

# Fazer com que campanhas e programas de alfabetização de grande escala funcionem



A última década testemunhou o ressurgimento da popularidade de campanhas de alfabetização como forma de mobilização de vontade política, recursos e pessoas. No entanto, uma análise recente sobre campanhas e programas de alfabetização de adultos em todo o mundo, entre 2000 e 2014, mostrou que a maioria das campanhas de grande escala não conseguiu atingir suas metas, que eram muito ambiciosas (HANEMANN, 2015a). As recomendações para os tomadores de decisão destacadas neste resumo de políticas apresentam lições importantes desta análise e consideram a complexidade do trabalho de alfabetização a ser realizado. Enfrentar o desafio da alfabetização sob uma perspectiva de aprendizagem ao longo da vida ajudará os legisladores a alcançarem a meta de alfabetização da nova agenda de educação mundial, a Educação 2030. Isso implica vincular as campanhas de alfabetização com a mobilização e a mudança social; garantir investimento adequado; integrar a alfabetização aos sistemas integrais de aprendizado; fazer uso sistemático de tecnologias; e melhorar a qualidade das informações sobre a alfabetização.

### Contexto: o interesse renovado no modelo de campanha e sua viabilidade para o futuro

Há muito tempo, campanhas vêm sendo usadas para mobilizar pessoas e recursos em larga escala, como uma forma de alcançar objetivos ambiciosos de alfabetização dentro de um prazo limitado. As campanhas de alfabetização em massa de adultos foram especialmente populares nos anos 1970 e 1980. Muitas vezes, elas aconteciam logo após guerras de independência, com uma agenda revolucionária ou descolonizadora; porém, elas se tornaram menos comuns na década de 1990 (BHOLA, 1999). Por outro lado, o movimento de Educação para Todos (2000-2015) deu um novo ímpeto e popularidade às campanhas massivas de alfabetização de adultos. Assim, ao longo da última década, importantes campanhas e programas de alfabetização de adultos foram lançados em todas as regiões do mundo, a fim de melhorar os níveis de alfabetização da população de jovens e adultos. Em geral, uma campanha intensa e de curta duração é seguida por programas mais seletivos no que diz respeito a grupos-alvo, e que tendem a desenvolver estruturas institucionais e organizacionais. As recomendações resultantes da análise de Hanemann sobre tais campanhas e programas podem servir de base para discussões mais aprofundadas sobre a implementação

dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), principalmente da Meta 4.6 do Objetivo de Educação (ODS 4): “até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido os conhecimentos básicos de matemática” (UNESCO, 2015).

### Uma análise dos pontos fortes e dos desafios da abordagem de campanhas para a alfabetização

O estudo de Hanemann examina as maiores campanhas e programas de alfabetização de adultos realizadas entre 2000 e 2014 em 32 países, e oferece 4 estudos de caso detalhados de Brasil, Índia, Indonésia e África do Sul. A análise enfoca 10 aspectos principais: (1) duração e número de adultos visados; (2) financiamento; (3) políticas e medidas legislativas; (4) mobilização social; (5) parcerias e gerenciamento das estruturas; (6) inclusão; (7) formação, pagamento e treinamento dos educadores; (8) aspectos pedagógicos; (9) monitoramento e avaliação; e (10) continuidade das oportunidades de aprendizado.

Com base nos estudos de caso examinados, a análise identifica os seguintes pontos fortes e desafios da abordagem de campanhas para a alfabetização:

## Pontos fortes

- As campanhas de alfabetização ajudaram a criar e a aproveitar o ímpeto para a mobilização geral nos países onde elas foram lançadas.
- As campanhas deram grande destaque à alfabetização nas agendas nacionais e ajudaram a criar um ambiente social que incentiva a motivação, a participação e a retenção entre os alunos.
- Elas demonstraram um grande potencial de mobilizar diferentes partes interessadas para formar parcerias e fortalecer o compromisso de contribuir para os esforços nacionais de alfabetização.
- O interesse crescente do público e da mídia quanto aos esforços do governo para a alfabetização criou pressão para que os resultados fossem justificados.
- Em alguns países, as campanhas de alfabetização estavam vinculadas ou levaram à criação de um sistema institucionalizado de educação de adultos.
- Se os professores e os alunos do setor de educação formal forem mobilizados como voluntários, o benefício e o impacto podem ser mútuos, não apenas ajudando o sistema de educação não formal, mas também estimulando o sistema formal.

## Desafios

- Campanhas de grande porte correm o risco de gerar expectativas altas demais, devido a metas muito ambiciosas e com frequência pouco realistas. Então, isso se relaciona potencialmente com a manipulação de dados e com a perda de credibilidade.
- Abordagens de “tamanho único” (*one-size-fits-all*), desenvolvidas de forma central com um currículo, objetivos e materiais definidos, nem sempre são capazes de satisfazer à diversidade dos perfis dos alunos no que diz respeito a habilidades, faixas etárias, experiências anteriores, localização geográfica, gênero, circunstâncias de vida, interesses e expectativas.
- A linguagem promocional das campanhas muitas vezes retrata o analfabetismo como uma “doença social”, que pode ser permanentemente “erradicada” com as intervenções adequadas. Isso estigmatiza e potencialmente desmotiva as pessoas com baixas habilidades de letramento, podendo até induzi-las a esconder seus problemas, principalmente após uma cidade, região ou país ser declarado “livre de analfabetismo”. Isso também pode ser prejudicial para esforços de aprendizagem de longo prazo, pois algumas pessoas precisam de um tempo maior do que o da duração de uma campanha para desenvolver níveis sustentáveis de proficiência em alfabetização e numeramento.
- Em vez de desenvolver a capacitação de recursos humanos sob uma perspectiva de longo prazo, as campanhas dependem muito do trabalho voluntário. Normalmente, isso envolve uma alta rotatividade de pessoal e poucos investimentos em formação, o que resulta em instabilidade e na baixa qualidade do ensino.
- A magnitude da campanha ou programa coloca desafios no que diz respeito ao monitoramento e à avaliação. Com frequência, isso afeta a confiança e a credibilidade das avaliações internas e dos dados relatados.
- Muitas vezes, falta um fluxo de mão dupla de monitoramento e *feedback*. A fim de alcançar resultados quantitativos, a funcionalidade se torna prioritária, o que resulta em relatórios inadequados e em menor atenção aos resultados qualitativos.

É importante perceber que a maioria desses pontos fortes e fracos também se aplica a programas de menor escala ou a abordagens de alfabetização que não sejam campanhas. A questão norteadora para estratégias futuras deveria ser: quais são os processos, as estruturas e os ambientes facilitadores que devem estar a postos para permitir que o maior número possível de jovens e adultos analfabetos desenvolvam, melhorem e retenham seus níveis de letramento, numeramento e habilidades básicas? As conclusões destacadas a seguir sugerem um marco de ação para tratar dessa questão.

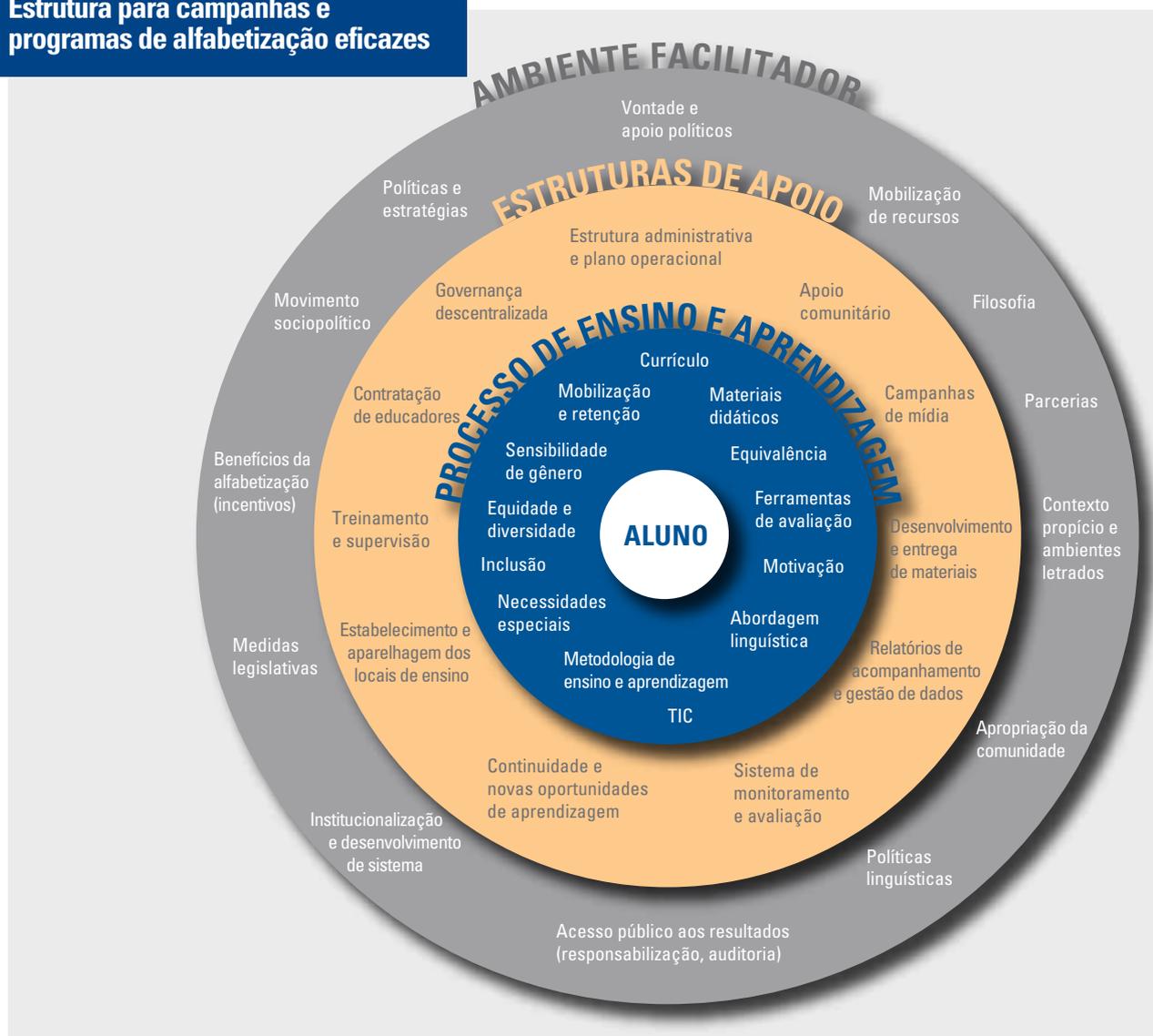
### **Conclusão principal: muitas vezes, a complexidade do trabalho é subestimada**

Apesar de as campanhas e programas de grande escala ajudarem a gerar ímpeto para a alfabetização, ambos tendem a estabelecer metas excessivamente ambiciosas e a subestimar a complexidade do trabalho. A continuidade de processos de aprendizagem para além

da alfabetização elementar, bem como a integração de campanhas de curta duração aos sistemas nacionais de aprendizagem (para adultos), são desafios enormes.

O Marco de Ação da Educação 2030 reflete um entendimento contemporâneo da alfabetização como um *continuum* de aprendizagem de diferentes níveis de proficiência. Há um reconhecimento crescente de que possibilitar que os indivíduos vão além da alfabetização básica, assim como dominem habilidades superiores de letramento, são fatores essenciais para a criação de sociedades do conhecimento. O Marco de Ação da Educação 2030 afirma que “até 2030, todos os jovens e adultos do mundo devem ter alcançado níveis relevantes e reconhecidos de proficiência em habilidades funcionais de letramento e numeramento, que sejam equivalentes aos níveis alcançados após a conclusão bem-sucedida da educação básica” (UNESCO, 2015, p. 20). Embora cada país tenha de estabelecer suas próprias metas segundo seu contexto específico, o estabelecimento de um limite mínimo aumenta a ambição e a complexidade do trabalho de alfabetização.

Figura 1:  
Estrutura para campanhas e programas de alfabetização eficazes



Na Figura 1, acima (HANEMANN, 2015a), a complexidade de programas e campanhas eficazes de alfabetização em grande escala é mostrada em uma estrutura analítica. Os diversos elementos, contextos, circunstâncias, sistemas, medidas e recursos são agrupados ao redor do **aluno** em três esferas, que representam o **processo de ensino e aprendizagem**, as **estruturas de apoio** e a dimensão contextual que molda o **ambiente facilitador mais amplo**. A figura – que não representa de forma exaustiva os fatores de sucesso relevantes – mostra que iniciar uma campanha ou programa de alfabetização de larga escala é uma empreitada extremamente complexa, que deve ser realizada sob uma perspectiva de prazo mais longo.

### Ações recomendadas para fazer com que a oferta de alfabetização em larga escala funcione

As **principais recomendações de políticas**, apresentadas a seguir, baseiam-se na análise dos fatores de sucesso de alguns dos principais programas e campanhas de alfabetização em todo o mundo.

#### 1) Vincular as campanhas de alfabetização a processos de mudança e mobilização social

Campanhas e programas bem-sucedidos de alfabetização em larga escala estão vinculados a processos de mudança e

desenvolvimento social. A alfabetização deve ser integrada às estratégias nacionais de desenvolvimento e oferecida em diferentes contextos, para permitir que todos adquiram habilidades e qualificações básicas. Uma estratégia multifacetada funciona melhor para lidar com o desafio da alfabetização, sob diferentes ângulos de forma simultânea e ao longo de toda a vida. É necessário trabalhar com uma visão para desenvolver as habilidades de letramento não apenas para indivíduos, mas para famílias e comunidades inteiras. O objetivo final consiste em construir sociedades letradas. Portanto, a alfabetização deve-se tornar mais visível na sociedade. Os direitos de muitas pessoas ainda precisam ser atendidos para que elas adquiram a capacidade de participar de atividades baseadas em textos. Boa comunicação, mobilização social e trabalho de defesa (*advocacy*) são necessários para melhorar o perfil da alfabetização e fortalecer o compromisso em todos os níveis.

#### 2) Garantir investimento adequado na qualidade do ensino e da aprendizagem

Investimento sustentável e suficiente é crucial para as intervenções de alfabetização em larga escala. Sem um aumento significativo do financiamento de programas de alfabetização e do investimento constante em recursos humanos para desenvolver capacidades profissionais em educação e alfabetização de adultos, não será possível frear seriamente o desafio da alfabetização e

e obter um progresso no ritmo necessário. A espinha dorsal de uma estrutura de campanha eficiente é um conjunto de administradores, formadores, monitores, coordenadores, educadores e facilitadores profissionais que esteja disponível em todo o país. Isso também requer parcerias com universidades e centros de formação, o desenvolvimento de critérios de qualidade e estratégias de garantia da qualidade, bem como o fortalecimento da pesquisa e o uso de boas práticas e inovação.

### **3) Integrar a alfabetização a sistemas integrais de aprendizagem**

A participação em programas de alfabetização de adultos é cada vez mais percebida como um passo em uma longa estrada de desenvolvimento de níveis sustentáveis de proficiência em leitura e escrita. Isso deve ser apoiado por ambientes letrados e por oportunidades de continuidade da aprendizagem para a obtenção de qualificações reconhecidas. É preciso fazer mais para estabelecer sistemas de orientação e treinamento, que apoiem os alunos ao longo de sua carreira de aprendizagem. Oferecer programas de alfabetização que sejam estruturados em níveis de progressão por séries e, ainda, criar diferentes formas de atender às diversas – e crescentes – necessidades de aprendizagem, continuam a ser grandes desafios para a maior parte dos programas e campanhas de alfabetização em larga escala atualmente em andamento. É por isso que as abordagens de campanhas de curta duração devem estar firmemente integradas aos sistemas nacionais de aprendizagem (de adultos), ao mesmo tempo em que tratam a alfabetização como um *continuum* e como parte da aprendizagem ao longo da vida.

### **4) Fazer uso mais sistemático das tecnologias da informação e comunicação (TIC)**

Em um contexto de desenvolvimentos tecnológicos acelerados, o conceito de *habilidades de letramento* deve ser ampliado para incluir as habilidades básicas de resolução de problemas, necessárias em ambientes ricos em tecnologia. O uso de forma mais sistemática das TIC também é importante para expandir a cobertura de programas de alfabetização, para alcançar tanto os alunos como os professores com oportunidades relevantes de formação.

### **5) Melhorar a disponibilidade, a confiabilidade e a comparabilidade dos dados sobre alfabetização, para um melhor planejamento, monitoramento e avaliação**

Apesar de a maioria dos países ter registros do número de alunos matriculados em campanhas e programas de alfabetização, eles não têm informações precisas sobre as taxas de conclusão com êxito. O registro dos participantes das campanhas em um banco de dados com números de identificação únicos deveria se tornar a regra, uma vez que essa é a única forma confiável de rastrear carreiras individuais de aprendizagem. Tais bancos de dados devem ser integrados a sistemas mais amplos de informação para a gestão educacional (*education management information systems* – EMIS). São necessários esforços especiais para melhorar a disponibilidade, a confiabilidade e a comparabilidade dos dados sobre a alfabetização, para se ter melhor planejamento e foco. Isso inclui o uso de testes padronizados para gerar estatísticas comparáveis sobre os resultados da aprendizagem, bem como a condução de estudos mais complexos para avaliar os níveis de proficiência das habilidades de letramento e numeramento.

## **Recomendação principal: promover a alfabetização como parte da aprendizagem ao longo da vida sob uma perspectiva de longo prazo**

As estratégias futuras devem promover a alfabetização como parte da aprendizagem ao longo da vida, no Marco de Ação da Educação 2030 e dos ODS. A alfabetização somente pode revelar todo o seu potencial transformativo se for definida e operacionalizada sob uma perspectiva de aprendizagem ao longo da vida. Isso envolve: a) entender a alfabetização como um processo contínuo de aprendizagem, que acontece em todas as faixas etárias e gerações; b) incluir ou combinar a alfabetização com o desenvolvimento de outras habilidades, e integrá-la a outras atividades de desenvolvimento; e c) garantir que a alfabetização seja parte dos sistemas nacionais ou subnacionais de aprendizagem, bem como das estratégias de desenvolvimento (HANEMANN, 2015b). Abordagens integradas, tais como a alfabetização familiar, aproximam o letramento da vida das pessoas e das diferentes razões pelas quais elas precisam ou querem ler, escrever, calcular e comunicar-se. Tornar a conquista da alfabetização e do numeramento parte de atitudes, hábitos e sistemas de aprendizagem ao longo da vida deve ser um objetivo essencial das campanhas e dos programas de grande escala. Por isso, quando se trabalha para alcançar sociedades letradas, é necessário ter uma visão de longo prazo, e não intervenções pontuais e soluções rápidas.

### **Referências bibliográficas**

BHOLA, H. S. Literacy campaigns: a policy perspective. In: WAGNER, D. A.; VENEZKY, R. L.; STREET, B. V. (Eds.). *Literacy: an international handbook*. Boulder, CO: Westview Press, 1999. p. 288-293.

HANEMANN, U. *The Evolution and Impact of Literacy Campaigns and Programmes, 2000-2014*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015a. (UIL research series, 1). Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002341/234154e.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2016.

HANEMANN, U. Lifelong literacy: some trends and issues in conceptualizing and operationalizing literacy from a lifelong learning perspective. *International Review of Education: Journal of Lifelong Learning*, v. 61, n. 3, p. 295-326, 2015b.

UNESCO. *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action: towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all*. Paris, 2015. Disponível em: <<http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-en.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2016.

UNESCO-UIL. *2nd Global Report on Adult Learning and Education: rethinking literacy*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2013. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002224/222407E.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2016.

Publicado em português em 2016 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, França, e a Representação da UNESCO no Brasil

© UNESCO-UIL

Título original: Making large-scale literacy campaigns and programmes work (UIL Policy Brief, 5), publicado em 2016 pelo Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida (UIL), Feldbrunnenstrasse 58, 20148 Hamburgo, Alemanha

