilidade e a continuidade dos processos.

(UIL, 2009)

culturalmente isoladas e que não dependem da aquisição de conhecimentos escritos ou digitais para sustentar seus modos de vida. A demanda por alfabetização aumenta à medida que as pessoas começam a interagir com as administrações estaduais, por exemplo, ou a negociar contratos de trabalho e exercer direitos sociais e políticos.

Aprender a ler e escrever é, naturalmente, importante para o desenvolvimento pessoal como, por exemplo, para realizar o desejo de se comunicar e trocar ideias com as pessoas às quais estamos emocionalmente ligados e com quem partilhamos a vida e experiências cotidianas. A aquisição e manutenção da alfabetização em tais contextos são reforçadas quando diretamente associadas, por exemplo, a trocar cartas e *e-mails* com filhos ou parentes que vivem em outros lugares. Os programas têm que criar maneiras de trazer a alfabetização para a vida cotidiana, de modo que ela ganhe uma finalidade prática e significativa. O Quadro 5.1 apresenta o exemplo da Iniciativa de Alfabetização para o Empoderamento, na qual os países com grandes populações analfabetas estão se esforçando para aumentar a quantidade e a qualidade da provisão da alfabetização.

Muitos países estão mudando os conteúdos e métodos educacionais para adultos para torná-los mais sensíveis às necessidades e demandas locais. Por exemplo, 16 países asiáticos participam do programa APPEAL da UNESCO, que apoia a provisão descentralizada da aprendizagem e da educação de adultos por meio de centros comunitários de aprendizagem. No entanto, mesmo nesse caso, muitos currículos são definidos e detalhados de forma centralizada, o que limita a capacidade de resposta às condições locais e circunstâncias específicas dos educandos. Como foi observado no Relatório-Síntese Regional da Ásia-Pacífico (AHMED, 2009), esse aparente paradoxo emerge da necessidade de manter a qualidade e a relevância do conteúdo.

A China tem um projeto descentralizado comunitário de educação em funcionamento em 300 áreas-piloto; a República Unida da Tanzânia está implementando um programa comunitário integrado baseado no desenvolvimento e gestão local do currículo. Com efeito, a capacidade de elaborar e implementar programas que combinam

orientações claras com oportunidades para adaptação flexível às necessidades e circunstâncias locais resulta em qualidade dos currículos. No entanto, para muitos países da África Subsaariana as abordagens, o desenvolvimento e os conteúdos curriculares não são questões importantes (AITCHISON; ALIDOU, 2009).

## 5.2 A efetividade como indicador de qualidade

Esta seção analisa o sucesso dos programas após a entrada dos educandos, levando em consideração as limitações da participação destacadas no capítulo 4. Nesse contexto, a efetividade da educação de adultos geralmente expressa as relações entre os meios e os propósitos em termos de resultados educacionais para os educandos, e o tempo necessário para alcançar os objetivos do programa.

Em termos de meios, um fator importante é a criação de condições adequadas de infraestrutura. Quando os edifícios, salas de ensino e materiais didáticos são insuficientes, dilapidados e desatualizados, as pessoas que trabalham e aprendem nesses contextos são menos propensas a sentir que elas mesmas e seus esforços têm algum valor. Todos os Relatórios-Síntese Regionais fazem referência explícita à prevalência de más condições de infraestrutura. Em um número excessivo de casos, a educação de adultos tem lugar em espaços destinados para outros fins e que, portanto, não são suficientemente equipados para utilizar métodos e ferramentas de ensino e aprendizagem atualizados, conforme relatado pela Lituânia, Zâmbia e Zimbábue. Materiais apropriados e adequados às necessidades dos educandos devem estar acessíveis em bibliotecas e arquivos, tanto tradicionais quanto virtuais (ver, por exemplo, na Eritreia, Quênia, Omã e Venezuela), e abertos à adaptação local (por exemplo, no Brasil, Quênia, Maurítânia, Marrocos, Arábia Saudita, África do Sul, Sudão e Iêmen).

Os níveis de alfabetização digital entre os adultos ainda são geralmente baixos em todo o mundo, especialmente entre as populações mais idosas e pessoas com experiência mínima com educação formal. À medida que ferramentas e métodos baseados em TI tornam-se importantes características da oferta e da didática, não só

para a aprendizagem individual, mas também para processos de aprendizagem baseados em grupos, os programas de educação de adultos precisam abordar as desigualdades digitais relacionadas à idade. A aprendizagem aberta e a distância pode ser empregada para alcançar populações isoladas, incluindo mulheres, cuja mobilidade é restrita, não só geograficamente, mas também social e culturalmente.

Más condições têm um impacto negativo sobre a relação custo-benefício. Embora a TI seja geralmente considerada como um meio custo-efetivo para envolver um maior número de educandos, sua utilização não reduz necessariamente os custos diretos. Pode muito bem haver custos iniciais altos e custos contínuos de desenvolvimento. Quando a aprendizagem e educação a distância e sistemas de comunicação abertos informatizados não podem ser utilizados de forma efetiva, há uma redução da eficiência. Conectividade irregular e de baixa qualidade, com altos custos de hardware, afetam muitas partes do Sul. Embora programas de educação básica de adultos estejam começando agora a usar métodos e materiais baseados em TI, a maioria dos países da África Subsaariana enfrenta conexões de internet de baixa velocidade e alto custo e falta de *hardware*, uma situação que fica ainda mais precária devido às difíceis condições ambientais e climáticas. A formação em TI é amplamente oferecida comercialmente, com cursos muitas vezes financiados por empresas estrangeiras.

Programas efetivos permitem que os educandos individuais determinem o tempo necessário para atingir seus próprios objetivos e os estabelecidos pelo programa. O “Modelo de Educação para a Vida e o Trabalho”, do México (INEA, 2008), exemplifica a disposição flexível, levando os educandos da alfabetização básica até a conclusão da educação secundária no ritmo que eles próprios decidem. Nas Filipinas, o programa orientado para habilidades da vida Sistemas Alternativos de Aprendizagem oferece caminhos alternativos para obter qualificações educacionais de nível primário e secundário.

As taxas de conclusão e os níveis de escolaridade são indicadores verificáveis da efetividade, mas não há muito espaço para

### Quadro 5.2 Reconhecimento, validação e certificação de aprendizagem não formal e informal

O reconhecimento, a validação e a certificação da aprendizagem não formal e informal dão crédito aos conhecimentos e habilidades que adultos adquirem fora do sistema de educação formal. Desta forma é possível dar valor à aprendizagem que ocorre no trabalho, por meio de educação não formal, e nas atividades comunitárias, familiares, de lazer e cotidianas.

O foco é a utilização de mecanismos de reconhecimento, tanto da aprendizagem anterior (em ambientes informais) quanto da aprendizagem equivalente (ou seja, programas de educação não formal), para fins de certificação, qualificações e acesso e progressão dentro de sistemas de aprendizagem ao longo da vida. Cada vez mais, a experiência em si é considerada uma fonte de aprendizagem que pode ser avaliada em termos de competência. O reconhecimento e a avaliação dessa aprendizagem experiencial é um elemento importante dentro de um marco de aprendizagem ao longo da vida para todos.

A abordagem dá valor aos resultados de aprendizagem que não são objetivamente verificáveis, tais como habilidades para a vida, que não são facilmente mensuráveis. Ao estabelecer a equivalência com os resultados da aprendizagem formal, o processo admite uma vasta gama de níveis de desempenho e conhecimentos dos adultos, e também pode ser usado para obter um quadro mais completo dos benefícios econômicos e sociais da aprendizagem, onde e quando ela ocorre.

(COMISSÃO NACIONAL FRANCESA DA UNESCO, 2005, 2007)

melhorias no desenho e implementação de procedimentos de avaliação e certificação de resultados. Especificamente, é um desafio encontrar formas de validar os resultados relacionados ao desenvolvimento e crescimento pessoal e manter a flexibilidade nos sistemas de certificação.

A certificação da aprendizagem prévia e da aprendizagem informal está disponível apenas para um pequeno número de educandos (ver Quadro 5.2). Muitos instrumentos são inadequados, certamente para educandos multilingues, e os papéis de mediação interna *versus* externa do desempenho ainda não foram resolvidos.

Enquanto isso, as qualificações nacionais (ver Quadro 5.3) oferecem maneiras mais amplas de reconhecer o desempenho educacional e podem abrir caminhos para a qualificação adicional. Na Europa, esta é uma questão importante para a

### Quadro 5.3

#### Exemplos de medidas para criar Quadros Nacionais de Qualificações (QNQ)

##### **Austrália**

O Quadro de Formação de Qualidade da Austrália (*Australian Quality Training Framework – AQTF*) foi lançado em 2007.

##### **Quênia**

Os especialistas defendem o desenvolvimento de um QNQ porque os participantes na aprendizagem e educação de adultos se submetem aos mesmos exames nacionais que os alunos das escolas, e devem ter suas qualificações reconhecidas.

##### **Montenegro**

O Projeto de Lei sobre Qualificações Profissionais Nacionais está atualmente em preparação.

##### **Suécia**

O relatório final da Comissão Nacional sobre Validação, Rumo a uma Estrutura Nacional, foi publicado em 2008.

##### **Tailândia**

O governo estabeleceu instrumentos padrão (incluindo fichas pessoais) para registrar e avaliar o desempenho educacional em quatro dimensões designadas: conhecimentos básicos, desenvolvimento profissional, melhora na qualidade de vida e desenvolvimento social e comunitário.

##### **Uzbequistão**

Estudos e acordos interagenciais estão em andamento para estabelecer as equivalências entre os certificados emitidos pelos programas de educação de adultos formais e não formais.

(COMISSÃO NACIONAL FRANCESA DA UNESCO, 2005, 2007)

### Quadro 5.4

#### Informações para a pesquisa e a formulação de políticas

A importância de ter acesso a documentação e informação relevantes sobre aprendizagem de adultos para melhorar a qualidade da pesquisa, a formulação de políticas e o desenvolvimento dos programas foi reconhecida na CONFINTEA V. Em resposta, a rede global ALADIN foi lançada para fortalecer os serviços de documentação e informação por meio de redes, oficinas e capacitação. Dezenove reuniões ALADIN, nacionais e internacionais, foram realizadas desde então, e hoje o site ALADIN ([www.unesco.org/education/aladin](http://www.unesco.org/education/aladin)) é a plataforma de conhecimento mais abrangente sobre a educação de adultos, fornecendo acesso a 200 links relacionados à aprendizagem de adultos e a serviços de informação a cerca de 100 membros ALADIN, em 50 países.

política educacional, pois ela também se refere ao reconhecimento mútuo das qualificações entre os sistemas nacionais. O desenvolvimento de quadros nacionais de qualificações tende a se disseminar amplamente na África na próxima década. Como destaca o Relatório-Síntese Regional da África Subsaariana (AITCHISON; ALIDOU, 2009), a África do Sul, a Namíbia e as Seichelas avançaram consideravelmente no sentido de estabelecer esses marcos.

Botsuana, Cabo Verde, Quênia, Lesoto e Zâmbia estão atualmente desenvolvendo marcos de qualificação; Zimbábue também pode seguir o exemplo.

A pesquisa em educação de adultos ainda não forneceu evidências convincentes aos formuladores de políticas sobre como os adultos aprendem melhor e quais são as formas mais efetivas para assegurar que a aprendizagem seja utilizada. Os

**Quadro 5.5****Melhorar as medidas de alfabetização: Programa de Avaliação e Monitoramento da Alfabetização (LAMP)**

O Instituto de Estatística da UNESCO (UIS) lançou o Programa de Avaliação e Monitoramento da Alfabetização (LAMP), em 2003. Ele se baseia em um esforço de implementação de programas-piloto em países de diferentes regiões do mundo (El Salvador, Mongólia, Marrocos e nos Territórios Palestinos Autônomos).

O objetivo do LAMP é desenvolver uma metodologia que seja simultaneamente simples e suficiente para ser viável, e complexa o suficiente para fornecer evidências relevantes e concretas que reflitam a complexidade do processo de alfabetização. Esta abordagem é implementada com especial atenção voltada para aqueles que mostram habilidades muito limitadas. Nestes casos, um instrumento especial que explora os componentes fundamentais de leitura (vocabulário, reconhecimento de letras e dígitos, processamento de palavras, frases e passagens) também é administrado.

O Programa LAMP também gera informações sobre contextos nacionais e locais, sobre o indivíduo e seu domicílio. Estas informações dizem respeito à língua materna, experiência educacional, características socioeconômicas e frequência de exposição a materiais escritos. A centralidade das questões culturais leva à promoção de componentes etnográficos para enriquecer as evidências geradas. A documentação LAMP inclui diretrizes neste sentido. Isto representa um avanço no campo da avaliação educacional, que normalmente se concentra exclusivamente sobre os chamados procedimentos e técnicas quantitativas.

Após concluir os testes de campo, as equipes nacionais estão trabalhando na implementação das avaliações principais para obter as informações reais em 2010. Jordânia, Namíbia, Paraguai e Vietnã também deram início ao processo de implementação. Vários outros países demonstraram interesse e estão explorando opções para implementar o Programa LAMP.

(UIS, 2005)

**Quadro 5.6****O Programa de Avaliação Internacional das Competências dos Adultos (PIACC)**

O Programa de Avaliação Internacional das Competências dos Adultos (PIACC) é uma avaliação internacional de competências de adultos gerenciado pela OCDE e implementado em 27 países da Europa, Américas e Ásia. Os dados serão coletados no período de agosto de 2011 a março de 2012, com resultados disponíveis no final de 2013.

O PIACC foi projetado para se integrar às duas pesquisas internacionais sobre competências de adultos anteriores: a Pesquisa Internacional de Alfabetização de Adultos (IALS), de 1994-1998, e a Pesquisa de Alfabetização de Adultos e Habilidades para a Vida (ALL), de 2003-2006. Ele irá estender o escopo da avaliação das competências de adultos para as competências relevantes na era digital, com os recentes desenvolvimentos em tecnologia de avaliação. O grupo-alvo são pessoas com idades entre 16 e 65 anos.

O PIACC avaliará o alfabetização (leitura), habilidades matemáticas básicas e resolução de problemas em ambientes ricos em tecnologia. A ênfase maior será sobre as habilidades cognitivas necessárias para gerenciar informações em ambientes digitais. A avaliação será baseada em textos digitais (*websites e e-mails*), bem como materiais impressos.

(THORN, 2009)

**Figura 5.1**  
**Um quadro adaptado para entender a qualidade na educação**



Relatórios-Síntese Regionais apontam essa lacuna. A base para a formulação de políticas baseadas em evidências na educação de adultos continua a ser fraca, tanto em termos de substância quanto na capacidade de desenvolvimento colaborativo e disseminação (CREWE; YOUNG, 2002; JONES; VILLAR, 2008; MOSELEY; TIERNEY, 2004; PIECK, 2006; SANDERSON, 2006). Fortalecer os centros de documentação e informação é um passo positivo para colher todos os tipos de informação e torná-la acessível a diferentes intervenientes (ver Quadro 5.4).

Coletar informações regulares e tempestivas é um dos principais desafios em um campo tão diverso como a educação de adultos. Que tipo de dados e como coletá-los não são apenas questões técnicas. É preciso decidir o que é importante – e não apenas o que é fácil – mensurar e monitorar. A melhoria da qualidade, e não apenas auditoria, deve ser a motivação central (ver *Questões-chave*).

Questões relacionadas ao marco da política e à disponibilidade de dados a serem coletados, sua análise e a infraestrutura para a sua divulgação têm implicações financeiras. Embora o termo “políticas baseadas em evidência” tenha sido incorporado ao discurso oficial, a realidade é que recursos adequados para empreender pesquisas com o intuito de produzir tais evidências não estão prontamente disponíveis. Quando foram solicitados a descrever a disponibilidade de pesquisas sobre educação de adultos nos Relatórios Nacionais, poucos países responderam. As Pesquisas de Educação de Adultos mencionadas no capítulo anterior dão uma ideia do tipo de dados extraídos de tais exercícios. Exemplos de esforços mais recentes para produzir dados relevantes e úteis são apresentados nos Quadros 5.5 e 5.6. É claro, porém, que, por hora, a maioria desses estudos está focada em países de média e alta rendas.

### 5.3 Garantindo a qualidade

Abordar a qualidade implica uma compreensão dos vários fatores relacionados que contribuem para ela. A Figura 5.1, uma adaptação do Relatório de Monitoramento Global de EPT 2005 (UNESCO, 2004), mostra a necessidade de analisar as características do educando, o contexto, os insumos viabilizadores e os resultados quando se

consideram os elementos fundamentais que afetam a qualidade. Esse quadro nos permite visualizar a complexidade envolvida em garantir a qualidade.

Melhorar a qualidade na educação de adultos implica um monitoramento efetivo e a garantia da qualidade, de preferência realizados por conselhos de educação de adultos representativos, não burocráticos e autônomos. Mecanismos de garantia de qualidade foram estabelecidos em muitos países europeus (na melhor das hipóteses, com a participação de provedores de educação de adultos e participantes), mas muito menos nos países do Sul. Embora os governos da Ásia e do Pacífico reconheçam a necessidade de desenvolver mecanismos de monitoramento, a capacidade técnica e os recursos para fazê-lo são limitados. Muitos países na África Subsaariana não possuem normas nacionais, mecanismos de garantia de qualidade ou avaliações nacionais de aprendizagem e currículos nos programas de educação não formal e de alfabetização. O que existe é um conjunto de protocolos de avaliação formativa e sumativa para os programas.

Alguns países do Sul começaram a reconhecer que a diversificação e a flexibilidade exigem órgãos regionais e nacionais de garantia de qualidade, que possam garantir objetivos e normas compartilhadas e relevância local (ver, por exemplo, os Relatórios Nacionais do Egito, Gâmbia, Marrocos, Sudão, Iêmen e Zâmbia). Bangladesh introduziu um modelo baseado no interveniente e na sociedade civil para a avaliação externa dos programas de alfabetização de adultos, ao passo que o Quênia estabeleceu uma Associação de Educandos Adultos para tratar da garantia de qualidade a partir de uma perspectiva semelhante. A Tailândia introduziu mecanismos de garantia de qualidade que se aplicam ao sistema público de administração e prática de educação de adultos como um todo. O Departamento de Educação e Mídia para Adultos da Eritreia inclui uma divisão de monitoramento e garantia de qualidade. É evidente que muito trabalho está em curso na África, mas os benefícios mais amplos da avaliação são inibidos pela fraca disseminação. Ministérios, departamentos governamentais e agências doadoras precisam intensificar seus esforços nestes aspectos.

### Quadro 5.7 Corrigindo os erros: os 12 Parâmetros na Alfabetização de Adultos

1. **A alfabetização tem a ver com aquisição e uso da leitura, escrita e habilidades matemáticas**, e, conseqüentemente, o desenvolvimento de uma cidadania ativa, a melhoria da saúde e dos meios de subsistência, e a igualdade de gênero. Os objetivos dos programas de alfabetização devem refletir esse entendimento.
2. **A alfabetização deve ser vista como processo contínuo** que exige aprendizagem e aplicação continuadas. Não existem fronteiras mágicas a serem cruzadas entre o analfabetismo e a alfabetização. Todas as políticas e programas devem ser elaborados para incentivar a participação sustentada e comemorar a progressão do desempenho, em vez de focar uma provisão com um único objetivo final.
3. **Os governos têm a responsabilidade principal no atendimento do direito à alfabetização de adultos** assumindo o papel de liderança, estabelecendo as políticas públicas, e garantindo um ambiente favorável e recursos. Eles devem:
  - assegurar a cooperação entre todos os ministérios relevantes e a articulação com todos os programas de desenvolvimento relevantes;
  - atuar em colaboração sistêmica com organizações da sociedade civil experientes;
  - garantir a articulação entre todos estes órgãos, especialmente no nível local; e
  - garantir a relevância com as questões nas vidas dos educandos, promovendo a descentralização de orçamentos e a tomada de decisões sobre currículos, métodos e materiais.
4. **É importante investir em mecanismos permanentes de feedback e avaliação**, sistematização de dados e pesquisa estratégica. O foco das avaliações deve ser a aplicação prática do que foi aprendido e o impacto sobre a cidadania ativa, a melhoria da saúde e dos meios de subsistência, e a igualdade de gênero.
5. **Para reter os facilitadores, é importante que eles recebam pelo menos o equivalente ao salário mínimo de um professor de escola primária** para todas as horas trabalhadas (incluindo o tempo de treinamento, preparação de aulas e acompanhamento dos educandos).
6. **Os facilitadores devem ser pessoas locais, que recebem uma formação inicial substancial** e cursos de reciclagem regulares, bem como oportunidades contínuas de intercâmbio com outros facilitadores. Os governos devem criar um quadro para o desenvolvimento profissional do setor de alfabetização de adultos, inclusive para instrutores/supervisores – com amplas oportunidades de acesso para facilitadores em todo o país (por exemplo, por meio do ensino a distância).
7. **Deve ser mantida uma proporção de pelo menos um facilitador para 30 educandos, e pelo menos um instrutor/supervisor para 15 grupos de educandos** (um a dez em áreas remotas), assegurando o mínimo de uma visita de apoio por mês. Os programas devem ter horários que se encaixam flexivelmente no cotidiano dos educandos, mas proporcionando um contato regular e sustentado (por exemplo, duas vezes por semana por pelo menos dois anos).
8. **Em contextos multilíngues, em todas as fases é importante que os educandos possam escolher em que língua desejam aprender.** Esforços devem ser empreendidos ativamente para incentivar e apoiar o ensino bilíngue.
9. **Uma ampla gama de métodos participativos deve ser utilizada** no processo de aprendizagem para assegurar a participação ativa dos educandos e a relevância para suas vidas. Estes mesmos métodos e os processos participativos devem ser utilizados em todos os níveis de treinamento de instrutores e facilitadores.
10. **Os governos devem assumir a responsabilidade de estimular o mercado a produzir e distribuir uma grande variedade de materiais** adequados para novos leitores, por exemplo, colaborando com os editores/produtores de jornal. Eles devem equilibrar isso com o financiamento da produção local de materiais, especialmente pelos educandos, facilitadores e formadores.
11. **Um programa de alfabetização de boa qualidade, que respeite todos estes parâmetros, provavelmente custará entre US\$50 e US\$ 100 por aluno por ano** por pelo menos três anos (dois anos de aprendizagem inicial + garantir que oportunidades de aprendizagem adicional estejam disponíveis para todos).
12. **Os governos devem dedicar pelo menos 3% dos seus orçamentos nacionais de educação para programas de alfabetização de adultos** que obedeçam a estes parâmetros. Quando os governos o fizerem, os doadores internacionais devem preencher eventuais lacunas de recursos (por exemplo, incluindo a alfabetização de adultos na *Iniciativa de Via Rápida*).



**Tabela 5.1**  
**Qualificações e níveis de formação de profissionais em educação de adultos**

País	Área de ensino ou formação	Qualificação	
		Entrada	Formação
<b>Estados árabes</b>			
Egito	Alfabetização	Com diploma universitário, graus intermediários. Os instrutores precisam ser parte da comunidade onde irão trabalhar	Curso de capacitação antes do início do trabalho
Kuwait	Educação de adultos	Professores de educação de adultos são escolhidos dentre os docentes do setor de ensino geral do Ministério da Educação	S/R
Líbano	Alfabetização	Alfabetizadores devem ter no mínimo diploma de ensino médio técnico	Normalmente capacitados em questões de aprendizagem e educação de adultos
Mauritânia	Alfabetização	Departamento de Estado emprega diplomados que tenham altos níveis de alfabetização	Formação em pedagogia ou andragogia
Palestina	Alfabetização	Todos os professores de educação de adultos são professores do Ministério da Educação e de escolas de ensino superior	S/R
Sudão	Educação de adultos	Devem estar totalmente familiarizados com o ambiente do Sudão, com certificado relevante	S/R
Síria	Alfabetização	Professores de classes de alfabetização têm licenciatura e são funcionários do Ministério da Educação	S/R
<b>Ásia-Pacífico</b>			
Austrália	Educação e formação profissional	Certificado nacional em formação e avaliação	S/R
	Alfabetização	Qualificação para ensino e pós-graduação, com experiência mínima de três anos	S/R
Fiji	Educação de adultos	Certificado de educação não formal ou equivalente é considerado adequado	S/R
Índia	Alfabetização	Oito anos ou mais de escolaridade formal para se tornar um professor voluntário	Dez a 12 dias de treinamento
Irã	Educação e formação profissional	Diploma universitário foi estabelecido como critério de seleção para instrutores. No entanto, muitos instrutores não possuem o diploma ainda.	S/R
Quirguistão	Educação de adultos	Professores ou instrutores que ensinam adultos têm diferentes qualificações e educação. Eles deveriam ter provas documentais de seus conhecimentos em uma ou outra profissão, mas a capacidade de utilizar métodos de formação inovadores e interativos também é importante	S/R
Mongólia	Alfabetização	Deve ter graduação de qualquer faculdade de formação de professores ou instituto de ensino superior	S/R
Nepal	Educação de adultos	S/R	Capacitação anterior por sete dias e capacitação em serviço por três dias
Nova Zelândia	Alfabetização	Qualificações específicas para dar aulas de alfabetização e matemática básica para adultos foram recentemente desenvolvidas, incluindo uma qualificação para educadores envolvidos em outros tipos de aprendizagem profissional	S/R
Paquistão	Educação não formal	Qualificação acadêmica mínima de 10 anos de formação	Três a quatro semanas de capacitação anterior
	Alfabetização		Uma a duas semanas de capacitação anterior
Coreia do Sul	Educação de adultos	Educadores de adultos são certificadas pelo governo. Eles não são nem mestres nem instrutores	Treinamento por meio de cursos de graduação, pós-graduação, ou em programas de capacitação em serviço
Ilhas Salomão	Alfabetização	Bacharelado em Educação, diploma em alfabetização de adultos, certificado de gestão e administração pública	A formação de formadores é organizada pelos provedores de alfabetização de adultos
Tailândia	Educação de adultos	Capacidade de gestão efetiva da educação não formal, capacidade de promover as operações da organização	S/R
Vietnã	Educação de adultos	Educadores de adultos ou de Programas de Equivalência devem ser graduados da escola ou faculdade de ensino	S/R

<b>Europa e América do Norte</b>			
Áustria	Educação de adultos	Diversas formações, principalmente em função do setor provedor	Universidades e outras instituições têm programas orientados didaticamente para formadores e professores em seu programa
Bélgica (comunidade flamenca)	Educação de adultos	Desde 2008, os professores da educação básica de adultos precisam comprovar competência pedagógica	Programa de formação de formadores, composto de 280 períodos letivos, dos quais 120 são dedicados à formação prática
Croácia	Educação de adultos	Diferentes qualificações, dependendo da área de trabalho. No setor público, os professores e os formadores têm que possuir as mesmas qualificações que professores e instrutores que trabalham em escolas primárias e secundárias	S/R
Dinamarca	Educação de adultos	Programa de mestrado em uma universidade ou nível correspondente; conclusão de um curso de teoria e prática educacional	S/R
Estônia	Educação de adultos	A qualificação profissional de educadores de adultos tem quatro níveis	S/R
Finlândia	Educação de adultos	Mesmas exigências de qualificação para professores: licenciatura na matéria de ensino, 35 pontos de crédito em estudos pedagógicos (um ponto de crédito igual a 40 horas de trabalho do aluno)	Em média, os professores finlandeses participam de formação profissional continuada de nove a 15 dias ao ano
Irlanda	Educação de adultos	Qualificações para os organizadores e coordenadores de educação de adultos empregados pelos Comitês de Educação Profissional estão crescendo. Por exemplo, o <i>Nala / WIT Higher Certificate in Arts</i> em Educação de Adultos (QNQ Nível 6) ou equivalente é necessário para se tornar um Organizador de Alfabetização de Adultos.	Apoio e formação em serviço são administrados pelo Departamento de Educação e Unidade de Formação de Professores de Ciências; o Serviço de Apoio à Educação Continuada e uma bolsa para os Comitês de Ensino Profissionalizante são fornecidos para a formação em programas específicos
Israel	Educação de adultos	Certificação técnica ou universitária para ensino é um pré-requisito para o emprego na educação de adultos, administrada publicamente; facilitadores devem possuir certificação pela Divisão de Educação de Adultos	Participação periódica em sessões de treinamento em serviço faz parte da carga horária dos professores
Letônia	Educação de adultos	S/R	Educadores de adultos necessitam de formação especializada que, por sua vez, faz parte da aprendizagem e educação de adultos em geral
Lituânia	Educação de adultos	Mesmos requisitos de qualificação que para os professores em escolas em geral	O professor tem o direito de participar de cursos em serviço pelo menos cinco dias por ano
Romênia	Educação de adultos	O Padrão Ocupacional de Formadores contém oito unidades de competências: planejamento, avaliação, metodologia, <i>marketing</i> , planejamento de programas, organização, avaliação	Os sistemas de formação para educadores de adultos na Romênia preveem formação profissionalizante inicial e continuada
Eslováquia	Educação de adultos	Em geral, ensino universitário no campo em que os educadores dão aula, prática em campo e competências de docente constituem os requisitos básicos	S/R
Eslovênia	Educação de adultos	Educadores de adultos devem ter um diploma de ensino superior no campo apropriado e devem ser aprovados no exame de aptidão profissional; professores em programas não formais de educação de adultos não estão vinculados a essas demandas	Professores podem receber pelo menos cinco dias de formação por ano ou 15 dias a cada três anos
	Alfabetização	Professores de alfabetização inicial de adultos devem ter diploma universitário, precisam ter terminado a formação em educação de adultos e devem ser aprovados no exame profissional	Formação inicial em alfabetização de adultos é oferecida em um programa de 112 a 132 horas
Suíça	Educação e formação profissional	O sistema modular de formação de formadores compreende quatro fases, cada uma delas leva a um certificado ou diploma que é necessário para um educador de adultos	S/R
Reino Unido	Educação continuada	Qualificação como docente com base em padrões nacionais para o ensino e apoio à aprendizagem	S/R

**América Latina e Caribe**

Argentina	Educação e formação profissional	Qualificações reconhecidas pelo Ministério da Educação	S/R
	Alfabetização	Voluntários devem ter concluído o ensino secundário	S/R
Belize	Educação de adultos	No ambiente informal onde programas de curta duração de treinamento de habilidades são oferecidos, facilitadores possuem certificado na área para a qual a formação é oferecida ou um certificado em uma área relacionada	S/R
Bolívia	Educação de adultos	Facilitadores de educação de adultos devem ter formação de professores ou formação em educação de jovens e adultos	S/R
Chile	Educação de adultos	Mesmas qualificações para exercer a profissão de professor no sistema escolar, ou seja, um diploma universitário	Cursos de uma semana, seguidos de sessões de reciclagem anual
El Salvador	Educação de adultos	Educadores nos programas do Instituto Educame devem passar por um processo de certificação para professores e tutores em formas flexíveis de educação	S/R
	Alfabetização	Padrão acadêmico de nona série para o primeiro nível	S/R
Haiti	Educação de adultos	Formadores devem possuir um diploma para o nível em que vão ensinar	S/R
México	Educação de adultos	Quinze anos de idade ou mais, devem ter concluído ensino fundamental, ter inclinação para ensinar e disponibilidade para viagens	A formação permanente dos facilitadores tem três fases: orientação, formação inicial e educação continuada

**África Subsaariana**

Botswana	Alfabetização	Facilitadores devem ter um diploma inicial	S/R
Burquina Fasso	Alfabetização	Facilitadores devem ter um certificado de educação primária	Reciclagem continuada em educação de adultos, transcrição de línguas nacionais (escrever, ler e calcular) e assim por diante
	Educação de adultos	Dada a especificidade e diversidade dos programas de formação, os perfis de professores / facilitadores são díspares	S/R
Camarões	Educação de adultos	Dois níveis de formação e qualificação são necessários	Dois níveis de formação
República Centro-Africana	Alfabetização	S/R	Uma semana a duas ou três de formação de formadores de alfabetização
Chade	Educação de adultos	Educação Secundária	Formação inicial e contínua de dez a 12 dias
Rep. Democrática do Congo	Educação de adultos	Educação Secundária	Sessões, seminários e <i>workshops</i> de treinamento
Eritreia	Alfabetização	Recrutados do serviço nacional, dentre professores do ensino fundamental e da comunidade. A maioria (66%) possui pelo menos um certificado de 8ª série, e 10% estão abaixo da 8ª série	Seis semanas de treinamento em serviço com semanas de orientação
Gâmbia	Educação de adultos	Conclusão da educação básica e/ou secundária. Diplomados em alfabetização possuem pelo menos três anos de aprendizagem	Capacitação anterior e em serviço
Gana	Alfabetização	Formação mínima para um facilitador é a educação básica	Duas semanas de formação intensiva sobre o ensino de adultos analfabetos, incluindo as habilidades envolvidas no programa de alfabetização funcional
Guiné	Educação de adultos	Diploma de educação secundária; facilitadores devem dominar o alfabeto da língua de alfabetização, as técnicas de preparação de aulas e as técnicas de animação e avaliação da aprendizagem	S/R
Lesoto	Alfabetização	Voluntários	Oficinas de treinamento
Libéria	Educação de adultos	Padrão mínimo de educação secundária	Reciclagem periódica em oficinas realizadas pelo Ministério da Educação e seus parceiros locais, internacionais e intervenientes
Madagascar	Alfabetização	Ter pelo menos 21 anos, ensino secundário ou equivalente, com formação como treinador, ter uma visão sistêmica do desenvolvimento, ter um sentido de comunicação social	S/R
Malawi	Alfabetização	Os instrutores são identificados pela comunidade e geralmente têm uma qualificação mínima de oitavo ano da escola primária até o certificado de educação secundária	Curso de indução por cerca de duas semanas. Cursos em serviço raramente são oferecidos devido a limitações de recursos

Mali	Alfabetização	Para Centro de Alfabetização Funcional (CAF), o nível de qualificação exigido é de ensino fundamental (sexta a nona série em Mali) e certidão da transcrição da língua nacional (escrever, ler e calcular)	S/R
Maurício	Alfabetização	Grau cinco, com cinco créditos, seguido de formação em alfabetização de adultos	Curso de 60 ou 90 horas em alfabetização de adultos
Moçambique	Educação de Adultos	Além de profissionais e educadores voluntários (que precisam ter concluído a 7ª série), os programas também são orientados por professores primários e instrutores que concluíram décimo e 12º graus	Os agentes profissionais têm um curso de formação no Instituto Nacional de Educação de Adultos (Inea)
Namíbia	Educação de Adultos	Uma qualificação de ensino reconhecida é necessária para ensinar em programas de educação de adultos	S/R
	Alfabetização	S/R	Promotores de alfabetização no interior das regiões participam dos cursos avançado e básico de promotor
Nigéria	Alfabetização	Ex-alunos	Formação varia de 21 a 45 dias
Senegal	Educação de Adultos	Formadores são escolhidos em função de sua experiência em educação não formal	Formação inicial de pelo menos 21 dias
Seichelas	Educação de Adultos	Educadores/instrutores de alfabetização de adultos devem ser qualificados com, pelo menos, um certificado ou diploma de ensino	Não há estruturas de formação contínua ou em serviço
Suazilândia	Educação de Adultos	A partir da décima série até certificado e diploma de qualificações	De vez em quando facilitadores recebem cursos de reciclagem de acordo com os programas em que participam
República Unida da Tanzânia	Alfabetização	Posse de certificado de educação secundária	Formação em educação de adultos necessária, formação inicial de até duas semanas, em cursos de formação contínua de até duas semanas, dependendo de financiamento
Togo	Alfabetização	Facilitadores são escolhidos dentre a população beneficiária, com um mínimo de classe quatro	Formação inicial de duas a três semanas em técnicas e métodos de ensino de adultos
Zâmbia	Educação de Adultos	S/R	Ministérios realizam cursos profissionais contínuos para os agentes envolvidos na provisão de aprendizagem e educação de adultos
Zimbábue	Aprendizagem e Educação de Adultos	Qualificações formais têm que se equiparar com as do sistema escolar formal, e facilitadores/educadores são geralmente recrutados do sistema escolar formal	S/R

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI

S/R: sem resposta

Implementar a garantia da qualidade não é um processo simples, pois a qualidade em si não é absoluta, mas relativa. Ela só pode ser julgada quando programas e atividades de educação de adultos são comparados uns com os outros (avaliação normativa), ou contra um conjunto externo de objetivos e normas (avaliação de critérios). A qualidade é dinâmica; em outras palavras, em um processo contínuo de mudança e desenvolvimento, ela tem que responder a novos contextos e demandas. Embora os indicadores de qualidade geralmente enfoquem resultados educacionais e de impacto, a qualidade é, fundamentalmente, criada e sustentada nos processos educacionais. Indicadores de

qualidade educacional são sempre indiretos e excepcionalmente difíceis de isolar. Eles deveriam idealmente ser diferenciados, levando em conta a diversidade de programas, as populações atendidas e os contextos nos quais as atividades de aprendizagem e educação de adultos ocorrem. Atualmente, tais indicadores não são prontamente disponíveis ou amplamente utilizados.

O Quadro 5.7 mostra os resultados da pesquisa participativa realizada pela sociedade civil e abrangendo 47 países, cujo objetivo foi desenvolver parâmetros para a alfabetização de adultos que tenham impacto sobre a qualidade.

## 5.4 Profissionais de educação de adultos como a chave para garantir a qualidade

Como em outros setores da educação, professores, facilitadores e instrutores constituem o insumo mais importante para a qualidade da educação de adultos. No entanto, em muitos casos, os educadores de adultos foram inadequadamente treinados, possuem formação mínima, não são adequadamente remunerados e trabalham em condições desfavoráveis educacionalmente. Em 50 Relatórios Nacionais, a qualidade dos profissionais da educação de adultos é citada como um desafio fundamental. A Tabela 5.1 indica a vasta gama de qualificações de entrada ou de formação exigidas para os profissionais da educação de adultos e descreve as condições de trabalho. Alguns países exigem qualificação, não só de pós-graduação, mas também certo número de anos de experiência. Em muitos países, no entanto, a educação secundária ou até menos é suficiente para qualificar um professor de educação de adultos.

Na Região da Ásia-Pacífico, a oferta de educação de adultos depende em grande parte da ética e do serviço voluntário. A Iniciativa de Alfabetização para o Empoderamento (LIFE), lançada no Paquistão e em Bangladesh, com o apoio da UNESCO, visa a apoiar o setor por meio da oferta de formação para gestores e professores que trabalham em programas de alfabetização (Relatório Nacional do Paquistão, 2008). Países asiáticos de renda baixa não têm sido capazes de desenvolver políticas e práticas de recursos humanos de forma efetiva. Países em situação melhor, como a Indonésia e a Tailândia, têm mais recursos e capacidade de investir na profissionalização da educação de adultos.

A maioria dos Relatórios Nacionais da África Subsaariana descreve planos para melhorar a capacidade e a profissionalização desse campo, mas tem sido difícil transformar isso em realidade, não só com relação à vontade política, mas também em virtude de restrições financeiras (Aitchison e Alidou, 2009). O Quadro 5.8 descreve os esforços na Eritreia para garantir que os profissionais da educação de adultos sejam competentes. Muitos países reportam a escassez de pessoal capacitado na educação de adultos, particularmente

### Quadro 5.8 Desenvolvimento do professor de educação de adultos na Eritreia

Um dos objetivos do desenvolvimento de formação de professores no Projeto do Marco Curricular Nacional para a Eritreia é produzir professores competentes, conscientes e sensíveis para todos os setores da educação, incluindo os subsetores da educação formal e não formal. Esforços têm sido empreendidos para melhorar a capacidade dos agentes e facilitadores de ajudar os adultos a aprender. Algumas das medidas no nível nacional são as seguintes:

- Um manual de ensino/aprendizagem desenvolvido em uma língua local (Tigrigna) sobre como ajudar os adultos a aprender;
- Mais de 20 diretrizes e formatos, incluindo manuais para o professor, foram desenvolvidos e usados desde 1999;
- Gráficos de materiais de alfabetização foram desenvolvidos na língua local, no nível nacional, e distribuídos aos zobas;
- Programas de formação de curta duração e orientações foram organizados pela Daem, no nível nacional e no nível de zoba, para facilitadores, supervisores e gerentes de alfabetização, nos últimos dez anos.

(RELATÓRIO NACIONAL DA ERITREIA, 2008)

para os programas de alfabetização de adultos. Isto é agravado pelas diferenças em termos de reconhecimento de diplomas de educação de adultos. Por exemplo, a Etiópia não reconhece essas qualificações para fins de emprego no setor público, ao passo que Camarões faz distinções entre os que trabalham em instituições do setor terciário e os que trabalham em programas de alfabetização. Essas diferenciações estruturais se refletem em salários baixos e nas más condições de trabalho. De fato, muitos dos que trabalham na educação de adultos são “clandestinos” – isto é, mantêm um segundo emprego assalariado enquanto exercem sua atividade principal como professores no sistema escolar formal. O resultado é que muitos no setor têm dificuldade para desenvolver uma identidade profissional e um compromisso firme como educadores de adultos, e muitos outros não se reconhecem como genuinamente pertencentes ao setor.

Programas de formação inicial e continuada de educadores de adultos especificamente concebidos no setor de ensino superior continuam escassos. Todos os Relatórios-Síntese Regionais se referem a este problema. Há iniciativas pioneiras que merecem destaque: por exemplo, programas de formação na Malásia e em Bangladesh; o programa de educação a distância Alfa

Ômega, na África francófona; programas universitários em Gana, Quênia e África do Sul; projetos de pesquisa universitária no Egito, Jordânia, Kuwait, Arábia Saudita e Sudão. As contribuições dos voluntários são valiosas, mas não podem substituir a presença de um profissional qualificado e adequadamente remunerado. Até que esse problema seja resolvido, a rotatividade de pessoal na educação de adultos permanecerá alta, com uma perda de profissionais experientes que o setor não pode dar-se ao luxo de sofrer. Na maioria dos países do Sul, educadores de adultos ainda não gozam de *status* profissional. Assim como os professores de outros setores da educação, eles precisam de qualificações de ensino superior especializado e formação contínua, com base em currículos que contemplem as dimensões essenciais da qualidade nos processos e nos resultados.

### 5.5 Conclusão

A educação de adultos de qualidade garante que as pedagogias partam do que os educandos já sabem, envolvendo-os plenamente na concepção dos processos de ensino e aprendizagem. As relações entre professores e educandos estão no centro dos processos educacionais. Professores e formadores precisam entender os contextos em que os educandos vivem e qual o sentido de suas vidas. O que os educandos já sabem e valorizam deve ser o ponto de partida para programas de educação de adultos. Em particular, os professores devem transmitir suas expectativas positivas do potencial dos educandos. Como o ensino e a aprendizagem são processos mútuos e recíprocos, os educandos também podem oferecer o que sabem para seus colegas e professores. Esta é a base do diálogo educacional (FREIRE, 2005). Sob estas condições, os educandos podem e vão participar ativamente na concepção de suas trajetórias de aprendizagem. Isso inclui a definição dos seus objetivos e a avaliação de seu progresso, por meio da autoavaliação e mecanismos de *feedback*. Este é o fundamento da educação verdadeiramente inclusiva e intercultural, que pode abordar a diversidade de forma adequada e positiva, ao definir objetivos e resultados ao alcance de todos (BIE-UNESCO, 2008; DELORS et al., 1996). Tal abordagem pode superar o modelo de *deficit* que mancha a tradição da educação compensatória.

Embora esse tipo de centralização no educando seja um fator determinante da qualidade para educadores de adultos, os financiadores, os formuladores de políticas e os governos têm se mostrado mais preocupados com os resultados concretos da aprendizagem, muitas vezes expressos em certificações e qualificações. É importante não ver estes dois pontos de vista como conflitantes, mas, inevitavelmente, às vezes há alguma tensão entre eles.

Parte da solução é defender programas e atividades participativas e localmente adaptadas, implementadas em um ambiente transparente e profissionalizado e que forneçam resultados demonstráveis para os provedores e os participantes. A provisão e a prática exigem arranjos de garantia de qualidade, com um papel fundamental para a sociedade civil organizada. O investimento em recursos humanos – ou seja, na oferta quantitativa e qualitativa de docentes, com condições adequadas de desenvolvimento contratual, de trabalho e profissional –, é provavelmente o indicador mais importante da qualidade na educação de adultos. Deve ser o ponto focal da qualidade nas políticas educacionais.

Na esfera da política pública, a educação de adultos deve ser visível nas políticas e medidas de desenvolvimento nacional e regional. Tendo dito isto, determinar que a qualidade deve ser a prioridade significa fazer escolhas difíceis em curto prazo, tendo em conta recursos finitos e insuficientes. A implementação da política deve concentrar os recursos disponíveis no desenvolvimento e na garantia da qualidade na educação de adultos para uma proporção menor de grupos-alvo? Ou é preferível distribuir os recursos de forma mais ampla, de modo que mais adultos tenham acesso à educação e a programas de educação de adultos, mesmo que nem todos possam oferecer experiências de aprendizagem e resultados de alta qualidade? Esses tipos de perguntas exigem respostas políticas e compromisso social. Elas são cruciais para os países de renda baixa no contexto do fraco desempenho reconhecido de muitos programas de educação de adultos.

Melhorar a eficiência na educação de adultos torna-se um desafio significativo, uma vez que questões relativas à equidade, efetividade e relevância tenham

sido abordadas. Eficiência refere-se ao investimento econômico dos recursos para atingir determinados objetivos em determinadas condições, isto é, a razão custo-benefício. Sempre que investimentos mais baixos trouxerem resultados de pior qualidade, a eficiência cai. Portanto, o subfinanciamento é, por si só, ineficiente, porque tem um impacto negativo sobre a qualidade dos resultados educacionais. A má distribuição dos fundos disponíveis intensifica o problema, uma vez que a má administração desperdiça os recursos destinados à educação.

Sem dúvida, a educação de adultos exige o empenho de recursos financeiros para que possa atingir seu pleno potencial. Só então os parâmetros de qualidade descritos aqui assumem sua forma real. Muito (mas nunca o suficiente) pode ser feito com recursos não materiais – mesmo quando as fontes de financiamento são insuficientes. O último capítulo do presente *Relatório* volta-se para esta questão. No entanto, com fundos escassos e insuficientes para a educação de adultos, os principais problemas discutidos nos capítulos anteriores não podem ser resolvidos de forma efetiva, não importa quanto compromisso e conhecimento seja angariado de todas as fontes possíveis.

Participants à la conférence de Bamako  
es **OUI** à **3%** du budget de l'Education Natio  
en faveur de l'Alphabétisation !  
r vaincre le SIDA et promouvoir le développ

Kalan de be  
Jamaa bongo  
la!

Kalan be Sida  
bana Keleli  
nogo ya

demistaw ko  
boliku Kalan  
b'aw ko p'las  
Sabali!

be Ki seta  
don  
Kamila Yalam

APPAS EDUCATEURS  
UNISSAÏ COMBATTRE  
L'ANALPHABÉTISME  
L'ÉPIGRAMME - L'ÉPIGRAMME

MANAGEMENT LOCAL  
LE LOCAL  
LE LOCAL

LE MINISTRE  
DE L'ÉDUCATION  
NATIONALE



## CAPÍTULO 6

O FINANCIAMENTO DA  
EDUCAÇÃO DE ADULTOS

A aprendizagem e a educação de adultos são o componente central de estratégias efetivas de desenvolvimento que procuram garantir o bem-estar e a sustentabilidade de uma nação a longo prazo. Os capítulos anteriores demonstraram elementos essenciais de uma estratégia ideal de educação de adultos: a boa governança (capítulo 2); um equilíbrio entre a provisão pública e privada (capítulo 3); participação ampliada e acesso equitativo (capítulo 4); e a provisão de qualidade envolvendo pessoal bem treinado e motivado (capítulo 5). O presente capítulo se concentra na questão dos recursos financeiros necessários para a revitalização da educação de adultos. Em particular, ele examina até que ponto foi cumprido o compromisso de melhorar o financiamento da educação de adultos, assumido na Agenda para o Futuro da CONFINTEA V, em Hamburgo.

Três questões-chave são abordadas. Primeiro, os recursos destinados à educação de adultos são adequados e, se não forem, em que sentido e qual é o *deficit*? Em segundo lugar, quem deve pagar por programas de educação de adultos e como? Em terceiro lugar, que lições foram aprendidas sobre a mobilização de níveis desejáveis de compromissos de recursos para a educação de adultos? Uma breve revisão do estado atual dos dados sobre o financiamento da educação de adultos fornece algumas informações necessárias.

### 6.1 O estado atual do financiamento da educação de adultos: um panorama dos dados disponíveis

Os participantes da CONFINTEA V assumiram o compromisso de melhorar o financiamento da educação de adultos, “buscando investir, como proposto pela Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, pelo menos 6% do produto nacional bruto (PNB) dos Estados-

-Membros em educação, e alocar uma parcela equitativa do orçamento da educação para a educação de adultos.” Uma “parcela equitativa” foi avaliada em 3% do orçamento total da educação. Parece, à primeira vista, que uma simples medição do progresso, nesse sentido, iria mostrar a escala de melhorias realizadas, mas, infelizmente, problemas relacionados aos dados tornaram essa tarefa extremamente complexa.

Com diferentes interpretações dos significados associados à educação de adultos e ao número de entes públicos e privados envolvidos, dados confiáveis e comparáveis sobre o financiamento da educação de adultos são difíceis de obter. Dos 154 Relatórios Nacionais, apenas 57 países (37%) forneceram informações sobre as dotações orçamentárias para a educação de adultos. Um exame mais detalhado destes dados revela respostas inconsistentes: alguns se referem a gastos com educação de adultos como porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB), enquanto outros se referem à parcela do orçamento do Estado, e outros calculam a porcentagem do orçamento da educação dedicada à educação de adultos. Além disso, os relatórios diferem quanto aos componentes da educação de adultos incluídos (alfabetização, educação não formal, formação profissional ou educação pós-obrigatória).

Os números escassos citados nos Relatórios Nacionais não permitem uma avaliação abrangente de quais países atingiram ou não o valor de referência de 6% e, em caso afirmativo, se uma “parcela equitativa” é dedicada à educação de adultos. Uma análise do Relatório de Monitoramento Global de 2009 revela que dados comparáveis sobre gasto público nacional total com a educação, como parcela do PNB, existe para apenas 47 países em 2006

#### PIB

Produto Interno Bruto (PIB) e Produto Nacional Bruto (PNB) são os dois meios mais comuns de se medir o tamanho da economia de um país. Ao comparar os resultados de períodos de referência anteriores, é possível determinar se a economia global está crescendo ou diminuindo. O PIB pode ser entendido como o valor total de todos os bens e serviços produzidos dentro das fronteiras de um determinado país para um dado período de tempo (normalmente um ano). Tudo o que é produzido no país é contabilizado, sem levar em conta a nacionalidade dos trabalhadores envolvidos ou a nacionalidade das empresas produtoras de bens – em suma, se é algo produzido dentro das fronteiras do país é contabilizado como parte do PIB. (<http://www.fxpedia.com/GDP>)

e, destes, apenas 14 (Bielo-Rússia, Cabo Verde, Cuba, Djibuti, Etiópia, Guiana, Quênia, Lesoto, Maldivas, República Moldova, Nova Zelândia, Santa Lúcia, Seichelas e Ucrânia) alocaram pelo menos 6% do seu PNB para a educação.

Determinar quanto da parcela de educação na renda nacional é alocada à educação de adultos é, portanto, extremamente difícil, especialmente porque muitas das maiores economias do mundo adotaram o PIB como base, em vez do PNB. Os Relatórios Nacionais da Alemanha e da Hungria apresentaram parcelas do PIB de 1,05% e 1% em educação de adultos, respectivamente. Números anteriores da OCDE (2003a: 84) mostram que, em 2001, a Finlândia gastou perto de 0,6% do PIB em educação de adultos (aproximadamente 9,5% das suas despesas em educação). Em 1998, a Dinamarca e a Suécia destinaram 1% e 4,9%, respectivamente, do PIB para a educação de adultos. Só o Relatório Nacional alemão fornece informações relevantes ao longo de um período de dez anos (1996-2006), durante o qual o financiamento direto para a educação continuada, como parcela do PIB, caiu de 1,48% para 1,05%.

Poucos países – principalmente os mais abastados – chegaram a cumprir a recomendação dos 6%. Por exemplo, os gastos públicos em educação no Reino Unido e nos Estados Unidos são de cerca de 5,5% e 5,3% do PIB, respectivamente, com o setor privado contribuindo com 1,3% e 2,4% adicionais, respectivamente. Dado o forte compromisso público dos países com a gratuidade da educação superior, o nível de gastos públicos em educação varia de 7 a 8% por país, mas pouco, se é que algum, gasto privado foi divulgado. A Tabela 4 do Apêndice apresenta estimativas detalhadas dos gastos públicos reais e recomendados em educação como porcentagem do PIB, incluindo as lacunas estimadas em relação à recomendação de 6%.

Como observado anteriormente, é preciso cautela ao comparar esses números, dada a falta de padronização internacional. Por exemplo, a Suécia inclui a formação em serviço em seus valores, o que explica em parte porque a sua parcela é tão maior do que a de outros países. A inclusão (ou não) de gastos diretos e indiretos afeta significativamente as estimativas calculadas.

Gastos indiretos por todos os intervenientes podem ser substanciais. No caso da Áustria, estima-se que somente os gastos indiretos em educação de adultos foram equivalentes a cerca de 1,2% do PIB em 2004 (Relatório Nacional da Áustria, 2008). Isto inclui isenção de impostos, custos salariais durante os períodos de treinamento e custos de oportunidade individuais.

Apesar de limitados aos países europeus, os números acima demonstram que os gastos destinados à educação de adultos representam uma porcentagem muito pequena do PIB, apoiando a visão de que a educação de adultos continua a ser um setor marginalizado. Além disso, para colocar as porcentagens de educação de adultos acima em perspectiva, o gasto público total médio em todos os níveis de educação, para um país de renda alta foi de cerca de 5% do PIB em 2005. Embora a média mundial de gastos com educação de 4,7% represente um aumento em relação aos 4% gastos em 1998, ainda é inferior aos 6% do PNB recomendados.

Apenas alguns países em desenvolvimento chegaram perto de alcançar as metas recomendadas para o financiamento de programas de educação de adultos. Cabo Verde é o único país em desenvolvimento que alcançou os níveis de investimento recomendados, com estimativas de gastos governamentais em educação de adultos atingindo 8,7%. Moçambique e Nigéria chegaram perto, com dotações orçamentárias nacionais para a educação de adultos de 3,5% e 2,4%, respectivamente (AITCHISON; ALIDOU, 2009). Mesmo nesses casos, é evidente que se o objetivo é que a educação de adultos receba uma “parcela equitativa” (ou seja, 3%) dos orçamentos de educação, e que os governos “dediquem pelo menos 3% dos orçamentos nacionais do setor de educação a programas de alfabetização de adultos” (CAMPANHA GLOBAL PELA EDUCAÇÃO, 2005), então os níveis de investimentos estão lamentavelmente baixos.

A Tabela 4 do Apêndice fornece estimativas nacionais de *deficits* de investimento para a educação de adultos. Ela também inclui estimativas para financiar programas de erradicação do analfabetismo. Essas estimativas são baseadas na suposição de que o gasto público em educação de adultos

O **PNB** também mede o valor dos bens e serviços produzidos no país, mas a nacionalidade e localização das empresas e dos trabalhadores são consideradas na determinação do valor final. O PNB inclui bens e serviços produzidos por todas as empresas de propriedade nacional, bem como bens e serviços produzidos no exterior por empresas nacionais. Em contrapartida, os bens e serviços produzidos no país por empresas estrangeiras não são incluídos no PNB – estas são as principais diferenças entre o PIB e o PNB.

Desde 2001, o Banco Mundial já não usa o termo “Produto Nacional Bruto” e substituiu-o por “Renda Nacional Bruta”. (<http://www.fxpedia.com/GDP>)

**Tabela 6.1**  
**Alocações para a educação de adultos como parcela do orçamento de educação**

País /Região	Parcela do orçamento alocada ao setor específico de educação de adultos	Ano
<b>Estados Árabes</b>		
Marrocos	0,50%	2006
Iêmen	1,4% (Alfabetização e educação de adultos)	2007
<b>Ásia-Pacífico</b>		
Camboja	Até 2%	anualmente
China	1,87%	2005
Quirguistão	16,9% (7,6% para a educação profissional elementar, 3,4% para a educação profissional em geral, 5,9% para educação superior)	2007
República Democrática Popular do Laos	1% (Educação não formal)	2006/2007
Nepal	5% (Educação e formação profissional)	
Nepal	1,13% (Alfabetização e educação não formal)	2005/2006
Paquistão	0,74% (Alfabetização)	1998-2003
Papua Nova Guiné	4,6% (Educação não formal)	2005
Vietnã	2,83% (Educação para adultos e não formal)	2005
<b>Europa e América do Norte</b>		
Armênia	0,49%	2008
Áustria	média de 2,3%	anualmente
Finlândia	11% (52% destes para a educação e formação profissional, 20% para a educação clássica)	2008
Irlanda	1,96%	2008
Portugal	6,3% (5,8% para a educação de jovens, 0,5% para educação de adultos)	2008
Rússia	1,4% (retreinamento)	2008
Sérvia	1,63%	2006
Turquia	2,5% (Educação e estágio não formais)	2008
Reino Unido	29% (Educação e formação pós-obrigatória, principalmente para os jovens)	2005/2006
<b>América Latina e Caribe</b>		
Bolívia	3,22%	anualmente
Costa Rica	0,024%	anualmente
República Dominicana	2,72%	2008
Guatemala	menos de 1% (Alfabetização)	anualmente
Santa Lúcia	14%	anualmente
<b>África Subsaariana</b>		
Botsuana	1,2% (Educação não formal) 4,1% (Educação e formação profissional)	2007/2008
Cabo Verde	8,71%	2005
Chade	0,96% (Alfabetização)	2007
Guiné Equatorial	19,5%	2008
Gâmbia	0,30%	2008
Guiné	0,02%	1990-2000
Quênia	menos de 1% (Alfabetização)	1998-2008
Malawi	0,15% (Alfabetização)	2008
Mali	1,40%	2008
Moçambique	3% (Alfabetização e educação de adultos)	2006/2007
Nigéria	1,41%	2008
Ruanda	0,5% (Alfabetização)	2008
Senegal	0,7% (Alfabetização)	2008
África do Sul	média de 1%	anualmente
Zâmbia	2% (Alfabetização)	anualmente

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI.

varia de acordo com o nível de renda do país (ou seja, 0,25% = renda baixa; 0,50% = renda média baixa; 0,75% = renda média alta; 1,00% = renda alta: não membros da OCDE; 1,25% = renda alta: OCDE).

Com base nestes cálculos, um *deficit* global estimado de US\$ 72 bilhões deve ser preenchido para que as metas de investimento em educação de adultos sejam cumpridas. Há *deficits* para os países em todos os grupos de renda. De fato, países de renda alta respondem por cerca de US\$ 41 bilhões do *deficit* total (já que todos os investimentos são projetados como proporção do PIB). Uma diferença importante em países de renda alta, porém, é que os gastos privados em educação de adultos (incluindo despesas de indivíduos e empresas) superam em muito este valor.

O fato de o *deficit* global estimado não incluir os recursos financeiros necessários para erradicar o analfabetismo do mundo é de extrema importância. Dada a dimensão do desafio da alfabetização (ver Tabela 5 do Apêndice), o cumprimento desta meta exigirá investimentos adicionais significativos, em particular para países de renda baixa e média, e em especial os do Sul e Oeste da Ásia. Somente para a região da Ásia e Pacífico, cerca de US\$ 9 bilhões por ano durante cinco anos seriam necessários para atingir a meta de alfabetização – isto é, reduzir as taxas de analfabetismo de adultos em 50% até 2015) (BUREAU DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS DA ÁSIA E PACÍFICO SUL, 2009). Para a maioria dos países asiáticos, esses investimentos estão dentro da faixa de 3% a 6% dos respectivos orçamentos nacionais de educação.

A Tabela 6.1 ilustra a ampla variação da porcentagem do orçamento de educação alocada para a educação de adultos (segundo as diferentes definições dos próprios países): de 0,02% a 29%. Muito claramente, a educação de adultos continua a não ser priorizada em muitos países, pois recebe menos que 3% do orçamento da educação.

Com as devidas ressalvas relativas aos dados, a avaliação geral é clara: na maioria dos países os recursos atuais continuam a ser totalmente inadequados para apoiar uma política de educação de adultos crível. Em 44% dos Relatórios Nacionais

apresentados, os países reconheceram a necessidade de aumentar os recursos financeiros para a educação de adultos. A escassez de recursos reforça as conclusões dos Relatórios Nacionais apresentados para a V CONFINTEA, em 1997, e do Relatório-Síntese da Reunião de Meio Termo da V CONFINTEA, em 2003 (UIE, 2003): não parece ter havido muita melhoria em termos de quantidade de recursos destinados à educação de adultos desde a década de 1990. A atual crise financeira mundial e as perspectivas de crescimento lento vão agravar esta terrível situação financeira.

No nível nacional, os limitados dados de tendências dão um quadro variado de como o financiamento para a educação de adultos vem se desenvolvendo (ver Tabela 6.2). Dos 36 países que forneceram dados de séries temporais, apenas a Bélgica (flamenca), Butão, Camboja, Eritreia, Laos, Palestina, República da Coreia e Vietnã indicam que seus gastos com educação de adultos vêm aumentando constantemente, ao passo que o Senegal mostra uma redução constante no período relatado. Para os outros 26 países, as tendências são mistas: em alguns anos houve aumentos, em outros uma diminuição do financiamento. Esta imprevisibilidade no financiamento se traduz em problemas graves, tanto para os provedores quanto para os educandos na ponta.

## 6.2 Subinvestimento na educação de adultos

A seção anterior destacou a imprevisibilidade dos investimentos em educação de adultos, com base nos limitados dados das séries temporais disponíveis. Globalmente, há uma tendência perceptível de subinvestimento na educação de adultos. Limitações de dados e sistemas de informação deficientes sobre os custos e benefícios da educação de adultos reduziram a capacidade de tomada de decisões políticas fundamentadas e resultaram em subinvestimento.

Há motivos relacionados ao mercado para o subinvestimento de educandos individuais e empregadores em educação de adultos. Indivíduos, por exemplo, não podem usar a aquisição de competências como garantia para a tomada de empréstimos para investir em aprendizagem. Os bancos também são avessos ao risco quando se trata de concessão de empréstimos para fins de

**Tabela 6.2**  
Evolução dos gastos públicos em educação de adultos

País	Tendência			Período de Referência	Subsetor da educação de adultos
	Aumento constante	Misto	Redução constante		
Angola				2004-2008	Educação de jovens adultos
Bélgica (flamenca)	x	x		2001-2007	Educação de adultos
Benin				1997-2007	Alfabetização / Educação de adultos
Butão	x	x		2004-2007	Educação não formal
Botsuana				2004-2009	Educação não formal/educação e treinamento profissional
Camboja	x	x		2002-2009	Educação não formal
Chade				1997-2007	Alfabetização
China		x		1997-2005	Escolas para adultos
Egito		x		1997-2006	Educação de adultos / Alfabetização
Eritreia	x	x		1997-2008	Alfabetização/Educação e formação profissional/ Educação continuada
Finlândia				1997-2008	Educação e formação profissional/ Politécnicos/ Universidades/Educação clássica
Gâmbia*		x		1998-2008	Educação de adultos/Educação não formal
Alemanha		x		1996-2006	Educação continuada
Grécia		x		2003-2007	Educação de adultos
Jamaica		x		1997-2007	Educação de adultos/Educação e formação profissional
Japão		x		1989-2005	Educação de adultos
Quênia		x		1998-2008	Educação de adultos
República Democrática Popular do Laos	x	x		1995-2007	Educação não formal / Alfabetização
Malauí				2003-2008	Alfabetização
Mauritânia		x		2002-2005	Alfabetização
Nepal		x		2000-2006	Educação não formal / Alfabetização
Nigéria		x		1997-2008	Educação de adultos
Paquistão		x		1955-2003	Alfabetização
Palestina	x	x		2003-2007	Educação não formal / Alfabetização
Papua Nova Guiné				2001-2005	Educação não formal / Alfabetização
Paraguai		x		2000-2007	Educação de adultos
Portugal		x		2001-2008	Educação de adultos
Coreia do Sul	x	x		2005-2007	Aprendizagem ao longo da vida
Senegal*			x	2003-2010	Alfabetização
Seichelas				1998-2007	Educação de adultos
África do Sul		x		2003-2007	Educação de adultos
Santa Lúcia*		x		1997-2008	Educação de adultos
Tadjiquistão*		x		2003-2007	Educação profissional de adultos
Tailândia		x		2000-2007	Alfabetização
Vietnã	x	x		2001-2005	Educação de adultos/Educação não formal
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>26</b>	<b>1</b>	<b>35</b>	
<b>Porcentagem</b>	<b>23</b>	<b>74</b>	<b>3</b>	<b>100</b>	

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFINTEA VI

Nota: Países marcados com \* apresentam dados relativos, não absolutos, em seus Relatórios Nacionais.

investimento educacional. Embora o retorno médio seja alto, há uma variação considerável em torno da média, com um risco inerente de que o retorno do investimento possa ser inferior à média. Muitos empregadores podem subinvestir no desenvolvimento de competências dos trabalhadores devido ao risco de seus funcionários serem “captados” por outros empregadores, quer no mesmo país ou em países vizinhos.

Os governos podem subinvestir porque são incapazes de medir plenamente os benefícios mais amplos para a sociedade. Existe considerável evidência de que o retorno total para a educação é substancial (pelo menos tão alto quanto o retorno sobre

### Quadro 6.1 O impacto mais amplo da alfabetização

Além de aprender a ler, escrever e realizar operações matemáticas básicas, qual é o impacto da alfabetização sobre a vida cotidiana? Isso é discutido no relatório final do Projeto de Alfabetização COL (COLLIT). Com o apoio do Ministério Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID), o COL desenvolveu um projeto-piloto na Índia e na Zâmbia para explorar de que modos programas de alfabetização podem ser melhorados por meio da utilização de tecnologias apropriadas.

Embora os educandos utilizassem a escrita menos do que a leitura, serem capazes de assinar o nome e realizar tarefas simples envolvendo a escrita melhorou sua autoestima. As pessoas reportaram que utilizaram habilidades de escrita para assinar formulários e solicitações, tais como cartões de racionamento, listas de presença, boletins escolares dos filhos, formulários bancários e documentos do governo. As operações matemáticas são usadas principalmente para a contagem e manipulação de dinheiro, contabilidade doméstica, ler horários de ônibus e dizer as horas. Educandos com emprego remunerado utilizam habilidades matemáticas para controlar o pagamento dos salários, e dizem que agora ninguém pode enganá-los.

As aulas de alfabetização tiveram o impacto mais profundo sobre as pessoas com idade superior a 40 anos. Essas pessoas se consideravam velhas demais para aprender, mas logo perceberam que poderiam aprender a ler, a escrever e a utilizar a tecnologia. Eles ganharam confiança e sentiram-se mais autosuficientes na vida cotidiana. Eles também acreditam que seu *status* na família e na comunidade aumentou, como resultado de sua alfabetização. Muitos pais no Projeto Collit desenvolveram uma atitude mais positiva em relação à educação e se envolveram mais na educação de seus filhos. Eles foram mais capazes de monitorar o progresso de seus filhos e começaram a interagir mais com os professores. O Projeto Collit demonstrou que os benefícios da alfabetização vão muito além da leitura, escrita e operações matemáticas básicas. Na verdade, muitos dos impactos que as pessoas descrevem têm a ver com a vida cotidiana e como ganham a vida.

Fonte: site da Commonwealth of Learning

### Quadro 6.2 Estudo-piloto na América Latina e no Caribe sobre os custos do analfabetismo

Pesquisas demonstraram uma forte correlação entre renda e escolaridade na América Latina. Em 2008, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), em conjunto com o Escritório Regional de Educação da UNESCO para a América Latina e Caribe (OREALC), desenvolveu um estudo-piloto sobre os custos do analfabetismo para indivíduos e para a sociedade como um todo na República Dominicana, no Equador e no Estado brasileiro de São Paulo. O estudo correlacionou anos de escolaridade com níveis de renda, níveis de emprego e qualidade de emprego da população economicamente ativa.

Os resultados preliminares mostram que níveis mais altos de escolaridade são mais frequentemente relacionados a emprego bem remunerado. Por outro lado, o analfabetismo reduz significativamente a renda que os trabalhadores podem ganhar na vida profissional. Perdas de produtividade foram calculadas para os diferentes tipos de analfabetismo (absoluto ou funcional), e constatou-se que eram consideravelmente mais altos para o Estado de São Paulo (US\$ 209 bilhões) do que para o Equador e a República Dominicana (US\$ 25 bilhões).

Mais pesquisa e desenvolvimento são necessários para enfrentar os custos sociais e econômicos do analfabetismo em outras áreas como saúde, educação, integração e coesão social, bem como as implicações intergeracionais.

(CEPAL; UNESCO-OREALC, 2009)

o investimento em infraestrutura física), e algumas evidências indicam que uma participação mais equitativa na educação melhora o desenvolvimento econômico global (OCDE; STATISTICS CANADA, 2005; COULOMBE et al., 2004). No entanto, há muitos debates não resolvidos sobre a natureza e a extensão de tais benefícios. No caso da educação de adultos, essas questões são especialmente desafiadoras, dadas as dificuldades de medir não só os benefícios monetários, mas também os benefícios não monetários da aprendizagem

e educação de adultos, que, acredita-se, são significativos (SCHULLER et al., 2004).

Embora a lista de potenciais benefícios sociais resultantes da educação de adultos seja longa (MCMAHON, 1999; SCHULLER et al., 2004; FEINSTEIN; HAMMOND, 2004; REDER, 2009), estudos empíricos de tais benefícios são raros e espaçados. Quando os benefícios sociais resultantes de um investimento em educação de adultos são obscuros ou desconhecidos, os níveis de investimento tendem a ser menores. Como resultado, alguns governos continuam céticos com relação aos benefícios sociais mais amplos de se investir na educação de adultos (ver Relatórios Nacionais da República Checa, Polônia e Quirguistão, 2008). O Quadro 6.2 ilustra o início de um processo para medir os custos sociais do analfabetismo.

As informações disponíveis para tomar decisões relativas à alocação, distribuição e utilização dos recursos no setor da educação são repletas de imperfeições. Para muitos governos, esta falta de informação significa que eles são incapazes de estabelecer prioridades, alocar recursos adequados, e justificar os investimentos em educação de adultos. Da mesma forma, a falta de dados concretos impede que empresas e indivíduos avaliem os custos e os benefícios, o que pode levar a incentivos reduzidos e subinvestimento. Sem vontade política, os governos não serão capazes de dar o primeiro passo importante – o desenvolvimento de dados de custos precisos e confiáveis sobre a educação de adultos ou encomendar estudos sobre o impacto desses investimentos.

Dada a falta de dados robustos sobre custos e benefícios, pode ser possível utilizar níveis de investimento em países de alto desempenho como referência. Embora as circunstâncias dos países difiram, ideias e padrões dos países com melhor desempenho podem informar as decisões de investimento na educação de adultos, mesmo nos países mais pobres. Contudo, uma lição importante é que altos níveis de alocação do PIB para a educação de adultos refletem e são derivados de um forte compromisso social com o acesso amplo e equitativo à educação de adultos (capítulo 4). É preciso que os governos reconheçam explicitamente a educação

de adultos como um bem público, já que promove a coesão social, a cidadania ativa e instituições democráticas viáveis. Sem este compromisso político, o investimento em tais níveis é improvável.

### 6.3 Contribuições dos intervenientes: experiências e problemas para determinar quem deve pagar

Como deve ser preenchido o enorme *deficit* global de investimento na educação de adultos, e qual deveria ser a contribuição adequada para cobrir os custos oferecidos pelos diferentes atores – governos, empregadores, organizações da sociedade civil, agências doadoras e indivíduos?

Princípios econômicos sugerem que quem paga depende, se o valor a ser obtido é pessoal, social ou econômico, e quem tem mais a ganhar com esse valor agregado. A parcela dos benefícios para diferentes intervenientes varia por tipo de programa. Por exemplo, em programas de formação relacionados ao trabalho, se os trabalhadores se beneficiam sob a forma de salários mais altos, então os trabalhadores devem pagar. Se os empregadores ganham sob a forma de maior produtividade e lucros, então os empregadores devem contribuir também. Se a sociedade pode se beneficiar – com a indústria e o comércio se tornando mais competitivos e capazes de atrair investimentos e, assim, criar mais e melhores empregos –, então também deve haver uma participação pública.

Infelizmente, esses princípios gerais não fornecem uma justificativa forte para repartir o custo da oferta de educação de adultos entre os parceiros. Com muita frequência, os benefícios de cada programa não são facilmente identificáveis. Mesmo que fossem, é difícil identificar uma parcela adequada e justa para cada parceiro. Que valor monetário deve ser atribuído a uma cidadania bem-educada, qualificada e participativa, ou ao valor de se garantir acesso equitativo à educação de adultos para a coesão social?

Na prática, portanto, os governos utilizam critérios diferentes para decidir sobre os níveis de alocação de recursos e compartilhamento dos custos. Três considerações são frequentemente envolvidas: (1) adequação – avaliar o total

de recursos necessários para a educação de adultos; (2) equidade – assegurar que a distribuição dos custos e benefícios do programa seja justa, e (3) eficiência – empregar mecanismos de financiamento que maximizem a utilização de recursos. A eficiência com que os recursos são

utilizados irá determinar a sua efetividade, bem como os resultados e o impacto da educação de adultos.

Informações recolhidas dos Relatórios Nacionais indicam que as fontes de financiamento para a educação de

**Baseado nas respostas às seguintes perguntas:**

**1.2. Financiamento da aprendizagem e educação de adultos**

O financiamento é muitas vezes fornecido por ampla variedade de canais. Para uma visão abrangente, forneça dados recentes sobre as seguintes seções e descreva as tendências que têm surgido desde 1997 (CONFITEA V):

**1.2.1. Investimento público na aprendizagem e educação de adultos:**

- a) Porcentagem do orçamento destinado à educação de adultos no setor da educação (indique medidas, atividades, órgãos responsáveis);
- b) Parcela do orçamento de outros setores destinados à educação de adultos, diretamente ou indiretamente, no âmbito de suas políticas (indicar ministérios responsáveis, descrever as atividades);
- c) Aprendizagem e educação de adultos em orçamentos descentralizados/locais (governos e autoridades locais, municípios, comunidades);
- d) Outros investimentos, por exemplo, de fundos regionais, organizações transnacionais etc

**1.2.2. Investimento externo bilateral/multilateral de doadores na aprendizagem e educação de adultos**

- lista de montantes e principais áreas/atividades.

**1.2.3. Apoio do setor privado/empresarial à aprendizagem e educação de adultos:**

- fornecer dados sobre gastos anuais do setor empresarial; apresentar relações, por exemplo, com orçamento nacional total, gasto total de empresas nacionais e multinacionais selecionadas.

**1.2.4. Apoio da sociedade civil à aprendizagem e educação de adultos (por exemplo, instituições religiosas, sindicatos, ONGs).**

**1.2.5. Contribuições de educandos/indivíduos para a aprendizagem e educação de adultos**

1.2.6. Existem incentivos financeiros diretos ou indiretos específicos de apoio à aprendizagem e educação de adultos, por exemplo, vales de aprendizagem, bolsas, licença-educação remunerada, fundos especiais e regimes de financiamento etc? Estes mecanismos são específicos a alguns programas ou são sistemas gerais? Por favor, explique.

1.2.7. Existem valores de referência (metas) em relação ao financiamento da aprendizagem e educação de adultos estabelecidos? Em seu contexto, o que seriam referências realistas relacionadas ao financiamento da aprendizagem e educação de adultos?

**Quadro 6.3**  
**Fontes de financiamento da educação de adultos, por região**

	<b>Estados árabes</b>		<b>Ásia-Pacífico</b>	
<b>Relatórios apresentados</b>		<b>19</b>		<b>29</b>
<b>Financiamento público</b>	Egito, Kuwait, Líbano, Marrocos, Mauritânia, Omã, Palestina, Arábia Saudita, Síria, Iêmen	10	Austrália, Bangladesh, Butão, Brunei, Darussalam, Camboja, China, Índia, Irã, Japão, Quirguistão, República Democrática Popular do Laos, Mongólia, Nepal, Nova Zelândia, Paquistão, Papua Nova Guiné, Filipinas, República da Coreia, Tadjiquistão, Tailândia, Uzbequistão, Vietnã	22
<b>Financiamento privado</b>	S/R		Austrália, China, Índia, Mongólia, Filipinas, República da Coreia, Tailândia, Vietnã	8
<b>Financiamento da sociedade civil</b>	Jordânia, Líbano, Palestina, Sudão, Síria	5	Afeganistão, Bangladesh, Fiji, Índia, Japão, Filipinas, República da Coreia, Tadjiquistão	8
<b>Financiamento de doadores</b>	Egito, Jordânia, Kuwait, Líbano, Marrocos, Palestina, Síria	7	Afeganistão, Bangladesh, Butão, Fiji, Irã, Quirguistão, Mongólia, Nepal, Tadjiquistão, Tailândia, Uzbequistão	11
<b>Contribuição dos educandos</b>	S/R		Austrália, China, Fiji, Índia, Nova Zelândia, Filipinas, República da Coreia, Vietnã	8

Fonte: Relatórios Nacionais preparados para a CONFITEA VI



adultos são múltiplas e diversas. Dos 108 países que apresentaram informações sobre financiamento, apenas 26 (ou 24%) mencionaram uma única fonte de financiamento. Embora os governos continuem a ser a principal fonte de financiamento, o setor privado, a sociedade

civil, as agências doadoras internacionais e os indivíduos também contribuem substancialmente (ver Tabela 6.3). Padrões regionais também podem ser observados. Nos Estados Árabes, Ásia e Europa, o governo é a principal fonte declarada de financiamento da educação de adultos.

<b>Europa e América do Norte</b>		<b>América Latina e Caribe</b>		<b>África Subsaariana</b>		
	<b>38</b>		<b>25</b>		<b>43</b>	<b>154</b>
Armênia, Áustria, Bélgica (flamenca e francesa), Bulgária, Canadá, Croácia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Israel, Letônia, Lituânia, Montenegro, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Romênia, Rússia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos	35	Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Uruguai, Venezuela	18	Angola, Benin, Botsuana, Burquina Fasso, Camarões, Cabo Verde, República Centro Africana, Chade, Comores, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Eritreia, Etiópia, Gâmbia, Gana, Guiné, Quênia, Lesoto, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Ruanda, Senegal, África do Sul, Suazilândia, Togo, Uganda, República Unida da Tanzânia	33	<b>118</b>
Armênia, Áustria, Bélgica (flamenca), Bulgária, Canadá, Croácia, Chipre, República Checa, Estônia, França, Geórgia, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Israel, Letônia, Montenegro, Holanda, Romênia, Rússia, Eslovênia, Suíça, Reino Unido	24	Argentina, Belize, Chile, Colômbia, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, Suriname, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Uruguai	15	Botsuana, Burquina Fasso, Camarões, Gâmbia, Gana, Quênia, Malawi, Mali, Nigéria, Ruanda, Senegal, Seichelas, África do Sul, Suazilândia, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue	18	<b>65</b>
Armênia, Bulgária, Croácia, Chipre, Estônia, Alemanha, Hungria, Irlanda, Israel, Lituânia, Montenegro, Noruega, Polônia, Romênia, Eslováquia, Suíça, ex-República Iugoslava da Macedônia, Reino Unido, Estados Unidos	19	Argentina, Belize, Bolívia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguai, São Vicente e Granadinas, Suriname	12	Benim, Botsuana, Burundi, Camarões, República Centro Africana, Chade, República Democrática do Congo, Eritreia, Etiópia, Gâmbia, Gana, Guiné-Bissau, Quênia, Libéria, Malawi, Mali, Namíbia, Nigéria, Ruanda, Senegal, Seichelas, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue	25	<b>69</b>
Bélgica (flamenca), Bulgária, Croácia, Chipre, República Checa, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Letônia, Lituânia, Montenegro, Polônia, Portugal, Romênia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia	22	Brasil, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Paraguai, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Uruguai	15	Benim, Botsuana, Burquina Fasso, Burundi, Camarões, Cabo Verde, República Centro Africana, Chade, República Democrática do Congo, Eritreia, Gâmbia, Gana, Guiné, Costa do Marfim, Quênia, Libéria, Malawi, Mali, Níger, Nigéria, Ruanda, Senegal, Seichelas, Serra Leoa, Suazilândia, Togo, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue	30	<b>85</b>
Armênia, Áustria, Bélgica (flamenca), Bulgária, Canadá, Croácia, Dinamarca, Estônia, Finlândia, Alemanha, Hungria, Irlanda, Israel, Letônia, Holanda, Noruega, Rússia, Eslováquia, Eslovênia, Suécia, Suíça, ex-República Iugoslava da Macedônia, Turquia, Reino Unido	24	Belize, República Dominicana, Jamaica, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname	6	Benim, Botsuana, Camarões, Cabo Verde, Chade, República Democrática do Congo, Gâmbia, Gana, Guiné, Costa do Marfim, Quênia, Lesoto, Madagascar, Mali, Nigéria, Senegal, Seichelas, República Unida da Tanzânia, Zâmbia	19	<b>57</b>

Em grande parte da África Subsaariana, geralmente são os doadores internacionais que mais contribuem com recursos financeiros para a educação de adultos, seguidos pela sociedade civil e o setor público. Em contrapartida, o setor privado é a segunda fonte mais frequentemente mencionada de financiamento na Europa, depois do setor público.

Os Relatórios Nacionais também descrevem uma relação entre fontes de financiamento e tipo de programa. Na África Subsaariana, por exemplo, o financiamento público é a fonte mais citada para a alfabetização, a educação básica de adultos e a escolarização alternativa (educação não formal), embora a ajuda externa ou outros fundos de doadores possam complementá-lo (AITCHISON; ALIDOU, 2009, p. 14). Investimentos significativos na formação no local de

trabalho tendem a ocorrer em países com maior capacidade industrial e comercial (África do Sul, por exemplo), mas os dados sobre este tipo de oferta não são fáceis de coletar (AITCHISON; ALIDOU, 2009, p. 15). Nos Estados Árabes, o financiamento da alfabetização e da educação de adultos é principalmente uma responsabilidade do governo. Organizações da sociedade civil contribuem por meio da mobilização de apoio e da organização de programas específicos sob sua orientação. No entanto, a contribuição do setor privado é muito pequena. Todos os Relatórios Nacionais da região confirmam que a oferta existente é insuficiente (YOUSIF, 2009, p. 17).

#### *a. O papel do governo*

Os países diferem muito no grau de responsabilidade do Estado para com a educação de adultos. Os países nórdicos

**Tabela 6.4**

**África do Sul: gasto provincial em educação básica e formação de adultos (ABET), 2003-2007 (milhões de rands)<sup>1</sup>**

	2003/2004		2004/2005		2005/2006		2006/2007	
	Montante (Rm)	% do orçamento da educação	Montante (Rm)	% do orçamento da educação	Montante (Rm)	% do orçamento da educação	Montante (Rm)	% do orçamento da educação
Eastern Cape	136,3	1,3	126,0	1,2	136,3	1,2	155,8	1,2
Free State	70,9	1,7	45,8	1,0	93,2	1,9	65,4	1,2
Gauteng	118,1	1,2	138,8	1,4	157,8	1,5	168,1	1,4
KwaZulu-Natal	39,6	0,3	49,7	0,4	85,8	0,6	72,6	0,5
Limpopo	28,6	0,3	36,7	0,4	54,1	0,5	50,2	0,4
Mpumalanga	48,9	1,1	53,7	1,1	76,0	1,3	75,5	1,2
Northern Cape	21,6	1,7	19,6	1,4	20,0	1,3	23,5	1,4
North West	54,2	1,1	44,3	0,9	63,6	1,1	83,3	1,2
Western Cape	18,5	0,4	21,2	0,4	23,1	0,4	23,5	0,3
<b>Total</b>	<b>536,7</b>	<b>1,01</b>	<b>535,8</b>	<b>0,91</b>	<b>709,9</b>	<b>1,09</b>	<b>717,9</b>	<b>0,98</b>

(RELATÓRIO NACIONAL DA ÁFRICA DO SUL, 2008)

<sup>1</sup> Em Janeiro de 2007, US\$1 era equivalente a 7 Rands

são justamente considerados como líderes na priorização da educação de adultos pelo estado. Em outras partes, a política pública é percebida como tendo pouco a ver com a educação de adultos, recaindo a principal responsabilidade sobre empregadores e indivíduos (por exemplo, na República Checa, Quirguistão e Polônia), e no Japão e nos EUA a atualização das competências da força de trabalho é considerada responsabilidade dos empregadores e organizações de trabalhadores. Entre os dois extremos deste amplo espectro existem tendências interessantes e exemplos de boas práticas, que têm importantes implicações financeiras para a educação de adultos.

Nos países onde os serviços públicos são descentralizados, seja no nível federal, estadual ou municipal, a responsabilidade de investir na educação de adultos continua a ser uma questão fundamental. O Relatório Nacional da África do Sul é um dos poucos a discutir o financiamento no nível provincial (ver Tabela 6.4), observando que não são necessariamente as províncias mais ricas que alocam mais recursos à educação de adultos (mais precisamente, neste caso, à educação básica e formação de adultos).

Para compensar o subinvestimento do mercado em desenvolvimento de competências, os governos podem desempenhar um papel ativo na resposta às necessidades do mercado de trabalho, especialmente em condições adversas, como o desemprego, ou ajudando a capacitar os mais vulneráveis ao deslocamento estrutural. Uma série de países de renda alta apoiam políticas ativas de mercado de trabalho – por exemplo, Dinamarca, Suécia e Holanda. Tais políticas procuram fazer com que os desempregados voltem ao trabalho o mais rapidamente possível por meio de (re)treinamento e desenvolvimento de competências, em vez de oferecer apoio passivo por meio de pagamentos de seguro-desemprego e benefícios sociais. Em muitos países de renda alta as políticas públicas mudaram, tornando-se mais ativas do que no passado.

Além disso, muitos governos estão criando infraestruturas básicas para facilitar os mercados de educação de adultos e promover parcerias público-privadas. O cofinanciamento entre diferentes intervenientes é um exemplo

dessa tendência de ação do governo, especialmente em países de renda alta. O quadro é variado quanto à forma como esta tendência e suas ferramentas concomitantes são efetivamente adotadas em diferentes contextos nacionais.

Vários países europeus, no entanto, mantêm um compromisso com o envolvimento direto do governo, que prevê responsabilidades compartilhadas entre os diversos parceiros sociais, incluindo os empregadores e os sindicatos. Modelos de parceria social são comuns em países do Norte e Centro da Europa (como a Áustria, Dinamarca, Holanda e Noruega). Nestes casos, o cofinanciamento público-privado desempenha um papel importante, mas a preferência é pela negociação de acordos tripartites, em vez do mecanismo de mercado. Acordos coletivos de trabalho entre os parceiros sociais geralmente incluem fundos estratégicos de treinamento para promover a requalificação dos trabalhadores.

Outros incentivos para estimular a demanda individual pela educação de adultos incluem créditos fiscais, mecanismos de manutenção da renda, licença-educação remunerada combinada com empréstimos ou bolsas de estudos e as contas de aprendizagem individuais. A Suécia oferece bolsas de treinamento para grupos sub-representados, que permitem que os provedores reduzam as taxas cobradas de grupos-alvo específicos. Esforços para estimular a demanda também são diretamente voltados aos empregadores.

Entre os governos que decidem intervir por meio de incentivos, uma distinção importante deve ser feita entre a abordagem orientada para a oferta e a abordagem orientada para a demanda. Alguns países estão experimentando isto com a mudança de focalização dos subsídios dos fornecedores para os educandos, oferecendo subsídios como cheque-formação (por exemplo, Áustria e Alemanha) diretamente aos indivíduos, em vez de oferecer aos fornecedores. Esta abordagem (baseada na demanda) ajuda a criar incentivos para que educandos, suas famílias, empregadores e outros parceiros mobilizem investimentos para a aprendizagem. Neste cenário, o educando adulto torna-se um consumidor ativo que escolhe onde gastar o recurso

alocado, criando assim condições, pelo menos em tese, de promover a concorrência entre os fornecedores e melhorar a capacidade de responder a necessidades diversas e locais.

Abordagens de educação de adultos baseadas em oferta, nas quais o financiamento público vai diretamente para os fornecedores, não têm sido eficazes para o desenvolvimento de estruturas avançadas de governança e provisão em muitos países de renda alta, especialmente nos países nórdicos. Contudo, este modelo com base institucional pode ser menos adequado para áreas onde a expansão da participação é uma prioridade. O aumento da cobertura implica na necessidade de diversificação e maior complexidade na provisão, o que se torna difícil em condições de controle central.

#### ***b. As contribuições do setor privado***

Os empregadores são os principais investidores na educação de adultos em muitos países. Nos países industrializados, em média, cerca de duas em cada três pessoas que realizam qualquer atividade de educação de adultos o fazem com pelo menos algum apoio do empregador, o que significa que os empregadores são a fonte de financiamento mais comum para a educação de adultos (CHISHOLM; LARSON; MOSSOUX, 2004 ; DESJARDINS et al., 2006). Uma tendência dramática na educação de adultos nos últimos 25 anos tem sido o papel crescente dos empregadores na oferta de educação e formação para adultos, e como fonte de demanda por aprendizagem e educação de adultos (ver capítulo 2). Na Suécia, por exemplo, a proporção de adultos que recebem apoio do empregador para a educação de adultos quase triplicou no período de 1975 a 2000 (BOUDARD; RUBENSON, 2003, p. 267).

Os empregadores estão cada vez mais investindo na melhoria da qualificação dos trabalhadores, de modo a se manterem competitivos nos mercados globalizados de produtos e serviços. Estas tendências apontam para o impacto generalizado de mudanças mais amplas no mercado de trabalho e nos incentivos para que as pessoas iniciem a educação de adultos. Alguns estudos sugerem que a educação está fortemente associada

à concorrência, inovação e globalização. Além disso, a presença dos sindicatos está fortemente associada a abordagens formais da capacitação dentro das empresas (BOUDARD; RUBENSON, 2003, p. 268). Isso se aplica particularmente às grandes empresas, envolvidas no mercado global altamente competitivo, que estão passando por significativas mudanças tecnológicas e/ou alterando as práticas de trabalho (OCDE, 2003a, p. 51-53).

Este não é, contudo, um aumento simples, e há importantes diferenças entre as práticas de formação dos empregadores. Em alguns casos, os empregadores relutam em fazer qualquer investimento na educação e formação dos trabalhadores (ver Relatório Nacional da Eslováquia, 2008). O Relatório Nacional da Geórgia (2008) reconhece que, até recentemente, empregadores e outros parceiros sociais não entendiam plenamente a importância da educação de adultos para a melhoria da produtividade e competitividade.

Pequenos empregadores são muito menos ativos na formação dos trabalhadores. Isto está relacionado, em parte, à escala de suas operações e recursos humanos, mas também ao medo de perder sua força de trabalho capacitada para a concorrência. Para resolver esses problemas, alguns empregadores fazem um *pool* de recursos entre muitas pequenas empresas para estabelecer um programa de formação voltado para todo um setor. A Itália e a Austrália são bons exemplos de tais iniciativas. Neste último caso, o governo desempenhou um papel de facilitador, por meio do investimento em infraestrutura e incentivos financeiros. O cofinanciamento é outro exemplo de que os governos mobilizam contribuições de diferentes parceiros, fornecendo a infraestrutura institucional e legal necessária, bem como incentivos financeiros.

Alguns governos optaram por criar um imposto de capacitação para empresas de um determinado tamanho. O imposto vai para um fundo nacional de formação ou é destinado à formação de empregados que trabalham nas empresas contribuintes (como na França, Hungria e África do Sul). Questões de formação se tornaram tão proeminentes em alguns países (por exemplo, Hungria), que seus Relatórios Nacionais, no que diz respeito à educação de adultos, se concentram quase

exclusivamente na educação, treinamento e qualificação para o trabalho, em detrimento do desenvolvimento social e cultural. Da mesma forma, a validação de habilidades para desenvolver as competências dos adultos com mais eficiência e efetividade praticamente domina o discurso da política de educação de adultos em alguns países (ver Relatório Nacional de Portugal, 2008).

Parcerias público-privadas (PPPs) representam uma tendência emergente na área, semelhante aos sistemas de cofinanciamento nos países de renda alta. Elas são promovidas principalmente para partilhar os custos da educação de adultos e reduzir os gastos do governo. *Tata Consultancy Services*, na Índia, é um bom exemplo de uma PPP, na qual a empresa lançou um programa de alfabetização computadorizado e doou 450 computadores para centros de educação continuada. Em outros exemplos do Quênia, Seichelas e África do Sul, empresas do setor privado, como parte de suas agendas de responsabilidade corporativa, patrocinam diretamente programas comunitários de educação de adultos e a produção de materiais de aprendizagem.

#### **c. Contribuições de organizações não governamentais e sociedade civil**

As organizações não governamentais (ONGs) e outras organizações da sociedade civil (OSCs) desempenham papel importante na provisão da educação de adultos. Elas são particularmente ativas em países de renda média e baixa, mas também estão presentes em alguns países de renda alta. A Austrália reporta mais de 1.200 provedores comunitários sem fins lucrativos (AHMED, 2009). Em Camarões, Gâmbia e Senegal, as ONGs financiam uma parte substancial dos programas. Na África, organizações baseadas na fé (OBF), sindicatos e ONGs têm sido os principais intervenientes na aprendizagem e educação de adultos há muitos anos (AITCHISON; ALIDOU, 2009, p. 21).

As contribuições podem variar desde a oferta de espaço, voluntários, materiais e outras contribuições em espécie para a organização e realização dos cursos. Não menos importante, as OBFs e outros grupos comunitários ajudam grupos desfavorecidos a obter acesso à educação de adultos. O sucesso impressionante da campanha de alfabetização da Índia pode ser atribuído

principalmente à mobilização de um grande número de voluntários e organizações da sociedade civil. O mesmo se aplica a Bangladesh, ao Brasil e a muitos outros países em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, muitos países reportam que as ONGs estão tendo dificuldades para obter subsídios, ou o financiamento é interrompido após um período inicial. Nos Estados Árabes, as OSCs não apenas apoiam os esforços governamentais na mobilização e educação dos educandos, mas também organizam seus próprios programas de alfabetização e educação de adultos (YOUSIF, 2009, p. 12).

Muitos programas financiados pelo governo em países em desenvolvimento são fortemente dependentes de organizações da sociedade civil. Permitir que essas organizações funcionem utilizando instalações públicas pode ser considerado um exemplo de boa prática de compartilhamento, coordenação e emprego dos recursos disponíveis. Estados que fortalecem a capacitação por meio da oferta da infraestrutura e incentivos necessários podem reforçar o compromisso das organizações e comunidades. No entanto, o compromisso com essas organizações deve ser de longo prazo. A provisão temporária e inconstante pode ser contraproducente em termos de motivação. Além disso, como mencionado no capítulo 4, as organizações da sociedade civil têm que lidar com sua própria marginalidade e incapacidade de manter um quadro de profissionais de educação de adultos para garantir ensino e aprendizagem de qualidade. Para que as organizações da sociedade civil possam atuar efetivamente, elas precisam de recursos suficientes e de segurança para suas operações.

#### **d. Ajuda e assistência internacionais**

Países de renda baixa ou assolados por conflitos dependem muito da ajuda externa, e esta, multilateral e bilateral, pode constituir uma grande parte do orçamento para a educação de adultos. No início deste capítulo, a Tabela 6.3 mostrou que a assistência dos doadores internacionais é a forma mais comum de apoio financeiro na África Subsaariana, e a segunda mais citada na Ásia. Às vezes, o financiamento externo é acompanhado de suporte técnico. No Afeganistão, o orçamento do Estado para a educação de adultos, por exemplo, abrange apenas os salários da equipe

central (AHMED, 2009). Os programas de alfabetização no Afeganistão são, portanto, principalmente financiados por doadores, como a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA), USAID, UNESCO e Unicef. Embora a Mongólia não tenha orçamento para a educação de adultos, o país recebeu cerca de US\$ 9 milhões para atividades de educação de adultos de agências internacionais e ONGs nos últimos anos. No Senegal, 93% do orçamento de alfabetização de adultos vêm de fontes externas (AITCHISON; ALIDOU, 2009).

Dados recentes mostram que a assistência total para o desenvolvimento aumentou em 2008, após dois anos consecutivos de declínio. Uma análise mais detalhada das dotações por setor revela que a parcela do setor de educação manteve-se inalterada, em aproximadamente 12% desde 2000. O setor de saúde, por outro lado, beneficiou-se de um aumento no período de oito anos em análise. Embora os números de 2007 indiquem uma duplicação da ajuda total à educação oferecida pelos membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE em cinco anos (de US\$ 5,2 bilhões em 2002 para US\$ 10,8 bilhões em 2007), a dotação para a educação básica caiu de 41% para 38% durante o mesmo período. Os que continuam a apoiar a educação básica estão limitados a um pequeno número de países doadores (OCDE-CAD, 2009; BENAVIDOT, 2009). É contra esse pano de fundo de níveis inadequados e imprevisibilidade da ajuda ao desenvolvimento para a educação – com queda dos níveis de ajuda à educação básica e diminuição do número de países que doam à educação – que se contextualiza a situação financeira aguda e precária da educação de adultos.

Mesmo quando a ajuda para a educação é prometida por doadores em apoio às agendas da EPT e dos ODMs, a educação e a aprendizagem de adultos recebem recursos insuficientes. Segundo a UNESCO (2008a), US\$ 2,5 bilhões por ano são necessários todos os anos até 2015, somente para atingir a meta de alfabetização. Mas não há equivalente para a alfabetização e educação de adultos na Iniciativa *de Via Rápida* (FTI), do Banco Mundial, em apoio aos objetivos de educação primária da EPT. A FTI não inclui sequer as abordagens alternativas complementares à educação primária, de

segunda chance e não formais, apesar da evidência da efetividade de tais mecanismos para aqueles que estão fora do sistema formal (AHMED, 2009, p. 42).

No entanto, existem alguns sinais encorajadores. A ajuda oficial ao desenvolvimento tem sido historicamente dominada por exigências de rentabilidade e voltada para projetos. Os setores de desenvolvimento social têm sido negligenciados. Desde a década de 1990, as prioridades mudaram visivelmente, no sentido de estratégias de redução da pobreza, abordagens setoriais para auxiliar as modalidades e o surgimento dos ODMs e da EPT. Estudos recentes que documentam a contribuição da educação para o crescimento econômico e os benefícios do investimento em educação de adultos estão lentamente influenciando as prioridades dos doadores.

O pacote de ajuda total se mantém inferior a 0,7% da renda *per capita* nos países ricos, que foi o valor de referência definido há quase quatro décadas (AHMED, 2009). Além disso, parece que os doadores estão relutantes em investir na educação de adultos por causa da insuficiência de mecanismos e infraestrutura para administrar os fundos, bem como a dificuldade de garantir que esses investimentos contribuam para as metas traçadas. Embora a ajuda estrangeira tenha, em muitos casos, sido uma colaboração muito bem-vinda para o financiamento da alfabetização, da educação básica, da educação não formal e das diversas formas de educação comunitária, geralmente ela é distribuída dentro de cronogramas fixos, o que não favorece a sustentabilidade. Em vez de consolidar programas em uma infraestrutura global de educação de adultos, que inclua governança adequada e sustentável e estruturas de provisão, os governos frequentemente encerram os programas quando o financiamento externo acaba, devido a seu próprio compromisso fraco e condicionado ao financiamento da educação de adultos. Além disso, os avanços alcançados muitas vezes se desintegram por causa de agendas concorrentes e falta geral de coordenação entre os vários intervenientes, incluindo os doadores internacionais e autoridades locais.

#### **e. Contribuições de indivíduos**

Contribuições individuais para a educação de adultos geram muita polêmica,

principalmente porque essas contribuições são consideradas pelos educadores de adultos como injustas quando grupos desfavorecidos ou marginalizados são o foco da atividade. Considerações de equidade sugerem que os empregadores devem pagar por formação relacionada ao trabalho porque a empresa se beneficia dessa formação, enquanto indivíduos devem arcar com o custo de treinamento para habilidades gerais, devido às recompensas relacionadas ao mercado de trabalho. Mesmo nesses casos, no entanto, não é tão simples. A participação dos adultos pode ser prejudicada se eles forem incapazes de pagar os custos. A formação relacionada ao trabalho envolve uma perda salarial de curto prazo, por exemplo, pela qual um indivíduo deve receber um subsídio. Da mesma forma, as recompensas só acontecem após um longo período de tempo e estão sujeitas a flutuações do mercado. Portanto, quando os benefícios para o indivíduo adulto são identificáveis, atingir o nível adequado de investimento requer incentivos do governo ou do empregador para o indivíduo, uma condição que tem levado a vários mecanismos de cofinanciamento, como discutido acima.

Para a maior parte da provisão de educação de adultos, uma contribuição de indivíduos não só seria injusta, mas também limitaria seriamente a participação. Os benefícios para a sociedade em geral, incluindo uma maior coesão social, sugerem que não se deve esperar que os indivíduos paguem por eles. A cobrança de taxas para programas de alfabetização e cidadania seria altamente injusta e uma limitação grave, especialmente nos países pobres.

Na prática, indivíduos que vivem em nações industrializadas contribuem com uma parte significativa do custo dos programas nos quais participam. Os dados disponíveis mostram que, em média, o autofinanciamento é a segunda fonte mais comum de apoio financeiro e, em alguns casos, a fonte dominante (CHISHOLM et al., 2004; DESJARDINS et al., 2006).

Na Ásia, na África Subsaariana e outras partes, a cobrança de taxas dos usuários, que cobrem parcialmente os custos dos programas, é comum para os cursos relacionados ao trabalho. O Quirguistão, por exemplo, oferece cursos profissionalizantes

e técnicos para candidatos a emprego ou empregados que precisam de atualização ou retreinamento para melhorar suas perspectivas de emprego. No entanto, esses cursos são sempre pagos, sem subsídios para os desempregados ou para grupos de baixa renda ou socialmente excluídos (UNESCO, 2008b) e, portanto, inacessíveis para os que mais precisam deles (AHMED, 2009, p. 41). Em 2000, as famílias urbanas em Camarões gastaram cerca de 6% do seu orçamento em educação de adultos, enquanto as famílias rurais gastaram cerca de 3,7%. No Senegal, um valor comparável para todas as famílias foi estimado em cerca de 5% (AITCHISON; ALIDOU, 2009). Na Tanzânia são cobradas taxas de até US\$ 150 para cursos que levam a programas de certificação especializados (por exemplo, Certificado de Educação a Distância) e até US\$ 700 por cursos voltados para a obtenção de diploma, como o Diploma de Jovem em Trabalho de Desenvolvimento (Relatório Nacional da Tanzânia, 2008).

#### **6.4 Avançando na mobilização de recursos**

Os dados recebidos expõem a lacuna substancial no financiamento da educação de adultos. Existem lacunas de financiamento em países em todo o mundo. Estima-se que US\$ 72 bilhões são necessários, dos quais US\$ 41 bilhões são para o mundo desenvolvido, para cumprir os objetivos acordados internacionalmente de gasto equitativo dos orçamentos de educação pública com a educação de adultos, com o entendimento de que o setor da educação responde por 6% do PIB. Este *deficit* representa um obstáculo fundamental para o sucesso da implementação de programas e políticas de educação de adultos que poderiam contribuir para o desenvolvimento econômico e social em todo o mundo.

Os governos têm uma grande responsabilidade de reduzir as lacunas de financiamento e mobilizar os recursos necessários. Como a educação de adultos tem múltiplas fontes de financiamento, os governos têm uma dupla função: precisam aumentar sua própria contribuição para a educação de adultos, bem como mobilizar as contribuições de outras partes interessadas, incluindo os setores privado e comercial, ONGs e organizações da sociedade civil e a comunidade internacional. Como destacado

**Tabela 6.5**  
República da Coreia: orçamento da educação ao longo da vida por função de governo (2006)<sup>1</sup>

Ministério	Gasto total 2006 (a) (cem milhões KRW)	Orçamento da educação ao longo da vida 2006 (b) (cem milhões KRW)	Proporção do orçamento da edu- cação ao longo da vida (c=b/a) (%)	Montante orçamento	Parcela orçamento
				(b) classificação	(b) classificação
Ciência e Tecnologia	29,689	3,301	11.13	3	4
Educação e Desenvolvimento de Recursos Humanos	291,273	3,060	1.05	5	14
Defesa Nacional	259,440	1,815	0.70	7	15
Trabalho	96,354	11,731	12.2	1	3
Agricultura e Florestas	222,000	326	0.15	13	19
Administração de Desenvolvimento Rural	4,774	737	15.44	10	2
Cultura e Turismo	33,782	3,235	9.58	4	5
Saúde e Previdência	169,087	3,418	2.02	2	11
Comércio, Indústria e Energia	83,407	1,702	2.04	8	10
Igualdade de Gênero e Assuntos da Família	9,100	198.7	2.18	16	9
Finanças e Economia	66,398	257.7	0.39	15	16
Informação e Comunicação	72,858	2,019.7	2.63	6	8
Administração de Pequenas e Médias Empresas	87,946	1,140	1.30	9	13
Comissão do Serviço Público	1,009	482.5	37.8	12	1
Comissão Governamental para a Juventude	1,375	130	3.03	18	7
Escritório Coreano de Propriedade Intelectual	2,980	147.8	4.96	17	6
Assuntos Marítimos e Pesca	38,418	577	1.50	11	12
Administração Pública e Assuntos Internos	342,866	258	0.33	14	17
Meio Ambiente	36,419	90	0.25	19	18
<b>Total</b>		<b>34,638</b>			

(RELATÓRIO NACIONAL DA REPÚBLICA DA COREIA, 2008)

<sup>1</sup> Em janeiro de 2006, US\$ 1 era equivalente a KRW1.006



por Aitchison e Alidou (2009), documentos de política e planos de desenvolvimento nacionais normalmente assumem que financiamento estará disponível a partir dos setores público, privado e empresarial, bem como de parceiros bilaterais e multilaterais de desenvolvimento. Afirmam que o financiamento é uma responsabilidade coletiva de governo em conjunto com as agências e organizações em todos os setores. Em muitos casos, no entanto, as suposições não são cumpridas e a educação de adultos continua sem financiamento ou subfinanciada (AITCHISON; ALIDOU, 2009).

A próxima seção analisa os argumentos em prol do preenchimento dessas lacunas de financiamento e as medidas necessárias para tanto.

#### **a. Garantindo a base de informações necessária**

Os debates sobre a política de educação de adultos e a tomada de decisão informada por parte dos intervenientes são severamente prejudicados pela grave falta de dados. Desenvolver bases de dados abrangentes é particularmente problemático, uma vez que envolve a compilação de informações de várias organizações e parceiros, bem como de diferentes níveis de governo e jurisdições. Pouco, se é que algum, esforço tem sido feito para coletar dados administrativos ou de pesquisa que permitam a avaliação dos custos para todas as áreas de provisão diferentes, ou para pessoal e outros recursos, como perda de produção e de tempo de lazer. No entanto, o exemplo da República da Coreia no acompanhamento de contribuições dos diferentes ministérios mostra que esta não é uma tarefa impossível (ver Tabela 6.5).

Sem bases de dados mais fortes o progresso não pode ser medido e comparações entre países não podem ser feitas. Os formuladores de políticas e profissionais de educação de adultos precisam trabalhar com os governos para garantir que dados robustos sejam coletados sem resultar em um ônus burocrático, que desvia da provisão os recursos financeiros limitados.

#### **b. Valorização da educação de adultos**

Em contraste com o volume de recursos necessários, a realidade esmagadora é que os recursos destinados à educação de adultos representam um elemento marginal na maioria dos orçamentos de governo,

não só no Sul, mas também em muitos países do Norte. Além disso, os fluxos de financiamento são muitas vezes incertos e temporários. Em alguns casos, mesmo quando orçados, os fundos de educação de adultos só são liberados depois que outras prioridades são atendidas, e os recursos da educação de adultos são muitas vezes desviados para compensar as deficiências no orçamento da educação primária ou secundária (AITCHISON; ALIDOU, 2009, p. 20).

O orçamento baixo e inconsistente atualmente aplicado à educação de adultos reflete em parte a baixa prioridade que a sociedade confere à educação de adultos. Conforme reportado no capítulo 4, os níveis de recursos para a educação de adultos dependem tanto do valor que a sociedade atribui a uma cidadania bem informada, qualificada e participativa, quanto do nível do PIB *per capita*. A primeira prioridade para os governos e educadores de adultos é tomar medidas para aumentar o valor percebido e a visibilidade real da educação de adultos.

Talvez a coisa mais importante seja conseguir a integração da política de educação de adultos, mostrando a sua contribuição para outras políticas socioeconômicas e de desenvolvimento. A grande deficiência das atuais políticas de educação de adultos é sua associação estreita com a carteira de educação. Os Ministérios das Finanças vão alocar mais recursos para a educação de adultos se esta for entendida como uma contribuição para as políticas de outras áreas. O capítulo 2 do presente *Relatório*, sobre políticas, dá exemplos da articulação que às vezes existe entre os ministérios. Esta articulação precisa ser desenvolvida e ampliada.

A educação de adultos financiada publicamente pode ajudar a prevenir e a atenuar o desemprego e os deslocamentos em grande escala associados a mudanças estruturais na economia, por meio de formação, retreinamento, qualificação ou requalificação de trabalhadores adultos e comunidades. Isto também se aplica ao desenvolvimento comunitário em países de renda baixa e média. Em vez de fazer transferências de ajuda para indivíduos ou comunidades, a educação de adultos representa um mecanismo para ativar o desenvolvimento, ao longo da dimensão pessoal, social e econômica. Em seus

Relatórios Nacionais, pelo menos 24 países fizeram referência explícita à importância da educação de adultos para o desenvolvimento geral do país. O impacto potencial generalizado da aprendizagem e educação de adultos para o desenvolvimento econômico e social deve ser estabelecido como elemento central de qualquer estratégia de desenvolvimento sustentável.

***c. Dando maior atenção ao alcance da equidade***

Um dos principais objetivos da política de educação de adultos é contribuir para uma maior equidade e coesão social. No entanto, conceber programas capazes de resolver os graves problemas da desigualdade enfrentados pela maioria dos países é um processo caro. Num momento em que os governos em todo o mundo procuram aumentar a eficiência por meio da adoção de abordagens orientadas para o mercado e financiamento baseado em resultados, existe um risco real de que as iniciativas de educação de adultos só atinjam os adultos mais fáceis de recrutar e com maior probabilidade de terem sucesso.

Políticas governamentais que proporcionam incentivos ao setor privado são cada vez mais proeminentes, bem como os mecanismos de cofinanciamento voltados para empregados e empregadores. Embora estratégias baseadas no mercado possam ser efetivas na mobilização de recursos, em muitos casos, muitas vezes têm efeitos colaterais negativos. Enfocar os arranjos regulatórios e institucionais para aumentar os investimentos das empresas e dos indivíduos pode aprofundar as desigualdades no acesso à educação de adultos. Os dados para vários países de renda alta mostram que, em vez de alcançar os grupos vulneráveis – por exemplo, mulheres, adultos mais velhos, os menos educados, e os que possuem poucas competências ou que estão em ocupações de baixa qualificação – o apoio do governo tende a beneficiar aqueles que já têm altas taxas de participação. Essa tendência agrava as divisões socioeconômicas e provoca o descasamento de competências no mercado de trabalho.

A pressão para cumprir os critérios de responsabilização aplicados para a utilização de recursos públicos pelas ONGs pode potencialmente se tornar uma barreira para os grupos desfavorecidos, já que a

tendência é dar acesso aos programas para os que têm maior probabilidade de atingir os resultados de aprendizagem definidos. Da mesma forma, promover a descentralização da autoridade pode levar a uma concentração de poder nas mãos das elites locais, que têm uma agenda que não é garantir a equidade e o desenvolvimento para os mais necessitados.

Para manter a coesão social e garantir que pessoas em desvantagem sejam capazes de participar da sociedade e da economia, os governos precisam ser encorajados a ver que tais incentivos de mercado devem ser acompanhados de estratégias de implementação baseadas em equidade. Os sistemas de financiamento existentes não conseguem isso, porque não compensam os custos mais altos de alcançar os grupos vulneráveis ou marginalizados. Estratégias governamentais precisam incluir atividades especiais de orientação e extensão. Enfocar a lógica dessas abordagens baseadas na equidade para resolver as desigualdades pode incentivar a priorização de tais programas, apesar dos custos.

***d. Mobilização dos recursos de parceiros – setor privado e sociedade civil***

Mobilizar recursos de outros intervenientes exige que os governos entendam claramente a motivação dos diferentes provedores de educação de adultos, a vantagem comparativa que eles possuem no atendimento a grupos específicos de participantes, os incentivos mais capazes de motivá-los e as infraestruturas de apoio de que necessitam. Além disso, os governos devem garantir que seus esforços gerem um aumento líquido de recursos. O aumento das contribuições de uma das partes não deve substituir as de outras. Finalmente, estes esforços devem ser compatíveis com outros objetivos governamentais de educação de adultos, como garantir a equidade do acesso e a qualidade do programa.

Os governos podem fornecer uma ampla estrutura estratégica – infraestrutura legal, institucional, financeira e técnica – em que vários atores podem encontrar seu papel específico. A oferta de um conjunto de incentivos financeiros para parceiros específicos pode incentivar os investimentos, incluindo impostos e arranjos institucionais que favoreçam o compartilhamento de custos entre indivíduos, empresas e

governos. Subsídios especiais podem ser dados para objetivos específicos, tais como programas que promovam a equidade. O investimento dos intervenientes na educação de adultos depende do entendimento dos benefícios a serem obtidos, e se a educação de adultos é vista principalmente como um bem público ou privado. A provisão de informações, portanto, é em si um insumo essencial para as decisões de intervenientes informados.

Várias ferramentas podem incentivar a participação do setor privado. Os empregadores têm um incentivo para investir em seus empregados para melhorar a produtividade e desenvolver novos produtos e serviços, mas eles estão sob constante pressão para controlar os custos. Os governos podem fornecer orientação estratégica nas políticas industriais de apoio ao desenvolvimento de competências por parte das empresas, para que elas não caiam na armadilha de escolher estratégias de baixa competência para competir em mercados de produtos e serviços (BROWN et al, 2001). Arranjos de cofinanciamento canalizando recursos de pelo menos dois parceiros podem incluir mecanismos fiscais, concessão de bolsas, cláusulas de reembolso, estágios, contas de horas de trabalho e horas de formação, esquemas de crédito, incentivos fiscais para particulares, subsídios para indivíduos, contas de aprendizagem individual, licenças para treinamento e licenças de estudo em meio período (OCDE, 2001, 2003b, 2003c).

Arranjos de partilha de custos entre empregadores, especialmente pequenos empresários, podem ser uma solução eficaz para o medo da fuga de cérebros da empresa. O tratamento fiscal favorável em alguns países e os sistemas de tributação em outros são úteis na promoção da educação de adultos. Marcos de política geral destinados a resolver estes problemas de incentivo são necessários.

Incentivar os governos a mobilizar a terceirização junto ao setor privado pode ser um meio custo-efetivo de garantir o acesso de pessoas com emprego e que podem contribuir para sua aprendizagem, liberando fundos para um foco necessário sobre a equidade.

O setor de ONGs e da sociedade civil é um importante provedor de educação de

adultos, mas necessita de financiamento público e de apoio. Este setor é mais flexível e se adapta às novas exigências mais rápido que o sistema formal. Ele pode alcançar adultos que de outro modo não se matriculariam. Esta forma de provisão de educação de adultos tem potencial para o desenvolvimento social e econômico. Este setor pode ser integrado com sucesso em uma política global de educação de adultos se fundos públicos forem disponibilizados. A intervenção direta do Estado, no entanto, pode gerar barreiras burocráticas que impedem a operação ou o acesso aos fundos. Enquanto forem atendidos os objetivos para os quais o financiamento do Estado é recebido, o setor deve ter alguma autonomia. Ao mesmo tempo, os mecanismos de coordenação e compartilhamento de informação são essenciais. A coordenação efetiva de muitas ONGs com frequência não existe, principalmente nos países em desenvolvimento, o que pode conduzir a ineficiências e estruturas paralelas de provisão, apesar das vantagens claras do compartilhamento de instalações e pessoal. A colaboração entre provedores pode reduzir os custos de desenvolvimento do programa, e pode permitir uma utilização mais eficiente das instalações e equipamentos. Educadores de adultos e governos precisam trabalhar juntos para criar as melhores condições de parceria entre o Estado e a sociedade civil na provisão da educação de adultos.

#### ***e. Aumento do nível de assistência internacional***

O cumprimento das metas ambiciosas da agenda EPT, incluindo as relativas à alfabetização de adultos e às habilidades para a vida exige a ampliação da assistência bilateral e multilateral. Para atingir a meta de alfabetização somente na região da Ásia e Pacífico, por exemplo, estima-se que são necessários US\$ 9 bilhões por ano durante cinco anos (Escritório da Ásia e Pacífico Sul para Educação de Adultos, 2009). É claro que alguns países – mais especificamente, Afeganistão, Bangladesh, Camboja, Índia, Laos, Nepal e Paquistão – precisarão de ajuda externa e vontade política sustentada para cumprir seus compromissos de alfabetização.

Assim como os países beneficiários necessitam valorizar a educação de adultos, as nações doadoras também devem fazê-lo. As nações beneficiárias devem justificar

melhor a educação de adultos em suas propostas de financiamento – por exemplo, por meio da integração das políticas de educação de adultos nas estratégias de redução da pobreza e desenvolvimento sustentável. Estudos sobre o impacto da educação de adultos, por exemplo, podem ajudar a aumentar a prioridade do setor na destinação da ajuda. A cooperação dos países doadores que valorizam a educação de adultos pode ser usada para convencer outras nações doadoras do mérito de sua contribuição.

Para muitos países doadores, no entanto, a menos que haja responsabilidade e transparência de ambos os lados, e que seja possível demonstrar a efetividade da ajuda no atendimento aos pobres, os fundos provavelmente serão retidos. Sem boa governança e o compromisso dos países beneficiários com a provisão consistente de financiamento proporcional ao PIB, segundo as diretrizes recomendadas, a efetividade e a sustentabilidade de longo prazo de programas de educação de adultos continuarão problemáticas. Pouco será ganho e muito será perdido se a educação de adultos tornar-se uma meta inalcançável, acompanhada por uma retórica política intermitente, mas nenhuma ação real.

## 6.5 Conclusão

Este capítulo expôs a falta crônica de investimento na educação de adultos na maioria dos países do mundo. Há uma espiral deprimente onde o investimento fraco significa um baixo nível e perfil de atividade que acaba não atraindo o interesse de potenciais investidores. Isto, por sua vez, leva a uma falta de política dinâmica e, assim, à continuação do baixo investimento. O desafio é romper esse impasse, convencendo o governo e os múltiplos agentes financiadores da relevância e importância da educação de adultos para a consecução dos objetivos e políticas em geral.

Um dos avanços recentes mais interessantes é o compromisso crescente do setor privado com a educação e formação de adultos ao longo da carreira dos trabalhadores. Os atores envolvidos na concorrência mundial já perceberam a necessidade intrínseca de aprendizagem e produção de conhecimento para o

sucesso nos mercados mundiais. Há um reconhecimento da importância do investimento para obter o valor da aprendizagem. O que é visto como vital é a generalização para além dos poucos felizardos, a fim de pagar dividendos iguais para a maioria desfavorecida em todo o mundo. Os governos não têm considerado adequadamente o valor conferido à aprendizagem pelo setor privado, como o meio pelo qual seus próprios objetivos múltiplos podem ser atendidos.

O capítulo apontou caminhos para mobilizar recursos e identifica alguns dos tópicos essenciais para o progresso futuro: melhor conhecimento sobre o que está acontecendo em campo por meio de uma melhor transmissão de dados, mais e melhores estudos sobre custo-benefício, tanto em termos econômicos quanto sociais, melhores parcerias e opiniões claras sobre quais parceiros são mais capazes de contribuir. Estes ingredientes podem ser usados para justificar o aspecto financeiro, em termos da efetividade da provisão da educação de adultos – uma das quatro principais dimensões (relevância, equidade, efetividade, eficiência) identificadas anteriormente neste *Relatório Global*. É um argumento que precisa ser promovido energeticamente.

A principal medida de progresso em relação ao financiamento tem sido delimitada, devido às metas estabelecidas pela CONFINTEA V, no âmbito do orçamento da educação. No entanto, situar a aprendizagem de adultos dentro de um quadro de aprendizagem ao longo da vida e concebê-la em todas as esferas da vida e ainda como parte de um marco de capacidade, exige uma perspectiva mais ampla sobre os progressos realizados. Dado o papel crucial que a educação de adultos desempenha na concretização de objetivos maiores – por exemplo, melhorar a saúde, reduzir a pobreza e construir comunidades mais fortes – a principal tarefa agora é que os governos desenvolvam o financiamento entre as agências, de forma que a educação de adultos apoie os diversos benefícios que podem ser alcançados. Isso deve estar no centro das estratégias de investimento e financiamento para a CONFINTEA VI.





## CONCLUSÃO

Em um mundo em constante mudança, as transformações de hoje ocorrem em dimensão, abrangência e velocidade sem precedentes. A expansão dos mercados globais, a diversificação das populações urbanas, o aumento da migração e da mobilidade geográfica, a difusão das redes de comunicação e informação e uma sociedade civil global emergente representam apenas alguns dos “grandes motivadores” de mudanças sociodemográficas e econômicas. Para milhões de famílias, no entanto, algumas dessas mudanças criaram – ou perpetuaram – mais dificuldades do que esperanças. Muitas famílias vivenciam pouca melhoria na qualidade de vida, mas uma intensificação da pobreza, da fome, da marginalidade e da desigualdade. Considerando o conjunto, grandes desafios e transtornos se estendem pelo horizonte, mas também existem imensas oportunidades.

Este *Relatório* se concentra no poder transformador da educação e da aprendizagem de adultos para enfrentar os desafios contemporâneos. Com base na contribuição de muitos atores de todo o mundo, chama a comunidade internacional a tomar medidas concretas para aumentar a quantidade e a qualidade das oportunidades de educação de adultos ao redor do mundo, dentro de um quadro amplo da aprendizagem ao longo da vida. O *Relatório* argumenta que, embora a educação de adultos não seja a única solução para os muitos problemas enfrentados pelo mundo, ainda assim representa uma base fundamental e necessária para o verdadeiro progresso. Com vontade política, compromisso renovado por parte dos intervenientes e recursos adequados, a educação de adultos pode empoderar indivíduos e comunidades e romper o ciclo de exclusão e desvantagem em direção a um futuro mais sustentável.

A publicação deste Relatório coincide com a CONFINTEA VI, uma plataforma singular e oportuna para a comunidade internacional debater e abordar a vasta demanda não atendida de oportunidades de educação de adultos. A CONFINTEA VI oferece a possibilidade de se analisar o papel que pode ser desempenhado pela aprendizagem e educação de adultos com o intuito de garantir que muitas pessoas marginalizadas consigam participar ativamente na construção do seu próprio desenvolvimento e, assim, contribuir para a transformação social. O Relatório oferece evidências sobre a possibilidade de contribuição da educação e aprendizagem de adultos. Mostra o que é necessário para possibilitar o aproveitamento do pleno potencial dessas pessoas, de modo que os benefícios da aprendizagem não estejam disponíveis somente para os ricos e privilegiados, mas também para aqueles que vivem nas condições mais adversas e às margens das sociedades em todo o mundo.

As informações compiladas para este Relatório levam adiante um forte argumento em prol da educação e aprendizagem de adultos. Destacam os diversos caminhos por meio dos quais a educação de adultos empodera indivíduos e comunidades. O Relatório ressalta as relações entre a educação de adultos e melhores resultados de saúde, empregabilidade e renda ao longo da vida. Ele subsidia a afirmação de que os efeitos da educação se multiplicam – para famílias e crianças – quando os pais, especialmente as mães, passam por programas de aprendizagem de qualidade. Mostra que investir em adultos contribui diretamente (e indiretamente) para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e das metas de Educação para Todos. Na verdade, somente quando a educação e a aprendizagem de adultos receberem o apoio apropriado será possível alcançar a redução da pobreza e

a educação de qualidade para todos. Uma espiral ascendente de aprendizagem ao longo da vida e em todas as áreas da vida, com a alfabetização como sua base, é o alicerce necessário para o crescimento econômico e o progresso humano. Isto é especialmente verdade em contextos onde a informação e o conhecimento se tornaram as principais moedas do desenvolvimento.

Em 1997, a Declaração de Hamburgo sobre a Educação de Adultos identificou a aprendizagem de adultos como “consequência de uma cidadania ativa e condição para a plena participação social”. Desde então, tem havido crescente mudança para uma perspectiva na qual a educação de adultos se situa dentro de um contexto de aprendizagem ao longo da vida, que integra uma lógica de empoderamento com a instrumentalidade na aprendizagem de adultos.

Isso, por sua vez, precisa estar dentro de uma abordagem de capacidades, que considera a expansão geral das capacidades humanas e inclui não apenas o desenvolvimento pessoal e econômico, mas também a habilidade de interagir socialmente e participar politicamente. Essas mudanças na forma de pensar mudaram a posição da educação de adultos em termos do desenvolvimento de políticas: já não é de interesse apenas para os departamentos de educação. Cada vez mais deve ser visto como algo que propicia a realização de diversas agendas de governo e, portanto, deve envolver outros setores.

Dado o potencial oferecido pelo investimento na educação de adultos, é decepcionante ver, por meio dos Relatórios-Síntese Nacionais e Regionais, que muitos governos ainda não deram os passos necessários no desenvolvimento de políticas para garantir oportunidades de aprendizagem de adultos para suas populações ou investiram os recursos necessários para concretizar as políticas de educação de adultos existentes. Os dados coletados apresentam um quadro deprimente de um setor que ainda não conseguiu convencer os governos sobre os benefícios que podem ser gerados, tampouco sobre os custos do não investimento.

Os desafios permanecem imensos – 774 milhões de adultos, dois terços dos quais

são mulheres, ainda não dominam as competências básicas da alfabetização, e 45 países ainda não alcançaram a média dos países em desenvolvimento de 79% de adultos alfabetizados. Os países mais ricos continuam lutando para motivar as pessoas desfavorecidas a aprender, e a participação do setor privado na educação e formação, embora bem-vinda, ameaça mudar a alocação das verbas do governo, com consequências devastadoras para a equidade.

Houve melhorias, mas foram pontuais e fragmentadas. Muitos governos ainda têm que formular uma definição clara e compartilhada do que constitui a educação de adultos e de como deve ser mensurada. Os países ainda estão buscando um entendimento comum sobre os parâmetros globais do setor da educação de adultos – ou seja, a gama de programas que inclui desde programas de alfabetização básica ao ensino superior e o desenvolvimento profissional no local de trabalho – e seu lugar dentro de um marco de aprendizagem ao longo da vida. Esta situação reforça a fragmentação política, e não a coerência. Em muitos casos, a predominância de programas de alfabetização, especialmente nos países do Sul, associados a populações desfavorecidas, minam o apoio político para a educação de adultos de forma mais abrangente. Além disso, uma vez que a participação em programas de aprendizagem de adultos geralmente é informal e não se vincula a credenciais formais, é difícil estimar os resultados da educação de adultos a curto e médio prazos (ou o retorno do investimento), o que complica o processo de elaboração da política. A alocação de recursos escassos e imprevisíveis reforça um ciclo que se autoperpetua: orçamentos limitados enfraquecem o setor, levando a programas inconsistentes e de curto prazo e a uma alta rotatividade de funcionários e de professores. Tais condições dificultam a formação de parcerias para os educadores de adultos e o desenvolvimento de uma causa comum com a sociedade civil, o setor privado e outros intervenientes.

Em termos de políticas e governança, este Relatório destaca o grande desafio da integração da educação de adultos com uma política abrangente de aprendizagem ao longo da vida. A realidade da educação de adultos no Sul pode fazer essa necessidade



parecer irrelevante, mas para países da África, Ásia, Estados Árabes, América Latina e Caribe é importante fazer as conexões e romper as barreiras entre a alfabetização e educação continuada e qualificações. No lado positivo, o diálogo regional e a cooperação internacional têm aumentado, resultando, entre outras coisas, em um conjunto comum de objetivos e oportunidades, bem como em uma base de conhecimento crescente sobre as melhores práticas na educação de adultos. Na esfera da governança, é muito visível a incompatibilidade entre as abordagens de cima para baixo e a diversidade de práticas na ponta. As evidentes tensões entre controle central e autonomia local se mantêm.

Este Relatório atesta a incrível diversidade da oferta de educação de adultos no século XXI. De uma perspectiva global, o setor é composto por uma variedade de programas, com uma multiplicidade de fins, providos por um número crescente de entes públicos, organizações privadas e da sociedade civil. Nos países do Sul, os programas de alfabetização dominam, e os programas ligados ao trabalho constituem a segunda forma mais importante de oferta. Em grande parte do mundo, o setor privado tem se envolvido mais ativamente na oferta e, em muitos casos, as oportunidades de aprendizagem de adultos ultrapassam as fronteiras nacionais. As ONGs participam fortemente de programas de educação de adultos, buscando desenvolver capacidades no nível comunitário. Em essência, a oferta é dinâmica, respondendo às mudanças no desenvolvimento econômico e social. O panorama foi alterado pelo desenvolvimento da provisão, orientada ao mercado, e pela crescente presença de organizações da sociedade civil. Em uma área em que o financiamento estatal é instável e muitas vezes de curto prazo, a manutenção da equidade constitui uma dificuldade significativa.

Os Relatórios-Síntese Nacionais e Regionais ilustram a magnitude deste desafio. Ele reside não apenas na dificuldade de convencer os governos de que a educação de adultos é um fator-chave para a erradicação da pobreza, mas também na necessidade de convencer aqueles que mais se beneficiariam dos programas de educação de adultos de que a educação vai melhorar substancialmente suas vidas

e suas oportunidades. Esta luta travada em duas frentes é agravada pela falta de dados confiáveis e sistematizados, especialmente – mas não exclusivamente – no Sul. Uma infraestrutura de informação deficiente dificulta os argumentos de alocação de recursos e a mensuração da efetividade. O padrão emergente dos relatórios mostra a persistência das questões de equidade, onde aqueles com mais educação continuam a se beneficiar da aprendizagem de adultos. Isso destaca a necessidade de trabalhar com parceiros na luta contra a baixa participação das populações excluídas, e contra o acesso altamente desigual às oportunidades de aprendizagem.

Os benefícios da educação de adultos não dependem apenas da participação, mas do valor proporcionado pela experiência, principalmente para os educandos, e também para outros intervenientes. Assim, a qualidade na educação e aprendizagem de adultos é uma faceta importante do presente Relatório. Programas de qualidade devem ser relevantes e eficazes. Os Relatórios Nacionais fornecem vários exemplos de programas de aprendizagem de adultos que são notáveis na forma como oferecem respostas culturalmente relevantes para grupos particulares de um país e possibilitam a interligação de diferentes sistemas de qualificações. O principal marcador de qualidade é uma pedagogia baseada nos próprios educandos, seus conhecimentos e desejos, o que leva a uma participação ativa. Esta abordagem pode entrar em conflito com a preocupação de governos e “financiadores” em relação a resultados concretos de aprendizagem. Não obstante, satisfazer às demandas legítimas de educandos e financiadores por programas de qualidade exige uma equipe de profissionais bem treinada e motivada. O Relatório mostra como o baixo investimento tem atrapalhado o desenvolvimento de uma força de trabalho segura e profissional na área da educação de adultos. Destaca também as escolhas decisivas a serem feitas quando o financiamento é escasso entre o investimento em sistemas de qualidade e a ampliação do acesso.

A questão do subinvestimento na educação de adultos é um tema subjacente do Relatório. Poucos países estão investindo de acordo com os níveis identificados como necessários na CONFINTEA V. Na

verdade, é difícil coletar dados precisos sobre os investimentos, dada a diversidade de definições de educação de adultos, juntamente com a grande variedade de atividades, financiadores e departamentos governamentais envolvidos. A falta de financiamento contribui para as dificuldades de se defender adequadamente o argumento da educação de adultos e de se convencer os governos sobre a importância de investimentos maiores. Essa falta de investimento pode ser contrastada com o interesse e o compromisso do setor privado com a formação e o desenvolvimento de seus trabalhadores e com o crescente comprometimento das organizações da sociedade civil com a educação de adultos. Para abordar efetivamente a questão do financiamento, é preciso haver uma visão muito mais clara sobre quem paga o que, e quem pode contribuir. Também é evidente que, se a educação de adultos deve ser concebida dentro de um marco de aprendizagem e capacidade ao longo da vida, então é necessário mudar a perspectiva orçamentária para uma que vá além dos limites dos departamentos de educação.

A CONFINTEA VI pode servir como um ponto crucial para a educação de adultos. A necessidade de enfrentar a atual crise financeira, bem como de garantir um futuro global baseado no conhecimento e na justiça, fornece um contexto propício ao fortalecimento das ações de apoio à aprendizagem e educação de adultos. Em qualquer país – seja no Sul ou nos que têm um longo histórico de sistemas de educação de adultos – é necessário focar na aprendizagem para que o sucesso econômico ande de mãos dadas com a coesão social. No entanto, conforme claramente demonstrado por este Relatório, ainda há muito a ser feito para que o setor possa contribuir com efetividade máxima. Para se obter os melhores resultados possíveis, todos os envolvidos no sistema têm que desempenhar o seu papel. Todos os atores devem ser mobilizados e precisam trabalhar de forma articulada para assegurar a utilização coerente dos recursos.

Para os governos, um primeiro passo fundamental é entender que a educação de adultos não é nem um luxo nem um extra opcional. A educação de adultos pode contribuir para uma série de metas

de desenvolvimento que são centrais nas agendas de governo. A integração da política de educação de adultos a diferentes políticas públicas é, portanto, um pré-requisito. O apoio dos blocos regionais nesse processo é de inestimável importância, como demonstrado pela Estratégia de Lisboa da União Europeia, que prevê monitoramento e comparações entre os países na área da educação e aprendizagem de adultos.

Como este Relatório demonstrou claramente, o subfinanciamento crônico inibe a capacidade da educação de adultos de executar programas equitativos. Os governos têm dois papéis a desempenhar para mudar esta situação. Primeiro, há uma necessidade incontestável de aumentarem sua própria contribuição, uma vez que desde a Declaração de Hamburgo poucos governos têm investido de acordo com os níveis acordados, mesmo para aquela época. Talvez ainda mais importante: os governos devem mobilizar outros atores – o setor privado, ONGs e, em alguns contextos, a comunidade internacional – e então esclarecer e acordar com eles os recursos e as expectativas de financiamento para a educação de adultos no país. A combinação de formulação de políticas e financiamento adicional deve estabelecer papéis e responsabilidades claras – um componente essencial na construção de uma plataforma estável para que a educação e aprendizagem de adultos possa florescer.

Para mobilizar recursos da iniciativa privada e da sociedade civil, os governos devem desenvolver uma compreensão clara das suas diferentes motivações e focar na necessidade de promover a igualdade por meio do financiamento governamental. Também é importante que os governos assumam uma posição firme a respeito da qualidade da oferta, posição essa que seja equilibrada por uma visão clara da realidade enfrentada pelos diversos fornecedores e nos diferentes contextos, de modo que a atividade de monitoramento não desvie os escassos recursos da oferta em si.

Além das funções de formulação, coordenação e monitoramento de políticas realizadas pelos governos, o setor da educação de adultos também deve desempenhar um papel fundamental para garantir que o setor prospere. Por exemplo, os educadores de adultos devem apoiar a coleta de dados confiáveis e minimizar o uso

excessivo de alegações subjetivas – que limitam a responsabilização do setor e o controle dos programas por atores externos. Embora os governos possam ser acusados de não estabelecer claramente as práticas de coleta de dados, profissionais e acadêmicos devem assumir a responsabilidade pela atual falta de evidências empíricas e devem se mostrar prontos para avançar nesta matéria. Uma estratégia comum para a coleta de dados e coordenação de pesquisa sólida entre os governos e outras agências, seja regional ou internacional, deverá permitir melhor orientação dos recursos.

Os capítulos sobre participação e equidade destacam que não apenas os governos precisam ser convencidos da importância da educação de adultos. Uma tarefa igualmente importante consiste em tratar as questões daqueles que podem se beneficiar destas experiências. Mesmo em países com infraestruturas bem estabelecidas para tal, muitos adultos desfavorecidos continuam convencidos de que a educação de adultos tem pouco poder de mudança em suas vidas.

As organizações do setor privado têm mais possibilidades de influenciar as atitudes dos funcionários sobre os benefícios da aprendizagem ao longo da vida, especialmente se os trabalhadores estiverem inseridos em mercados globais. Obviamente, a influência de tais organizações é limitada em comunidades nas quais as economias baseadas no conhecimento são fracas. Nestes contextos, cabe aos governos e ONGs parceiras defender os educandos em potencial, especialmente os que pertencem a grupos marginalizados. Soluções criativas são apresentadas no Relatório e parcerias dinâmicas irão facilitar a consecução dessas soluções. Desenvolver as melhores pré-condições para a manutenção dessa parceria é um dos desafios a serem abordados na CONFINTEA VI.

A sociedade civil representa um segmento vital na luta para levar os benefícios da educação de adultos às populações marginalizadas e desfavorecidas. Ela precisa de um marco de apoio para trabalhar, e os governos precisam agir em parceria com ONGs para conseguir isso, mas estas também precisam estar dispostas a operar em colaboração para compreender e trabalhar com as exigências dos governos

em relação à clareza sobre o uso de recursos públicos. Os educadores de adultos têm que apresentar provas dos resultados do seu trabalho de modo a garantir apoio para sua realização.

Finalmente, em uma sociedade global, os países devem ajudar uns aos outros nessa área, com os países doadores fazendo da educação de adultos um objetivo principal dos seus programas. Os países receptores, por sua vez, devem incluir a educação de adultos nas propostas de desenvolvimento, nos programas de redução da pobreza e projetos de saúde. Nem é preciso mencionar a necessidade de transparência e boa governança em ambos os lados.

A CONFINTEA VI apresenta um momento oportuno para todos aqueles profundamente comprometidos com a educação e aprendizagem de adultos. Ela oferece uma oportunidade real de se integrar a educação de adultos dentro dos diferentes departamentos do governo, por meio dos conceitos de aprendizagem e capacidade ao longo da vida. A recessão global terá efeitos múltiplos e de longo alcance, mas abraçar o papel fundamental da aprendizagem de adultos poderia fornecer um ingrediente muito positivo no planejamento de um futuro melhor.

# PRINCIPAIS PONTOS NO DESENVOLVIMENTO DA BASE DE EVIDÊNCIAS PARA PROGRAMAS E POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS

Desde a CONFINTEA II, em Montreal, em 1960, a importância da coleta de informações e realização de pesquisas sobre a educação de adultos no nível nacional tem sido tema recorrente de debate. Sucessivas conferências CONFINTEA reiteraram a contribuição crítica da pesquisa e dos dados para ajudar a aperfeiçoar políticas, monitorar resultados e melhorar programas. Durante a elaboração deste primeiro GRALE, tornou-se evidente que quase 50 anos após os primeiros chamados para a melhoria da informação e da pesquisa, ainda persistem lacunas consideráveis na base de conhecimentos para a educação de adultos. Esta CONFINTEA deve representar o ponto em que a mensuração passa da retórica para a ação.

## O que existe agora?

Há dados e indicadores básicos, estudos de impacto e estudos sobre políticas no campo da educação e formação de adultos, mas a cobertura global é desigual. Muitos países na Europa e na América do Norte começaram a coletar dados sistematicamente sobre a participação na educação de adultos, ao passo que em outras partes do mundo há pouca informação no nível nacional. A base de conhecimento disponível em muitos países é insuficiente para subsidiar a tomada de decisões relacionadas à educação de adultos. Assim, os programas de educação de adultos, na maioria dos países, não podem ser monitorados adequadamente, nem efetivamente desenvolvidos ou implementados de modo a cumprir os objetivos individuais dos educandos ou da sociedade como um todo.

## Quais são os desafios de mensuração?

Parte da razão para isso é puramente técnica. São necessários mais dados para a educação de adultos do que para a educação formal de crianças e jovens, uma vez que envolve uma variedade maior de educandos, atores, programas, ambientes de aprendizagem e pedagogias. É mais fácil expandir os mecanismos de monitoramento nos países com um sistema de ensino bem desenvolvido do que nos países onde as necessidades mais básicas de educação continuam não atendidas. Além disso, os papéis dos diferentes intervenientes variam consideravelmente. As agências de governo devem coletar dados administrativos sobre os programas nacionais. As empresas e outros entes privados fazem a gestão dos programas de educação de adultos que disponibilizam no mercado. Membros da sociedade civil, entre os principais provedores da educação de adultos, também documentam suas atividades, porém mais no nível local ou de programa.

## Quais são os próximos passos?

### 1. Aprender com as melhores práticas de mensuração disponíveis

Dada a diversidade de atores e programas, o primeiro passo para uma avaliação abrangente da situação da educação de adultos seria um inventário dos conjuntos de dados existentes e seu nível de detalhe. As medidas existentes de resultados de educação devem ser usadas ao máximo, incluindo as estatísticas tradicionais de alfabetização ou outros indicadores de competências autorrelatadas, bem como avaliações mais sofisticadas de competências e resultados de aprendizagem como o Programa de Avaliação e Monitoramento da Alfabetização (LAMP). É crucial incluir dados sobre participantes e

não participantes (os excluídos do sistema de ensino), coletados com pesquisas por amostragem, e não se concentrar apenas nos dados dos 123 provedores de programas de educação de adultos. Um mapeamento das informações existentes e das melhores práticas em termos de mensuração pode ajudar a articular o estado atual dos dados sobre a educação de adultos.

## 2. Reforçar os marcos conceituais

Mas tal inventário é apenas um passo inicial. O Relatório de Monitoramento Global de EPT 2008 concluiu que na educação de adultos: (i) não existem metas quantitativas, (ii) há uma falta de entendimento comum a respeito de quais atividades de aprendizagem devem ser incluídas, e (iii) existem poucos indicadores comparáveis e internacionais para medir até que ponto as necessidades de educandos jovens e adultos estão sendo atendidas. Isto aponta para um problema mais básico, de articular uma compreensão conceitual compartilhada sobre a aprendizagem e educação de adultos e suas implicações para o desenvolvimento de uma base de conhecimentos que será útil para diferentes partes interessadas. Portanto, é essencial esclarecer a natureza e o alcance da educação de adultos, e onde a responsabilidade por ela se situa (não só no setor da educação, mas também em outros setores, como trabalho, agricultura ou saúde). Feito isso, é necessário compreender as necessidades em relação às políticas (políticas, governança, financiamento) e as dimensões (participação, qualidade) da educação de adultos que precisam ser estudadas. Um entendimento comum é essencial para fazer avançar a agenda da mensuração.

## 3. Construir demanda e capacidades nacionais

Cada país tem seu próprio contexto específico relacionado à oferta de educação de adultos, geração de dados sobre esses programas e os recursos técnicos e financeiros disponíveis para a realização da coleta, análise e divulgação de dados. Os objetivos para a construção de bases de conhecimento têm que ser claros: eles podem ser usados para a definição de metas, elaboração de planos de ação nacionais, capacitação, planejamento e gestão de recursos, ou monitoramento de progresso, resultados e efetividade. Em algum ponto os governos precisam fazer uma escolha política sobre como usar os dados e a pesquisa: ou para regular e controlar ou para aprimorar e melhorar. Cada país precisa determinar o que é possível atingir – conceitualmente, tecnicamente, e tendo em conta as capacidades de implementação. Cada um deve determinar quais questões são mais urgentes em curto prazo e quais só podem ser alcançadas em longo prazo, com capacidade adicional. Com tais esforços nacionais, há grandes oportunidades de intensificação das iniciativas regionais e internacionais. Pode-se compartilhar boas práticas e planejar estudos comparativos, de modo a gerar um *momentum* decisivo em favor da mensuração. A publicação deste primeiro Relatório Global sobre Educação e Aprendizagem de Adultos e a realização da CONFINTEA VI representam uma importante plataforma e oportunidade para se refletir sobre as prioridades em relação aos dados da educação de adultos, construir uma estratégia de apoio à capacitação nacional necessária, e mapear claramente os papéis dos diferentes órgãos da UNESCO, outras organizações internacionais, e países doadores no apoio a estes esforços.

# APÊNDICES

## Apêndice Tabela 1

Leis ou políticas sobre aprendizagem e educação de adultos, segundo os Relatórios Nacionais preparados para a CONFITEA VI

Região	Estados árabes	Ásia-Pacífico	Europa e América do Norte
Número total de relatórios apresentados	19	29	38
Países com leis ou políticas gerais relacionadas à aprendizagem e educação de adultos, desenvolvidas desde 1997 (incluindo estratégias, planos, leis, decretos, documentos) <sup>1</sup>	Argélia, Barein, Egito, Iraque, Jordânia, Kuwait, Marrocos, Mauritânia, Omã, Arábia Saudita, Sudão, Tunísia, Iêmen	Afeganistão, Austrália, Bangladesh, Butão, Brunei Darussalam, Camboja, China, Índia, Irã, Japão, Quirguistão, República Democrática Popular do Laos, Mongólia, Nepal, Nova Zelândia, Paquistão, Papua Nova Guiné, Filipinas, República do Sul, Ilhas Salomão, Tadjiquistão, Tailândia, Uzbequistão, Vietnã	Armênia, Bélgica (flamenca), Bulgária, Canadá, Croácia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Alemanha, Hungria, Israel, Irlanda, Letônia, Lituânia, Moldávia, Montenegro, Holanda, Noruega, Polônia, Romênia, Rússia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça, Ex-República Iugoslava da Macedônia, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos
Número total de países com marcos legislativos relacionados	13	24	35
<i>Parcela dos países que citam qualquer política em relação aos relatórios apresentados por região (em%)</i>	<b>68</b>	<b>83</b>	<b>92</b>
Destes países, quais têm uma lei ou política específica de aprendizagem e educação de adultos desenvolvida após 1997? <sup>1</sup>	Tunísia, Iêmen	Austrália, Bangladesh, Nova Zelândia, República da Coreia, Ilhas Salomão, Tailândia	Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Alemanha, Irlanda, Hungria, Letônia, Lituânia, Montenegro, Holanda, Polônia, Portugal, Romênia, Rússia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia, Suécia, Suíça, Ex-República Iugoslava da Macedônia, Reino Unido, Estados Unidos
Número total de países com legislação específica desde 1997	2	6	27
<i>Parcela dos países com legislação específica em relação aos relatórios apresentados por região (em%)</i>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>71</b>
Países com implementação alinhada de políticas de aprendizagem e educação de adultos <sup>2</sup>	Egito, Líbano, Mauritânia, Palestina, Tunísia	Afeganistão, Austrália, Bangladesh, Índia, Irã, Japão, Quirguistão, Nova Zelândia, Paquistão, República da Coreia, Tailândia, Uzbequistão, Vietnã	Armênia, Croácia, República Checa, Estônia, Finlândia, Alemanha, Hungria, Irlanda, Israel, Letônia, Noruega, Polônia, Romênia, Rússia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia, Suíça, Ex-República Iugoslava da Macedônia
Total de países com implementação alinhada	5	13	19
<i>Parcela dos países com implementação alinhada em relação aos relatórios apresentados por região (em%)</i>	<b>26</b>	<b>45</b>	<b>50</b>
Países onde a existência de outras políticas tem impacto na aprendizagem e educação de adultos <sup>3</sup>	Omã	Austrália, Fiji, Filipinas, República da Coreia, Tailândia, Vietnã	Armênia, Bélgica (flamenca), Chipre, República Checa, Finlândia, Grécia, Letônia, Montenegro, Noruega, Eslovênia, Ex-República Iugoslava da Macedônia
Número total de países com implementação alinhada	1	6	11
<i>Parcela dos países em relação aos relatórios apresentados por região (em%)</i>	<b>5</b>	<b>21</b>	<b>29</b>

## Notas:

1) Refere-se às respostas e à pergunta 1.1.1. das Diretrizes para a Elaboração de Relatórios Nacionais sobre a Situação da Aprendizagem e Educação de Adultos:

- Qual é o ambiente legislativo e da política de aprendizagem e educação de adultos em seu país? Indique quais políticas e leis relacionadas à aprendizagem e educação de adultos foram criadas desde 1997 (CONFINTEA).

2) Refere-se às respostas e à pergunta 1.1.4. das Diretrizes para a Elaboração de Relatórios Nacionais sobre a Situação da Aprendizagem e Educação de Adultos:

- Como as políticas e estratégias de implementação são alinhadas, por exemplo, com:
- As políticas de outros setores (saúde, economia, trabalho, desenvolvimento rural etc);

- outras metas, como igualdade de gênero, coesão social, cidadania ativa, diversidade cultural e linguística;
  - a criação de economias do conhecimento e/ou construção de sociedades de aprendizagem
  - planos nacionais e estratégias de desenvolvimento, ou Documentos de Estratégia de Redução da Pobreza;
- 3) Refere-se às respostas e à pergunta 1.1.6. das Diretrizes para a Elaboração de Relatórios Nacionais sobre a Situação da Aprendizagem e Educação de Adultos:
- Existem outras políticas implementadas que têm impacto sobre a aprendizagem e educação de adultos?

<b>América Latina e Caribe</b>	<b>África Subsaariana</b>	<b>Total</b>
25	43	154
Argentina, Bolívia, Belize, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Venezuela	Angola, Benin, Botsuana, Burquina Fasso, Camarões, Cabo Verde, República Centro Africana, Chade, Comores, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Eritreia, Etiópia, Gâmbia, Gana, Guiné, Quênia, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mali, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Ruanda, Senegal, Seichelas, Serra Leoa, África do Sul, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue	Total de países com leis gerais ou políticas
20	34	126
<b>80</b>	<b>79</b>	<b>82</b>
Honduras, Panamá	Benim, Botsuana, Burquina Fasso, Cabo Verde, Chade, Comores, Eritreia, Quênia, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mali, Moçambique, Namíbia, Níger, Seichelas, África do Sul, Uganda, Zimbábue, Botsuana, Burquina Fasso, Camarões, Chade, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Equatorial, Quênia, Lesoto, Malawi,	Países com leis ou políticas específicas
2	19	56
<b>8</b>	<b>44</b>	<b>36</b>
Argentina, Belize, Bolívia, Colômbia, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguai, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Uruguai	Angola, Benin, Botsuana, Burquina Fasso, Camarões, Cabo Verde, Chade, República Democrática do Congo, Eritreia, Etiópia, Gâmbia, Gana, Guiné, Costa do Marfim, Quênia, Lesoto, Malawi, Mali, Moçambique, Namíbia, Senegal, Seichelas, Serra Leoa, África do Sul, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zimbábue	Países com implementação alinhada
16	27	80
<b>64</b>	<b>63</b>	<b>52</b>
Argentina, Bolívia, República Dominicana, Equador, Guatemala, Honduras, Paraguai, São Vicente e Granadinas, Suriname	Mali, Botsuana, Burquina Fasso, Camarões, Chade, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Equatorial, Quênia, Lesoto, Malawi, Mali, Namíbia, Uganda, Zâmbia	Países onde a existência de outras políticas tem impacto na aprendizagem e educação de adultos
9	15	42
<b>36</b>	<b>35</b>	<b>27</b>

**Apêndice Tabela 2**

**Nível educacional estimado da população com 25 anos ou mais para países com dados disponíveis por região, sub-região e faixa de renda, último ano disponível**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	PIB <i>per capita</i> (PPC), 2007	Taxa média ponderada de alfabetização (%), adultos com 15 anos ou mais	Média ponderada dos que estão abaixo do nível primário (%), total	Média ponderada de conclusão da CITE 1 (%), total	Média ponderada de conclusão da CITE 2 (%), total	Média ponderada de conclusão da CITE 3 (%), total	Média ponderada de conclusão da CITE 4, 5, 6 (%), total	Média ponderada de mulheres abaixo do nível primário (%)	Média ponderada de conclusão da CITE 1 (%), mulheres
<b>Mundo</b>									
<b>(apenas países disponíveis)</b>	12.976	82	18	82	66	51	20	20	80
Renda baixa	1.319	63	53	47	30	20	6	63	37
Renda média baixa	4.783	83	26	74	54	42	18	28	72
Renda média alta	11.655	94	25	75	50	33	12	27	73
Renda alta: Não OCDE	33.048	89	22	78	60	45	22	26	74
Renda alta: OCDE	35.135	98	2	98	88	71	29	3	97
<b>Estados Árabes</b>	16.491	72	48	52	34	18	8	55	45
Renda baixa	2.132	58							
Renda média baixa	4.778	71	55	45	26	10	3	61	39
Renda média alta	12.241	87							
Renda alta: Não OCDE	38.311	87	37	63	49	34	19	44	56
<b>Oriente Médio</b>	25.173	79	44	56	41	26	14	50	50
Renda baixa	2.336	59							
Renda média baixa	4.708	80	56	44	28	13	7	59	41
Renda média alta	10.113								
Renda alta: Não OCDE	38.311	87	37	63	49	34	19	44	56
<b>Norte da África</b>	5.639	69	54	46	24	8	0	62	38
Renda baixa	1.928	56							
Renda média baixa	4.802	68	54	46	24	8	0	62	38
Renda média alta	14.370	87							
<b>Ásia e Pacífico</b>	10.381	81	24	76	62	46	18	28	72
Renda baixa	1.842	66	52	48	32	22	6	62	38
Renda média baixa	4.545	83	18	82	58	45	20	18	82
Renda média alta	9.549	95	15	85	66	49	22	18	82
Renda alta: Não OCDE	46.376	94	5	95	66	55	27	7	93
Renda alta: OCDE	29.807		0	100	94	71	28	0	100
<b>Ásia Central</b>	4.736	99	5	95	88	76	35	6	94
Renda baixa	2.053	98	3	97	91	78	24	4	96
Renda média baixa	5.126	99	3	97	91	80	38	4	96
Renda média alta	10.829	100	9	91	82	71	38	11	89
<b>Ásia Meridional e Ocidental</b>	4.116	64	53	47	30	20	5	64	36
Renda baixa	1.600	53	53	47	30	20	5	64	36
Renda média baixa	5.626	68							
<b>Ásia Oriental</b>	19.008	93	6	94	81	61	24	6	94
Renda baixa	1.845	89							
Renda média baixa	5.155	93	22	78	49	35	15	21	79
Renda média alta	13.379	92	18	82	54	35	11	23	77
Renda alta: Não OCDE	46.376	94	5	95	66	55	27	7	93
Renda alta: OCDE	29.118		0	100	94	71	28	0	100



10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Média ponderada de conclusão da CITE 2 (%), mulheres	Média ponderada de conclusão da CITE 3 (%), mulheres	Média ponderada de conclusão da CITE 4, 5, 6 (%), mulheres	Média ponderada de homens abaixo do nível primário (%)	Média ponderada de conclusão da CITE 1 (%), homens	Média ponderada de conclusão da CITE 2 (%), homens	Média ponderada de conclusão da CITE 3 (%), homens	Média ponderada de conclusão da CITE 4, 5, 6 (%), homens	Número estimado de todos os adultos com mais de 25 anos sem educação primária (CITE 1), (incluindo apenas os países com dados) (milhares)	Número total estimado de adultos com mais de 25 anos sem educação primária (CITE 1), (dados disponíveis imputados para considerar não cobertura) (milhares)	População coberta em estimativas relacionadas à CITE
64	49	19	15	85	69	54	22	223.782	876.221	36
22	15	4	44	56	38	26	7	84.271	254.660	33
52	40	18	24	76	56	44	18	41.433	483.510	9
48	32	11	23	77	52	35	12	78.058	114.966	68
56	44	22	18	82	63	46	22	5.555	7.314	76
86	68	27	2	98	89	73	31	14.465	15.770	92
31	17	8	42	58	36	20	9	18.442	67.274	27
								0		0
23	8	2	48	52	28	12	4	13.417	57.859	23
								0		0
45	33	20	32	68	52	34	18	5.025	6.402	78
38	24	14	40	60	43	28	15	10.036	21.541	47
								0		0
28	10	4	53	47	28	17	10	5.012	12.388	40
								0		0
45	33	20	32	68	52	34	18	5.025	6.402	78
21	7	0	46	54	27	9	0	8.406	48.791	17
								0		0
21	7	0	46	54	27	9	0	8.406	45.018	19
								0		0
58	42	16	20	80	66	50	20	83.031	422.053	17
23	16	4	42	58	40	28	8	70.933	133.632	53
58	44	20	18	82	59	45	20	8.441	284.664	3
62	47	22	11	89	70	52	22	3.114	3.171	98
63	53	24	3	97	70	57	30	405	432	94
92	68	24	0	100	96	75	33	139	153	91
85	73	34	4	96	91	79	36	1.243	1.982	63
88	74	22	2	98	94	82	26	158	537	29
88	77	36	2	98	93	82	41	295	359	82
79	68	40	7	93	86	73	36	790	790	100
21	14	4	44	56	37	26	7	70.775	393.387	18
21	14	4	44	56	37	26	7	70.775	81.176	87
								0		0
80	58	22	6	94	83	64	28	10.875	223.773	15
								0		0
49	35	16	22	78	49	35	14	8.146	221.034	4
50	32	10	14	86	59	38	12	2.324	2.324	100
63	53	24	3	97	70	57	30	405	415	98
92	68	24	0	100	96	75	33	0	0	100

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	PIB <i>per capita</i> (PPC), 2007	Taxa média ponderada de alfabetização (%), adultos com 15 anos ou mais	Média ponderada dos que estão abaixo do nível primário (%), total	Média ponderada de conclusão da CITE 1 (%), total	Média ponderada de conclusão da CITE 2 (%), total	Média ponderada de conclusão da CITE 3 (%), total	Média ponderada de conclusão da CITE 4, 5, 6 (%), total	Média ponderada de mulheres abaixo do nível primário (%)	Média ponderada de conclusão da CITE 1 (%), mulheres
<b>Pacífico</b>	7.793	60	5	95	94	66	32	5	95
Renda baixa	1.884	58							
Renda média baixa	2.754	90	0	100	74	74	8	0	100
Renda média alta	4.439								
Renda alta: Não OCDE									
Renda alta: OCDE	30.496		5	95	95	66	32	5	95
<b>Europa e América do Norte</b>	25.731	98	4	96	82	67	27	6	94
Renda média baixa	6.374	99	3	97	88	72	36	5	95
Renda média alta	13.445	97	14	86	53	38	12	21	79
Renda alta: Não OCDE	24.599	99	3	97	85	66	23	4	96
Renda alta: OCDE	36.061	98	3	97	86	71	29	3	97
<b>Europa Central e Oriental</b>	13.819	97	9	91	70	54	20	13	87
Renda média baixa	6.374	99	3	97	88	72	36	5	95
Renda média alta	13.445	97	14	86	53	38	12	21	79
Renda alta: Não OCDE	24.173	100	2	98	92	72	23	2	98
Renda alta: OCDE	20.693	99	0	100	96	76	15	0	100
<b>Europa Ocidental</b>	36.212	98	5	95	79	58	22	6	94
Renda alta: Não OCDE	24.884	96	7	93	67	47	22	9	91
Renda alta: OCDE	38.100	98	5	95	79	58	22	6	94
<b>América do Norte</b>	40.760		1	99	93	84	38	1	99
Renda alta: OCDE	40.760		1	99	93	84	38	1	99
<b>América Latina e Caribe</b>	9.079	91	30	70	45	32	11	31	69
Renda baixa	1.155	62							
Renda média baixa	5.198	89	36	64	40	34	12	39	61
Renda média alta	10.262	93	28	72	47	31	11	29	71
Renda alta: Não OCDE	19.645	98	8	92	84	46	17	8	92
<b>América Latina</b>	8.003	92	30	70	45	31	11	31	69
Renda média baixa	5.048	90	36	64	40	34	12	39	61
Renda média alta	10.958	92	29	71	46	31	11	29	71
<b>Caribe</b>	11.036	87	14	86	69	41	10	15	85
Renda baixa	1.155	62							
Renda média baixa	6.691	89							
Renda média alta	9.102	97	14	86	69	40	9	15	85
Renda alta: Não OCDE	19.645	98	8	92	84	46	17	8	92
<b>África Subsaariana</b>	3.640	62	50	50	38	18	7	55	45
Renda baixa	1.052	59	64	36	19	8	4	73	27
Renda média baixa	3.682	72							
Renda média alta	13.201	88	38	62	55	27	9	40	60

Fonte: Cálculos baseados nos dados de alfabetização do UIS, dados da CITE UIS, dados de PIB e população do Banco Mundial

Notas:

- Dados de alfabetização do UIS (coluna 2: base de dados disponível publicamente *on-line* no Centro de Dados do UIS); dados CITE UIS (colunas 3-18); dados sobre PIB e população do Banco Mundial (colunas 1, 18: bases de dados dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial, revisados em 17 de outubro 2008)
- Dados para o ano mais recente coletado para cada país. Anos de referência dos dados de níveis de educação por região e sub-região conforme a seguir: Estados Árabes (2001-2006), Europa Central e Oriental (2001-2007), Ásia Central (2001-2007), Ásia Oriental e Pacífico (1996-2006), América Latina e Caribe (2000-2007), América do Norte e Europa Ocidental (2002-2006), Ásia Meridional e Ocidental (2001-2006), África Subsaariana (1998-2002), Mundo (1996-2007). Ano de referência para alfabetização na faixa de 1998 a 2007.
- Estimativas de nível educacional para cada região, sub-região e faixa de renda calculados como média ponderada das estimativas nacionais disponíveis. Assim, as estimativas refletem o tamanho ou o peso relativo de cada país, região, sub-região ou faixa de renda. No entanto, as estimativas ponderadas nas colunas 3-16 não levam em conta o impacto da falta de dados.
- É importante notar que, devido à falta de dados, as estimativas nas colunas 3-16 não refletem o número total de adultos no mundo. A Coluna 18 fornece uma estimativa da população coberta dentro de cada região, sub-região ou faixa de renda. A coluna 17 oferece uma estimativa imputada ponderada que leva em conta o impacto da falta de dados.

10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Média ponderada de conclusão da CITE 2 (%), mulheres	Média ponderada de conclusão da CITE 3 (%), mulheres	Média ponderada de conclusão da CITE 4, 5, 6 (%), mulheres	Média ponderada de homens abaixo do nível primário (%)	Média ponderada de conclusão da CITE 1 (%), homens	Média ponderada de conclusão da CITE 2 (%), homens	Média ponderada de conclusão da CITE 3 (%), homens	Média ponderada de conclusão da CITE 4, 5, 6 (%), homens	Número estimado de todos os adultos com mais de 25 anos sem educação primária (CITE 1), (incluindo apenas os países com dados) (milhares)	Número total estimado de adultos com mais de 25 anos sem educação primária (CITE 1), (dados disponíveis imputados para considerar não cobertura) (milhares)	População coberta em estimativas relacionadas à CITE
94	64	33	5	95	95	69	30	139	1.057	13
								0		0
72	72	6	0	100	76	76	10	0	0	5
								0		0
								0		0
95	63	34	5	95	95	69	31	139	851	16
80	64	27	3	97	85	70	28	24.859	44.355	77
85	69	38	2	98	91	76	34	1.199	1.374	87
46	32	11	7	93	60	44	14	9.239	27.316	34
84	62	24	2	98	88	70	21	95	99	96
85	69	28	2	98	87	73	30	14.326	15.566	92
65	49	19	4	96	75	60	20	10.552	28.804	47
85	69	38	2	98	91	76	34	1.199	1.374	87
46	32	11	7	93	60	44	14	9.239	27.316	34
90	69	24	1	99	93	76	21	40	40	100
95	70	14	0	100	97	83	16	75	75	100
76	55	21	3	97	81	62	24	11.237	13.142	86
63	42	21	4	96	71	51	23	55	65	86
76	55	21	3	97	81	62	24	11.182	13.077	86
93	84	37	1	99	93	84	38	3.070	3.070	100
93	84	37	1	99	93	84	38	3.070	3.070	100
45	32	11	29	71	46	31	11	75.062	85.308	88
								0		0
38	32	11	36	64	39	33	11	18.376	24.228	76
46	31	11	27	73	47	30	11	56.656	59.792	95
85	49	19	8	92	82	43	16	30	313	10
44	31	11	29	71	45	30	11	73.974	80.398	92
38	32	11	36	64	39	33	11	18.376	22.573	81
45	31	11	28	72	46	30	11	55.598	58.376	95
67	41	10	12	88	72	41	10	1.089	2.909	37
								0		0
								0		0
66	40	10	13	87	72	41	9	1.058	1.264	84
85	49	19	8	92	82	43	16	30	313	10
34	16	6	44	56	42	21	8	22.387	140.539	18
13	5	3	54	46	25	12	6	13.338	130.990	10
								0		0
53	25	8	36	64	58	29	9	9.049	9.550	95

5. 88 países e dois territórios ocupados são incluídos no cálculo das estimativas de conclusão da Cite.

a. Estados Árabes

i. Oriente Médio: Barenin, Gaza, Kuwait, Catar, Arábia Saudita, Síria, Cisjordânia

ii. Norte da África: Argélia

b. Ásia e Pacífico

i. Ásia Central: Armênia, Azerbaijão, Geórgia, Cazaquistão, Quirguistão, Mongólia, Tadjiquistão

ii. Ásia Meridional e Ocidental: Bangladesh, Paquistão

iii. Ásia Oriental: Hong Kong, China, Japão, Macau Chinesa, Malásia,

Filipinas, República da Coreia, Singapura

iv. Pacífico: Nova Zelândia e Tonga

c. Europa e América do Norte

i. Europa Central e Oriental: Albânia, Bulgária, Croácia, República Checa, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Montenegro, Romênia, Eslováquia, Eslovênia, Ex-República Iugoslava da Macedônia, Turquia, Ucrânia

ii. Europa Ocidental: Áustria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Luxemburgo, Malta, Holanda, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça

iii. América do Norte: Canadá, Estados Unidos

d. América Latina e Caribe

i. América Latina: Argentina, Belize, Bolívia, República Bolivariana da Venezuela, Brasil, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai

ii. Caribe: Anguilla, Barbados, Cuba, Dominica, Granada

e. África Subsaariana: Benin, Malawi, Maurício, Seichelas, África do Sul, Uganda, República Unida da Tanzânia, Zimbábue

**Apêndice Tabela 3**

Proporção de adultos entre 16 e 65 anos que participaram de formas organizadas de aprendizagem e educação de adultos períodos de tempo (1994-2003)

			Grupo 1 (≥50%)					Grupo 2 (taxa de 35-50%)				
	MédialALS	Média Eurobarometer EU15+1 <sup>5</sup>	Dinamarca <sup>1,2</sup>	Finlândia <sup>1,2</sup>	Islândia <sup>2</sup>	Noruega <sup>1,2,3</sup>	Suécia <sup>1,2</sup>	Áustria <sup>2</sup>	Austrália <sup>1</sup>	Bermudas <sup>3</sup>	Canadá <sup>1,3</sup>	Luxemburgo <sup>2</sup>
<b>Taxa de participação total</b>	33	37	57	58	69	47	51	39	36	47	37	38
<b>Idade</b>												
16-25	42	47	68	70	90	43	41	44	46	56	44	59
26-35	43	42	63	70	71	56	57	41	41	56	42	36
36-45	41	41	64	65	68	52	61	47	40	47	42	44
46-55	34	34	55	55	62	47	57	36	31	44	33	36
56-65	18	21	32	30	56	24	35	26	18	29	15	24
<b>Gênero</b>												
Mulheres	36	36	59	62	72	46	52	40	35	52	36	35
Homens	37	37	55	55	66	48	49	39	38	42	38	41
<b>Educação dos pais<sup>6</sup></b>												
Menos que ensino secundário superior	31		49	50		39	48		34	40	28	
Secundário superior	44		60	66		50	54		41	51	42	
Mais que ensino secundário superior	53		69	77		58	57		48	60	56	
<b>Educação<sup>7</sup></b>												
Menos que ensino secundário	22	21	41	36	71	25	35	28	24	19	21	20
Secundário superior	40	37	56	63	64	44	52	40	38	32	32	42
Mais que ensino secundário superior	58	52	75	80	70	65	67	55	56	60	56	51
<b>Nível de alfabetização funcional<sup>6,8</sup></b>												
Nível 1	17		23	21		15	29		14	22	17	
Nível 2	31		47	42		39	41		27	38	28	
Nível 3	47		69	68		51	52		43	50	43	
Nível 4/5	59		77	83		64	60		61	65	53	
<b>Status de emprego</b>												
Desempregado	27	34	53	30	75	38	44	41	29	32	30	11
Empregado	44	43	60	70	68	53	59	43	43	49	42	45
Aposentado	10	14	18	17	100	7	16	19	9	24	11	8
<b>Estudante<sup>9</sup></b>	63	89	89	92	100	44	40	94	96	83	66	100
Fora da força de trabalho (por exemplo, dona de casa)	15	15	22	29	43	14	25	29	13	35	23	29
<b>Ocupação<sup>10</sup></b>												
Manual, baixa qualificação	26	29	42	48	69	37	39	10	26	23	26	14
Manual, alta qualificação	30	31	47	50	57	43	42	32	33	29	29	30
Administrativo, baixa qualificação	42	47	63	68	66	47	52	44	44	40	40	53
Administrativo, alta qualificação	58	59	73	82	74	63	68	61	55	61	53	58
<b>Status de imigração<sup>6</sup></b>												
Estrangeiro	34		55	61		41	38		31	51	33	
Nativo	37		57	58		47	52		38	45	38	
<b>Status linguístico<sup>6</sup></b>												
Primeira língua e língua(s) oficial(ais) não são a mesma	31		46	66		42	37		29	39	28	
Primeira língua e língua(s) oficial(ais) são a mesma	37		57	58		47	52		38	48	39	
<b>Tamanho da comunidade</b>												
Rural	33	34	49	63	65	45	49	39	34	47	31	42
Urbana	38	39	60	51	70	50	52	39	37	47	38	35

durante o ano anterior à entrevista, por grupos de países e diferentes variáveis de classificação, múltiplas fontes e

					Grupo 3 (20-35%)								Grupo 4 (abaixo de 20%)				
Países Baixos <sup>2</sup>	Nova Zelândia <sup>1</sup>	Suíça <sup>1,3</sup>	Reino Unido <sup>1,2</sup>	United States <sup>1,3</sup>	Bélgica <sup>2,4</sup>	República Tcheca <sup>1</sup>	França <sup>2</sup>	Alemanha <sup>2,4</sup>	Irlanda <sup>1,2</sup>	Itália <sup>1,2,3</sup>	Eslovênia <sup>1</sup>	Espanha <sup>2</sup>	Chile <sup>1</sup>	Grécia <sup>2</sup>	Hungria <sup>1</sup>	Polónia <sup>1</sup>	Portugal <sup>2,4</sup>
38	48	42	45	41	32	26	23	35	24	23	34	27	20	17	20	15	13
48	60	49	51	33	40	24	39	46	29	34	43	40	25	26	28	18	25
46	52	50	51	47	34	34	25	41	27	28	46	38	25	26	28	17	18
40	51	44	54	45	38	29	21	40	25	25	39	29	21	18	20	18	12
31	43	39	41	44	28	30	22	34	18	18	28	15	12	11	16	11	7
17	28	25	21	27	18	9	8	16	9	9	9	8	7	3	3	3	1
36	47	41	44	41	29	22	20	32	25	19	32	26	20	13	21	13	13
39	49	44	46	41	34	31	26	37	22	26	35	27	19	20	19	16	12
34	44	30	44	27		22			21	19	23		16		12	12	
49	52	48	63	45		34			33	39	45		33		25	21	
46	62	50	68	55		31			38	52	66		47		43	36	
26	38	20	34	14	13	18	14	24	14	9	12		10	4	7	8	8
44	51	45	53	32	31	36	20	35	28	38	36		25	16	18	21	19
53	65	56	71	63	47	47	32	51	45	51	74		45	31	48	34	42
22	30	22	21	14		12			9	8	15		11		8	8	
30	36	36	34	31		22			18	22	41		25		20	15	
42	56	52	58	48		33			30	39	62		40		35	23	
54	68	64	74	64		41			48	44	75		48		46	41	
38	33	33	30	26	26	19	46	35	10	16	17	43	19	20	13	9	8
43	54	46	57	48	41	33	25	43	30	29	42	30	23	23	29	20	17
13	18	20	9	13	14	5	4	6	3	5	6	11	15	3	1	2	0
66	92	49	56	42		21	100	59	50	100	88	84	100	100	30	19	10
23	23	25	14	14	6	0	7	16	11	3	11	10	8	2	0	4	1
29	36	28	37	22	21	19	18	25	17	13	18	16	12	10	13	11	11
40	41	36	37	29	29	29	16	37	16	15	25	27	13	16	15	10	10
43	54	44	58	44	50	23	26	41	38	27	47	32	30	27	25	18	23
48	69	56	69	65	70	45	37	59	46	50	68	46	50	43	45	38	41
45	46	27	45	30		13			26	29	23		31		24	3	
37	48	46	45	42		27			23	22	35		19		20	15	
42	41	33	41	29		24			28	18	23		13		11	11	
38	49	44	45	43		26			23	23	35		20		20	15	
36	40	37	46	43	30	21	22	34	18	19	25	22	9	10	14	10	12
38	51	44	45	34	33	29	23	36	27	27	37	29	22	20	23	18	13

Tabela 3 Notas:

1. A fonte dos dados é a Pesquisa Internacional de Alfabetização de Adultos (IALS), 1994-1998. Devido a critérios de exclusão diferentes utilizados no que diz respeito à definição da população adulta, as taxas de participação podem variar em relação aos resultados publicados na OCDE e Statistics Canada (2000). Os critérios de exclusão utilizados para produzir as taxas de participação aqui apresentadas são os seguintes: adultos de 16 a 19 anos que participam do programa de estudos em tempo integral (4 ou mais dias por semana) visando à Cite 0-3, e que não recebem apoio financeiro do empregador ou sindicato são excluídos. Da mesma forma, adultos de 16 a 24 anos que estudam em tempo integral visando à CITE 4-7, e que não recebem apoio financeiro do empregador ou sindicato, são excluídos.
  2. A fonte de dados é o Eurobarometer de 2003. Para os países que participaram, tanto na IALS, 1994-1998, e no Eurobarometer de 2003, apenas os resultados da IALS são reportados aqui, de modo a manter a melhor comparabilidade com o maior número de países possível. Todos os estudantes em tempo integral de 16 a 24 anos foram excluídos, uma vez que não foi possível fazer uma exclusão mais refinada como na IALS. No entanto, os padrões gerais entre as diversas características são muito semelhantes.
  3. Bermudas, Canadá, Itália, Noruega, Suíça e Estados Unidos participaram da Pesquisa de Alfabetização de Adultos e Habilidades para a Vida (ALL), 2003. Para manter a comparabilidade, tanto quanto possível, no entanto, os resultados da IALS são reportados para Canadá, Noruega, Suíça, Estados Unidos e Itália. A fonte de dados para Bermudas é a ALL, 2003. Os critérios de exclusão, conforme descrito na Nota 1, são aplicados na definição da população adulta das Bermudas. Deve-se destacar que Canadá, Noruega, Suíça e os Estados Unidos da América atingiram taxas próximas ou superiores a 50% na ALL 2003, significando melhorias substanciais, principalmente para Canadá, Suíça e Estados Unidos, mas, devido a mudanças na concepção do questionário, a comparabilidade com a IALS não é garantida. Ainda assim, pode-se argumentar que esses países devem agora ser transferidos para o Grupo 1. Da mesma forma, a taxa de participação da Itália caiu no estudo ALL para 19%, dando motivos para que o país seja transferido para o Grupo 4, mas isso não é feito aqui, pois o país escolheu reportar os resultados da IALS.
  4. Bélgica (flamenca), Alemanha e Portugal também participaram da Pesquisa Internacional de Alfabetização de Adultos (IALS), 1994-1998, mas como certas questões incluídas nesta análise não foram solicitadas, ou não foram consideradas comparáveis, os dados do Eurobarometer 2003 foram notificados em seu lugar.
  5. A média do Eurobarometer inclui todos os 15 Estados-Membros originais, mais a Islândia.
  6. As variáveis de educação dos pais, nível de alfabetização funcional, status de imigração e linguístico não estavam disponíveis no conjunto de dados do Eurobarometer, 2003.
  7. No conjunto de dados do Eurobarometer 2003, as categorias correspondentes foram realmente definidas usando uma variável de 'total de anos de escolaridade', como: 10 anos ou menos, 11 a 13 anos, 14 ou mais anos, ao passo que as categorias na IALS e ALL foram definidas utilizando "nível de escolaridade mais alto atingido".
  8. A medida de alfabetização funcional baseia-se na variável de leitura de prosa na IALS, que foi definida como: o conhecimento e as habilidades necessárias para entender e usar informações de textos, incluindo editoriais, matérias jornalísticas, folhetos e manuais de instrução. Os níveis de alfabetização da IALS na escala de prosa são definidos como segue:
    - a. Nível 1 – A maioria das tarefas neste nível requerem que o respondente leia um texto relativamente curto, para localizar um único item de informação que seja idêntico ou sinônimo às informações dadas na questão ou diretiva. Se informações plausíveis, mas incorretas, estiverem presentes no texto, elas tendem a não estarem localizadas próximo à informação correta.
    - b. Nível 2 – Algumas tarefas neste nível exigem que o respondente localize um único item de informação no texto. No entanto, várias distrações ou informações plausíveis, mas incorretas, podem estar presentes, ou interferências de baixo nível de dificuldade podem ser necessários. Outras tarefas exigem que o respondente integre dois ou mais itens de informação ou compare e contraste informações facilmente identificáveis, com base em um critério previsto na pergunta ou diretiva.
    - c. Nível 3 – As tarefas neste nível tendem a exigir que o respondente identifique correspondências literais ou sinônimas entre o texto e a informação dada na tarefa, ou identificar correspondências que requerem inferências de baixo nível de dificuldade. Outras tarefas pedem que o respondente integre informações a partir de textos densos ou longos, que não contêm itens organizativos, tais como títulos. Os respondentes também podem ser solicitados a gerar uma resposta com base em informações que podem ser facilmente identificadas no texto. Informações com o intuito de distrair estão presentes, mas não estão localizadas próximo à informação correta.
    - d. Nível 4 – Essas tarefas exigem que os respondentes realizem correspondências com múltiplas características e integrem ou sintetizem informações de passagens complexas ou longas. Inferências mais complexas são necessárias para executar a tarefa com êxito. Informações condicionais frequentemente estão presentes nas tarefas neste nível e devem ser levadas em consideração pelo respondente.
    - e. Nível 5 – Algumas tarefas neste nível requerem que o respondente busque informações em texto denso, que contém um número plausível de distratores. Outros pedem que o respondente faça inferências de alto nível ou utilize conhecimento especializado. Algumas tarefas pedem que o respondente contraste informações complexas.
  9. Adultos dos 25 aos 65 anos que se consideram estudantes (tempo integral ou parcial) e estudantes em meio período dos 16 aos 24 anos não necessariamente reportam que participam de formas organizadas de aprendizagem e educação de adultos. Isto pode ocorrer, por exemplo, entre estudantes em programas de graduação formal. Em alguns países, eles podem, no entanto, por padrão, ser contabilizados como adultos, o que explica as observações de 100% em certos casos. Isto destaca a dificuldade de tornar o que conta como aprendizagem e educação de adultos em cada país estritamente comparável, particularmente na faixa etária dos 16 aos 25 anos.
- Grupos ocupacionais são definidos como segue: "administrativo alta qualificação" inclui legisladores, altos funcionários, gerentes, profissionais técnicos e profissionais associados; "administrativo baixa qualificação" inclui provedores de serviços, e vendedores e funcionários de compras e vendas em lojas e mercados; "manual alta qualificação" inclui trabalhadores agrícolas, pescadores, artesãos especializados e afins; e "manual baixa qualificação" inclui operadores de máquinas e montadores e ocupações elementares. Estes dados são classificados de acordo com a Classificação Internacional Padronizada de Ocupações (Isco).

**Apêndice Figura 1**  
**Classificação de regiões e países por Índice de Desenvolvimento de Educação para Todos (IDE), 2006**

		<b>PAÍSES COM IDE BAIXO</b> <b>(IDE abaixo 0.80)</b>	<b>PAÍSES COM IDE MÉDIO</b> <b>(IDE: 0.80 – 0.94)</b>	<b>PAÍSES COM IDE ALTO</b> <b>(IDE no mínimo 0.95)</b>
<b>Europa e América do Norte</b>	<b>Europa Ocidental</b>			Áustria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido
	<b>Europa Central e Oriental</b>		Azerbaijão, Moldova, Turquia	Albânia, Armênia, Bielo-Rússia, Bulgária, Croácia, República Checa, Estônia, Geórgia, Hungria, Israel, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, Romênia, Eslovênia, Eslováquia, Ex-República Iugoslava da Macedônia
<b>América Latina e Caribe</b>	<b>América Latina</b>	Nicarágua	Bolívia, Brasil, Colômbia, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Paraguai, Peru, Venezuela	Argentina, Chile, Cuba, México, Uruguai
	<b>Caribe</b>		Bahamas, Barbados, Belize, Granada, Panamá, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Trinidad e Tobago	Aruba
<b>Ásia-Pacífico</b>	<b>Central</b>	Bangladesh, Butão, Índia, Nepal, Paquistão		Cazaquistão, Quirguistão, Mongólia, Tadjiquistão
	<b>Sul e Oeste</b>	Camboja, República Popular Democrática do Laos		Maldivas
	<b>Leste e Sudeste</b>		Indonésia, Macau, Mianmá, Filipinas, Vietnã	Brunei, Darussalam, Japão, Malásia, República da Coreia, Singapura
	<b>Pacífico</b>		Fiji	Austrália, Nova Zelândia, Tonga
<b>África Subsaariana</b>	<b>Oeste</b>	Benin, Burquina Fasso, Gana, Guiné, Mali, Senegal, Togo	Cabo Verde, São Tomé e Príncipe	
	<b>Leste e sul</b>	Burundi, Chade, Djibuti, Eritreia, Etiópia, Lesoto, Madagascar, Malawi, Moçambique, Níger, Nigéria, Ruanda	Botsuana, Quênia, Maurício, Namíbia, África do Sul, Suazilândia, Zâmbia, Zimbábue	Seichelas
<b>Estados Árabes</b>	<b>Todos</b>	Iraque, Mauritânia, Marrocos, Iêmen,	Argélia, Egito, Irã, Jordânia, Kuwait, Líbano, Omã, Qatar, Arábia Saudita, Tunísia	Bahrain, Emirados Árabes Unidos

**Apêndice Tabela 4**  
**Gastos com educação de adultos atuais *versus* recomendados**

	Gastos públicos atuais com educação		Gastos públicos recomendados com educação (6% do PIB)		Gastos públicos com a aprendizagem e educação de adultos realizados (1% para todos os países ou % variável por faixa de renda)	
	Gastos (\$, milhões)	Gastos (\$, milhões)	Expenditure (\$, millions)	Diferença em relação ao gasto público real com educação (\$, milhões)	1% do gasto público real com educação (\$, milhões)	% dos gastos públicos com educação
<b>Mundo (somente países disponíveis)</b>	4,7	2.589.956	3.309.197	-719.241	25.900	1,06
Renda baixa	3,4	36.746	63.931	-27.185	367	0,25
Renda média baixa	3,9	290.846	452.330	-161.484	2.908	0,50
Renda média alta	4,4	431.756	582.227	-150.470	4.318	0,75
Renda alta: Não OCDE	4,8	77.335	96.330	-18.995	773	1,00
Renda alta: OCDE	5,0	1.753.273	2.114.380	-361.107	17.533	1,25
<b>Estados Árabes</b>	4,7	77.146	97.613	-20.467	771	0,81
Renda baixa	2,9	174	361	-188	2	0,25
Renda média baixa	4,6	27.748	36.474	-8.726	277	0,50
Renda média alta	2,7	1.107	2.486	-1.379	11	0,75
Renda alta: Não OCDE	5,0	48.117	58.292	-10.175	481	1,00
<b>Oriente Médio</b>	4,9	49.224	60.778	-11.554	492	0,99
Renda baixa			3.137			0,25
Renda média baixa			7.068			0,50
Renda média alta	2,7	1.107	2.486	-1.379	11	0,75
Renda alta: Não OCDE	5,0	48.117	58.292	-10.175	481	1,00
<b>Norte da África</b>	4,5	27.922	36.835	-8.913	279	0,50
Renda baixa	2,9	174	361	-188	2	0,25
Renda média baixa	4,6	27.748	36.474	-8.726	277	0,50
Renda média alta			5.308			0,75
<b>Ásia e Pacífico</b>	3,8	507.832	810.535	-302.704	5.078	0,88
Renda baixa	2,8	19.207	41.806	-22.599	192	0,25
Renda média baixa	3,7	206.452	338.705	-132.253	2.065	0,50
Renda média alta	4,8	25.067	31.596	-6.528	251	0,75
Renda alta: Não OCDE	3,4	10.798	18.851	-8.053	108	1,00
Renda alta: OCDE	3,9	246.307	379.579	-133.271	2.463	1,25
<b>Ásia Central</b>	2,6	7.927	18.000	-10.073	79	0,50
Renda baixa	4,4	984	1.332	-349	10	0,25
Renda média baixa	2,9	3.148	6.609	-3.461	31	0,50
Renda média alta	2,3	3.795	10.059	-6.264	38	0,75
<b>Ásia Meridional e Ocidental</b>	3,6	160.186	270.568	-110.382	1.602	0,47
Renda baixa	2,7	17.430	38.160	-20.729	174	0,25
Renda média baixa	3,7	142.756	232.408	-89.652	1.428	0,50
<b>Ásia Oriental</b>	3,8	297.032	471.062	-174.030	2.970	1,05
Renda baixa	2,1	793	2.314	-1.521	8	0,25
Renda média baixa	3,6	60.451	99.615	-39.165	605	0,50
Renda média alta	5,9	21.043	21.314	-270	210	0,75
Renda alta: Não OCDE	3,4	10.798	18.851	-8.053	108	1,00
Renda alta: OCDE	3,7	203.947	328.968	-125.021	2.039	1,25



% dos gastos públicos com educação (\$, milhões)	Gastos públicos com aprendizagem e educação de adultos recomendados (3% dos gastos públicos com educação recomendados) (\$, milhões)	Deficit global estimado de investimento público em educação de adultos, com base nos gastos recomendados em educação e aprendizagem e educação de adultos			Investimento adicional necessário para eliminar o analfabetismo de adultos	
		Diferença em relação à % de gastos públicos com educação (\$, milhões)	Diferença ajustada para cobertura da população (\$, milhões)	Diferença ajustada para a cobertura do PIB (\$, milhões)	Custo por ano de programa de alfabetização visando a eliminar o analfabetismo (\$, milhões)	Custo por três anos do programa de alfabetização necessário para eliminar o analfabetismo (\$, milhões)
27.474	99.276	-71.802	-104305,50	-83.742	155.860	467.581
92	1.918	-1.826	-3129,51	-3.221	11.819	35.458
1.454	13.570	-12.116	-21390,66	-24.678	119.327	357.982
3.238	17.467	-14.229	-14515,76	-14.516	14.239	42.717
773	2.890	-2.117	-2614,57	-2.521	6.924	20.773
21.916	63.431	-41.515	-41536,13	-41.560	3.550	10.651
629	2.928	-2.300	-4319,22	-3.184	14.816	44.447
0	11	-10	-113,95	-101	574	1.723
139	1.094	-955	-1784,64	-1.679	7.637	22.912
8	75	-66	-165,85	-208	369	1.107
481	1.749	-1.268	-1295,13	-1.299	6.235	18.705
489	1.823	-1.334	-3144,66	-1.590	6.904	20.711
	94	-94	-94,11	-94	629	1.887
	212	-212	-212,03	-212	40	119
8	75	-66	-66,27	-66	0	0
481	1.749	-1.268	-1295,13	-1.299	6.235	18.705
139	1.105	-966	-1665,14	-1.644	8.068	24.204
0	11	-10	-39,37	-10	0	0
139	1.094	-955	-1544,74	-1.494	7.635	22.905
	159	-159	-159,24	-159	433	1.299
4.455	24.316	-19.861	-33640,47	-31.304	95.888	287.663
48	1.254	-1.206	-1811,50	-1.844	6.275	18.825
1.032	10.161	-9.129	-16850,97	-20.715	88.300	264.899
188	948	-760	-761,28	-760	780	2.339
108	566	-458	-812,16	-821	533	1.599
3.079	11.387	-8.309	-8308,52	-8.309	0	0
40	540	-500	-846,28	-647	35	105
2	40	-38	-121,60	-148	2	5
16	198	-183	-231,29	-220	8	24
28	302	-273	-273,30	-273	25	76
757	8.117	-7.360	-7454,73	-7.543	87.583	262.750
44	1.145	-1.101	-1101,21	-1.148	4.762	14.286
714	6.972	-6.258	-6362,90	-6.396	82.822	248.465
3.119	14.132	-11.012	-37871,14	-21.627	0	0
2	69	-67	-591,24	-526	792	2.375
302	2.988	-2.686	-12082,56	-14.101	24.233	72.699
158	639	-482	-481,58	-482	1.061	3.183
108	566	-458	-765,09	-821	533	1.599
2.549	9.869	-7.320	-7319,70	-7.320	0	0

	Gastos públicos atuais com educação		Gastos públicos recomendados com educação (6% do PIB)		Gastos públicos com a aprendizagem e educação de adultos realizados (1% para todos os países ou % variável por faixa de renda)	
	Gastos (\$, milhões)	Gastos (\$, milhões)	Expenditure (\$, millions)	Diferença em relação ao gasto público real com educação (\$, milhões)	1% do gasto público real com educação (\$, milhões)	% dos gastos públicos com educação
<b>Pacífico</b>	5,0	42.686	50.905	-8.219	427	1,25
Renda baixa			841			0,25
Renda média baixa	8,1	97	72	25	1	0,50
Renda média alta	6,2	229	223	6	2	0,75
Renda alta: OCDE	5,0	42.360	50.611	-8.250	424	1,25
<b>Europa e América do Norte</b>	5,1	1.720.587	2.025.647	-305.060	17.206	1,19
Renda média baixa	6,3	20.721	19.828	893	207	0,50
Renda média alta	4,1	174.917	253.060	-78.143	1.749	0,75
Renda alta: Não OCDE	6,0	17.983	17.957	26	180	1,00
Renda alta: OCDE	5,2	1.506.966	1.734.801	-227.836	15.070	1,25
<b>Europa Central e Oriental</b>	4,4	224.880	310.074	-85.193	2.249	0,79
Renda média baixa	6,3	20.721	19.828	893	207	0,50
Renda média alta	4,1	174.917	253.060	-78.143	1.749	0,75
Renda alta: Não OCDE	5,5	4.576	4.992	-416	46	1,00
Renda alta: OCDE	4,6	24.666	32.193	-7.527	247	1,25
<b>Europa Ocidental</b>	5,1	699.742	816.209	-116.467	6.997	1,25
Renda alta: Não OCDE	6,2	13.407	12.965	442	134	1,00
Renda alta: OCDE	5,1	686.335	803.244	-116.909	6.863	1,25
<b>América do Norte</b>	5,3	795.965	899.364	-103.400	7.960	1,25
Renda alta: OCDE	5,3	795.965	899.364	-103.400	7.960	1,25
<b>América Latina e Caribe</b>	4,5	233.328	312.452	-79.123	2.333	0,72
Renda baixa			666			0,25
Renda média baixa	3,8	30.024	47.322	-17.298	300	0,50
Renda média alta	4,6	202.961	264.833	-61.872	2.030	0,75
Renda alta: Não OCDE	6,9	344	297	47	3	1,00
<b>América Latina</b>	4,5	229.465	306.916	-77.452	2.295	0,72
Renda média baixa	3,8	27.745	43.407	-15.662	277	0,50
Renda média alta	4,6	201.720	263.510	-61.790	2.017	0,75
<b>Caribe</b>	4,2	3.864	5.535	-1.672	39	0,62
Renda baixa			666			0,25
Renda média baixa	3,5	2.279	3.915	-1.636	23	0,50
Renda média alta	5,6	1.241	1.323	-83	12	0,75
Renda alta: Não OCDE	6,9	344	297	47	3	1,00
<b>África Subsaariana</b>	4,9	51.063	62.951	-11.888	511	0,55
Renda baixa	4,8	17.365	21.764	-4.399	174	0,25
Renda média baixa	3,5	5.901	10.002	-4.101	59	0,50
Renda média alta	5,5	27.704	30.252	-2.548	277	0,75

Fonte: Cálculos baseados nos dados de gasto público com educação do UIS e dados de PIB do Banco Mundial

% dos gastos públicos com educação (\$, milhões)	Gastos públicos com aprendizagem e educação de adultos recomendados (3% dos gastos públicos com educação recomendados) (\$, milhões)	Deficit global estimado de investimento público em educação de adultos, com base nos gastos recomendados em educação e aprendizagem e educação de adultos			Investimento adicional necessário para eliminar o analfabetismo de adultos	
		Diferença em relação à % de gastos públicos com educação (\$, milhões)	Diferença ajustada para cobertura da população (\$, milhões)	Diferença ajustada para a cobertura do PIB (\$, milhões)	Custo por ano de programa de alfabetização visando a eliminar o analfabetismo (\$, milhões)	Custo por três anos do programa de alfabetização necessário para eliminar o analfabetismo (\$, milhões)
532	1.527	-995	-1338,60	-1.014	5	14
	25	-25	-25,24	-25	0	0
0	2	-2	-7,85	-4	5	14
2	7	-5	-5,45	-5	0	0
530	1.518	-989	-988,82	-989	0	0
20.432	60.769	-40.337	-40976,50	-40.560	8.843	26.530
104	595	-491	-579,26	-589	25	74
1.312	7.592	-6.280	-6445,68	-6.403	5.308	15.924
180	539	-359	-371,91	-359	68	204
18.837	52.044	-33.207	-33227,84	-33.251	3.442	10.327
1.770	9.302	-7.533	-7867,51	-7.750	5.446	16.338
104	595	-491	-579,26	-589	25	74
1.312	7.592	-6.280	-6445,68	-6.403	5.308	15.924
46	150	-104	-104,00	-104	10	30
308	966	-657	-657,48	-657	103	309
8.713	24.486	-15.773	-15807,80	-15.817	3.506	10.517
134	389	-255	-267,82	-255	58	175
8.579	24.097	-15.518	-15536,59	-15.562	3.447	10.342
9.950	26.981	-17.031	-17031,37	-17.031	0	0
9.950	26.981	-17.031	-17031,37	-17.031	0	0
1.676	9.374	-7.698	-8226,16	-7.955	6.855	20.566
	20	-20	-19,98	-20	140	420
150	1.420	-1.270	-1475,47	-1.472	2.252	6.756
1.522	7.945	-6.423	-6431,18	-6.429	4.443	13.330
3	9	-5	-70,27	-42	20	60
1.652	9.207	-7.556	-7866,52	-7.747	6.932	20.797
139	1.302	-1.163	-1368,06	-1.366	2.187	6.562
1.513	7.905	-6.392	-6399,86	-6.398	4.745	14.235
24	166	-142	-232,21	-211	160	480
	20	-20	-19,98	-20	140	420
11	117	-106	-106,05	-106	0	0
9	40	-30	-30,55	-31	0	0
3	9	-5	-70,27	-42	20	60
281	1.889	-1.608	-2666,88	-2.224	8.716	26.148
43	653	-609	-1117,14	-1.252	5.495	16.486
30	300	-271	-270,56	-271	121	364
208	908	-700	-720,78	-728	3.099	9.298

## Notes:

1. Dados para gastos públicos com educação extraídos da base de dados publicamente disponível on-line do UIS e dados de PIB do Banco Mundial (base de dados de Indicadores Mundiais de Desenvolvimento, Banco Mundial, revisados em 17 de outubro de 2008).

2. Dotações orçamentárias para gastos públicos com educação de 6% do PIB, e para a educação de adultos de 3% do orçamento público de educação foram recomendadas pela Campanha Global para a Educação, em 2005.

3. As estimativas de gastos públicos com educação para cada região, sub-região e faixa de renda são calculadas como média ponderada das estimativas nacionais disponíveis. Isto significa que os números refletem o tamanho ou peso relativo de cada país, região, sub-região ou faixa de renda. No entanto, as estimativas ponderadas não levam em conta o impacto da falta de dados.

**Apêndice Tabela 5**

Taxa estimada de alfabetização de adultos e número estimado de adultos analfabetos para os países com dados disponíveis,

	PIB <i>per capita</i> (PPC)1, 2007	População coberta por estimativas relacionadas à alfabetização (%)	Número de analfabetos, adultos com 15 anos ou mais		
			1988-1997	1998-2007	Varição entre períodos de referência
<b>Mundo (somente países disponíveis)</b>	12.976	70	736.500.669	603.074.742	-133.425.926
Renda baixa	1.319	60	155.748.349	170.192.197	14.443.847
Renda média baixa	4.783	91	545.191.416	405.564.596	-139.626.820
Renda média alta	11.655	72	28.816.747	22.157.903	-6.658.844
Renda alta: Não OCDE	33.048	64	3.968.067	3.358.882	-609.184
Renda alta: OCDE	35.135	8	2.776.090	1.801.164	-974.926
<b>Estados Árabes</b>	16.491	61	42.434.285	38.877.328	-3.556.957
Renda baixa	2.132	0	4.685.565	5.081.432	395.866
Renda média baixa	4.778	66	33.484.430	30.156.538	-3.327.892
Renda média alta	12.241	60	685.083	568.707	-116.376
Renda alta: Não OCDE	38.311	93	3.579.207	3.070.652	-508.555
<b>Oriente Médio</b>	25.173	40	8.476.517	8.310.685	-165.832
Renda baixa	2.336	0	4.685.565	5.081.432	395.866
Renda média baixa	4.708	13	211.745	158.602	-53.143
Renda média alta	10.113	0			
Renda alta: Não OCDE	38.311	93	3.579.207	3.070.652	-508.555
<b>Norte da África</b>	5.639	70	33.957.768	30.566.643	-3.391.125
Renda baixa	1.928	0			
Renda média baixa	4.802	74	33.272.685	29.997.936	-3.274.749
Renda média alta	14.370	100	685.083	568.707	-116.376
<b>Ásia e Pacífico</b>	10.381	84	564.793.975	432.557.322	-132.236.653
Renda baixa	1.842	52	60.198.907	64.261.787	4.062.880
Renda média baixa	4.545	97	502.047.226	366.537.942	-135.509.284
Renda média alta	9.549	98	2.267.115	1.540.709	-726.406
Renda alta: Não OCDE	46.376	38	280.727	216.885	-63.842
Renda alta: OCDE	29.807	0			
<b>Ásia Central</b>	4.736	39	408.148	89.002	-319.146
Renda baixa	2.053	17	67.993	15.078	-52.915
Renda média baixa	5.126	34	61.878	29.516	-32.362
Renda média alta	10.829	100	278.276	44.407	-233.869
<b>Ásia Meridional e Ocidental</b>	4.116	88	345.911.371	333.933.167	-11.978.204
Renda baixa	1.600	53	52.076.802	56.153.103	4.076.301
Renda média baixa	5.626	98	293.834.569	277.780.064	-16.054.505
<b>Ásia Oriental</b>	19.008	85	218.439.144	98.502.899	-119.936.244
Renda baixa	1.845	59	8.054.112	8.093.606	39.493
Renda média baixa	5.155	96	208.115.465	88.696.108	-119.419.358
Renda média alta	13.379	100	1.988.839	1.496.301	-492.538
Renda alta: Não OCDE	46.376	40	280.727	216.885	-63.842
Renda alta: OCDE	29.118	0			
<b>Pacífico</b>	7.793	1	35.313	32.254	-3.059
Renda baixa	1.884	0			
Renda média baixa	2.754	28	35.313	32.254	-3.059
Renda média alta	4.439	0			
Renda alta: OCDE	30.496	0			

por região, sub-região e faixa de renda, último ano disponível dentro de dois períodos de referência (1988-1997 e 1998-2007)

	Taxa de alfabetização (%), adultos com 15 anos ou mais			Taxa de alfabetização (%), mulheres com 15 anos ou mais		
	1988-1997	1998-2007	Varição entre períodos de referência	1988-1997	1998-2007	Varição entre períodos de referência
	74	83	9	70	80	10
	49	62	13	39	55	16
	79	88	9	74	84	10
	89	94	5	87	93	6
	88	94	7	84	93	9
	94	97	3	92	96	4
	70	83	13	57	74	17
				17	40	23
	58	74	16	47	65	18
	76	87	10	63	78	16
	78	90	12	72	88	16
	79	90	11	65	81	16
				17	40	23
	86	93	7	80	89	9
	78	90	12	72	88	16
	56	72	17	43	62	19
	49	68	19	36	57	21
	76	87	10	63	78	16
	79	87	8	75	85	10
	64	75	11	54	69	15
	85	91	6	81	89	8
	90	96	6	87	95	8
	88	95	6	83	92	10
	98	100	1	97	99	2
	98	100	2	97	100	3
	99	99	1	98	99	1
	98	100	2	96	99	3
	57	72	14	48	65	17
	34	55	21	22	46	24
	72	83	10	65	77	12
	81	89	8	76	87	11
	72	80	8	65	77	11
	84	93	8	79	91	12
	83	92	9	77	90	12
	88	95	6	83	92	10
	87	92	5	86	91	5
	87	92	5	86	91	5

	PIB <i>per capita</i> (PPC) <sup>1</sup> , 2007	População coberta por estimativas relacionadas à alfabetização (%)	Número de analfabetos, adultos com 15 anos ou mais		
			1988-1997	1998-2007	Varição entre períodos de referência
<b>Europa e América do Norte</b>	25.731	33	14.191.134	9.375.429	-4.815.704
Renda média baixa	6.374	10	200.530	73.359	-127.171
Renda média alta	13.445	95	11.138.907	7.448.771	-3.690.136
Renda alta: Não OCDE	24.599	34	75.606	52.135	-23.471
Renda alta: OCDE	36.061	10	2.776.090	1.801.164	-974.926
<b>Europa Central e Oriental</b>	13.819	79	11.443.870	7.624.088	-3.819.781
Renda média baixa	6.374	10	200.530	73.359	-127.171
Renda média alta	13.445	95	11.138.907	7.448.771	-3.690.136
Renda alta: Não OCDE	24.173	100	10.656	7.912	-2.744
Renda alta: OCDE	20.693	39	93.777	94.046	270
<b>Europa Ocidental</b>	36.212	16	2.747.264	1.751.341	-995.923
Renda alta: Não OCDE	24.884	9	64.951	44.223	-20.728
Renda alta: OCDE	38.100	17	2.682.313	1.707.118	-975.195
<b>América do Norte</b>	40.760	0			
Renda alta: OCDE	40.760	0			
<b>América Latina e Caribe</b>	9.079	58	20.383.905	18.650.217	-1.733.688
Renda baixa	1.155	100	2.360.132	2.285.641	-74.492
Renda média baixa	5.198	84	8.662.201	8.175.396	-486.805
Renda média alta	10.262	48	9.329.046	8.169.970	-1.159.076
Renda alta: Não OCDE	19.645	23	32.526	19.211	-13.315
<b>América Latina</b>	8.003	60	17.991.247	16.345.366	-1.645.881
Renda média baixa	5.048	90	8.662.201	8.175.396	-486.805
Renda média alta	10.958	50	9.329.046	8.169.970	-1.159.076
<b>Caribe</b>	11.036	28	2.392.658	2.304.851	-87.807
Renda baixa	1.155	100	2.360.132	2.285.641	-74.492
Renda média baixa	6.691	0			
Renda média alta	9.102	0			
Renda alta: Não OCDE	19.645	23	32.526	19.211	-13.315
<b>África Subsaariana</b>	3.640	69	94.697.370	103.614.445	8.917.075
Renda baixa	1.052	70	88.503.745	98.563.337	10.059.592
Renda média baixa	3.682	17	797.029	621.361	-175.668
Renda média alta	13.201	100	5.396.597	4.429.747	-966.849

Fonte: Cálculos baseados nos dados de alfabetização do UIS, dados de PIB e população do Banco Mundial

	Taxa de alfabetização (%), adultos com 15 anos ou mais			Taxa de alfabetização (%), mulheres com 15 anos ou mais		
	1988-1997	1998-2007	Varição entre períodos de referência	1988-1997	1998-2007	Varição entre períodos de referência
	96	98	2	93	97	3
	95	98	3	93	97	4
	96	98	2	93	97	3
	98	99	1	95	97	2
	94	97	3	92	96	4
	96	98	2	95	97	3
	95	98	3	93	97	4
	96	98	2	93	97	3
	100	100	0	100	100	0
	99	99	0	99	99	0
	93	97	4	90	95	5
	94	98	3	90	95	5
	92	96	4	90	95	6
	85	90	5	83	89	6
	46	62	16	46	64	18
	82	88	6	78	86	7
	92	95	3	92	95	3
	96	98	2	95	97	2
	87	92	5	84	90	5
	82	88	6	78	86	7
	92	95	3	92	95	3
	79	86	6	79	86	7
	46	62	16	46	64	18
	96	98	2	95	97	2
	54	67	13	47	62	15
	45	59	14	36	52	16
	70	85	15	64	82	17
	78	87	9	76	86	10

## Notas:

- Colunas 2-11: base de dados de alfabetização disponível publicamente, *online*, no centro de dados UIS, dados de PIB e população do Banco Mundial. Colunas 1 e 2: base de dados dos Indicadores Mundiais de Desenvolvimento, Banco Mundial, revisados em 17 de outubro de 2008.
- O número de analfabetos é contado apenas para os países onde houve observações em ambos os períodos, a fim de avaliar o progresso, 1988-1997 e 1998-2007.
- Devido à ampla faixa de anos adotada para os períodos de referência, o intervalo de tempo decorrido entre pontos de observação para cada país pode variar de dez a 20 anos.
- Os dados para o ano mais recente são extraídos de cada período de referência. Há um pequeno número de exceções para o primeiro período (1988-1997), onde um ano de referência anterior foi extraído porque não havia outros dados disponíveis, como segue: Argélia (1987), Emirados Árabes Unidos (1985), Malawi (1987), e Suazilândia (1986). Para o Camboja, o ano de referência para o primeiro período foi 1998, pois não havia dados anteriores, mas havia dados de 2007, tornando este o menor tempo decorrido entre pontos de observação.
- As estimativas de alfabetização de adultos para cada região, sub-região e faixa de renda são calculadas como média ponderada das estimativas de países que estão disponíveis. Assim, as estimativas refletem o tamanho ou o peso relativo de cada país, região, sub-região ou faixa de renda. No entanto, as estimativas ponderadas não levam em conta o impacto da falta de dados.
- É importante notar que, devido à falta de dados, estas estimativas não refletem o número total de adultos analfabetos no mundo.
- Camboja, Chade e Ruanda não estão incluídos na estimativa de alfabetização regional, sub-regional e por faixa de renda correspondente para mulheres.
- O Iêmen está incluído apenas na estimativa de alfabetização regional, sub-regional e por faixa de renda correspondente para mulheres; não na estimativa total de alfabetização. O motivo é que não havia dados disponíveis para a taxa de alfabetização total no primeiro período para o Iêmen.

# RELATÓRIOS NACIONAIS PREPARADOS PARA A CONFINTEA VI

**Disponível em:**

**<http://www.unesco.org/en/confinteavi/nacional/relatórios/>**

Afeganistão  
África do Sul  
Alemanha  
Angola  
Arábia Saudita  
Argélia  
Argentina  
Armênia  
Austrália  
Áustria  
Bangladesh  
Barein  
Bélgica  
Belize  
Benin  
Bolívia  
Botsuana  
Brasil  
Brunei Darussalam  
Bulgária  
Burquina Fasso  
Burundi  
Butão  
Cabo Verde  
Camarões  
Camboja  
Canadá  
Catar  
Cazaquistão  
Chade  
Chile  
China  
Chipre  
Colômbia  
Comores  
Costa do Marfim  
Costa Rica  
Croácia  
Cuba  
Dinamarca  
Egito  
El Salvador

Emirados Árabes Unidos  
Equador  
Eritreia  
Eslováquia  
Eslovênia  
Espanha  
Estados Unidos  
Estônia  
Etiópia  
Ex-República Iugoslava da Macedônia  
Federação Russa  
Fiji  
Filipinas  
Finlândia  
França  
Gabão  
Gâmbia  
Gana  
Geórgia  
Grécia  
Guatemala  
Guiné  
Guiné-Bissau  
Guiné Equatorial  
Haiti  
Holanda  
Honduras  
Hungria  
Iêmen  
Ilhas Salomão  
Índia  
Irã  
Iraque  
Irlanda  
Israel  
Jamaica  
Japão  
Jordânia  
Kuwait  
Lesoto  
Letônia  
Líbano  
Libéria  
Líbia  
Lituânia  
Madagascar



Malásia	Senegal
Malawi	Serra Leoa
Mali	Sérvia
Marrocos	Síria
Maurício	Suazilândia
Mauritânia	Sudão
México	Suécia
Moçambique	Suíça
Moldova	Suriname
Mongólia	Tadjiquistão
Montenegro	Tailândia
Namíbia	Togo
Nepal	Tunísia
Nicarágua	Turquia
Níger	Uganda
Nigéria	Uruguai
Noruega	Uzbequistão
Nova Guiné	Venezuela
Nova Zelândia	Vietnã
Omã	Zâmbia
Palau	Zimbábue
Palestina	
Panamá	
Papua	
Paquistão	
Paraguai	
Peru	
Polónia	
Portugal	
Quênia	
Quirguistão	
Reino Unido	
República Centro-Africana	
República Checa	
República da Coreia	
República Democrática do Congo	
República Democrática Popular do Laos	
República Dominicana	
República Popular Democrática da Coreia	
República Unida da Tanzânia	
Romênia	
Ruanda	
Santa Lúcia	
São Tomé e Príncipe	
São Vicente e Granadinas	
Seichelas	

**Relatórios-Síntese Regionais preparados para a CONFINTEA VI**

AHMED, M. *The State and Development of Adult Learning and Education in Asia and the Pacific: Regional Synthesis Report*. Hamburgo: Instituto da UNESCO para Aprendizagem ao Longo da Vida, 2009. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi\\_grale\\_asia\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi_grale_asia_synthesis_en.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2009.

AITCHISON, J.; ALIDOU, H. *The State and Development of Adult Learning and Education in Africa: Regional Synthesis Report*. Hamburgo: Instituto da UNESCO para Aprendizagem ao Longo da Vida, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001829/182924e.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2009.

KEOGH, H. *The State and Development of Adult Learning and Education in Europe, North America and Israel: Regional Synthesis Report*. Hamburgo: Instituto da UNESCO para Aprendizagem ao Longo da Vida, 2009. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi\\_grale\\_paneurope\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi_grale_paneurope_synthesis_en.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2009.

TORRES, R. M. *From Literacy to Lifelong Learning: Trends, Issues and Challenges in Youth and Adult Education in Latin America and the Caribbean: Regional Synthesis Report*. Hamburgo / México: Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida/CREFAL, 2009. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi\\_grale\\_lac\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi_grale_lac_synthesis_en.pdf)>. Acesso em: 03 nov. 2009.

YOUSIF, A. A. *The State and Development of Adult Learning and Education in the Arab States: Regional Synthesis Report*. Hamburgo: Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida, 2009. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi\\_grale\\_arab\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi_grale_arab_synthesis_en.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2009.

# REFERÊNCIAS

## Publicações

- AFRICAN PLATFORM FOR ADULT EDUCATION. *Civil Society Report Forging Partnerships Towards a Renewed Vision of Adult Education in Africa*. Dakar: African Platform for Adult Education, 2008. Disponível em: <<http://www.africacsplateforme.org/English/documents/AfricanCSReport.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2009.
- AHL, H. Motivation in adult education: a problem solver or a euphemism for direction and control?, *International Journal of Lifelong Education*. London: Routledge, vl. 25, n. 4, p. 385-404, 2006.
- AHMED, M. *The State and Development of Adult Learning and Education in Asia and the Pacific: Regional Synthesis Report*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2009. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confinteapdf/GRALE/confinteavi\\_grale\\_asia\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confinteapdf/GRALE/confinteavi_grale_asia_synthesis_en.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2009.
- AITCHISON, J.; ALIDOU, H. *The State and Development of Adult Learning and Education in Africa: Regional Synthesis Report*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2009. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confinteapdf/GRALE/confinteavi\\_grale\\_africa\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confinteapdf/GRALE/confinteavi_grale_africa_synthesis_en.pdf)>. Acesso em: 19 out. 2009.
- ALHEIT, P. On a contrary way to the learning society: a critical approach. In: EDWARDS, R. et al. (Eds.). *Supporting Lifelong Learning, v. 3: Making Policy Work*. London: Routledge-Falmer/Open University, 2001. p. 30-50.
- ALTRICHTER, H.; BRÜSEMEISTER, T.; WISSINGER, J. (Eds.). *Educational Governance: Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*, Wiesbaden: VS Verlag, 2007.
- ANTIKAINEN, A.; HARINEN, P.; TORRES, C. A. (Eds.). *In from the Margins: Adult Education, Work and Civil Society*. Rotterdam: Sense Publishers, 2006.
- ASPBAAE. *Pursuing Adult Literacy: The Cost of Achieving EFA Goal 4*. Bangkok: Asian South Pacific Bureau of Adult Education, 2009. (no prelo).
- ASSOCIATION FOR THE DEVELOPMENT OF EDUCATION IN AFRICA. *State-of-the Art of the Outsourcing Strategy of Literacy Programs*, 2006. Disponível em: <[http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/biennial-2006/Alpha/vo/Word/A3\\_3\\_faire%20faire\\_en.doc](http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/biennial-2006/Alpha/vo/Word/A3_3_faire%20faire_en.doc)>. Acess em: 17 nov. 2009.
- BAGNALL, R. G. Lifelong learning: concepts and conceptions. *International Journal of Lifelong Education*. London: Routledge, v. 19, n. 1, p. 20-35, 2000.
- BALID. 2009. *Background Paper Commissioned for the Education for All Global Monitoring Report*. London: British Association for Literacy in Development, 2009.
- BARREIRO, J. *Educación Popular y Proceso de Concientización*, Buenos Aires: Siglo XXI, 1974.
- BAUMGARTNER, L. M. An update on transformational learning. In: MERRIAM, S. B. (Ed.). *The New Update on Adult Learning Theory: New Directions for Adult and Continuing Education*, Hoboken: Jossey-Bass, 2001. p. 15-24.
- BENAVOT, A. Introduction. *International Aid to Education Comparative Education Review*, v. 54, 2009. (no prelo).

- BLAIR, A.; MCPAKE, J.; MUNN, P. A New Conceptualization of Adult Participation in Education. *British Educational Research Journal*. London: Routledge, v. 21, n. 5, p. 629-644, 1995.
- BLANDEN, J. et al. *The Effect of Lifelong Learning on Intra-Generational Social Mobility: Evidence from Longitudinal Data in the United Kingdom*. London: Department for Innovation, Universities and Skills, 2009.
- BOUDARD, E.; RUBENSON, K. Revisiting major determinants of participation in adult education with a direct measure of literacy skills. *International Journal of Educational Research*. Elsevier: München, v. 39, n. 3, p. 265-280. 2003.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. *La reproduction: éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris: Éditions de Minuit, 1970.
- BROWN, P.; GREEN, A.; LAUDER, H. *High skills: Globalization, Competitiveness, and Skill Formation*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- CEPAL; UNESCO-OREALC. *Impacto Social y Económico del Analfabetismo: Modelo de Análisis y Estudio Piloto*. Santiago de Chile: CEPAL, 2009. Disponível em: <[http://www.oei.es/pdf2/impacto\\_social\\_economico\\_analfabetismo.pdf](http://www.oei.es/pdf2/impacto_social_economico_analfabetismo.pdf)>.
- CHISHOLM, L. Re-contextualizing learning in second modernity. *Research in Post-Compulsory Education*. London: Routledge, v. 13, n. 2, p. 139-147, 2008.
- CHISHOLM, L.; LARSON, A.; MOSSEUX, A.-F. *Lifelong learning: Citizens' Views in Close-Up. Findings from a Dedicated Eurobarometer Survey*. Luxembourg: European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP), 2004.
- CHRABOLOWSKY, L. Engendering Trade Unions and Social Movements: New Proposals of Social Inclusion in Argentina. In: CONFERENCE "WOMEN AND UNIONS: STILL THE MOST DIFFICULT REVOLUTION", New York, USA, 21-23 Nov. 2003. *Proceedings...* New York: School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, 2003.
- COLLEY, H.; HODKINSON, P.; MALCOLM, J. *Informality and Formality in Learning*. London: Learning and Skills Research Centre, 2004. Disponível em: <[http://www.ecotec.com/europeaninventory/publications/concept/lsrc\\_informality\\_formality\\_learning.pdf](http://www.ecotec.com/europeaninventory/publications/concept/lsrc_informality_formality_learning.pdf)>. Acesso em: 03 nov. 2009.
- COOMBS, P. H.; AHMED, M. *Attacking Rural Poverty: How Nonformal Education Can Help*. A Research Report for the World Bank Prepared by the International Council for Educational Development. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1974.
- COULOMBE, S. et al. *International Adult Literacy Survey: Literacy scores, human capital and growth across fourteen OECD countries*. Ottawa: Statistics Canada, 2004. Disponível em: <<http://www.nald.ca/fulltext/oced/oced.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2009.
- CREWE, A.; YOUNG, J. *Bridging Research and Policy: Context, Evidence and Links*. London: Overseas Development Institute, 2002. (ODI Working Paper; 173).
- CROSS, K. P. *Adults as Learners: Increasing Participation and Facilitating Learning*. San Francisco: Jossey-Bass, 1981.
- DELORS, J. et al. *Learning: The Treasure Within*. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-First Century. Paris: UNESCO, 1996. Edição original: DELORS, J. et al. *L'Éducation : un trésor est caché dedans*. Paris: Éditions UNESCO-Odile Jacob, 1996. Edição em português: *Educação: um tesouro a descobrir; relatório para a UNESCO da Comissão Internacional de Educação para o Século XXI*. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 1996.
- DESJARDINS, R. *Learning for Well Being: Studies Using the International Adult Literacy Survey*, Stockholm: Institute of International Education, 2004.
- DESJARDINS, R.; RUBENSON, K.; MILANA, M. *Unequal Chances to Participate in Adult Learning: International perspectives*. Paris: UNESCO-IIEP, 2006.
- DEWEY, J. *The School and Society*. Chicago: University of Chicago Press, 1900.
- DFID. *A DFID practice paper, Adult Literacy: An update*. London: Department for International Development, 2008. Disponível em: <<http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications/Literacy-Briefing.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2009.

- DRACHE, D. (Ed.). *The Market or the Public Domain: Global Governance and the Asymmetry of Power*. London: Routledge, 2001.
- DU BOIS-REYMOND, M. What does learning mean in the 'Learning Society? In: CHISHOLM, L.; HOSKINS, B.; GLAHN, C. (Eds.). *Trading Up: Potential and Performance in Non-formal Learning*. Strasbourg: Council of Europe Publications, 2005. p. 15-24.
- DVV INTERNATIONAL. *Regional Report on the Development and State of the Art of Adult Learning and Education. South East Europe*, 2008. Disponível em: <[http://www.dvv-soe.org/images/dvv/Docs/CONFINTEA/RegionalReport\\_AE\\_in\\_SEE\\_May2009.pdf](http://www.dvv-soe.org/images/dvv/Docs/CONFINTEA/RegionalReport_AE_in_SEE_May2009.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2009.
- EUROPEAN COMMISSION. *Adult learning: It is never too late to learn*. Brussels: Commission of the European Communities, 2006. (Communication from the Commission). Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0614:FIN:EN:PDF>>. Acesso em: 27 out. 2009.
- EUROPEAN COMMISSION. *Education & Training*. Brussels: Commission of the European Communities, 2009. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc58\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc58_en.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2009.
- EUROPEAN COMMISSION. *It is Always a Good Time to Learn: Action Plan on Adult Learning*. Brussels: Commission of the European Communities, 2007. (Communication from the Commission). Disponível em: <[http://ec.europa.eu/education/policies/adult/com558\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/adult/com558_en.pdf)>. Acesso em: 27 out. 2009.
- EUROPEAN COMMISSION. *Making a European Area of Lifelong Learning a Reality*. Brussels: Commission of the European Communities, 2001. (Communication from the Commission). Disponível em: <[http://eur-ex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!c electplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2001&nu\\_doc=678](http://eur-ex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!c electplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=678)>. Acessado em: 22 out. 2009.
- EUROPEAN COMMISSION. *A Memorandum on Lifelong Learning*. Brussels: Commission of the European Communities, 2000. (Commission Staff Working Paper). Disponível em: <<http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/MemorandumEng.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2009.
- FAURE, E. et al. *Learning to Be: The World of Education Today and Tomorrow*. Paris: UNESCO, 1972. Edição original: FAURE, E. et al. *Apprendre à être*. Paris : UNESCO-Fayard, 1972. Edição em português: FAURE, E. et al. *Aprender a ser*. São Paulo: Difel, 1974. Versão em inglês disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0000/000018/001801e.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2009. Versão em francês disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132982f.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2009.
- FEINSTEIN, L. et al. *The Social and Personal Benefits of Learning: A summary of key research findings*. London: Institute of Education, 2008.
- FEINSTEIN, L.; HAMMOND, C. The contribution of adult learning to health and social capital. *Oxford Review of Education*. London: Routledge, v. 30, n. 2, p. 199-221, 2004.
- FREIRE, P. *Pedagogy of the Oppressed*. New York: Continuum, 1970.
- FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- FRENCH NATIONAL COMMISSION FOR UNESCO. *Recognition of Experiential Learning: An International Analysis*. Paris: UNESCO-IIEP, 2005. Edição original: COMMISSION NATIONALE FRANÇAISE POUR L'UNESCO. *Reconnaissance des acquis de l'expérience : Apports d'une réflexion internationale*. Paris : UNESCO-IIEP, 2005.
- FRENCH NATIONAL COMMISSION FOR UNESCO. *Recognition of Experiential Learning: Prospects for Development in African Countries; Proceedings, 25-27 Jun. 2007*. Paris: UNESCO-IIEP, 2008. Edição original: COMMISSION NATIONALE FRANÇAISE POUR L'UNESCO. *Reconnaissance des acquis de l'expérience: perspectives de développement dans les pays africains ; Actes du séminaire, 25-27 jui. 2007*. Paris: Commission nationale française pour l'UNESCO, 2008.

- GLOBAL CAMPAIGN FOR EDUCATION. *Writing the Wrongs: International Benchmarks on Adult Literacy*. London: ActionAid International, 2005. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/docs/writing%20wrongs%20literacy%20benchmarks%20report.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2009.
- GOHN, M. da G. *Novas teorias dos movimentos sociais*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.
- GRAY, W. S. *The Teaching of Reading and Writing: An international survey*. Chicago: Scott Foresman; Paris: UNESCO, 1956.
- GRIFFIN, C. From education policy to lifelong learning strategies. In: JARVIS, P. (Ed.). *The Age of Learning*. London: Kogan Page, 2001. p. 41-54.
- GRIFFIN, C. Lifelong learning and welfare reform. *International Journal of Lifelong Education*. London: Routledge, v. 18, n. 6, p. 431-452, 1999.
- HAJER, M. A.; WAGENAAR, H. *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. New York: Cambridge University Press, 2003.
- HELD, D.; MCGREW, A. (Eds.). *The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate*. Malden: Polity Press, 2007.
- HENRY, G. T.; BASILE, K. B. Understanding the decision to participate in formal adult education. *Adult Education Quarterly*. London: SAGE Publications, v. 44, n. 2, p. 64-82, 1994.
- HUSEMANN, R.; HEIKKINEN, A. (Eds.). *Governance and Marketisation in Vocational and Continuing Education*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2004.
- IBE-UNESCO. *Inclusive Education: The Way of The Future; Final Report*. International Conference on Education, 48<sup>th</sup> session, Geneva (Switzerland), 25-28 Nov. 2008. Geneva: International Bureau of Education-UNESCO, 2008. Disponível em: <[http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Policy\\_Dialogue/48th\\_ICE/ICE\\_FINAL\\_REPORT\\_eng.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/ICE_FINAL_REPORT_eng.pdf)>. Acesso em: 27 out. 2009.
- JONES, N.; VILLAR, E. Situating children in international development policy: Challenges involved in successful policy influencing. *Evidence & Policy* (Bristol: The Policy Press), vol. 4, no. 1, 31-51, 2008.
- KEOGH, H. *The State and Development of Adult Learning and Education in Europe, North America and Israel: Regional Synthesis Report*, Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2009. Disponível em: <<[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/GRALE/confinteavi\\_grale\\_paneurope\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/GRALE/confinteavi_grale_paneurope_synthesis_en.pdf)>>. Acesso em: 23 out. 2009.
- LINDBLAD, S.; POPKEWITZ, T. S. *Educational Governance and Social Integration and Exclusion: Final Report to the European Commission*, 2001. Disponível em: <<http://www.ped.uu.se/egsie/Final%20Report/Finalreport.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2009.
- LLIEVA, K. E. Lifelong learning: Institutionalization and regulating mechanisms. In: OSBORNE, M.; SANKEY, K.; WILSON, B. (Eds.). *Social Capital, Lifelong Learning and the Management of Place*. London: Routledge, 2007. p. 141-160.
- MATHESON, C.; MATHESON, D. Lifelong learning and lifelong education: A critique. *Research in Post-Compulsory Education*. London: Routledge, v. 1, n. 2, p. 219-236, 1996.
- MAYO, P. Flying below the radar? Critical approaches to adult education. In: APPLE, M. W.; AU, W.; GANDIN, L. A. (Eds.). *The Routledge International Handbook of Critical Education*. New York: Routledge, 2009. p. 269-280.
- MCMAHON, W. *Education and Development: Measuring the Social Benefits*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- MEDELAÑONUEVO, C. Operationalizing the Policy Discourses of Lifelong Learning: Challenges for Africa. *Biennale on Education in Africa*. Libreville, Gabon, 27-31 Mar. 2006. Disponível em: <[http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/biennial-06/doc/document/A5\\_3\\_annonuevo\\_en.pdf](http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/biennial-06/doc/document/A5_3_annonuevo_en.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2009.
- MEDELAÑONUEVO, C.; OHSAKO, T.; MAUCH, W. *Revisiting Lifelong Learning for the 21st Century*. Hamburg: UNESCO Institute for Education, 2001.

- MEZIROW, J. *Fostering Critical Reflection in Adulthood: A Guide to Transformative and Emancipatory Learning*. San-Francisco, CA: Jossey-Bass Inc. Publishers, 1990.
- MEZIROW, J. & ASSOCIATES. *Learning as Transformation: Critical Perspectives on a Theory in Progress*. San Francisco, CA: Jossey-Bass Inc. Publishers, 2000.
- MEYER, H.-D.; BOYD, W. L. (Eds.). *Education between States, Markets, and Civil Society: Comparative Perspectives*. Mahwah, NJ: Erlbaum Associates, 2001.
- MOSELEY, A.; TIERNEY, S. Evidence-based practice in the real world. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*. Bristol: The Policy Press, v. 1, n. 1, p. 113-120, 2004.
- NCES. *Adult Literacy in OECD Countries: Technical Report on the First International Adult Literacy Survey*. Washington DC: National Center for Education Statistics (U.S. Department of Education), 1998. Disponível em: <<http://nces.ed.gov/pubs98/98053.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2009.
- NUNN, A. et. al. *Factors influencing social mobility*. London: Department for Work and Pensions, 2007. (Research Report; 450).
- O'DONNELL, K. *Adult Education Participation in 2004-05*. Washington, DC: National Center for Education Statistics (U.S. Department of Education), 2006. Disponível em: <[http://nces.ed.gov/pubs2006/adulted/tables/table\\_1.asp?referrer=report](http://nces.ed.gov/pubs2006/adulted/tables/table_1.asp?referrer=report)>. Acesso em: 14 out. 2009.
- OECD. *Beyond Rhetoric: Adult learning policies and practices*. Paris: OECD, 2003a.
- OECD. *Education Policy Analysis*. Paris: OECD, 2001.
- OECD. *Education Policy Analysis*, Paris: OECD, 2003c.
- OECD. *Employment Outlook: Towards More and Better Jobs*. Paris: OECD, 2003b.
- OECD. *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD, 2006.
- OECD-DAC. *Development aid at its highest level ever in 2008*. Paris: OECD, 2009. Disponível em: <[http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en\\_2649\\_34447\\_42458595\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34447_42458595_1_1_1_1,00.html)>. Acesso em: 18 nov. 2009.
- OECD; STATISTICS CANADA. *Learning a Living: First Results of the Adult Literacy and Life Skills Survey*. Paris: OECD; Ottawa: Statistics Canada, 2005. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/44/7/34867438.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2009.
- OECD; STATISTICS CANADA. *Literacy, Economy and Society: Results of the First International Adult Literacy Survey*. Paris: OECD; Ottawa: Ministry of Industry, Canada, 1995.
- OECD; STATISTICS CANADA. *Literacy in the Information Age: Final Report of the International Adult Literacy Survey*. Paris: OECD; Ottawa: Ministry of Industry, Canada, 2000.
- OTTO, H.-U.; RAUSCHENBACH, T. *Die andere Seite der Bildung*. Zum Verhältnis von formellen und informellen Bildungsprozessen. Wiesbaden: VS-Verlag, 2004.
- PIECK, E. Educación de Jóvenes y Adultos vinculada con el trabajo. In: BERTELY BUSQUETS, M. (Ed.). *Educación, Derechos Sociales y Equidad*, v. 2. México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), 2006. p. 647-681. (Colección: La Investigación Educativa en México 1992-2002). Disponível em: <<http://www.comie.org.mx/v1/sitio/portal.php?sec=SC03&pub=6>>. Acesso em: 25 nov. 2009.
- PRING, R. Politics: Relevance of the humanities. *Oxford Review of Education*. Abingdon: Taylor and Francis Group, v. 25, n. 1-2, p. 71-87, 1999.
- PUIGGRÓS, A. *De Simón Rodríguez a Paulo Freire. Educación para la Integración Iberoamericana*. Bogotá D.C.: Convenio Andrés Bello, 2005.
- RAVEN, J.; STEPHENSON, J. (Eds.). *Competence in the Learning Society*. New York: Peter Lang, 2001.
- REDER, S. *Adult Literacy Development and Economic Growth*, 2009. (noprolo).
- ROGOFF, B. *The Cultural Nature of Human Development*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

- RUBENSON, K. *The Adult Education and Training Survey: Measuring Motivation and Barriers in the AETS; A Critical Review*. Gatineau, Quebec: Human Resources Development Canada, 2001.
- RUBENSON, K. The Nordic model of lifelong learning. *Compare*. Abingdon: Routledge, v. 36, n. 3, p. 327-341, 2006.
- RUBENSON, K.; DESJARDINS, R. The impact of welfare state regimes on barriers to participation in adult education. A bounded agency model. *Adult Education Quarterly*. Thousand Oaks: Sage, v. 59, n. 3, p. 187-207, 2009.
- SANDERSON, I. Complexity, practical rationality and evidence-based policy making, *Policy and Politics*. Bristol: Policy Press, v. 34, n. 1, p. 115-132, 2006.
- SCHMELKES, S. Educación y Productividad Rural. *Revista de Educación de Adultos*, v.1, n. 1, p. 38-49, 1983. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/servicios/hemeroteca/068/068006.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2009.
- SCHMELKES, S. *La educación y la suerte del campesino*. In: LATAPÍ, P.; CASTILLO, A. (Eds.). *Lecturas sobre Educación de Adultos*. Pátzcuaro, Michoacán, México: CREFAL, 1985. (Colección Retablos de Papel). Disponível em: <[http://www.crefal.edu.mx/biblioteca\\_digital/coleccion\\_crefal/retablos%20de%20papel/RP14/indice.htm](http://www.crefal.edu.mx/biblioteca_digital/coleccion_crefal/retablos%20de%20papel/RP14/indice.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2009.
- SCHMELKES, S. (Ed.). *Postalfabetización y trabajo en América Latina*. Pátzcuaro, Michoacán, México: CREFAL, UNESCO-OREALC, 1990.
- SCHMELKES, S.; ÁGUILA, G.; NÚÑEZ, M. A. *Alfabetización de Jóvenes y Adultos Indígenas en México*. In: LÓPEZ, L. E.; HANEMANN, U. (Eds.). *Alfabetización y multiculturalidad: Miradas desde América Latina*. Guatemala: UNESCO-UIL, GTZ, 2008. p. 237-290.
- SCHULLER, T.; FIELD, J. Social capital, human capital and the learning society, *International Journal of Lifelong Education*. London: Routledge, v. 17, n. 4, p. 226-235, 1998.
- SCHULLER, T. et al. *The Benefits of Learning: The impact of education on health, family life and social capital*. London: Routledge; New York: Falmer, 2004.
- SEN, A. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- SHAVIT, Y.; BLOSSFELD, H.-P. Persisting barriers: changes in educational opportunities in thirteen Countries. In: BLOSSFELD, H.-P.; SHAVIT, Y. (Eds.). *Persistent Inequality: Changing Educational Attainment in Thirteen Countries*. Boulder: Westview Press, 1993. (Social Inequality Series).
- SINGH, M. *Recognition, Validation and Accreditation of Non-formal and Informal Learning: Synthesis Report*. Hamburg: UIL, 2009. (no prelo).
- SMITH, J.; SPURLING, A. *Understanding Motivation for Lifelong Learning*. Leicester: National Institute of Adult Continuing Education, 2002.
- STEVENSON, M. A. Flexible education and the discipline of the market. *International Journal of Qualitative Studies in Education*. Abingdon: Taylor and Francis, v.12, n. 3, p. 311-323, 1999.
- SUMNER, J. Governance, globalization, and political economy: Perspectives from Canadian adult education. *Adult Education Quarterly*. London: SAGE Publications, v. 59, n. 1, p. 22-41, 2008.
- SWANSON, R. A.; HOLTON, E. F. *Foundations of Human Resource Development*. San Francisco: Berrett-Koehler, 2001.
- THORN, W. *International Adult Literacy and Basic Skills Surveys in the OECD Region*. Paris: OECD, 2009. (OECD Education Working Papers; 26). Disponível em: <<http://econpapers.repec.org/paper/oecduaab/26-en.htm>>. Acesso em: 03 nov. 2009.
- TORRES, C. A. *Education, Power and Personal Biography: Dialogues with Critical Educators*. New York: Routledge, 1998.
- TORRES, R. M. *From Literacy to Lifelong Learning: Trends, Issues and Challenges in Youth and Adult Education in Latin America and the Caribbean: Regional Synthesis Report*, Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning; Pátzcuaro: CREFAL, 2009. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi\\_grale\\_lac\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIL/confintea/pdf/GRALE/confinteavi_grale_lac_synthesis_en.pdf)>. Acesso em: 03 nov. 2009.



- UIE. *The Hamburg Declaration: The Agenda for the Future*. Document adopted at CONFINTEA Fifth International Conference on Adult Education. Hamburg (Germany), 14-18 Jul. 1997. Hamburg: Unesco Institute for Education, 1997. Disponível em: <<http://www.unesco.org/education/uiie/confintea/pdf/con5eng.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2009.
- UIE. *Recommitting to Adult Education and Learning: Synthesis Report of the CONFINTEA V Midterm Review Meeting*. Bangkok, Thailand, 6-11 Sep. 2003. Hamburg: UNESCO Institute for Education, 2003. Disponível em: <<http://www.unesco.org/education/uiie/pdf/recommitting.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2009.
- UIL. *Advancing Literacy: A Review of LIFE 2006-2009*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2009.
- UIS. *The Next Generation of Literacy Statistics: Implementing the Literacy Assessment and Monitoring Programme (Lamp)*. Montreal, Canada: UNESCO Institute of Statistics, 2005.
- UNESCO. *Central Asia Sub-Region EFA Mid-Decade Assessment Synthesis Report*, Almaty: UNESCO, 2008b. Disponível em: <[http://www.unescobkk.org/fileadmin/user\\_upload/efa/EFA\\_MDA/SSR\\_Drafts/CentralAsia\\_SSR\\_FINAL.pdf](http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/efa/EFA_MDA/SSR_Drafts/CentralAsia_SSR_FINAL.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2009.
- UNESCO. *The Dakar Framework for Action. Education for All: Meeting our Collective Commitments*. Adopted by the World Education Forum. Dakar, Senegal, 26-28 April 2000, Paris: UNESCO, 2000. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147e.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2009.
- UNESCO. *EFA Global Monitoring Report 2005: The Quality Imperative*. Paris: UNESCO Publishing, 2004. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137333e.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2009. Edição em português: UNESCO. *Educação para todos: o imperativo da qualidade; relatório de monitoramento global*, 2005. São Paulo: Ed. Moderna; Brasília: UNESCO, 2004. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139079por.pdf>>.
- UNESCO. *EFA Global Monitoring Report 2006: Literacy for Life*. Paris: UNESCO Publishing, 2005b. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001416/141639e.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2009. Edição em português: UNESCO. *Educação para todos: alfabetização; um desafio inadiável, relatório de monitoramento global*, 2006. São Paulo: Ed. Moderna; Brasília: UNESCO, 2006.
- UNESCO. *EFA Global Monitoring Report 2008: Education for All by 2015: will we make it?* Oxford: Oxford University Press; Paris: UNESCO Publishing, 2007. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001547/154743e.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2009. Edição em português: UNESCO. *Educação para Todos em 2015: um objetivo acessível? relatório de monitoramento global de EPT*, 2008. São Paulo: Ed. Moderna; Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001871/187129por.pdf>>.
- UNESCO. *EFA Global Monitoring Report 2009: Overcoming inequality: why governance matters*. Oxford: Oxford University Press; Paris: UNESCO Publishing, 2008a. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001776/177683e.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2009.
- UNESCO. *Recommendation on the development of adult education, adopted by the General Conference at its nineteenth session*. Nairobi, 26 Nov. 1976. Paris: UNESCO, 1976. Disponível em: <[http://www.unesco.org/education/pdf/NAIROB\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/NAIROB_E.PDF)>. Acesso em: 11 nov. 2009.
- UNESCO. *Toward Knowledge Societies*. Paris: UNESCO Publishing, 2005a. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001418/141843e.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2009.
- UNESCO-OREALC. *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Garantizando la Educación de Calidad para Todos*, Santiago de Chile: UNESCO-OREALC, 2008. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001528/152894S.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2009.
- UNITED NATIONS. *General Assembly Resolution A/56/326: Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration*. New York: United Nations, 6 Sep. 2001. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2009.

- UNITED NATIONS. *The Millennium Development Goals Report 2008*, New York: United Nations, 2008. Disponível em: <[http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2008/MDG\\_Report\\_2008\\_En.pdf](http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2008/MDG_Report_2008_En.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2009.
- WERQUIN, P. Countries providing good practice in validation. Video filmed interview. *Conference on Recognition of prior learning: Nordic-Baltic experiences and European perspectives*. Copenhagen, Danemark, Mar. 2007. Disponível em: <<http://www.nordvux.net/page/480/validationconference2007.html>>. Acesso em: 4 abr. 2008.
- WHITTY, G.; POWER, S. Marketization and privatization in mass education systems. *International Journal of Educational Development*. Oxford: Pergamon, v. 20, n. 2, p. 93-107, 2000.
- WILLIAMS, G. EUEREK-European universities for entrepreneurship and their role in the Europe of Knowledge. *Newsletter*. Paris: UNESCO-IIEP, v. 25, n. 1-4, 2007.
- WORLD BANK. *Indonesia Project Performance Audit Report: First Nonformal Education Project*. Washington DC: World Bank/Operations Evaluation Department, Jun. 30, 1986. (Report; 6304).
- WORLD BANK. *Republic of Ghana: National functional Literacy Program*. Washington DC: World Bank, May 18, 1999. (Project Appraisal Document, Report; 18997-GH).
- WORLD BANK. *The People's Republic of Bangladesh Post-Literacy and Continuing Education for Human Development*. Washington DC: World Bank, Jan. 25, 2001. (Project Appraisal Document, Report; 20914-BD).
- WORLD BANK. *The Capacity Development Results Framework: A strategic and results oriented approach to learning for capacity development*. Washington DC: World Bank, 2009. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/EXTCDRC/Resources/CDRF\\_Paper.pdf?resourceurlname=CDRF\\_Paper.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTCDRC/Resources/CDRF_Paper.pdf?resourceurlname=CDRF_Paper.pdf)>. Acesso em: 20 nov. 2009.
- YOUSIF, A. A. *The State and Development of Adult Learning and Education in the Arab States: Regional Synthesis Report*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2009. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confinteavi/grale/confinteavi\\_grale\\_arab\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confinteavi/grale/confinteavi_grale_arab_synthesis_en.pdf)> Acesso em: 23 out. 2009.

## Websites

- ACCU. *Asia Pacific Cultural Centre for UNESCO*, 2009.  
Disponível em: <<http://www.accu.or.jp/jp/en/index.html>>. Acesso em: 05 nov. 2009.
- APPEAL. *Asia and Pacific Programme of Education for All* (UNESCO Bangkok, Thailand), 2009.  
Disponível em: <<http://www.unescobkk.org/education/appeal/>>. Acesso em: 04 nov. 2009.
- COMMONWEALTH OF LEARNING. 2009. Disponível em: <<http://www.col.org/news/Connections/2005feb/Pages/default.aspx>>. Acesso em: 29 oct. 2009.
- EUROBAROMETER. *European Commission: Public Opinion*, n. 59-60, 2003.  
Disponível em: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/standard\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/standard_en.htm)>. Acesso em: 12 nov. 2009.
- EUROSTAT. *Population and social conditions*, 2009. Disponível em: <[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-09-044/EN/KS-SF-09-044-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-044/EN/KS-SF-09-044-EN.PDF)>.  
Acesso em: 05 nov. 2009.
- INEA. MEVyT en Línea (Modelo Educación para la Vida y el Trabajo). Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, 2008. Disponível em: <<http://mevytenlinea.inea.gob.mx/implantacion2a/>>. Acesso em: 26 oct. 2009.
- STATISTICS CANADA. *International Adult Literacy Survey*, 1994, 1996, 1998. Disponível em: <<http://www.statcan.gc.ca/dli-ild/data-donnees/ftp/ials-eiaa/ials-eiaa1994-96-98-eng.htm>>.  
Acesso em: 05 nov. 2009.
- WORLD BANK. *Key Development Data & Statistics*, 2007. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>>.  
Acesso em: 20 nov. 2009.