3º RELATÓRIO GLOBAL SOBRE APRENDIZAGEM E EDUCAÇÃO DE ADULTOS

O impacto da aprendizagem e da educação de adultos na saúde e no bem-estar, no emprego e no mercado de trabalho e na vida social, cívica e comunitária

United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

UNESCO Institute
for Lifelong Learning

3º RELATÓRIO GLOBAL SOBRE APRENDIZAGEM E EDUCAÇÃO DE ADULTOS

O impacto da aprendizagem e da educação de adultos na saúde e no bem-estar, no emprego e no mercado de trabalho e na vida social, cívica e comunitária

United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

UNESCO Institute
for Lifelong Learning

Publicado em 2016 pelo *UNESCO Institute for Lifelong Learning,* Feldbrunnenstraße 58, 20148 Hamburg, Germany, e pela Representação da UNESCO no Brasil.

© *UNESCO Institute for Lifelong Learning*

O *UNESCO Institute for Lifelong Learning* (UIL) é um instituto internacional e sem fins lucrativos da UNESCO. O Instituto realiza pesquisa, capacitação, construção de redes e publicações na área de aprendizagem ao longo da vida, com ênfase na educação continuada de adultos, alfabetização e educação básica não formal. Suas publicações são fontes valiosas para pesquisadores da educação, planejadores, gestores de políticas e educadores.

Enquanto os programas do UIL são estabelecidos de acordo com as linhas determinadas pela Conferência Geral da UNESCO, as publicações do Instituto são editadas exclusivamente sob sua responsabilidade. Portanto, a UNESCO não é responsável por seus conteúdos. Os pontos de vista, a seleção dos fatos e opiniões expressas são aquelas dos autores e não necessariamente coincidem com as posições oficiais da UNESCO ou do UIL.

As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites.

Título original: *Global Report on Adult Learning and Education*. Publicado em 2016 pelo *UNESCO Institute for Lifelong Learning*

Terceiro relatório global sobre aprendizagem e educação de adultos. -- Brasília : UNESCO, 2016.
156 p., ilus.

Título original: Third Global Report on Adult Learning and Education
Incl. Bibl.
ISBN: 978-85-7652-216-4

1. Educação de jovens e adultos
2. Aprendizagem de jovens e adultos
3. Aprendizagem ao longo da vida
4. Alfabetização de jovens e adultos I. UNESCO

CDD 370

Créditos da versão original:
Fotos e capa:
© Hero Images/Getty Images
© G. M. B. Akash/Panos
© Giacomo Pirozzi/Panos
© Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
© M. Crozet/International Labour Organization

Interior:
Introdução © Hero Images/Getty Images
Cap. 1: © Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
Cap. 2: © Thomas Barwick/Getty Images
Cap. 3: © M. Crozet/International Labour Organization
Cap. 4: © G. M. B. Akash/Panos
Cap. 5: © Giacomo Pirozzi/Panos
Cap. 6: © Chris Stowers/Panos
Anexos: © Ronnie Kaufman/Larry Hirshowitz/Getty Images

Design: Christiane Marwecki

Créditos da versão em português:
Coordenação: Maria Rebeca Otero Gomes, Setor de Educação da Representação da UNESCO no Brasil
Tradução: Patrícia Osorio
Revisão técnica: Carlos Humberto Spezia
Revisões editoriais e diagramação: Unidade de Comunicação, Informação Pública e Publicações da Representação da UNESCO no Brasil

Esta publicação está disponível em acesso livre ao abrigo da licença Atribuição-Partilha 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/). Ao utilizar o conteúdo da presente publicação, os usuários aceitam os termos de uso do Repositório UNESCO de acesso livre (http://unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en).

Esclarecimento: a UNESCO mantém, no cerne de suas prioridades, a promoção da igualdade de gênero, em todas as suas atividades e ações. Devido à especificidade da língua portuguesa, adotam-se, nesta publicação, os termos no gênero masculino, para facilitar a leitura, considerando as inúmeras menções ao longo do texto. Assim, embora alguns termos sejam escritos no masculino, eles referem-se igualmente ao gênero feminino.

Impresso no Brasil

SUMÁRIO

Prefácio 8
Irina Bokova

Agradecimentos 10
Arne Carlsen

Mensagens principais 13

Introdução 17
O mundo da aprendizagem e educação de adultos

PARTE 1
Introdução 24

Capítulo 1
Monitoramento do Marco de Ação de Belém 27

1.1 Definições de AEA e planos de ação 28
1.2 Políticas 31
1.3 Governança 38
1.4 Financiamento 42
1.5 Participação, inclusão e equidade 48
1.6 Qualidade 55
Conclusões 62

PARTE 2
Introdução 64

Capítulo 2
Saúde e bem-estar 67

2.1 Por que as relações entre a AEA e a saúde são cada vez mais importantes 67
2.2 Princípios gerais para a compreensão das relações entre a AEA e a saúde 68
2.3 Evidências: como a AEA pode contribuir para a melhoria da saúde e do bem-estar 69
2.4 Aprendendo com as boas práticas 75
2.5 Os países reconhecem e aproveitam as relações positivas entre AEA, saúde e bem-estar? 77
2.6 A agenda das políticas: por mais coerência na educação, na saúde e no bem-estar dos adultos 80

Capítulo 3
Emprego e o mercado de trabalho 87

3.1 A importância de compreender as relações entre a AEA e o mercado de trabalho 87
3.2 Evidência: os benefícios da AEA para indivíduos, organizações e economias 88
3.3 Os países reconhecem e aproveitam as relações positivas entre AEA, emprego e mercado de trabalho? 93
3.4 Lições de um estudo de caso 100
3.5 Uma agenda de política: por resultados mais fortes da AEA no mercado de trabalho 101

Capítulo 4
Vida social, cívica e comunitária 107

4.1 Evidência: ganhos de aprendizagem e resultados sociais da AEA 108
4.2 Lições de estudos de caso 113
4.3 Desafios para maximizar os benefícios da AEA para a vida social, cívica e comunitária 114
4.4 Valorização da AEA como um ativo social fundamental 115

PARTE 3
Introdução 120

Capítulo 5
Lições, tendências e implicações para a aprendizagem e a educação de adultos 123

5.1 Lições de monitoramento: os países têm realizado progressos na AEA? 123
5.2 Seis grandes tendências globais e o que significam para o progresso da AEA 125
5.3 Um mundo sem AEA 129

Capítulo 6
Conclusão: Consecução do potencial da AEA na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável 133

6.1 A AEA e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável 133
6.2 Três implicações políticas para a AEA 135
6.3 Monitoramento da AEA e o fortalecimento da base de conhecimento 137
6.4 Envolvimento com o GRALE III e parcerias para o GRALE IV 138

Anexos
Anexo 1: Lista de países 141
Anexo 2: Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015) 146

Lista de figuras

0.1 Benefícios cumulativos da AEA 21
1.1 Porcentagem de países que refletem as diferentes áreas do Marco de Ação de Belém em seus planos de ação CONFINTEA VI 31
1.2 Porcentagem de países em que a alfabetização e as competências básicas são uma prioridade para os para programas de AEA, por região 33
1.3 Grupos-alvo de (potenciais) educandos que são especialmente importantes nas políticas de AEA dos países 34
1.4 Respostas à pergunta se os países têm um marco de política para reconhecer, validar e certificar a aprendizagem não formal e informal, globalmente e por região 35
1.5 Porcentagem de países que concordam ou discordam que a governança da AEA se tornou mais descentralizada desde 2009 38
1.6 Porcentagem de países que consultaram as partes interessadas e a sociedade civil sobre as políticas de AEA, globalmente, por grupo de renda e por região 39
1.7 Porcentagem de países que concordam ou discordam que a governança da AEA fortaleceu a cooperação interministerial desde 2009 40
1.8 Porcentagem de países que concordam ou discordam que a governança da AEA fortaleceu iniciativas de capacitação desde 2009 41
1.9 Porcentagem de países com despesas em educação de pelo menos 6% do PIB, por região 43
1.10 Despesas de educação em porcentagem do PIB 44
1.11 Porcentagem das despesas em educação pública alocada à AEA, por faixa de renda 45
1.12 Porcentagem de países onde o governo pretende aumentar os gastos com AEA no futuro, por faixa de renda, por região e globalmente 47
1.13 Participação em programas de AEA por sexo e tipo de programa 51
1.14 Alterações nas taxas globais de participação de diferentes grupos na AEA 53
1.15 Porcentagem de países, em âmbito global, que coletam sistematicamente informações sobre os diferentes resultados da AEA 56
1.16 Porcentagem de países onde existem programas iniciais de educação e formação pré-serviço para professores de AEA, por faixa de renda, por região e globalmente 57
1.17 Porcentagem de países, em âmbito global, onde as qualificações pré-serviço são uma exigência para ensinar em programas de AEA 59
1.18 Porcentagem de países que oferecem programas de educação e formação em serviço para professores e facilitadores de AEA, globalmente e por faixa de renda 59
1.19 Porcentagem de países em todo o mundo que têm realizado pesquisas substanciais sobre os resultados de aprendizagem da AEA, critérios de qualidade, diversidade de provedores, questões de equidade e impacto das novas tecnologias 60
2.1 Países que concordam que a AEA contribui fortemente para a saúde e o bem-estar pessoal, por região e globalmente 78

3.1 Percepções dos países acerca dos efeitos da AEA sobre a produtividade e o emprego, globalmente, por faixa de renda e por região 94
3.2 Tipos de AEA que os países consideram ter o maior impacto positivo sobre a produtividade e o emprego 95
3.3 Porcentagem de países que têm evidências do impacto da AEA sobre os resultados no mercado de trabalho, globalmente, por faixa de renda e por região 96
3.4 Porcentagem de países que realizaram importantes pesquisas e estudos que avaliam o impacto da AEA sobre o emprego e o mercado de trabalho, globalmente, por faixa de renda e por região 97
4.1 Atraso na alfabetização das mulheres 115

Lista de quadros

0.1 Os três objetivos do GRALE III 18
0.2 Benefícios da AEA: exemplos de todo o mundo 21
1.1 A definição de AEA apresentada na pesquisa de monitoramento do GRALE III 29
1.2 Definições de AEA dos países: alguns exemplos apresentados nas respostas à pesquisa de monitoramento do GRALE 30
1.3 Progresso na política de AEA: exemplos de Mali, Geórgia e Grécia 32
1.4 Os compromissos do Marco de Ação de Belém com respeito à governança 37
1.5 Como os governos consultam as partes interessadas sobre a política de AEA: o caso da Coreia do Sul 38
1.6 Lista dos países que investem pelo menos 6% do PIB em educação 43
1.7 Lista de países onde a despesa pública em AEA, como porcentagem da despesa pública em educação, diminuiu entre 2009 e 2014, por faixa de renda 46
1.8 Relatório sobre inovações no financiamento da AEA: o caso da Estônia 49
1.9 Estímulo à participação em programas de alfabetização de adultos: o Programa *Aksara Agar Berdaya* (AKRAB), na Indonésia 55
2.1 AEA e a saúde dos homens: Galpões Masculinos 73
3.1 Alfabetização e o mercado de trabalho 99
4.1 Ganhos de aprendizagem e seus benefícios para comunidades e sociedades 108
4.2 Círculos de estudo, diálogo e democracia 112
4.3 Os benefícios do projeto de latrinas de biogás em Kerala 113
4.4 Como a AEA promove inclusão e coesão social em Leicester 114

Lista de tabelas

0.1	O GRALE III em poucas palavras	19
1.1	Participação dos países no GRALE III, globalmente, por região e por faixa de renda	28
1.2	Países com uma definição oficial de AEA, globalmente, por região e por faixa de renda	29
1.3	Países que implementaram novas políticas AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda	36
1.4	Países com inovações significativas na governança da AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda	41
1.5	Evolução da despesa pública em AEA como proporção da despesa pública em educação entre 2009 e 2014, globalmente, por região e por faixa de renda	46
1.6	Países que introduziram inovações significativas no financiamento da AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda	47
1.7	Evolução da taxa de participação geral na AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda	50
1.8	Número de países que reportaram inovações significativas para aumentar o acesso e a participação em programas de AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda	54
1.9	Países que introduziram inovações significativas para melhorar a qualidade da AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda	61
2.1	Benefícios para a saúde e o bem-estar decorrentes de investimentos na AEA	69
2.2	Fatores que impedem a AEA de ter maior impacto na saúde e no bem-estar	79
3.1	Resultados da AEA no mercado de trabalho	89

PREFÁCIO

O terceiro "Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos" (*Global Report on Adult Learning and Education* – GRALE III) é lançado no momento em que a comunidade internacional trabalha rumo à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Ao demonstrar a importância da contribuição que a aprendizagem e a educação de adultos podem oferecer a muitos setores da sociedade, estou confiante que este Relatório servirá como uma ferramenta valiosa para o avanço da nova agenda global.

Todos os três Relatórios GRALE são documentos de referência e *advocacy*, fornecendo informações para analistas, formuladores e gestores de políticas, e lembrando os Estados-membros de seus compromissos realizados na Sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA VI), em 2009, de prestar assistência no monitoramento e na implementação do Marco de Ação de Belém (*Belém Framework for Action* – BFA).

No GRALE III, os formuladores e os gestores de políticas encontrarão evidências de alta qualidade para apoiar políticas, estratégias e orçamentos. As partes interessadas encontrarão argumentos convincentes sobre como a aprendizagem e a educação de adultos promovem o desenvolvimento sustentável, sociedades mais saudáveis, melhores trabalhos e uma cidadania mais ativa. Os pesquisadores encontrarão pontos de entrada e ideias para pesquisas futuras.

Este Relatório é norteado por três objetivos: primeiro, analisar os resultados de um estudo de monitoramento dos Estados-membros da UNESCO, e realizar um balanço sobre se os países estão cumprindo os compromissos que acordaram na CONFINTEA VI; segundo, fortalecer a questão sobre a aprendizagem e a educação de adultos, comprovando seus benefícios em saúde e bem-estar, no emprego e no mercado de trabalho, bem como na vida social, cívica e comunitária; e terceiro, fornecer uma plataforma para o debate e a ação nos âmbitos nacional, regional e global.

Com o GRALE III ilustra, os países relatam progressos na implementação de todas as áreas do BFA. Mesmo assim, ainda há cerca de 758 milhões de adultos, incluindo 115 milhões de pessoas com idades entre 15 e 24 anos, que não são capazes de ler ou escrever uma simples frase.

A maioria dos países não alcançou a meta da Educação para Todos, de atingir 50% de melhoria nos níveis de alfabetização de adultos até 2015. Atingir proficiência em alfabetização e em habilidades básicas para os adultos permanece sendo uma alta prioridade na grande maioria dos países, independentemente de seu *status* de renda.

A desigualdade de gênero é outra grande preocupação. A maioria dos excluídos da escola são meninas: 9,7% das meninas de todo o mundo estão fora da escola, comparado a 8,3% dos meninos. Da mesma forma, a maioria (63%) dos adultos com baixas habilidades de alfabetização é formada por mulheres. A educação é essencial para a dignidade e os direitos humanos, e é uma força para o empoderamento. A educação de mulheres também tem grandes impactos nas famílias e na educação das crianças, influenciando o desenvolvimento econômico, a saúde e o engajamento cívico de toda a sociedade.

Ao seguir adiante, a aprendizagem e a educação de adultos devem ser construídas por meio de uma abordagem holística e intersetorial, o que requer um trabalho entre os setores, orientado por uma necessidade

urgente de aprofundar parcerias. Devemos continuar a informar todos os setores sobre a importância primordial da educação para o sucesso em todas as áreas da vida.

Monitorar e avaliar a aprendizagem e a educação de adultos são ações fundamentais, porque a educação e a aprendizagem frequentemente ocorrem em espaços não documentados, não formais ou informais, o que pode ser difícil de se avaliar com exatidão. Devemos continuar a aumentar a visibilidade da aprendizagem em todas as formas, bem como lutar para monitorar mais de perto e com dados mais precisos, para informar os responsáveis pelas tomadas de decisão.

Em novembro de 2015, na 38ª Conferência Geral da UNESCO, os Estados-membros aprovaram a revisão da Recomendação sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos (1976). Com o título de *Recommendation on Adult Learning and Education* (Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos, 2015), essa revisão irá orientar a ampliação de oportunidades de aprendizagem igualitária para jovens e adultos em uma escala global. Estou convencida de que tanto o BFA quanto a Recomendação de 2015 oferecem ferramentas fortes para promover a aprendizagem e a educação de adultos como parte da Agenda da Educação 2030.

Iniciando em 2017, tomadores de decisão de alto nível se reunirão para a Revisão de Médio Prazo da CONFINTEA VI. O GRALE III irá informar a revisão sobre a implementação do BFA desde 2009. Além disso, o Relatório ajudará os participantes a se prepararem para promover a aprendizagem e a educação de adultos, como parte da Agenda 2030 e seu Marco de Ação.

Para finalizar, quero agradecer o diretor do *UNESCO Institute for Lifelong Learning*, sr. Arne Carlsen, por sua liderança. Ele tem liderado este projeto desde o início, fornecendo orientação e direção intelectual, bem como coordenando as equipes de pesquisa, os funcionários e os parceiros.

Sou profundamente grata a todos os nossos parceiros, por suas contribuições essenciais para este trabalho, que, tenho certeza, vai estimular o debate, construir novas parcerias e fortalecer a ação.

Irina Bokova,
Diretora-geral da UNESCO

AGRADECIMENTOS

A publicação do terceiro "Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos" (*Global Report on Adult Learning and Education* – GRALE III) marca tanto um final quanto um começo: o fim da fase de elaboração do GRALE III e o início do ciclo de disseminação. Nesse momento, tenho o prazer de reconhecer as contribuições consideráveis de muitos países, organizações e indivíduos para o GRALE III.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer aos 139 Estados-membros que responderam à pesquisa de monitoramento do GRALE III. Agradeço também às comissões nacionais e escritórios de campo da UNESCO que prestaram uma assessoria inestimável em várias fases do processo de elaboração do relatório. São devidos agradecimentos especiais ao parceiro principal do *UNESCO Institute for Lifelong Learning* (UIL) nesse empreendimento, o Instituto de Estatística da UNESCO (*UNESCO Institute for Statistics* – UIS). Em 2009, os dois institutos foram incumbidos de monitorar o Marco de Ação de Belém. Desde então, trabalhamos em conjunto, com sucesso, em três relatórios GRALE. Na sede da UNESCO, diversos colegas também ofereceram valiosa contribuição durante a elaboração do Relatório. Gostaria de agradecer a todos por seus conhecimentos.

A equipe editorial de Tom Schuller e Kjell Rubenson definiu a direção intelectual para o relatório e supervisionou todo o processo, desde a coleta e a análise de dados até a redação. Essa equipe foi auxiliada por Satya Brink, que contribuiu tanto na função de edição geral quanto na redação de capítulos.

Os capítulos do GRALE foram escritos por um grupo qualificado de estudiosos e pesquisadores. Gostaria de agradecer a Ricardo Sabates (*Cambridge University*), Richard Desjardins (*University of California,* Los Angeles), Catherine Casey (*University of Leicester*) e Miya Narushima (*Brock University*). Eles tiveram o apoio de Christine Glanz, Angela Owusu-Boampong, Silke Schreiber-Barsch e Madhu Singh, membros da equipe do UIS, que foram coautores de capítulos.

Vários colaboradores apoiaram o processo de elaboração do GRALE III, com leituras e críticas às várias versões preliminares. Esses colaboradores incluem Erica Wheeler (OMS), Nils Fietje (OMS), Michael Axmann (OIT) e Ji Eun Chung (OCDE). Também gostaria de expressar minha gratidão a Foziah AlSuker (governo da Arábia Saudita), Abdel Baba-Moussa (governo do Benin), John Field (*University of Stirling*), Aaron Benavot ("Relatório Global de Monitoramento da Educação" – *Global Education Monitoring Report*) e Friedrich Huebler (*UNESCO Institute for Statistics*), que contribuíram com seus conhecimentos.

A equipe do UIL coordenou a edição final do Relatório. Leona English assumiu o papel editorial e, em conjunto com Sinéad Crowe, Jan Kairies, Werner Mauch, Christiana Winter e Felix Zimmermann, trouxe o relatório a sua versão final. Eles receberam o apoio de seus colegas Ulrike Hanemann, Subbarao Illapavuluri, Suehye Kim, Faith Miyandazi e Rika Yorozu. Também gostaria de agradecer a Ana Basoglu, Andrea Kloss, Bettina Küster, Konstantinos Pagratis, Cassandra Scarpino, Cendrine Sebastiani e Max Weidlich, bem como aos estagiários do UIL Clara Bucher, Sofia Chatzigianni, Edgar Felix, Trine Ludvigssen, Bernhard Obergruber, Annalisa Piersanti e Anna-Maria Pircher.

Por fim, gostaria de expressar a minha gratidão à pesquisadora que trabalhou comigo no estabelecimento das bases para este Relatório GRALE, professora Lynn Chisholm, assessora de pesquisa do UIL (2014-2015). Infelizmente, a professora Chisholm faleceu antes da conclusão do relatório, mas sua enorme contribuição é muito evidente no documento final.

Estou ansioso por compartilhar este relatório com os colegas e os Estados-membros, e os convido a ler, analisar, discutir e aprender com ele. Durante esse ciclo de disseminação, o UIL manterá seu engajamento frutífero com os Estados-membros da UNESCO e começará a estabelecer as bases para o GRALE IV.

Arne Carlsen
Diretor do UIL

MENSAGENS PRINCIPAIS

1. OS PAÍSES RELATAM PROGRESSOS EM TODAS AS ÁREAS DO MARCO DE AÇÃO DE BELÉM DE 2009

- **Política:** 75% dos países relataram ter melhorado significativamente suas políticas na área de aprendizagem e educação de adultos desde 2009. 70% deles promulgaram novas políticas. A grande maioria dos países (85%) declarou que sua principal prioridade política foi a alfabetização e as habilidades básicas. 71% dos países relataram ter marcos de ação política para reconhecer, validar e acreditar as aprendizagens não formal e informal.

- **Governança:** 68% dos países relataram que ocorrem consultas entre as partes interessadas e a sociedade civil, para assegurar que os programas de aprendizagem e educação de adultos sejam adaptados às necessidades dos alunos.

- **Financiamento:** a aprendizagem e a educação de adultos ainda recebem apenas uma pequena proporção do financiamento público: 42% dos países gastam menos de 1% dos seus orçamentos em educação pública na aprendizagem e na educação de adultos, e somente 23% gastam mais de 4%. No entanto, 57% dos países e 90% dos países de baixa renda planejam aumentar os gastos públicos em aprendizagem e educação de adultos.

- **Participação:** os índices de participação aumentaram em três entre cinco países, mas muitos adultos ainda estão excluídos da aprendizagem e da educação de adultos. Quase um entre cinco países declarou não ter informação sobre como os índices de participação foram desenvolvidos.

- **Qualidade:** 66% dos países compilam dados sobre índices de conclusão de curso, e 72% compilam informações sobre certificação. 81% dos países fornecem formação preparatória e formação em serviço para educadores e profissionais em de aprendizagem e educação de adultos. Os resultados completos desta pesquisa podem ser encontrados em: <http://uil.unesco.org/grale>. Este *site* ajudará os *analistas a desenvolver um panorama mais completo do status* da aprendizagem e da educação de adultos em todo o mundo.

2. A APRENDIZAGEM E A EDUCAÇÃO DE ADULTOS SÃO COMPONENTES-CHAVE DA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA, QUE DARÁ UMA CONTRIBUIÇÃO IMPORTANTE PARA A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

- O GRALE III demonstra que a aprendizagem e a educação de adultos proporcionam benefícios importantes em vários campos. Muitos países relataram evidências crescentes de que a aprendizagem e a educação de adultos têm um impacto positivo na saúde e no bem-estar, no emprego e no mercado de trabalho, bem como na vida social, cívica e comunitária.

- A alfabetização é essencial para o desenvolvimento de outras habilidades; portanto, 65% dos países identificaram o analfabetismo como um fator importante que impede a aprendizagem e a educação de adultos de causarem um impacto maior na saúde e no bem-estar. A alfabetização também é essencial para possibilitar que

trabalhadores executem suas funções de forma eficaz e com segurança em seus locais de trabalho. Além disso, dois terços dos países que responderam à pesquisa de monitoramento GRALE III declararam que os programas de alfabetização ajudam a desenvolver valores democráticos, a coexistência pacífica e a solidariedade comunitária.

- 35% dos países responderam que a fraca colaboração interdepartamental impede a aprendizagem e a educação de adultos de proporcionarem mais benefícios na saúde e no bem-estar. Somente um terço dos países disse ter órgãos interdepartamentais ou órgãos de coordenação intersetorial que promovem a aprendizagem e a educação de adultos para a saúde e o bem-estar pessoais.

- 64 países que responderam ao estudo GRALE III declararam que o investimento inadequado ou mal direcionado é um fator importante que impede a aprendizagem e a educação de adultos de causarem impacto maior na saúde e no bem-estar.

- Mais da metade dos países concordaram que a aprendizagem e a educação de adultos podem ter um efeito de "moderado" a "forte" sobre a empregabilidade.

- Cerca de 53% dos países relataram que sua base de conhecimento sobre os resultados da aprendizagem e da educação de adultos no mercado de trabalho melhorou.

- Mais de nove entre dez países disseram saber mais agora do que em 2009 sobre o impacto da aprendizagem e da educação de adultos na sociedade e na comunidade.

- A aprendizagem e a educação de adultos têm um forte impacto na cidadania ativa, na voz política, na coesão social, na diversidade e na tolerância, e, portanto, beneficiam a vida social e comunitária.

3. OS NÍVEIS DE ALFABETIZAÇÃO DE ADULTOS PERMANECEM ALARMANTEMENTE BAIXOS

- Cerca de 758 milhões de adultos, 115 milhões deles com idade entre 15 e 24 anos, ainda não são capazes de ler ou escrever uma simples frase. A maioria dos países não conseguiu alcançar o Objetivo da Educação para Todos de atingir 50% de melhoria nos níveis da alfabetização de adultos até 2015; somente 39 países alcançaram essa meta.

- 85% dos que responderam declararam que a alfabetização e as habilidades básicas eram uma prioridade principal de seus programas de aprendizagem e educação de adultos. Na maioria dos países, os formuladores/gestores de políticas (*policymakers*) e os provedores de aprendizagem e educação de adultos dedicam especial atenção aos adultos com baixo nível de alfabetização e de habilidades básicas. Garantir que os adultos atinjam a proficiência na alfabetização e nas habilidades básicas continua a ser a prioridade principal da grande maioria dos países, independentemente do seu status de renda.

4. A DESIGUALDADE DE GÊNERO CONTINUA A SER UMA PREOCUPAÇÃO

- A desigualdade na forma de financiar e valorizar a educação e a qualificação de mulheres continua a ser uma questão dominante. A maioria dos excluídos das escolas é formada por meninas: 9,7% das meninas de todo o mundo estão fora da escola, comparado a 8,3% dos meninos. Da mesma forma, a maioria (63%) dos adultos com baixas habilidades de alfabetização é composta por mulheres. No entanto, existem alguns sinais de esperança: em 44% dos países participantes, as mulheres participaram mais da aprendizagem e da educação de adultos do que os homens. Contudo, cerca de 24% dos países não tinham dados para relatar sobre essa questão.

É fundamental melhorar os dados sobre igualdade de gênero na aprendizagem e na educação de adultos, porque além de melhorar a sua própria vida, a educação de mulheres tem fortes efeitos secundários sobre suas famílias e sobre a educação de seus filhos. A educação de mulheres também tem um forte impacto no desenvolvimento econômico, na saúde e no engajamento cívico.

5. APESAR DOS PROGRESSOS NOTÁVEIS NO MONITORAMENTO E NA AVALIAÇÃO DESDE 2009, DADOS BÁSICOS SOBRE A APRENDIZAGEM E A EDUCAÇÃO DE ADULTOS CONTINUAM A SER INADEQUADOS, E ASSIM, SEUS VERDADEIROS EFEITOS SÃO POUCO COMPREENDIDOS

- Problemas com a sistematização de dados existem em todas as regiões do mundo, mesmo onde existem sistemas de informação bem desenvolvidos. Portanto, o GRALE III pede que sejam discutidas as melhores formas para se desenhar sistemas que: a) reconheçam os problemas que impedem a compilação de dados; e b) combinem as capacidades dos recursos humanos e financeiros, atuais e futuros, dos países.

6. FOCO EM 2030: COMO A APRENDIZAGEM E A EDUCAÇÃO DE ADULTOS PODE CAPACITAR AS PESSOAS PARA ATENDER ÀS DEMANDAS DO FUTURO

- Nos próximos 15 anos e adiante, os países enfrentarão um complexo conjunto de desafios relacionados a questões como migração em massa, emprego, desigualdade, sustentabilidade ambiental e mudanças tecnológicas aceleradas. A aprendizagem e a educação de adultos são componentes centrais das políticas públicas que podem ajudar a lidar com esses desafios. A aprendizagem e a educação de adultos contribuem para a prevenção de conflitos e da pobreza, ao ajudar as pessoas a aprender a viver juntas, a ser saudáveis e a prosperar, independentemente de sua situação econômica, social ou cultural. A aprendizagem e a educação de adultos fazem a diferença, ao ajudar as pessoas a atualizar constantemente seus conhecimentos e habilidades ao longo de suas vidas, para que mantenham suas habilidades de modo a contribuem como membros saudáveis e produtivos da sociedade.

- Como parte da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os líderes mundiais prometeram fornecer "oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos", melhorar a alfabetização de adultos e promover outras habilidades e conhecimentos essenciais. A aprendizagem e a educação de adultos irão contribuir para todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), desde a luta contra a pobreza até o combate à degradação ambiental.

- O Marco de Ação de Belém (2009) e a Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015) serão ferramentas importantes na promoção da aprendizagem e da educação de adultos nos próximos anos. No futuro, o GRALE irá monitorar a implementação do Marco de Ação de Belém e da Recomendação sobre a Aprendizagem e a Educação de Adultos (2015). Esses marcos de ação complementares ajudarão a comunidade internacional a conduzir o desenvolvimento de políticas e práticas de aprendizagem e educação de adultos nos Estados-membros da UNESCO. A Revisão de Médio Prazo da CONFINTEA VI, que está prevista para 2017, fornecerá aos países uma valiosa oportunidade para promover a aprendizagem e a educação de adultos, como parte do Marco de Ação Educação 2030.

INTRODUÇÃO
O MUNDO DA APRENDIZAGEM E EDUCAÇÃO DE ADULTOS

Bem-vindo ao mundo da aprendizagem e educação de adultos (AEA) em 2016. Esse é um mundo que está respondendo a importantes processos de transformação. Rápidos avanços tecnológicos têm exigido que os cidadãos desenvolvam novas habilidades, ao mesmo tempo que proporcionam uma gama inédita de oportunidades de aprendizagem. O aumento da expectativa de vida em muitos países impõe novos desafios aos sistemas de saúde e previdência, mas também permite que as pessoas mais jovens se beneficiem do conhecimento e da experiência das gerações mais velhas. A migração em massa também alimenta o debate político e aumenta a importância de pessoas de todas as origens econômicas, sociais e culturais aprenderem a viver juntas pacificamente.

Esses avanços significam que os governos e as comunidades precisam continuar a se preocupar e investir na AEA. Países de todo o mundo há muito reconheceram que a AEA tem um papel importante a desempenhar na promoção da inclusão social, da participação do cidadão, da saúde e do crescimento econômico sustentável. De fato, cidadãos globais sempre entenderam a educação como um direito humano e um valor em si mesmo. Este terceiro "Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos" reafirma a importância da AEA tanto como um valor em si mesmo quanto como uma ferramenta valiosa para enfrentar os desafios de hoje. Destina-se a lembrar aos leitores que a educação ajuda os indivíduos e as sociedades a atingir seus objetivos.

É importante lembrar disso, já que hoje cerca de 758 milhões de adultos – dos quais 114 milhões de jovens com idades entre 15 e 24 anos – ainda não sabem ler ou escrever uma frase simples. Cerca de dois em cada três adultos que têm dificuldade em ler e escrever são mulheres (UIS, 2016). Esses números mostram que muitas pessoas estão sendo deixadas para trás, e que a igualdade de gênero está longe de ser uma realidade. Em um mundo em transição, esses números também representam uma oportunidade perdida: para enfrentar novos desafios, é necessária a plena participação na educação.

É claro que os líderes mundiais estão cientes de tais desafios e oportunidades. De fato, muitas questões mencionadas anteriormente estão no cerne da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que os governos aprovaram na 70ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015. Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda estabeleceram uma visão sólida para o futuro. E, como a Agenda deixa claro, os líderes globais também sabem que a AEA tem um papel a desempenhar para tornar a visão de 2030 uma realidade:

> Todas as pessoas, independentemente de sexo, idade, raça, etnia e pessoas com deficiência, migrantes, povos indígenas, crianças e jovens, especialmente aquelas em situações vulneráveis, devem ter acesso a oportunidades de aprendizagem ao longo da vida que as ajudem a adquirir o conhecimento e as habilidades necessárias para aproveitar oportunidades e participar plenamente na sociedade (UNITED NATIONS, 2015, par. 25).

Esse compromisso se alinha com outros compromissos recentes relativos à AEA, como os assumidos no Marco de Ação de Belém (2009; ver UIL, 2010b) e na Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (*Recommendation on Adult Learning and Education*) (UNESCO, 2015).

Fica claro, portanto, que os interesses políticos, econômicos e sociais são bastante proeminentes no mundo da AEA em 2016. Os governos não estão apenas conscientes

de que a AEA tem um papel a desempenhar no desenvolvimento sustentável; eles também se comprometeram a promover a AEA para que ela possa cumprir esse papel.

VISÃO GERAL
OBJETIVOS E ESTRUTURA DESTE RELATÓRIO

Os Relatórios Globais sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (GRALE) desempenham um papel fundamental na consecução do compromisso da UNESCO de monitorar e informar sobre a implementação do Marco de Ação de Belém pelos países. Esse Marco foi adotado por 144 Estados-membros da UNESCO na Sexta Conferência Internacional sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (CONFINTEA VI), realizada em Belém, Brasil, em 2009. No Marco de Ação de Belém, os países concordaram em melhorar a AEA em cinco áreas de ação: políticas; governança; financiamento; participação, inclusão e equidade; e qualidade (UIL, 2010b).

O GRALE III é lançado em um momento em que a comunidade da AEA se prepara para uma importante conferência global: a Revisão de Médio Prazo da CONFINTEA VI, em 2017. O GRALE III ajudará os tomadores de decisão que atuam no nível mais alto a fazer um balanço dos progressos na consecução dos compromissos de Belém desde 2009. Ele também irá ajudá-los a pensar nos resultados para 2030. Os formuladores e os gestores de políticas estão considerando como colocar em prática os compromissos de AEA assumidos no âmbito da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (UNITED NATIONS, 2015) e da Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (UNESCO, 2015). O GRALE III irá apoiar suas deliberações, ao mostrar como a AEA pode ajudar a alcançar, de maneira mais ampla, resultados econômicos, sociais e na saúde. Ele identificará os principais desafios para a AEA e analisará as implicações para a AEA das principais tendências globais, como a migração e as mudanças demográficas.

O GRALE III reúne os dados mais recentes, além de análises de políticas e estudos de caso sobre AEA. Os líderes de governos encontrarão evidências de alta qualidade para conduzir suas políticas, suas estratégias e seus orçamentos de maneira bem informada. Os defensores de mudanças encontrarão argumentos convincentes que mostram como a AEA promove o desenvolvimento sustentável, sociedades mais saudáveis, melhores empregos e uma cidadania mais ativa. Analistas de políticas encontrarão pontos de partida e ideias para futuras pesquisas e políticas.

Este capítulo introdutório oferece reflexões gerais sobre como a AEA contribui para resultados econômicos e sociais mais amplos. Ele discute, ainda, como o impacto da AEA pode ser medido e mais bem compreendido, bem como apresenta um breve histórico da série GRALE e mostra como este Relatório se baseia em seus antecessores, publicados em 2009 e 2013, respectivamente.

O GRALE III é dividido em três partes principais. A Parte 1 monitora como os países estão avançando na consecução de seus compromissos no âmbito de cada uma das cinco áreas do Marco de Ação de Belém. Suas conclusões baseiam-se nas respostas de 139 Estados-membros da UNESCO à pesquisa de monitoramento GRALE III, realizada pelo *UNESCO Institute for Lifelong Learning* (UIL), em consulta com o Instituto de Estatística da UNESCO (UIS) e a equipe do Relatório Global de Monitoramento da Educação da UNESCO, bem como acadêmicos especialistas no campo da AEA e parceiros como a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A Parte 1 também identifica maneiras de aprimorar o monitoramento da AEA nos próximos anos.

Quadro 0.1
Os três objetivos do GRALE III

1. Monitorar o progresso na AEA
2. Defender a AEA e promover a ação
3. Identificar tendências e explorar soluções

Tabela 0.1
O GRALE III em poucas palavras

Introdução	**Finalidade, visão geral e história do GRALE**
Parte 1	• Monitoramento do Marco de Ação de Belém • Respostas à pesquisa de monitoramento do GRALE III
Parte 2	Os benefícios da AEA para: • A saúde e o bem-estar • O emprego e o mercado de trabalho • A vida social, cívica e comunitária
Parte 3	• Os principais desafios para a AEA • Tendências e implicações globais para a AEA • AEA e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

A Parte 2 é composta por três capítulos temáticos que exploram os benefícios que a AEA pode proporcionar em três áreas importantes: saúde e bem-estar (Capítulo 2); emprego e mercado de trabalho (Capítulo 3); e vida social, cívica e comunitária (Capítulo 4).

Cada capítulo analisa as últimas evidências, a literatura relevante e estudos de caso interessantes de todo o mundo. Usando a pesquisa de monitoramento do GRALE III como ponto de partida, os capítulos também exploram em que medida os países reconhecem o valor da AEA e promovem ações, com base nesse reconhecimento, em cada uma das três áreas. Os capítulos confirmam os benefícios da AEA e oferecem argumentos convincentes para que se invista na AEA no futuro.

A Parte 3 oferece orientações para o caminho à frente. É constituída por dois capítulos. O Capítulo 5 compartilha lições e discute as implicações das principais tendências globais para a AEA, como a migração, o envelhecimento da população, mudanças na natureza do emprego, a crescente desigualdade e a degradação ambiental. O Capítulo 6 examina como a AEA foi reconhecida na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e identifica objetivos, metas e indicadores de maior relevância para a AEA. Ele considera como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável pode preparar o caminho para aumentar a colaboração intersetorial na AEA e equilibrar a oferta de oportunidades educacionais para todas as idades. Nesse capítulo também se lança um olhar crítico sobre a disponibilidade de dados para medir o progresso na AEA, além de se discutir como preencher as lacunas de conhecimento.

O relatório conclui com um convite aos leitores para que se juntem à comunidade global da AEA e usem o GRALE como uma plataforma para o debate e a ação. O UIL desenvolveu e projetou a série GRALE como uma contribuição para a formulação de políticas baseadas em evidências. Todos os parceiros, especialmente os formuladores e gestores de políticas, são encorajados a analisar os resultados e a implementar as mudanças necessárias em suas políticas e práticas no âmbito regional, nacional e local.

PROMOÇÃO DA AEA: **ALGUNS PRINCÍPIOS E CONSIDERAÇÕES**

Como os relatórios anteriores da série GRALE, o GRALE III constrói, com base em evidências, os fundamentos para a promoção de maior apoio público e privado para a AEA, assim como para tornar a AEA mais eficaz e equitativa em seus resultados.

Este relatório concentra-se nas evidências do impacto positivo da AEA. No entanto, como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável deixou claro, a criação de diferentes políticas e práticas isoladas não irá funcionar. Os países precisam aprender como as diferentes políticas interagem entre si, e compreender a melhor forma de combiná-las para garantir efeitos duradouros. A AEA deve ser vista como parte de um conjunto maior de práticas sociais, culturais e econômicas.

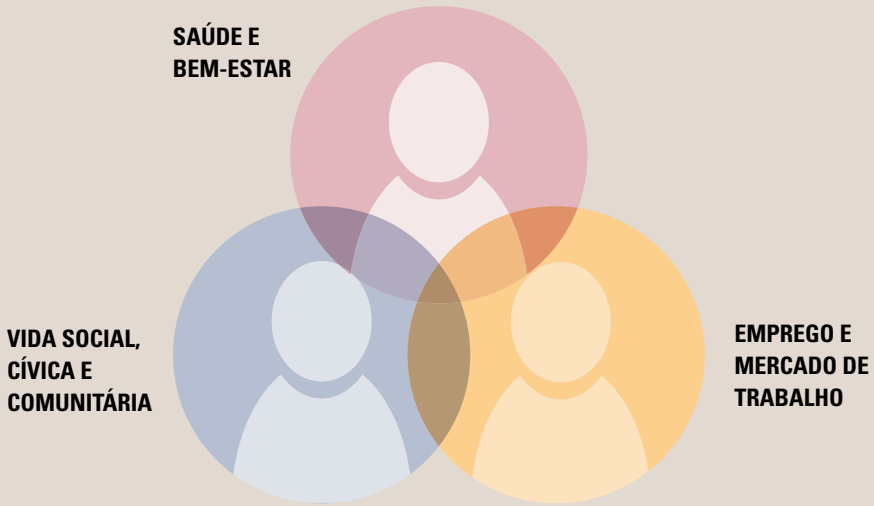
Dentro do setor da educação, é necessário desenvolver uma abordagem mais refinada. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável enfatiza o conceito de aprendizagem ao longo da vida. Essa abordagem contrasta com as tendências recentes de concentrar as ações educativas nos primeiros anos de vida. Contudo, na verdade, não há contradição entre investir cedo e investir para todos: uma abordagem ao longo da vida combina investimentos para todas as idades e reconhece que o investimento na educação de adultos também proporciona imensos benefícios para as crianças.

Para entender o verdadeiro valor da AEA, precisamos desenvolver formas melhores de medir seu impacto. Medidas convencionais de quanto é investido (*input*) e quantas pessoas obtêm qualificações e competências (*output*) já não são suficientes. Este relatório se concentra nos resultados, ao examinar como o investimento na AEA acrescenta valor à vida de indivíduos, suas famílias, suas comunidades e ao ambiente social, político e econômico mais amplo no qual vivem e trabalham.

O GRALE III destaca três implicações políticas abrangentes. Em primeiro lugar, os países precisam se lembrar de que a AEA é um componente indispensável da educação, e que a educação é um direito humano fundamental e que permite outras possibilidades. Em segundo lugar, precisam compreender a AEA como uma dimensão integral de um curso de vida equilibrado. Em terceiro lugar, é necessário perceber a AEA como parte de uma agenda de desenvolvimento sustentável holística e intersetorial, com o potencial de oferecer vários benefícios e impactos duradouros.

Os benefícios para a saúde, sociais e econômicos da AEA não são necessariamente lineares e fáceis de identificar. Por exemplo, o estudo da ciência pode dar a um adulto a confiança para contribuir mais ativamente para a sociedade. Aprender a usar um computador pode permitir que um adulto se conecte com outros para lutar contra a degradação ambiental. Esses exemplos mostram que os resultados positivos da AEA podem não ser planejados; na verdade, podem ser aleatórios e não intencionais.

Figura 0.1
Benefícios cumulativos da AEA



Quadro 0.2
Benefícios da AEA: exemplos de todo o mundo

Não importa em que lugar do mundo as pessoas vivem, a AEA as ajuda a ser mais saudáveis, a melhorar suas perspectivas econômicas e a ser cidadãos mais informados e ativos. Este relatório está repleto de exemplos marcantes:

- Nas Filipinas, programas de AEA que promovem o aleitamento materno e melhoram a nutrição infantil têm ajudado a reduzir a mortalidade infantil (Capítulo 2).
- Nos Estados Unidos, a AEA levou a um melhor comportamento ambiental e aumentou os níveis de letramento das pessoas (Capítulo 4).
- Na China, a realização de exercícios físicos, dança e atividades musicais ajudou adultos mais velhos a melhorar sua saúde mental e sua resiliência (Capítulo 2).
- Dezenas de estudos na Europa mostram que a AEA traz benefícios econômicos para os empregadores (Capítulo 3).
- Em vários países africanos, os programas de educação cívica informaram e capacitaram indivíduos, o que levou a níveis mais altos de participação política (Capítulo 4).

GRALE 2009-2015: **A HISTÓRIA ATÉ AGORA**

Desde que foi fundada em 1945, a UNESCO tem apoiado o diálogo e a ação global no campo da AEA. Em 1949, a organização realizou a primeira CONFINTEA. Desde então, outras cinco Conferências CONFINTEA foram realizadas a intervalos de cerca de 12 anos, o que proporcionou aos Estados-membros da UNESCO oportunidades valiosas para considerar, comparar e desenvolver suas abordagens à AEA.

Como mencionado, a série GRALE está no cerne do monitoramento global da AEA. Cada relatório reúne dados e evidências mais recentes sobre a AEA, destaca boas políticas e práticas e lembra os governos de seus compromissos relacionados à AEA. Como parte do processo de coleta de dados para o GRALE, a UNESCO convida os países a apresentar relatórios nacionais detalhados sobre a AEA. Assim, o GRALE incentiva os países a realizarem um exercício de autoavaliação e considerar seu progresso em cada uma das cinco áreas de ação identificadas no Marco de Ação de Belém. Após a publicação de cada GRALE, seus resultados são apresentados em uma série de eventos e discutidos com ampla gama de parceiros. Portanto, o GRALE envolve os países no diálogo e os incentiva a aprender uns com os outros sobre como melhorar as políticas e as práticas de AEA.

O GRALE I (UIL, 2010a) foi concebido para informar as discussões na CONFINTEA VI, em 2009. Para sua elaboração, os países foram convidados a apresentar relatórios nacionais, que, em grande parte, foram elaborados em forma de narrativa. Com base nesses relatórios, o GRALE I apresentou uma visão geral das tendências e identificou os principais desafios na AEA. O relatório constatou que, embora muitos países tivessem implementado políticas de educação de adultos, os governos não estavam alocando recursos suficientes para que o setor alcançasse seu pleno potencial.

O GRALE II (UIL, 2013) apresentou a primeira oportunidade para um balanço da implementação do Marco de Ação de Belém. Os Estados-membros foram convidados a responder a uma pesquisa de monitoramento mais estruturada do que os relatórios narrativos apresentados para o relatório anterior. O GRALE II também se concentrou em um tema específico: alfabetização de jovens e adultos, que o Marco de Ação de Belém identifica como a fundação da aprendizagem ao longo da vida. Assim, o GRALE II ajudou a esclarecer conceitos de letramento, ao oferecer orientações e inspiração para a elaboração posterior da Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015).

A pesquisa de monitoramento revisada respondida pelos países para oferecer dados para o GRALE III assumiu um formato mais sucinto. Os resultados da pesquisa são apresentados no Capítulo 1. O GRALE III também reflete a transição para uma visão mais holística da educação e da aprendizagem ao longo da vida incluída na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Essa visão holística constitui a base lógica para os capítulos sobre saúde e bem-estar, emprego e mercado de trabalho, além de vida social, cívica e comunitária.

A UNESCO já começou a preparação para o GRALE IV. Um dos principais desafios será continuar a alimentar a base de dados existente e desenvolver indicadores que permitam a análise das tendências ao longo do tempo. Ao mesmo tempo, o monitoramento futuro terá de levar em consideração os compromissos que os países assumiram em 2015, especificamente a Recomendação sobre

Aprendizagem e Educação de Adultos (2015) e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Algumas implicações desses compromissos são exploradas na Parte 3 do presente Relatório.

O UIL tem uma história longa e frutífera de trabalho em parceria na promoção, na pesquisa e na construção de capacidades dos países na área da AEA. O Instituto espera continuar a colaborar com os parceiros no caminho à frente, a fim de refinar e melhorar a forma como a AEA é monitorada, bem como para entender suas muitas dimensões, defender maior investimento e promover o diálogo político e a aprendizagem entre pares.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

UIL. *Belém Framework for Action*. Hamburg, 2010b. Disponível em: <http://UNESDOC.unesco.org/images/0018/001877/187789m.pdf>.

UIL. *Global Report on Adult learning and Education*. Hamburg, 2010a. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001864/186431e.pdf>.

UIL. *Second Global Report on Adult Learning and Education*: Rethinking Literacy. Hamburg, 2013. Disponível em: <http://unesdoc.unesco. org/images/0022/002224/222407E.pdf>.

UIL. *2016 Literacy Data Release*. Montreal, 2016. http://www.uis.unesco.org/literacy/Pages/literacy-data-release-2016.aspx

UNESCO. *Recommendation on Adult Learning and Education*. Paris, 2015. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002451/245119M.pdf>.

UNESCO INSTITUTE FOR LIFELONG LEARNING *ver* UIL

UNITED NATIONS. Transforming our World: 2030 Agenda for Sustainable Development. New York, 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20%Sustainable% 20Development%20web.pdf>.

PARTE 1
INTRODUÇÃO

Na Sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA VI), em 2009, 144 Estados-membros da UNESCO assumiram o compromisso de monitorar o progresso na área da AEA. O Marco de Ação de Belém reafirmou que a educação de adultos é um elemento essencial do direito à educação e é fundamental "para a consecução da equidade e da inclusão, para aliviar a pobreza e para a construção de sociedades justas e equitativas, tolerantes, sustentáveis e baseadas no conhecimento" (UIL, 2010). Os governos concordaram em elaborar e implementar mecanismos de monitoramento regular, alguns dos quais baseados em pesquisas de monitoramento elaboradas pelo UIL, em cooperação com o Instituto de Estatística da UNESCO.

Com base em suas experiências com o GRALE I e o GRALE II, o UIL desenvolveu uma pesquisa de monitoramento simples para o GRALE III, em consulta com o UIS, a equipe do Relatório de Monitoramento Global da Educação da UNESCO, parceiros externos, como a OMS, a OIT e a OCDE, bem como acadêmicos especialistas no campo da AEA. O trabalho com esses parceiros garantiu que as fontes de dados existentes, como os dados sobre letramento do UIS, servissem de base para a elaboração de 75 questões que abrangem as cinco áreas de ação estabelecidas no Marco de Ação de Belém: política; governança; financiamento; participação, inclusão e equidade; e qualidade. A pesquisa foi disponibilizada *online* e traduzida para os seis idiomas oficiais da ONU (árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol).

O capítulo a seguir analisa as respostas dos países à pesquisa de monitoramento do GRALE III, a fim de avaliar seu progresso no cumprimento dos compromissos assumidos em Belém.

CAPÍTULO 1

MONITORAMENTO DO MARCO DE AÇÃO DE BELÉM

A Tabela 1.1 mostra a participação dos países na pesquisa de monitoramento em nível global, por região e por faixa de renda. Os grupos regionais baseiam-se nas classificações regionais utilizadas pelo UIS (UIS, 2016a), enquanto as faixas de renda são aquelas usadas pelo Banco Mundial (WORLD BANK, 2016). Globalmente, 139 dos 195 Estados-membros da UNESCO participaram do GRALE III, o que equivale a uma taxa de resposta de 71%. Regionalmente, 33 países responderam à pesquisa de monitoramento na África Subsaariana (taxa de participação de 72%); 13 países nos Estados Árabes (taxa de participação de 65%); 6 países da Ásia Central (taxa de participação de 67%); 14 países da Ásia Oriental e Pacífico (taxa de participação de 45%); 8 países no Sul e Oeste da Ásia (taxa de participação de 89%); 18 países da Europa Oriental e Central (taxa de participação de 86%); 23 países na América do Norte e Europa Ocidental (taxa de participação de 85%); e 24 países da América Latina e Caribe (taxa de participação de 71%).[1] Devido ao pequeno número de países da Ásia Central e do Sul e Oeste da Ásia, essas duas regiões foram combinadas com a região da Ásia Oriental e Pacífico, que teve uma baixa taxa de participação de 45%. Essas três regiões foram agregadas em um grupo chamado "Ásia e Pacífico", utilizado para análises no restante deste relatório. Finalmente, alguns países em conflito ou em situação política frágil não foram capazes de apresentar informações e, portanto, não estão representados no monitoramento global do GRALE III.

A taxa de participação foi maior para os países de renda alta, com 20 dos 31 países de renda baixa, 31 dos 49 países de renda média baixa, 35 dos 50 países de renda média alta, e 45 dos 61 países de renda alta respondendo à pesquisa de monitoramento do GRALE III.

A taxa de participação global na pesquisa de monitoramento do GRALE III e a qualidade das respostas indicam números e cobertura suficientes para o monitoramento das tendências ao longo do tempo. No entanto, deve-se notar que 29% dos países não participaram. Além disso, nem todos os países que participaram da pesquisa responderam a todas as 75 perguntas. Com a desagregação adicional por região ou grupo de renda, a questão da representatividade dos dados para fins globais ou regionais é importante. O GRALE III não tenta obter representatividade por meio de respostas ponderadas, mas, em vez disso, apresenta o número de respostas e porcentagens representativos dos países participantes. A decisão de não ponderar as respostas foi feita com base nas diferenças entre países participantes e não participantes, e o fato de que a inclusão de pesos, seja pesos populacionais ou de países unitários, provavelmente não explicaria essas diferenças. Os exemplos apresentados em vários capítulos não representam necessariamente todas as regiões da UNESCO, já que o relatório se baseia nos dados apresentados pelos respondentes.

1 Para a lista completa de países respondentes, ver o Anexo 1.

Tabela 1.1
Participação dos países no GRALE III, globalmente, por região e por faixa de renda

	Número total de países	Países que responderam à pesquisa de monitoramento do GRALE III	Taxa de participação
MUNDO	197	139	71%
GRUPOS REGIONAIS			
África Subsaariana	46	33	72%
Estados Árabes	20	13	65%
Ásia Central	9	6	67%
Ásia Oriental e Pacífico	31	14	45%
Sul e Oeste da Ásia	9	8	89%
América do Norte e Europa Ocidental	27	23	85%
Europa Central e Oriental	21	18	86%
América Latina e Caribe	34	24	71%
FAIXA DE RENDA			
Renda baixa	31	20	65%
Renda média baixa	49	34	69%
Renda média alta	50	37	74%
Renda alta	61	47	77%
Não classificados	6	1	17%

1.1 DEFINIÇÕES DE AEA E PLANOS DE AÇÃO

No entendimento da UNESCO, a AEA engloba a aprendizagem e a educação formal, não formal e informal para um amplo espectro da população adulta. Abrange a aprendizagem e a educação em todo o curso da vida e tem foco especial em adultos e jovens marginalizados ou desfavorecidos. A UNESCO refinou sua definição ao longo do tempo, com cada repetição constituindo uma resposta calibrada para as mudanças nas necessidades de aprendizagem e educação nos países. A primeira definição, produzida em 1976 (UNESCO, 1976), foi atualizada na CONFINTEA V (UNESCO INSTITUTE FOR EDUCATION, 1997) e ainda mais aprofundada e melhorada em 2015 (UNESCO, 2015a). A Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015) foi ratificada após a conclusão da pesquisa de monitoramento do GRALE III.

O Quadro 1.1 apresenta a definição prevista na pesquisa de monitoramento. Essa definição foi elaborada especificamente para fins de monitoramento.

A Tabela 1.2 mostra que um total de 101 países têm uma definição oficial de AEA, o que representa 75% dos países que responderam a essa pergunta na pesquisa de monitoramento.

Para fins de monitoramento, é essencial identificar as principais mudanças na definição da AEA desde a adoção do Marco de Ação de Belém. Portanto, perguntou-se aos países se a definição de AEA mudou desde 2009 e, em caso afirmativo, se a mudança foi substancial. Um total de 118 países responderam a essa pergunta. Destes, 62% responderam que a definição de AEA não mudou desde 2009, 25% responderam que a definição mudou um pouco, e 13% – o equivalente a 15 países – afirmaram que a definição mudou substancialmente. Os países que mudaram substancialmente sua definição de AEA desde 2009 são: Argentina, Belarus, Bolívia (Estado Plurinacional da), China, Costa Rica, Equador, Gabão, Grécia, Honduras, República de Maurício, Nicarágua, Polônia, Sérvia, Emirados Árabes Unidos e República Unida da Tanzânia.

Quadro 1.1
A definição de AEA apresentada na pesquisa de monitoramento do GRALE III

A aprendizagem e educação de adultos (AEA) abrange toda a aprendizagem e educação continuada formal, não formal e informal ou incidental (tanto geral quanto profissional, teórica e prática) realizada por adultos (de acordo com a definição desse termo no país). Normalmente, os participantes da AEA concluíram sua educação e sua formação inicial e depois voltaram para realizar alguma forma de aprendizagem. No entanto, em todos os países, há jovens e adultos que não tiveram a oportunidade de se matricular na escola ou concluir a educação escolar na idade prevista e que participam em programas de AEA, incluindo aqueles que visam sua alfabetização e o desenvolvimento de competências básicas, ou como uma "segunda oportunidade" de receber certificados reconhecidos.

Os países reportaram definições de AEA que abrangem os objetivos gerais da AEA, as populações cobertas, o tipo de oferta, as ferramentas e as fontes de financiamento. Algumas definições incluíram declarações normativas. Alguns exemplos de definições de AEA apresentados pelos países são apresentados no Quadro 1.2.

Esses exemplos ilustram como as definições de AEA dos países variam muito, dependendo das necessidades imediatas, das prioridades e dos contextos de suas populações. Alguns países priorizam a alfabetização como foco central de suas atividades de AEA, enquanto outros compreendem a AEA de forma mais ampla, como um desdobramento que deve ocorrer ao longo da vida. Outros países destacam o processo prático de implementação dos programas de AEA e a articulação com instituições e parceiros ao longo de todo esse processo.

Outra questão importante levantada pela pesquisa de monitoramento diz respeito ao compromisso dos países de formular planos de ação ligados à CONFINTEA VI. Um total de 109 países responderam à pergunta que indaga se haviam formulado

Tabela 1.2
Países com uma definição oficial de AEA, globalmente, por região e por faixa de renda

Por faixa de renda	Número total de respostas à pergunta	Número de países com uma definição oficial	%
MUNDO	135	101	75%
GRUPOS REGIONAIS			
África Subsaariana	31	26	84%
Estados Árabes	12	9	75%
Ásia e Pacífico	28	20	71%
América do Norte e Europa Ocidental	23	12	52%
Europa Central e Oriental	18	13	72%
América Latina e Caribe	23	21	91%
FAIXA DE RENDA			
Renda baixa	20	17	85%
Renda média baixa	31	25	81%
Renda média alta	36	26	72%
Renda alta	47	33	70%

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 1.1: Seu país possui uma definição oficial de AEA?*

Quadro 1.2
Definições de AEA dos países: alguns exemplos apresentados nas respostas à pesquisa de monitoramento do GRALE

Azerbaijão
A educação de adultos é um tipo de educação complementar, cujo objetivo é proporcionar aos cidadãos educação continuada em consonância com as constantes mudanças que ocorrem na sociedade e na economia.

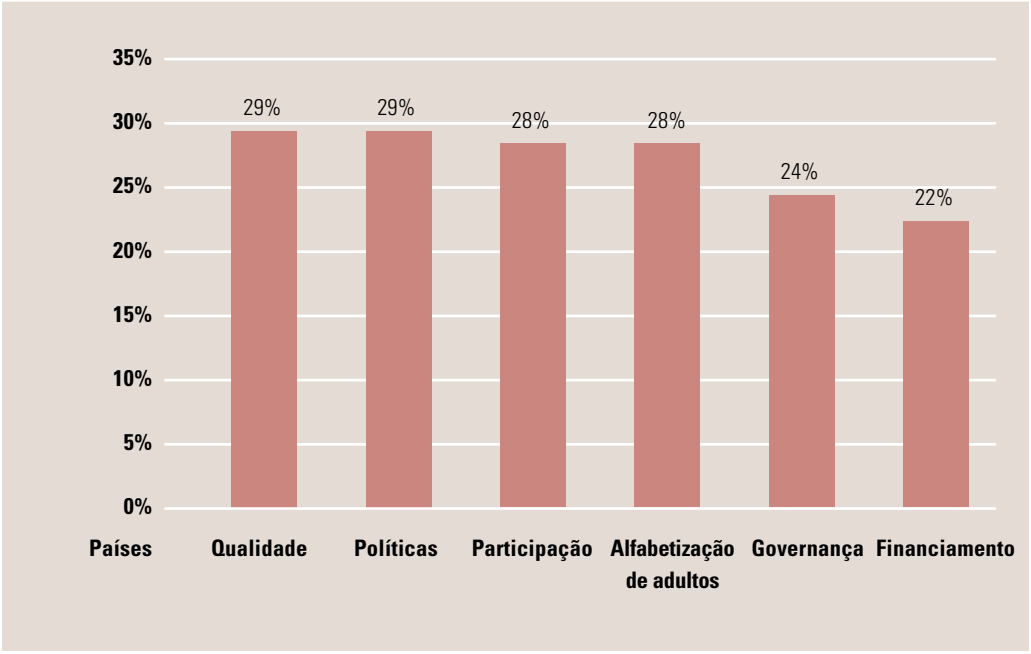
Burkina Faso
A Lei de Educação de julho de 2007 não estabelece uma distinção entre AEA e alfabetização. A alfabetização é definida como todas as atividades de educação e formação para jovens e adultos que sejam destinadas à aquisição de competências básicas em determinado idioma e à capacitação dos educandos. É um elemento da educação não formal.

Colômbia
A educação de adultos refere-se a ações e processos educativos organizados para atender especificamente às necessidades e ao potencial de pessoas que, devido a uma variedade de circunstâncias, não concluíram determinados níveis de educação pública nas idades previstas, ou de pessoas que desejam melhorar suas capacidades, enriquecer seus conhecimentos e melhorar suas habilidades técnicas e profissionais.

Cuba
A educação de adultos deve ser entendida como um processo social de educação permanente que leve em conta as necessidades, as motivações e os interesses de uma população participante heterogênea. O processo de AEA em Cuba é inclusivo e engloba todas as formas e vias por meio das quais a educação é oferecida. Por isso, inclui a educação formal, não formal e informal, em um sistema de vínculos entre o Ministério da Educação e as diferentes instituições e organismos que participam da sociedade cubana. O processo de ensino e aprendizagem na educação de adultos tem lugar por meio de um subsistema, em um processo complexo, com duas condições essenciais para seu sucesso: a relação bilateral que se estabelece entre os estudantes e os professores (apoio didático fundamental) e o uso de métodos de ensino adequados (apoio metodológico).

Espanha
Processo contínuo e infinito da aprendizagem, que não se limita a um modelo educacional, contexto ou momento da vida em particular, o que supõe a aquisição e a melhoria da aprendizagem relevante para o desenvolvimento pessoal, social e profissional, além de permitir que os indivíduos se adaptem a contextos dinâmicos e mutáveis.

Figura 1.1
Porcentagem de países que refletem as diferentes áreas do Marco de Ação de Belém em seus planos de ação CONFINTEA VI



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 1.5: Seu país formulou um plano de ação CONFINTEA VI que segue o Marco de Ação de Belém? Se sim, quais áreas ele cobre?*

um plano de ação ligado ao CONFINTEA VI, tal como recomendado pelo Marco de Ação de Belém. Destes, 41% reportaram que haviam formulado um plano de ação nesses moldes. A Figura 1.1 mostra a porcentagem de países que refletem as diferentes áreas do Marco de Ação de Belém em seus planos de ação nacionais. Além disso, 29% dos países incluem as questões de qualidade e política, 28% dos países incluem a área de participação, 28% incluem a alfabetização de adultos, 24% incluem governança e 22% incluem financiamento.

1.2 POLÍTICAS

De acordo com o Marco de Ação de Belém, "políticas e medidas legislativas para a educação de adultos precisam ser abrangentes, inclusivas, integradas na perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, com base em abordagens setoriais e intersetoriais, abrangendo e conectando todos os componentes da aprendizagem e da educação" (UIL, 2010). O estabelecimento de uma política de educação de adultos reconhece o valor da aprendizagem ao longo da vida e de sua potencial influência sobre outras áreas da vida dos indivíduos, como a família, a saúde e a participação social (ver WALTERS et al., 2014). Além disso, a política de educação de adultos é uma declaração de intenções que orienta as ações, estabelece princípios e cria as condições necessárias para promover oportunidades de aprendizagem, além de permitir que os estudantes adultos se beneficiem, independentemente de suas circunstâncias. No entanto, nem todos os países interpretam a política como uma declaração específica; alguns a empregam em um sentido mais amplo para se referir a ações legislativas e decisões orçamentárias que são posteriormente traduzidas em atividades de planejamento de programas. Alguns também usam o termo "política" para se referir a práticas de AEA estabelecidas. O UIL desenvolveu uma coleção de políticas de aprendizagem ao longo da vida e estratégias nacionais de todo o mundo (UIL, 2016). Essa coleção tem como objetivo ajudar os países a operacionalizar a aprendizagem ao longo da vida. Os dados apresentados pela pesquisa de monitoramento do GRALE III complementam esse trabalho de elaboração de uma definição operacional de aprendizagem ao longo da vida e de indicadores para medi-la.

No GRALE III, foram destacadas as três mensagens-chave a seguir sobre compromisso político, e vale à pena reiterá-las aqui:

1. A AEA é essencial para a aprendizagem ao longo da vida e abrange todos os aspectos da vida, ao oferecer um marco para promover e sustentar o desenvolvimento da cidadania democrática ativa.

2. O impacto das políticas nacionais sobre os resultados da AEA exige uma abordagem de longo prazo, mas é importante avaliar, regularmente, o progresso em termos de progressão e inclusão de políticas de AEA e marcos de políticas.

3. Mais pesquisas são necessárias para informar as políticas no campo da AEA, para que elas sejam direcionadas não apenas para a renda e a produtividade no mercado de trabalho, mas que também levem em conta benefícios pessoais e sociais mais amplos.

O foco da pesquisa de monitoramento do GRALE III foi o progresso das políticas e do compromisso político. Em particular, solicitou-se aos países que relatassem se houve melhorias significativas nas políticas de AEA, incluindo abordagens de políticas de alfabetização e competências básicas; informassem sobre a inclusão de políticas de AEA para grupos de potenciais estudantes anteriormente excluídos ou marginalizados; informassem sobre a existência de estruturas de políticas para reconhecer, validar e certificar a aprendizagem informal e não formal; e registrassem se implementaram novas políticas de AEA desde 2009. Três quartos dos 128 países que responderam à pergunta sobre o progresso nas políticas de AEA indicaram que progressos significativos ocorreram desde 2009. Diferentes aspectos da política de AEA foram mencionados. Por exemplo, o Quênia mencionou a inclusão de diferentes abordagens à formação em sua política de Educação Continuada de Adultos (2010). A reestruturação da Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Adultos (2010) é um componente importante da política de AEA no Líbano. Uma versão atualizada da Lei sobre Educação Continuada e Aprendizagem Não Formal de Adultos da Lituânia foi recentemente aprovada, constituindo mais uma contribuição para a política de AEA. Outros países, como a Bolívia (Estado Plurinacional da), El Salvador, Geórgia (ver Quadro 1.3), Grécia (ver Quadro 1.3), Mali (ver Quadro 1.3), Ilhas Maurício, Nicarágua, Omã, Paraguai e Filipinas, enfatizaram explicitamente a necessidade de alcançar adultos jovens com a oferta de competências de empregabilidade, bem como de atender às necessidades da população adulta em geral. Esse compromisso político é importante para lidar com as desigualdades estruturais na oferta.

Quadro 1.3
Progresso na política de AEA: exemplos de Mali, Geórgia e Grécia

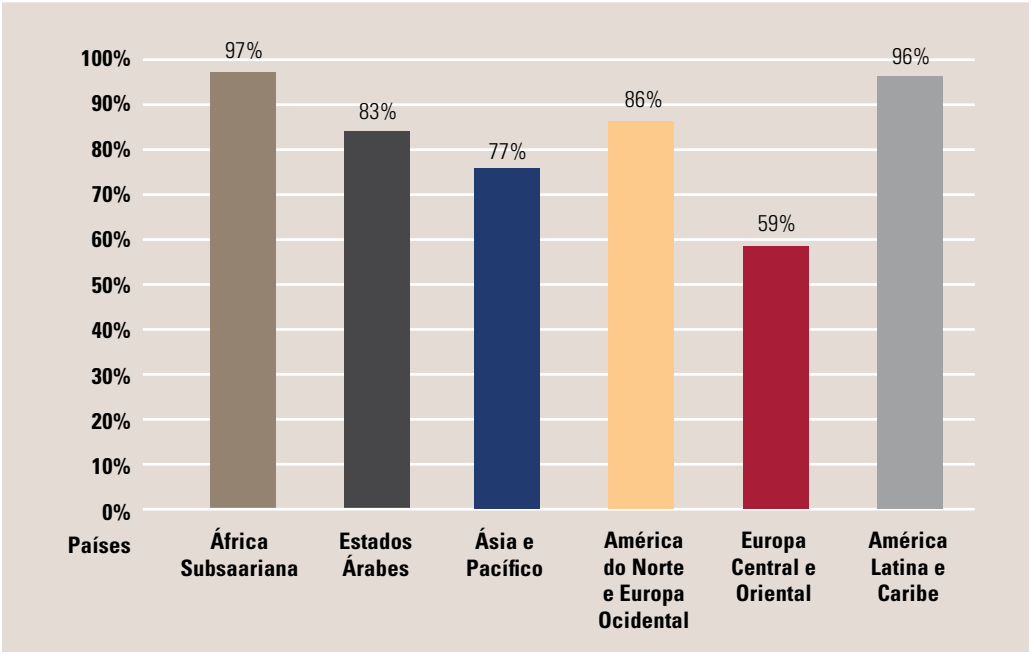
Com a introdução e a implementação do Programa de Alfabetização Dinâmica e Promoção das Línguas Nacionais (*Vigoureux d'Alpha-betisation et de Promotion des Langues Nationales*), no Mali, o orçamento de AEA aumentou significativamente, o que estimulou a adoção de políticas e estratégias para conectar os caminhos da educação formal e não formal de forma mais eficaz. A criação de diretorias nacionais para oferecer a educação visa a melhorar a empregabilidade dos jovens nas áreas rurais.

O Ministério do Esporte e Assuntos da Juventude da Geórgia desenvolveu um conjunto de nove competências essenciais da educação não formal. Essas competências são divididas por módulos temáticos e têm foco nos desafios enfrentados pelos jovens.

A Lei n. 4.186/2013 na Grécia, sobre a organização dos serviços regionais de educação não formal, estabelece serviços descentralizados para a aprendizagem ao longo da vida. Esses serviços são supervisionados pela Secretaria Geral para a Aprendizagem ao Longo da Vida e Juventude.

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Perqunta 2.4: Desde 2009, seu país promulgou alguma nova política importante a respeito da AEA? Se sim, por favor, indique o nome da política, o ano de aprovação e, se possível, o* link *para o documento.*

Figura 1.2
Porcentagem de países em que a alfabetização e as competências básicas são uma prioridade para os programas de AEA, por região



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 1.3: A alfabetização e as habilidades básicas são prioridades nos programas de AEA em seu país? Número total de respostas: Estados Árabes 12, Ásia e Pacífico 26, Europa Central e Oriental 17, América Latina e Caribe 23, América do Norte e Europa Ocidental 22, África Subsaariana 31.*

Em reconhecimento ao importante papel desempenhado pela aprendizagem não formal na consecução de resultados sociais mais amplos, as políticas nacionais de alguns países europeus incluem referências à oferta da AEA não formal. Em Luxemburgo, por exemplo, a educação não formal, particularmente em idiomas, é um instrumento fundamental da política de integração.

De 131 países, 111 (85%) responderam que a alfabetização e as competências básicas eram uma prioridade para os programas de AEA. Regionalmente, a maioria dos países da África Subsaariana e da América Latina e Caribe que apresentaram dados indicaram que a alfabetização e as competências básicas eram uma prioridade para os programas de AEA (mais de 95% dos países dessas regiões indicaram a AEA como uma prioridade máxima), enquanto 59% dos países da Europa Central e Oriental conferiram alta prioridade à AEA (ver a Figura 1.2).

Os países reportam as seguintes conclusões principais com relação às abordagens de políticas para a alfabetização e competências básicas:

- Políticas com forte foco na alfabetização e em competências básicas devem ser baseadas no direito humano à educação.
- As políticas devem se concentrar em habilidades com impacto sobre a saúde, a coesão social, o desenvolvimento econômico e a redução da pobreza, bem como no papel central da alfabetização para a consecução desses resultados mais amplos.
- As políticas devem destacar a importância de reconhecer formalmente a aprendizagem alcançada e as oportunidades para o avanço após a alfabetização e a aquisição das competências básicas.
- As políticas devem ser direcionadas aos marginalizados e desfavorecidos, a fim de alcançar a equidade na alfabetização e na aquisição de competências básicas.
- As políticas devem assumir compromissos de longo prazo para alcançar resultados mensuráveis na alfabetização e na aquisição de competências básicas.

Figura 1.3
Grupos-alvo de (potenciais) educandos que são especialmente importantes nas políticas de AEA dos países

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 2.3: Quais são os (potenciais) grupos-alvo de estudantes que são especialmente importantes nas políticas de AEA em seu país?*

É importante identificar grupos-alvo específicos na política AEA, a fim de reduzir as desigualdades no acesso aos programas de AEA e oferecer apoio aos mais necessitados. A Figura 1.3 mostra que 81% dos países que responderam à pesquisa do GRALE III identificaram adultos com baixos níveis de letramento ou competências básicas como o grupo-alvo mais importante para a AEA. Um número menor de países identificou grupos-alvo mais específicos, como minorias étnicas, refugiados, adultos com deficiência e outros grupos socialmente excluídos como especialmente importante para as políticas de AEA. Isso sugere que o reconhecimento desses grupos-alvo continua a ser um desafio global.

O segundo grupo-alvo mais importante de potenciais educandos foi o de jovens fora da escola, sem emprego ou sem estágio (indicado por 59% dos inquiridos). Foram encontradas variações regionais significativas nos grupos-alvo de potenciais estudantes na África Subsaariana, onde os moradores de áreas rurais ou escassamente povoadas foram identificados como um grupo-alvo chave, e na América do Norte e Europa Ocidental, onde as pessoas desempregadas há muito tempo foram especificamente identificadas.

No Marco de Ação de Belém, os países se comprometeram a estabelecer estruturas e mecanismos para reconhecer, validar e certificar a aprendizagem não formal e informal. O UIS define a educação não formal como

> educação institucionalizada, intencional e planejada por um provedor de educação. A característica definidora da educação não formal é que ela é uma adição, alternativa e/ou complemento à educação formal no processo de aprendizagem ao longo da vida dos indivíduos. [...] A educação não formal pode abranger programas que contribuem para a alfabetização de adultos e jovens e a educação extraescolar para crianças, bem como programas de competências para a vida, competências para o trabalho e desenvolvimento social ou cultural (UIS, 2012, p. 11).

A aprendizagem informal, por sua vez, refere-se a

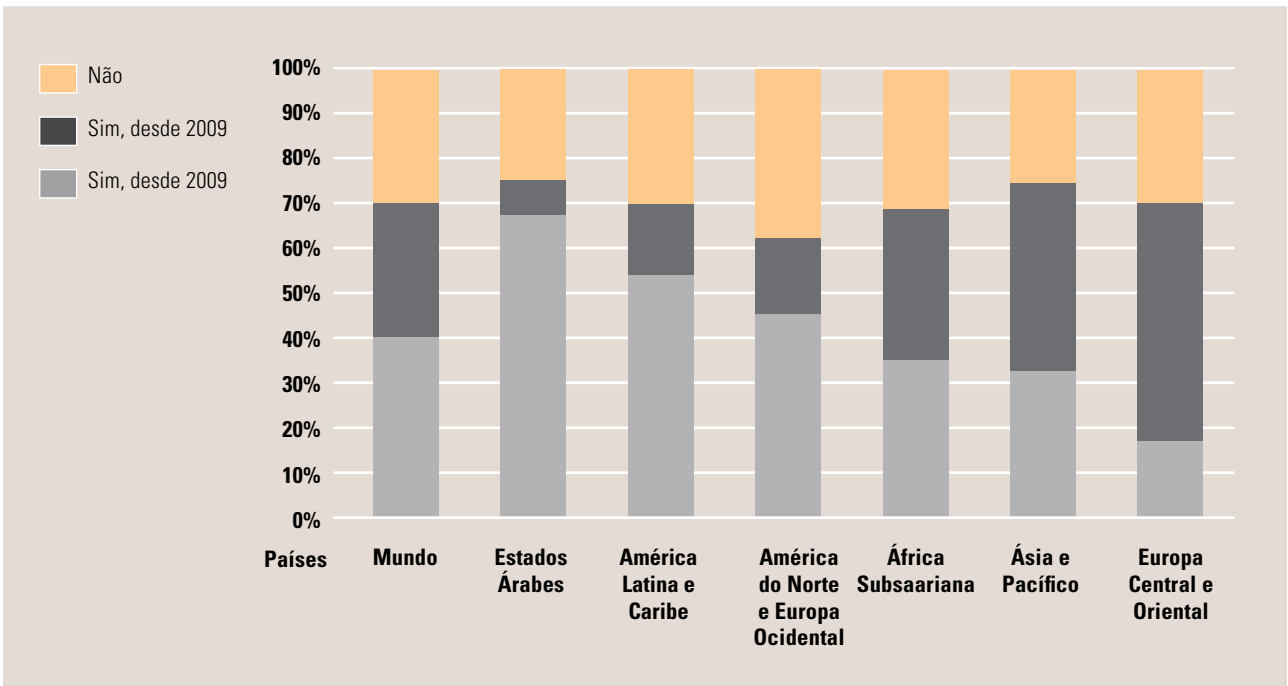
> formas de aprendizagem intencional ou deliberada, mas não institucionalizada. É, consequentemente, menos organizada e estruturada do que a educação formal ou não formal. A aprendizagem informal pode incluir atividades de aprendizagem que ocorrem na família, no local de trabalho, na comunidade local e da vida cotidiana, em base autodeterminada, determinada pela família ou socialmente determinada (UIS, 2012, p. 12).

Para apoiar a aprendizagem não formal e informal, o UIL lançou o Observatório Mundial Online sobre o Reconhecimento, Validação e Certificação da Aprendizagem Não Formal e Informal (*Global Observatory on the Recognition, Validation and Accreditation of Non-formal and Informal Learning*) (UIL, 2012b). Atualmente, esse observatório está mudando de um conjunto descritivo de estudos de caso para uma ferramenta mais analítica, de modo a garantir que os governos estejam bem informados sobre políticas e práticas relacionadas ao reconhecimento, à validação e à certificação, bem como estejam informados sobre como esses elementos podem ser mais bem integrados em marcos de qualificações em diversos contextos nacionais e regionais. Até a presente data, foi feito o upload de 27 perfis de países e 44 estudos de caso para o observatório.

A Figura 1.4 mostra que, dos 133 países, 41% reportaram que tinham uma política para reconhecer, validar e certificar a aprendizagem não formal e informal antes de 2009. Outros 30% responderam que a política está estabelecida desde 2009, ao passo que os 29% restantes ainda não têm uma política.

Regionalmente, de 33 países da África Subsaariana, 11 estabeleceram tal política desde 2009 (Benin, Cabo Verde, Chade, Costa do Marfim, Gâmbia, Mali, Namíbia, Níger, Quênia, São Tomé e Príncipe e Zimbábue). Entre 25 países da Ásia e Pacífico, 10 estabeleceram tal política desde 2009 (Armênia, Azerbaijão, Bangladesh, Butão, Geórgia, Ilhas Marshall, Índia, Malásia, Nepal e Uzbequistão). Entre 22 países da América do Norte e Europa Ocidental, quatro estabeleceram tal política desde 2009 (Chipre, Grécia, Malta e Suécia). Entre 17 países da Europa Central e Oriental, nove estabeleceram uma política (Bulgária, Eslováquia, Eslovênia, Letônia, Lituânia, Polônia, Rússia, Sérvia e Ucrânia) e, finalmente, de 24 países da América Latina e Caribe, quatro estabeleceram esse tipo de política desde 2009 (Barbados, Cuba, República Dominicana e Equador). Foi observado um crescimento acima da média no estabelecimento de políticas para o reconhecimento, a validação e a certificação da aprendizagem não formal e informal desde 2009 nas regiões da África Subsaariana, da Europa Central e Oriental e da Ásia e Pacífico. Um novo marco de política é um indicador de progresso no compromisso político assumido pelo país.

Figura 1.4
Respostas à pergunta se os países têm um marco de política para reconhecer, validar e certificar a aprendizagem não formal e informal, globalmente e por região



Fonte: *Pesquisa GRALE III, Pergunta 2.2: Seu país possui um marco de ação para reconhecer, validar e certificar as aprendizagens não formal e informal? Número de respostas por região: Estados Árabes 12, América Latina e Caribe 24, América do Norte e Europa Ocidental 22, África Subsaariana 33, Ásia e Pacífico 25 e Europa Central e Oriental 17.*

Tabela 1.3
Países que implementaram novas políticas de AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda

	Número total de respostas à pergunta	Número de países que implementaram políticas	%
MUNDO	131	92	70%
GRUPOS REGIONAIS			
África Subsaariana	31	18	58%
Estados Árabes	13	7	54%
Ásia e Pacífico	26	17	65%
América do Norte e Europa Ocidental	23	21	91%
Europa Central e Oriental	16	15	94%
América Latina e Caribe	22	14	64%
GRUPOS DE RENDA	19	12	63%
Renda baixa	33	23	70%
Renda média baixa	33	18	55%
Renda média alta	45	39	87%
Renda alta			

Fonte: *Pesquisa GRALE III, Pergunta 2.4: Desde 2009, seu país promulgou alguma nova política importante a respeito da AEA?*

A implementação de novas políticas de AEA pode igualmente ser vista como um sinal do crescente compromisso político. Como mostrado na Tabela 1.3, de 131 respondentes no âmbito global, 70% relataram que novas e importantes políticas de AEA foram adotadas desde 2009. Regionalmente, 94% dos 15 países da Europa Central e Oriental e 91% dos 23 países na América do Norte e Europa Ocidental adotaram novas políticas desde 2009, enquanto nas outras regiões a porcentagem ficou entre 54% e 65% dos países. Os altos índices para a Europa Ocidental e América do Norte também se refletem nos dados por faixa de renda, em que 87% dos 45 países pertencentes ao grupo de renda alta reportaram a implementação de novas políticas de AEA.

Exemplos de medidas legislativas e estratégias de longo prazo introduzidas desde 2009 incluem os seguintes exemplos:

- Foi aprovada na Espanha a Lei n. 8/2013, com foco no estabelecimento de um Plano Nacional de Garantia da Juventude, que visa a aumentar os níveis educacionais de jovens que não estudam nem trabalham.
- Na Antiga República Iugoslava da Macedônia, foi adotada, em 2011, a Lei sobre Universidades Cívicas Abertas para a Aprendizagem ao Longo da Vida, com foco em provedores especializados em educação de adultos.
- Em Cabo Verde, foi aprovado o Decreto-lei n. 54/2014, sobre o reconhecimento, a validação e a certificação de competências para adultos.
- Em 2009, foi adotada na Jordânia uma medida para identificar e testar os níveis educacionais de adultos que desejam continuar sua educação e os níveis de graduados de centros de educação e alfabetização de adultos. Desde então, seus princípios regulatórios foram aprovados em lei.
- Em 2014, foi adotada na Suíça a Lei Federal de Educação Continuada.
- Em 2013, um documento de política intitulado "Principais Direções da Educação ao Longo da Vida" foi aprovado pelo Ministério de Educação e Ciência da Mongólia.

- No Chipre, foram aprovadas a Estratégia Nacional de Aprendizagem ao Longo da Vida 2007-2013 e a Estratégia Nacional de Aprendizagem ao Longo da Vida 2014-2020. Essas estratégias visam a aumentar o número de provedores e de modos de oferta da AEA, bem como melhorar a formação dos educadores dessas modalidades de ensino.

- Na Bósnia e Herzegovina, foi adotada a Plataforma de Desenvolvimento Estratégico de Educação de Adultos no Contexto da Aprendizagem ao Longo da Vida para o período de 2014-2020.

- O Marco de Reforma da Educação PNDSE II 2011-2020 da Mauritânia segue a Estratégia Nacional de Educação e Alfabetização de Adultos (2006) e apresenta elementos de alfabetização e educação não formal, educação para a paz e direitos humanos e educação em saúde.

- Em 2010, no Mali, foi lançado o Programa Decenal para o Desenvolvimento da Formação Profissional para o Emprego.

- Na Bulgária, foi adotada a Estratégia Nacional para Promover a Leitura e Melhorar as Competências de Alfabetização (2014-2020).

- Na Polônia, em 2013 foi publicado um documento estratégico intitulado "Perspectiva de Aprendizagem ao Longo da Vida". Além disso, a Estratégia de Desenvolvimento do Capital Humano (2013) é uma estratégia intersetorial com componentes da AEA.

De modo geral, há muitos exemplos notáveis de compromisso político com a AEA ao redor do mundo e vários países relatam progressos significativos nesse campo da educação desde 2009. Alguns países têm priorizado os adultos com alfabetização e competências básicas insuficientes nos programas de AEA, enquanto outros interpretam a preocupação com a equidade no contexto do Objetivo 4 de Desenvolvimento Sustentável (ODS 4) como uma chamada para priorizar os grupos vulneráveis e marginalizados na agenda de AEA. Os países devem continuar a desenvolver políticas de reconhecimento, validação e certificação da aprendizagem não formal.

Quadro 1.4
Os compromissos do Marco de Ação de Belém com respeito à governança

[...] assumimos o compromisso de:

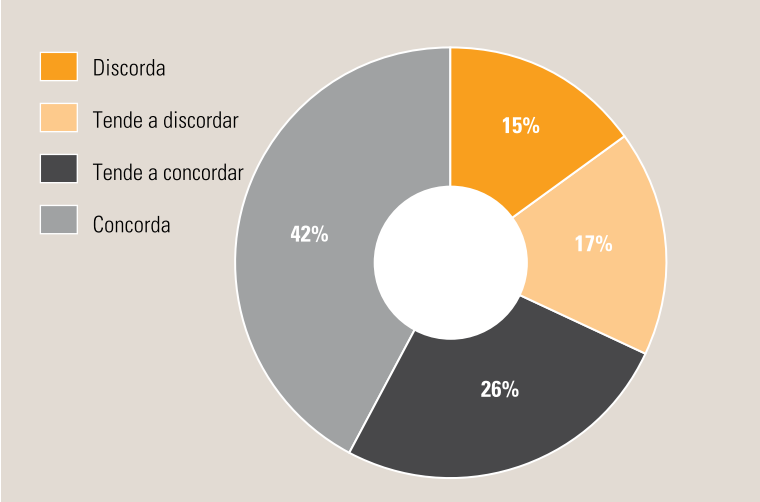
(a) criar e manter mecanismos para o envolvimento de autoridades públicas em todos os níveis administrativos, de organizações da sociedade civil, de parceiros sociais, do setor privado, da comunidade e organizações de educandos adultos e de educadores no desenvolvimento, implementação e avaliação de políticas e programas de aprendizagem e educação de adultos;

(b) empreender indicadores de formação para apoiar a participação construtiva e informada de organizações da sociedade civil, da comunidade e de organizações de educandos adultos, conforme o caso, no desenvolvimento, implementação e avaliação de políticas e programas;

(c) promover e apoiar a cooperação intersetorial e interministerial; [...]

(UIL, 2010).

Figura 1.5
Porcentagem de países que concordam ou discordam que a governança da AEA se tornou mais descentralizada desde 2009



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 3.1: Quais dessas afirmações se aplicam a seu país? Subpergunta 4: Desde 2009, a governança de AEA se tornou mais descentralizada (Escala de 1 = discorda a 4 = concorda). Número total de respostas: 125.*

1.3 GOVERNANÇA

No Marco de Ação de Belém, os Estados-membros da UNESCO adotaram dois princípios essenciais para a boa governança em AEA. O primeiro é que a governança deve facilitar a implementação de políticas e programas de AEA de forma eficaz, transparente, responsável e equitativa. O segundo princípio é que deve haver uma ampla participação de todas as partes interessadas para garantir a capacidade de resposta às necessidades dos estudantes, em especial os que estão em situação de desvantagem (UIL, 2010).

O Quadro 1.4 apresenta os três compromissos assumidos no Marco de Ação de Belém no que diz respeito à governança.

Na Etiópia, a consulta com as partes interessadas é parte da relação dinâmica entre os governos federal e regionais e os *kebeles*, isto é, as menores unidades de governo que atuam no nível comunitário.

Quadro 1.5
Como os governos consultam as partes interessadas sobre a política de AEA: o caso da Coreia do Sul

"De acordo com a Lei de Educação ao Longo da Vida, o governo coreano estabeleceu o órgão consultivo como um dos principais órgãos responsáveis pelo desenvolvimento e pela implementação de políticas nacionais para a educação ao longo da vida. Esses órgãos consultivos incluem o Comitê para a Promoção da Educação ao Longo da Vida (nível do governo central), os Comitês Municipais/Provinciais de Promoção da Educação ao Longo da Vida (nível provincial ou municipal), e o Comitê Local de Promoção da Educação ao Longo da Vida (nível distrital ou comunitário). O Comitê de Promoção de Educação ao Longo da Vida é presidido pelo ministro da Educação e composto por autoridades governamentais de nível vice-ministerial, pelo presidente do Instituto Nacional de Educação ao Longo da Vida e por especialistas nomeados pelo presidente do comitê. Esse órgão tem a responsabilidade de deliberar, coordenar, analisar e avaliar as políticas nacionais de educação ao longo da vida. Nos níveis municipal/provincial e distrital/comunitário, o Comitê Regional de Educação ao Longo da Vida deve envolver a participação não apenas dos chefes de governos regionais, mas também dos responsáveis pela formulação de políticas regionais, de modo que cada região possa discutir e decidir as próprias políticas de educação ao longo da vida. Sob o sistema de política descentralizada da Coreia do Sul, embora o governo central elabore o marco básico e a agenda de políticas para a aprendizagem ao longo da vida, são os departamentos locais que implementam as políticas detalhadas desenvolvidas pelo governo central, de acordo com as necessidades locais. Portanto, várias opiniões de cada nível de governo e especialistas externos convergem por meio de conferências e discussões aprofundadas com os comitês de assessoria em políticas no processo de elaboração dos planos nacionais de políticas de educação ao longo da vida".

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 3.2: Desde 2009, o governo consultou partes interessadas e a sociedade civil sobre a formulação, a implementação e a avaliação das políticas de AEA?*

No nível federal, o papel do governo em termos de governança da educação de adultos é determinar metas, formular orientações políticas, articular as partes interessadas e os financiadores com relação às prioridades, bem como fornecer o marco regulatório geral para a educação de adultos, incluindo a certificação, a pesquisa, a divulgação e a documentação. No nível comunitário, o papel dos kebeles é coordenar serviços para apoiar a implementação de programas, identificar as necessidades e as demandas locais de aprendizagem, além de ajudar com o recrutamento e a inscrição de estudantes.

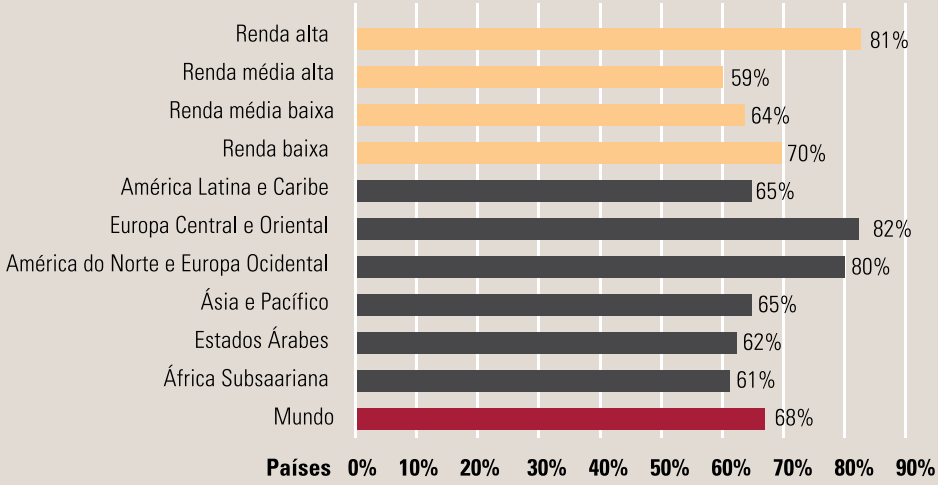
O GRALE II mostrou que a descentralização da AEA para o nível regional e local é importante. Os benefícios esperados da descentralização são maior responsabilização, mais transparência e maior participação das partes interessadas. O GRALE II indicou, ainda, que a descentralização eficaz na AEA exige boa coordenação, financiamento e capacitação. Para o GRALE III, os países informaram se a governança da AEA passou a ser mais descentralizada desde 2009. Como mostrado na Figura 1.5, cerca de 42% dos respondentes concordaram plenamente que a AEA estava mais descentralizada, com outros 26% tendendo a concordar e um total de 32% discordando ou tendendo a discordar.

O Quadro 1.5 apresenta o exemplo de descentralização apresentado na resposta da Coreia do Sul para a pesquisa de monitoramento do GRALE III. Nesse país, departamentos locais executam a política de acordo com as necessidades locais.

Além disso, 68% dos países que participaram da pesquisa de monitoramento do GRALE III informaram que o governo consultou as partes interessadas e a sociedade civil sobre a formulação, a implementação e a avaliação de políticas de AEA desde 2009 (ver Figura 1.6). Não há muita variação regional, exceto para a Europa (Ocidental, Central e Oriental) e a América do Norte, onde uma proporção maior de países respondentes consultou as partes interessadas desde 2009.

Isso se reflete também na análise das respostas dos países por faixa de renda, o que revela que uma proporção maior de países de renda alta consultou as partes interessadas desde 2009. Na Romênia, por exemplo, amplas consultas públicas foram realizadas para a elaboração da Estratégia Nacional de Aprendizagem ao Longo da Vida. Essas consultas contaram com a participação de representantes governamentais, provedores de educação e formação, empregadores e parceiros sociais. Foram realizadas consultas

Figura 1.6
Porcentagem de países que consultaram as partes interessadas e a sociedade civil sobre as políticas de AEA, globalmente, por grupo de renda e por região



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 3.2: Desde 2009, o governo consultou partes interessadas e a sociedade civil sobre a formulação, a implementação e a avaliação das políticas de AEA?*

online, além de discussões presenciais em grupo, que foram organizadas em seis das oito regiões de desenvolvimento na Romênia. No total, mais de 530 partes interessadas na Romênia foram consultadas em todos os níveis, incluindo as reuniões presenciais com 49 pessoas no nível central e 103 nos níveis regional e local. Além disso, 386 partes interessadas responderam a uma pesquisa *online*.

Medidas de capacitação também são importantes para aumentar a participação das partes interessadas, incluindo membros da sociedade civil. No Paraguai, entre 2009 e 2011, foi conduzido um amplo processo de participação, com 12 sessões de consulta pública realizadas em seis cidades diferentes. Houve a participação de um total de 343 indivíduos, que representavam 35 organizações da sociedade civil e 11 órgãos estaduais. Mulheres, jovens, comunidades indígenas, afro-paraguaios, pessoas com deficiência, gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros, população carcerária, idosos e funcionários públicos participaram das consultas para a elaboração da Política Pública de Educação Continuada.

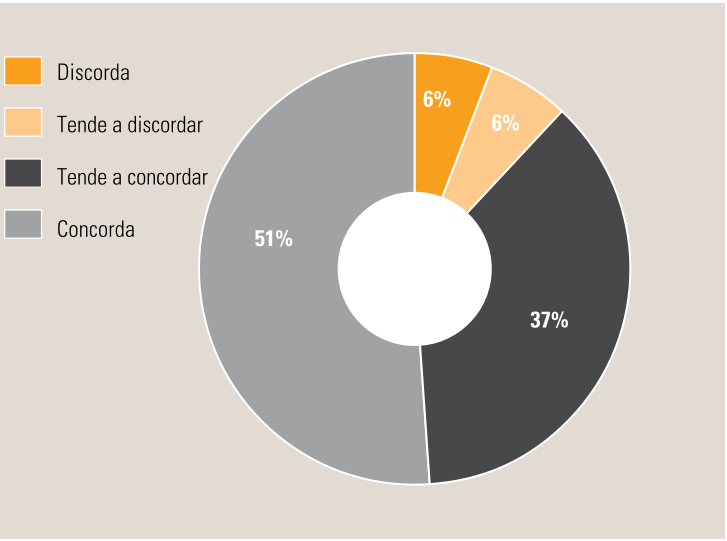
No México, a participação das comunidades indígenas foi priorizada. Como parte do Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2018, foi organizado um Fórum Consultivo Nacional intitulado "México com Educação de Qualidade para Todos", que incluiu um painel sobre "Atraso na Educação e Analfabetismo", em Palenque, Chiapas, em abril de 2013. Membros de comunidades indígenas que participaram do fórum consultivo destacaram os problemas estruturais que enfrentam com relação à AEA: infraestrutura insuficiente, falta de relevância e especificidade nos currículos de AEA, e baixa qualidade dos educadores de AEA.

A cooperação interministerial é importante para alcançar potenciais grupos de educandos adultos previamente excluídos ou marginalizados. Como ilustrado na Figura 1.7, 51% dos países que responderam ao GRALE III concordaram que a governança da AEA fortaleceu a cooperação interministerial desde 2009, com mais de 37% dos países tendendo a concordar. Em Omã, por exemplo, o aumento da colaboração entre o Ministério da Educação, o Ministério de Benefícios e Assuntos Religiosos e o Ministério do Desenvolvimento Social resultou em projetos comuns voltados para grupos-alvo de educandos em presídios e também em colaboração com as associações de mulheres de Omã para promover a alfabetização, principalmente em aldeias remotas.

Na Geórgia, houve maior colaboração interministerial entre o Ministério da Educação e Ciência, o Ministério do Trabalho e o Ministério da Saúde e Assuntos Sociais, com foco na profissionalização dos educadores de adultos. Também aumentou a colaboração entre o Ministério da Educação e o Ministério da Justiça para oferecer formação profissional a educadores que trabalham com presidiários.

Em outubro de 2013, o Parlamento Esloveno adotou o novo Plano Diretor de Educação de Adultos para o período de 2013-2020. Esse plano define prioridades, programas, atividades de apoio, grupos-alvo, instrumentos de monitoramento e o escopo do financiamento público voltado para a educação de adultos. A inovação mais importante introduzida no novo documento foi a inclusão de vários ministérios adicionais na AEA. Assim, além do Ministério da Educação, Ciência e Esportes e do Ministério do Trabalho, Família e Assuntos Sociais, foram incluídos: o Ministério da Cultura, o Ministério da Agricultura, Florestas e Alimentação, o Ministério da Saúde, o Ministério do Meio Ambiente e Ordenamento do Território e o Ministério do Interior.

Figura 1.7
Porcentagem de países que concordam ou discordam que a governança da AEA fortaleceu a cooperação interministerial desde 2009



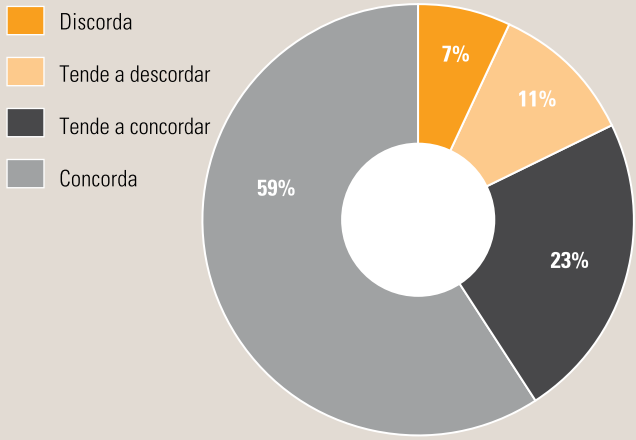
Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 3.1: Quais dessas afirmações se aplicam a seu país? Desde 2009, a governança de AEA fortaleceu a cooperação interministerial. Total de respostas: 128.*

Outros países concentraram-se na governança da educação não formal de adultos. No Nepal, por exemplo, o Centro de Educação Não Formal é um centro para a formulação de políticas, a implementação e o monitoramento de atividades de aprendizagem não formal. O centro consulta a sociedade civil e outras partes interessadas sobre a formulação de políticas especificamente relacionadas à educação não formal de adultos. Em Burkina Faso, o governo consulta sobre a política de AEA não formal por meio de fóruns específicos para a promoção da educação não formal.

Os países reconhecem a importância de desenvolver medidas de capacitação para apoiar o envolvimento construtivo e informado de organizações da sociedade civil, estudantes adultos e instrutores. A Figura 1.8 mostra que 59% dos países que responderam concordaram que a governança da AEA fortaleceu as iniciativas de capacitação.

A Alemanha tem sólidas iniciativas de colaboração entre especialistas, pesquisadores e parceiros sociais envolvidos na AEA. Em 2012, por exemplo, a Associação Alemã de Educação de Adultos colaborou com a *Bertelsmann Stiftung*, uma fundação privada sem fins lucrativos, para organizar fóruns de discussão para os cidadãos em mais de 50 cidades em todo o país.

Figura 1.8
Porcentagem de países que concordam ou discordam que a governança da AEA fortaleceu iniciativas de capacitação desde 2009



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 3.1: Quais dessas afirmações se aplicam a seu país? Desde 2009, a governança da AEA tem fortalecido iniciativas de capacitação. Total de respostas: 124.*

Finalmente, os países foram solicitados a relatar inovações significativas ou a evolução da governança da AEA desde 2009 que possam ser de interesse para outros países.

A Tabela 1.4 mostra que 63% dos países que responderam reportaram inovações

Tabela 1.4
Países com inovações significativas na governança da AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda

	Número total de respostas à pergunta	Países com inovações na governança	%
MUNDO	123	77	63%
GRUPOS REGIONAIS			
África Subsaariana	28	19	68%
Estados Árabes	12	6	50%
Ásia e Pacífico	25	16	64%
América do Norte e Europa Ocidental	19	12	63%
Europa Central e Oriental	15	11	73%
América Latina e Caribe	24	14	58%
GRUPOS DE RENDA			
Renda baixa	18	14	78%
Renda média baixa	30	19	63%
Renda média alta	34	17	50%
Renda alta	40	28	70%

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 3.3: Houve alguma inovação/desenvolvimento significativo na governança de AEA em seu país desde 2009 que poderia ser de interesse de outros países?*

significativas na governança da AEA desde 2009. Proporcionalmente, ocorreram mais inovações em países de renda baixa, com 78% dos 18 países pertencentes ao grupo de renda baixa tendo reportado inovações ou avanços na governança da AEA. Alguns exemplos de inovações na governança da AEA indicados pelos países incluem o seguinte:

- Em 2010, o Chade desenvolveu o Programa Nacional de Educação Não Formal e Desenvolvimento da Alfabetização juntamente com mecanismos de pesquisa para identificar as necessidades de capacitação das partes interessadas na AEA no que diz respeito aos marcos didáticos, organizacionais e institucionais.

- Na Eritreia, um currículo que estabelece bases para a aprendizagem ao longo da vida foi desenvolvido para adultos e jovens fora da escola. Esse currículo é acompanhado de mecanismos de certificação para a educação e a formação obtidas fora do ensino formal. Ele também oferece oportunidades de aprendizagem, como salas comunitárias de leitura em áreas remotas de comunidades selecionadas para promover a leitura e a alfabetização.

- A Estônia introduziu o Sistema de Qualificações Profissionais no âmbito do Sistema de Qualificações da Estônia, a fim de vincular o sistema de aprendizagem ao longo da vida ao mercado de trabalho.

- As Filipinas implementaram o Programa de Certificação e Equivalência, um programa de educação não formal que fornece certificação de aprendizagem e visa a proporcionar uma via alternativa de aprendizagem para jovens fora da escola e adultos que têm competências básicas de letramento, mas não concluíram os 10 anos de educação básica previstos na Constituição das Filipinas. Por meio desse programa, os estudantes que abandonaram a escola conseguem concluir a educação primária e secundária fora do sistema escolar formal.

- Na Arábia Saudita, o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho e o Ministério de Assuntos Sociais firmaram um acordo para implementar uma política de aprendizagem comunitária, elaborar currículos para a educação de adultos, desenvolver ferramentas para a avaliação contínua, assim como desenvolver outras políticas e normas para a educação de adultos.

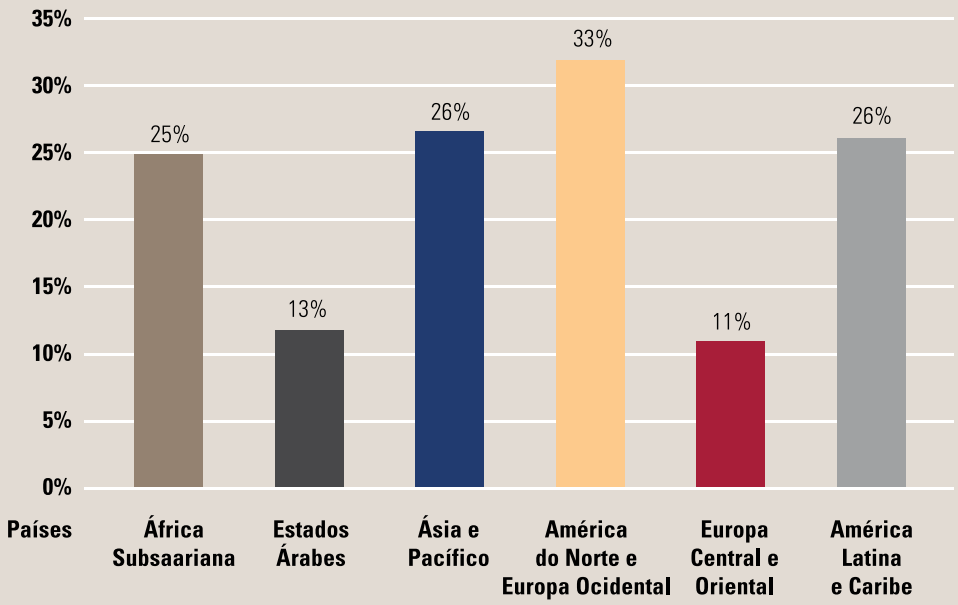
De modo geral, a pesquisa de monitoramento do GRALE III revela que a governança da AEA se tornou mais descentralizada desde 2009, o que significa que decisões sobre a demanda específica por programas e a oferta correta estão sendo tomadas em níveis mais locais. Isso impõe alguns desafios, já que é necessário capacitar diferentes níveis de agentes de governo para viabilizar uma avaliação correta das necessidades de aprendizagem e oferta adequadas para atender tais necessidades. Dessa forma, é preciso haver iniciativas conjuntas que abordam múltiplas necessidades para reduzir as lacunas de aprendizagem. A cooperação interministerial é a única maneira de combinar esforços e recursos para combater as diversas formas de discriminação na vida adulta.

1.4 FINANCIAMENTO

Recursos financeiros adequados são fundamentais para a criação de oportunidades de aprendizagem de qualidade para adultos, em particular os mais necessitados. No Marco de Ação de Belém, os países assumiram compromissos em cinco áreas específicas de intervenção no que diz respeito ao financiamento da AEA: (i) buscar investimento de pelo menos 6% do PIB na educação, com uma participação cada vez maior de recursos alocados para a AEA; (ii) integração da AEA em estratégias financeiras em todos os departamentos do governo e criar uma estratégia de AEA integrada; (iii) estabelecer financiamento transnacional para programas de alfabetização e educação de adultos; (iv) criação de incentivos para atrair fontes alternativas de financiamento para a AEA, por exemplo, de organizações não governamentais (ONGs), setor privado, comunidades e indivíduos; e (v) priorizar o investimento em AEA para as populações vulneráveis e marginalizadas, em particular indivíduos com deficiência.

Evidências do GRALE II mostraram que os países haviam avançado na consecução do objetivo de alocar 6% do PIB para a educação. Segundo informações recentes do UIS, a despesa governamental total com a educação em porcentagem do PIB é de 4,7% na África Subsaariana, 4,3% nos Estados Árabes, 4,3% na Ásia e Pacífico, 5,3% na América do Norte e Europa Ocidental, 4,7% na Europa Central e Oriental e 5% na América Latina e Caribe

Figura 1.9
Porcentagem de países com despesas em educação de pelo menos 6% do PIB, por região



Fonte: *UIS, 2016b. Número de países por região: África Subsaariana 44; Estados Árabes 16; Ásia e Pacífico 43; América do Norte e Europa Ocidental 27; Europa Central e Oriental 19; América Latina e Caribe 34.*

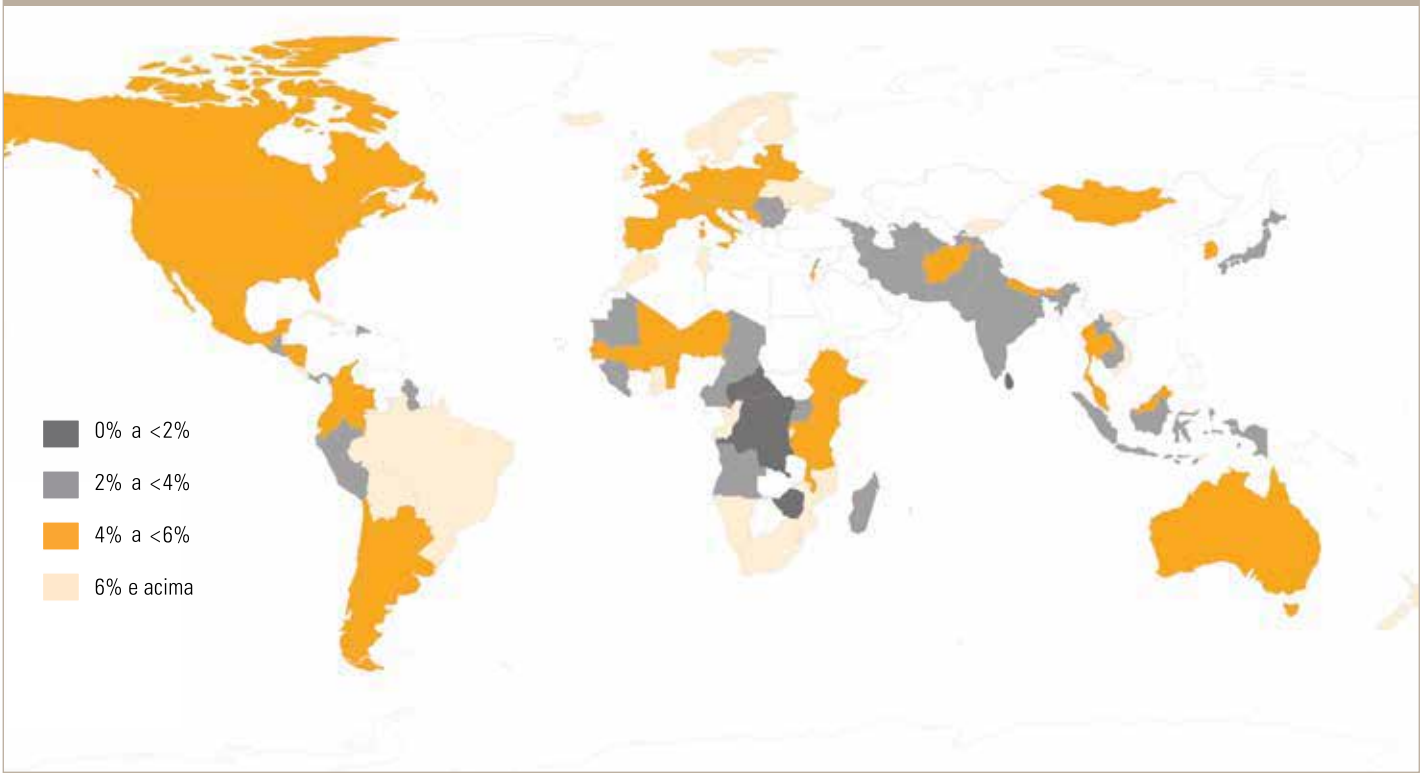
Quadro 1.6
Lista dos países que investem pelo menos 6% do PIB em educação

África do Sul; Aruba; Bélgica; Belize; Bolívia (Estado Plurinacional da); Botsuana; Brasil; Chipre; Comores; Costa Rica; Cuba; Dinamarca; Finlândia; Gana; Honduras; Ilhas Marshall; Ilhas Salomão; Irlanda; Islândia; Jamaica; Kiribati; Lesoto; Malásia; Malaui; Maldivas; Malta; Micronésia (Estados Federados da); Moçambique; Moldova (República da); Mongólia; Marrocos; Namíbia; Noruega; Nova Zelândia; Quirguistão; Palau; República Democrática do Congo; São Tomé e Príncipe; Suazilândia; Suécia; Tunísia; Ucrânia; Venezuela (República Bolivariana da) e Vietnã

Fonte: UIS, 2016b.

(UIS, 2016b). A Figura 1.9 mostra que 33% dos países da América do Norte e da Europa Ocidental já dedicam pelo menos 6% de seu PIB à educação, ao passo que apenas 11% dos países da Europa Central e Oriental o fazem. Um avanço importante que merece destaque é a disponibilidade de informações sobre a despesa com educação dos países: atualmente, estão disponíveis dados sobre despesa com educação de 183 países, enquanto que para o GRALE II dados de apenas 64 países estavam disponíveis.

Figura 1.10
Despesas de educação em porcentagem do PIB



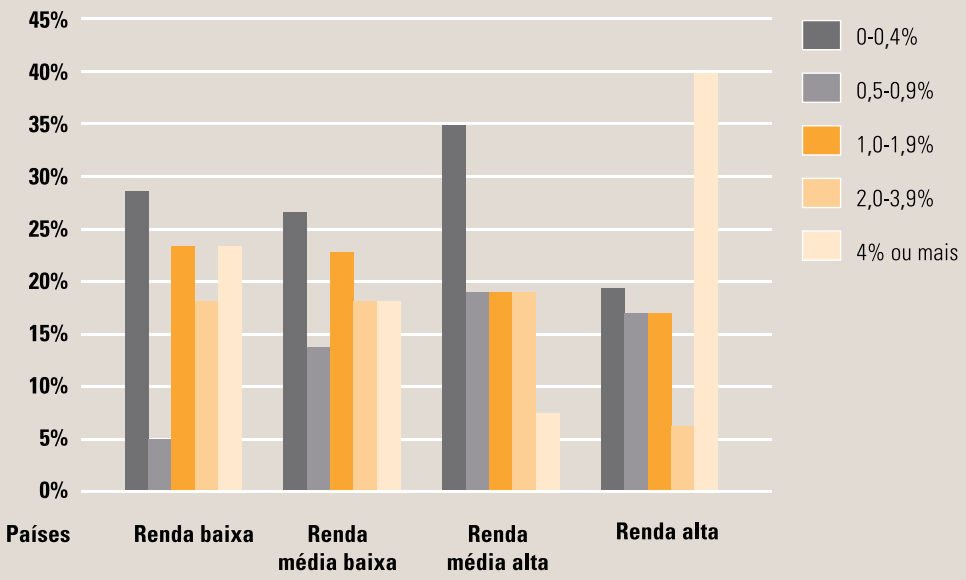
Fonte: UIS, 2016.

Um grande desafio permanece em termos da proporção de despesa pública em educação dedicada à AEA, já que esta continua a ser uma baixa prioridade de investimento para os governos e as organizações internacionais. Com base nas informações sobre um número muito limitado de países, o GRALE II informou a porcentagem média de despesas em educação pública dedicada à AEA como cerca de 0,9% em países de renda baixa, de 2,2% em países de renda média e 2,7% nos países de renda alta. Para o GRALE III, os países informaram novamente a porcentagem de despesas em educação pública atualmente alocada à AEA. Entre os 97 países que informaram esses dados, 41 reportaram que menos de 0,9% das despesas em educação é alocada à AEA; 34 indicaram alocar entre 1% e 3,9% das despesas em educação e 22 indicam alocar 4% ou mais das despesas em educação à AEA.

A Figura 1.11 mostra que mais de um quarto dos países de renda baixa e média que apresentaram informações sobre as despesas em educação alocou menos de 0,4% das despesas em educação à AEA. Dos países de renda alta que informaram suas despesas em educação, quase 40% alocaram 4% ou mais à AEA, que é uma porcentagem semelhante à reportada no GRALE II. É importante destacar que, como proporção do PIB, a despesa em educação dedicada à AEA em todos os países é muito pequena, o que torna clara a falta de financiamento disponível para o setor de AEA como um todo.

A falta de informação financeira continua a ser um desafio para muitos países, pois torna difícil para que eles elaborem planos estratégicos realistas e exequíveis para o futuro da AEA. Globalmente, 24 países relataram não ter dados disponíveis sobre as despesas em educação, enquanto 19 países não responderam a essa pergunta (em conjunto, estes representam 31% dos 139 países que participaram no GRALE III). Por faixa de renda, 15% dos países de renda baixa, 35% dos países de renda média baixa, 30% dos países de renda média alta e 36% dos países de renda alta que participaram no GRALE III não apresentaram informações financeiras. O aumento do investimento em AEA tem sido um desafio constante desde 2009. Em todo o mundo, países enfrentaram reduções de recursos econômicos devido à crise financeira global de 2008 e 2009 e a crises econômicas em

Figura 1.11
Porcentagem das despesas em educação pública alocada à AEA, por faixa de renda



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 4.1: Qual a porcentagem de gasto na educação pública que vai atualmente para a AEA? Número total de respostas: 97. Por grupo de renda: renda baixa 17; renda média baixa 22; renda média alta 26; renda alta 30.*

potências econômicas importantes, como os Estados Unidos, a União Europeia e a China. Além disso, a alocação de recursos à AEA enfrenta concorrência devido a prioridades de investimento em setores-chave como saúde, infraestrutura e bem-estar social. Ademais, a complexidade do setor de AEA e a falta de coordenação entre os departamentos governamentais que tratam de diferentes aspectos da AEA trazem consequências para a mobilização eficiente dos recursos.

Apesar desses problemas, os países relataram avanços com respeito ao investimento em AEA. No âmbito global, dos 129 países que responderam, 46% relataram que os gastos com AEA como proporção da despesa total em educação aumentou entre 2009 e 2014 (ver Tabela 1.5). Outros 33% relataram que as despesas em educação, especificamente com AEA, não se alteraram durante esse período, enquanto apenas 13% relataram que as despesas em educação com AEA diminuíram durante o mesmo período. Por fim, 8% dos países não foram capazes de indicar essa informação.

A Figura 1.7 apresenta os países, por faixa de renda, que reportaram diminuição da despesa com AEA como porcentagem da despesa pública em educação entre 2009 e 2014.

Em âmbito global, parece haver vontade política de aumentar o investimento em AEA, já que 57% dos 130 países que responderam planejam aumentar os gastos com AEA. Isso é em parte uma resposta aos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que incluem uma meta específica de alfabetização de jovens e adultos, mas que também incorporam a AEA como parte de outras metas. A vontade de aumentar o investimento em AEA também se deve, em parte, ao reconhecimento político da importância da educação de adultos no fortalecimento da transmissão intergeracional de uma educação bem-sucedida. O compromisso assumido pelos países de renda baixa de aumentar os gastos com AEA é particularmente notável, com 90% dos países de renda baixa tendo indicado que planejam aumentar os gastos com AEA no futuro.

Tabela 1.5
Evolução da despesa pública em AEA como proporção da despesa pública em educação entre 2009 e 2014, globalmente, por região e por faixa de renda

	Número total de respostas à pergunta	Aumentou	Manteve-se igual	Diminuiu	Não sabe
		%	%	%	%
MUNDO	129	46%	33%	13%	8%
GRUPOS REGIONAIS					
África Subsaariana	32	44%	28%	22%	6%
Estados Árabes	12	50%	25%	25%	0%
Ásia e Pacífico	26	42%	46%	8%	4%
América do Norte e Europa Ocidental	20	40%	40%	5%	15%
Europa Central e Oriental	16	38%	25%	13%	25%
América Latina e Caribe	23	61%	30%	9%	0%
GRUPOS DE RENDA					
Renda baixa	20	45%	30%	20%	5%
Renda média baixa	32	41%	44%	16%	0%
Renda média alta	33	45%	30%	15%	9%
Renda alta	43	51%	28%	7%	14%

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 4.2: Entre 2009 e 2014, o gasto público em AEA, como proporção do gasto público com educação em seu país... aumentou / permaneceu quase o mesmo / diminuiu / não sabe.*

Quadro 1.7
Lista de países onde a despesa pública em AEA, como porcentagem da despesa pública em educação, diminuiu entre 2009 e 2014, por faixa de renda

Renda baixa: Benin, Guiné, Nepal, Uganda

Renda média baixa: Egito, Gana, Quênia, Nigéria, Paquistão

Renda média alta: Gabão, Granada, Líbano, Peru, Tunísia

Renda alta: Hungria, Países Baixos, Eslovênia

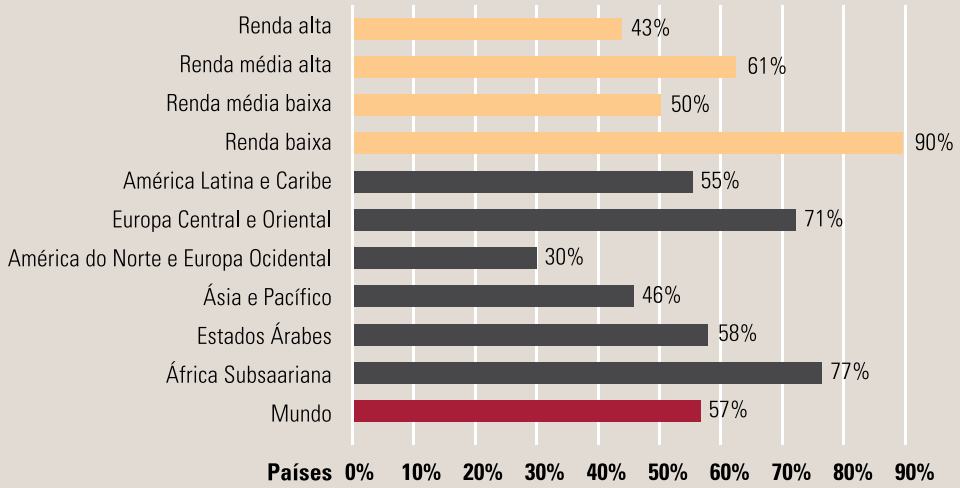
Fonte: UIS, 2016b.

Foi perguntado aos países se eles introduziram, desde 2009, inovações significativas no financiamento da AEA que poderiam ser de interesse para outros países. A Tabela 1.6 mostra que, no cenário global, 48% dos países (ou seja, 55 de 115 países) informaram inovações significativas no financiamento da AEA. Não há muita variação regional, com cerca de metade dos países que apresentaram esta informação indicando alguma inovação significativa no financiamento do AEA.

A seguir são apresentados alguns exemplos de inovações no financiamento de AEA, conforme informado pelos países:

- Em 2014, o Chade estabeleceu o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Educação Não formal e da Alfabetização (FADAENF).
- O governo chinês incentiva o desenvolvimento de centros privados de educação de adultos e maior cooperação entre escolas e empresas privadas. Isso está aumentando o investimento de diferentes setores em AEA.

Figura 1.12
Porcentagem de países onde o governo pretende aumentar os gastos com AEA no futuro, por faixa de renda, por região e globalmente



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 4.3: O governo planeja aumentar ou diminuir gastos em AEA? Número total de respostas no mundo: 130. Por região: África Subsaariana 31; Estados Árabes 12; Ásia e Pacífico 28; América do Norte e Europa Ocidental 20; Europa Central e Oriental 17; América Latina e Caribe 22. Por grupo de renda: renda baixa 20; renda média baixa 32; renda média alta 33; renda alta 44.*

Tabela 1.6
Países que introduziram inovações significativas no financiamento da AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda

	Número total de respostas à pergunta	Países que introduziram inovações	%
MUNDO	115	55	48%
GRUPOS REGIONAIS			
África Subsaariana	28	13	46%
Estados Árabes	12	4	33%
Ásia e Pacífico	25	12	48%
América do Norte e Europa Ocidental	18	12	67%
Europa Central e Oriental	14	5	36%
América Latina e Caribe	18	9	50%
GRUPOS DE RENDA			
Renda baixa	18	8	44%
Renda média baixa	29	12	41%
Renda média alta	31	16	52%
Renda alta	36	19	53%

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 4.4: Seu governo introduziu alguma inovação importante no financiamento de AEA desde 2009 que poderia interessar a outros países?*

- O governo de Israel aumentou significativamente as dotações orçamentárias para promover a educação para populações com diferentes níveis de educação, com ênfase especial na educação em certos setores. O principal objetivo desse investimento é facilitar melhor integração de todas as populações no mercado de trabalho.

- A Indonésia implementou um sistema de financiamento competitivo, segundo o qual todas as instituições de educação não formal são elegíveis para receber um subsídio do governo.

- As Filipinas implementaram o "Orçamento de Baixo para Cima", um processo de orçamento participativo por meio do qual as unidades de governo locais e organizações da sociedade civil podem propor programas e atividades com base em suas necessidades.

- Na Polônia, o Fundo Nacional de Treinamento foi lançado em 2014 como parte da reforma dos serviços de mercado de trabalho. Os empregadores podem receber financiamento para cobrir até 80% dos custos de treinamento e educação dos empregados, enquanto os microempresários têm direito à cobertura de 100% dos custos. Os empregadores podem usar recursos do Fundo Nacional de Treinamento para financiar o diagnóstico de necessidades de treinamento, cursos, estudos de pós-graduação e exames, para dar apenas alguns exemplos.

- A Sérvia introduziu alterações à Lei de Educação de Adultos para que os recursos para o financiamento da educação de adultos sejam incluídos no orçamento do país, nos orçamentos das províncias e nos orçamentos das unidades locais de autogestão.

- A Estônia indicou um exemplo detalhado de uma abordagem inovadora para o financiamento, apresentado no Quadro 1.8, a seguir.

De modo geral, há evidência de alguma melhoria no monitoramento do financiamento da AEA desde 2009. O fato de que mais países apresentaram informações sobre financiamento na pesquisa de monitoramento do GRALE III do que na pesquisa do GRALE II já é um sinal encorajador. Além disso, há claramente uma vontade política de aumentar o investimento na AEA em âmbito global. No entanto, ainda há desafios no que diz respeito ao financiamento da AEA. Em primeiro lugar, o financiamento disponível para esse setor educacional continua a ser uma proporção muito pequena do total de investimentos em educação na maioria dos países. Em segundo lugar, vários países ainda carecem de informações atualizadas sobre investimento em AEA. Em terceiro lugar, o investimento em AEA não está protegido contra crises econômicas e o setor corre o risco de sofrer cortes no financiamento público.

1.5 PARTICIPAÇÃO, INCLUSÃO E EQUIDADE

Garantir a igualdade de acesso e participação na AEA é fundamental para permitir que as pessoas usufruam dos potenciais benefícios da educação de adultos. Como resultado do Marco de Ação de Belém, os países concordaram em introduzir medidas para facilitar o acesso mais equitativo aos programas de AEA, em especial programas que abordam os grupos necessitados previamente excluídos das oportunidades de aprendizagem. A coleta sistemática de dados é importante para monitorar o acesso, o progresso e a participação global na AEA.

O GRALE I destacou não apenas a baixa participação geral na educação de adultos na maioria dos países, mas também as desigualdades no acesso e na participação dentro dos próprios países e entre diferentes países. O GRALE II mostrou que cerca de 100 países colheram informações sobre participação em programas de alfabetização de adultos ou educação de adultos em geral. Contudo, esses dados são de uso limitado para o monitoramento da participação na AEA, já que os países geralmente não usam indicadores consistentes e comparáveis. No entanto, o GRALE II relatou que muitos adultos, em particular aqueles que vivem na pobreza e em áreas rurais remotas, membros de minorias étnicas, mulheres, refugiados e migrantes, ainda eram excluídos das oportunidades educacionais. O GRALE II descobriu também que essas pessoas geralmente não tinham acesso a programas

de AEA e que, mesmo quando o acesso estava disponível, a qualidade da oferta de educação era muitas vezes questionável.

Para o GRALE III, os países informaram se a taxa de participação da população adulta em geral aumentou, diminuiu ou permaneceu inalterada desde 2009 ou, ainda, se não possuíam essa informação. A Tabela 1.7 mostra que 60% dos 126 países relataram que a taxa de participação geral aumentou desde 2009, enquanto 13% relataram que a participação

Quadro 1.8
Relatório sobre inovações no financiamento da AEA: o caso da Estônia

A Estônia introduziu alterações no sistema de treinamento para o mercado de trabalho, [que envolveram] uma transição [...] para uma abordagem baseada em necessidades [para as pessoas que estão desempregadas]. Por essa razão, *vouchers* de treinamento personalizado foram introduzidos em 2009. Esses *vouchers* são uma ferramenta flexível para oferecer a capacitação mais adequada possível para atender às necessidades individuais do candidato ao emprego. Os *vouchers* podem ser utilizados para escolher um curso oferecido por provedores de treinamento aprovados pelo Fundo de Seguro Desemprego. [...] Em 2009 e 2010, apenas um treinamento complementar estava disponível sob o sistema de *vouchers* de treinamento, mas, a partir de 2011, os *vouchers* passaram a ser usados também para cursos de atualização. Durante um período de busca de emprego, o candidato pode usar até €2.500 em *vouchers* de treinamento personalizado. Além disso, [...] no período de 2008-2013, o Fundo Social Europeu financiou três programas de educação de adultos da Estônia:

1. **Capacitação para o Trabalho em Instituições de Educação e Formação Profissional e Desenvolvimento da Educação de Adultos** – esse programa foi lançado no verão de 2009 sob a gestão do Departamento de Formação Profissional e Educação de Adultos do Ministério da Educação e Pesquisa. [...] Foram oferecidos cursos gratuitos de treinamento profissional em instituições de educação profissional e instituições de ensino superior profissional que oferecem formação profissional. Ao longo do programa, 41.200 pessoas participaram de cursos de capacitação para o trabalho. A população-alvo do programa foi a população adulta em idade ativa em toda a Estônia.

2. **Treinamento em Instituições Populares de Educação de Adultos** – esse programa foi iniciado em 2008 [...] pela Associação de Educação Não Formal de Adultos da Estônia. Os cursos de treinamento foram realizados em 45 centros populares de educação de adultos em todos os condados e ofereceram conhecimento e habilidades necessárias para aumentar a competitividade profissional e competências básicas para a aprendizagem ao longo da vida necessárias para uma vida profissional bem-sucedida. Ao longo do programa, mais de 33.000 pessoas participaram de mais de 2.000 cursos de treinamento.

3. **Popularização da Educação de Adultos** – esse programa foi lançado em 2008 e foi realizado pela Associação de Educadores de Adultos da Estônia (ANDRAS). O programa envolveu atividades como [a] organização da Semana dos Educandos Adultos e a transmissão de programas de rádio e séries de TV em [...] estoniano e russo.

Fonte: *Resposta da Estônia à pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 4.4: Seu governo introduziu alguma inovação importante no financiamento de AEA desde 2009 que poderia interessar a outros países?*

Tabela 1.7
Evolução da taxa de participação geral na AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda

	Número total de respostas à pergunta	Aumentou	Manteve-se igual	Diminuiu	Não sabe
		%	%	%	%
MUNDO	126	60%	13%	7%	19%
GRUPOS REGIONAIS					
África Subsaariana	31	55%	16%	3%	26%
Estados Árabes	11	45%	0%	27%	27%
Ásia e Pacífico	25	56%	4%	0%	40%
América do Norte e Europa Ocidental	20	65%	30%	0%	5%
Europa Central e Oriental	17	71%	12%	12%	6%
América Latina e Caribe	22	68%	14%	14%	5%
GRUPOS DE RENDA					
Renda baixa	19	63%	5%	5%	26%
Renda média baixa	30	60%	10%	3%	27%
Renda média alta	33	61%	12%	9%	18%
Renda alta	43	60%	21%	9%	9%

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 5.1: Desde 2009, para a população adulta em geral, a taxa de participação (%) em AEA... aumentou / permaneceu quase a mesma / diminuiu / não sabe.*

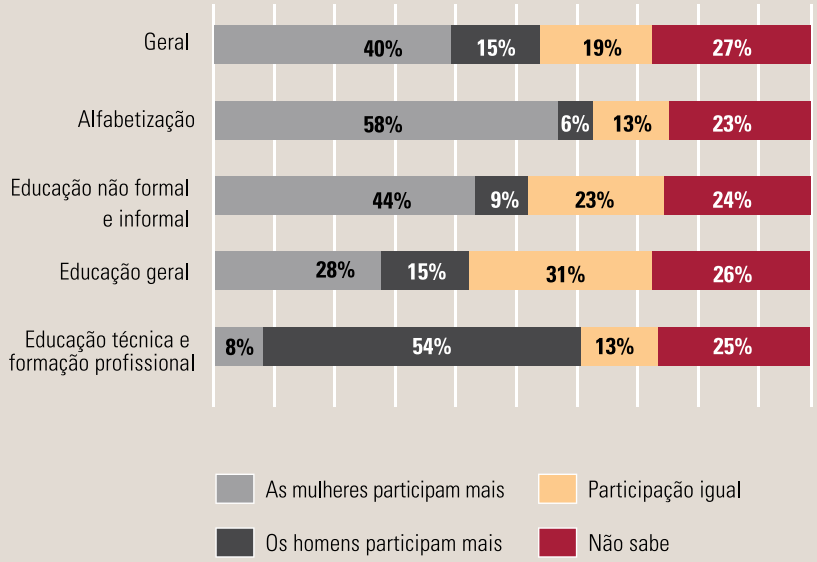
permaneceu inalterada. Apenas 7% dos países relataram uma diminuição desde 2009. Em âmbito global, 19% dos países informaram não saber se houve mudanças na taxa de participação geral na AEA.

A Tabela 1.7 demonstra que não há diferenças muito acentuadas entre as faixas de renda em termos de mudanças nas taxas de participação relatadas desde 2009. As diferenças são maiores na proporção de países dentro de faixas de renda que tiveram a capacidade de relatar essas informações. Entre os países de renda alta, apenas 9% disseram não ter informações para reportar tais mudanças, em comparação com cerca de um quarto dos países de renda média baixa e de renda baixa. Em âmbito regional, 40% dos países da Ásia e Pacífico relataram não saber se as taxas de participação geral na AEA haviam sofrido mudanças desde 2009.

O gênero é um aspecto importante da equidade na participação na AEA (HANEMANN; SCARPINO, 2015). Embora a diferença de gênero de modo geral tenha diminuído (UNESCO, 2015b), evidências recentes sugerem que as diferenças de gênero na AEA podem ser relacionadas a cursos específicos e, portanto, podem influenciar as escolhas futuras dos estudantes. A fim de monitorar a participação por gênero em diferentes programas de AEA, os países informaram se mais homens ou mulheres concluem esses programas. Algumas diferenças são significativas. A Figura 1.11 mostra que em 44% dos países participantes, as mulheres participaram mais da educação não formal que os homens. Em 9% dos países, os homens participaram mais da educação não formal e em 23% dos países a participação foi igual para ambos os sexos. Em 24% dos países, essa informação não pôde ser fornecida.

A equidade de gênero é uma das principais preocupações do programa Ganokendra em Bangladesh, um programa de educação intergeracional não formal que cria oportunidades de aprendizagem ao longo da vida contextualmente apropriadas, sustentáveis e baseadas nas necessidades de crianças fora da escola e de jovens e adultos que vivem em comunidades rurais e urbanas marginalizadas. Embora o programa atenda a todos os membros da comunidade, o foco é

Figura 1.13
Participação em programas de AEA por sexo e tipo de programa



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 5.2: Quais são as diferenças entre mulheres e homens em termos de suas taxas de participação (%) em programas de AEA? Número total de respostas: 139.*

atingir as mulheres, não apenas porque elas são muitas vezes excluídas dos programas educacionais existentes, mas também porque são fundamentais para o desenvolvimento da família e da comunidade. Portanto, as mulheres constituem, atualmente, cerca de 70% dos mais de 85.300 beneficiários do programa.

A alfabetização é outra área na qual as taxas de participação mais altas refletem maior necessidade entre as mulheres. Entre os países que responderam à pesquisa, 58% indicaram que mais mulheres do que homens participam de programas de alfabetização. Por exemplo, Saakshar Bharat é um programa nacional da Índia, apoiado pelo governo central, com foco no aumento da alfabetização das mulheres. Lançado pelo Departamento Indiano de Educação Escolar e Alfabetização em 2009, o Saakshar Bharat visa a reduzir o número de adultos não alfabetizados na Índia e a promover um ambiente que incentive a aprendizagem ao longo da vida nas comunidades. Embora o censo de 2011 tenha revelado que a taxa de alfabetização de adultos na Índia atingiu 69% a – um aumento de 7% em relação ao censo de 2001 –, a taxa de alfabetização de mulheres adultas continua a ser significativamente inferior, de 59%, em comparação com a taxa dos homens, de 79%. O foco do programa é a redução dessa disparidade entre os sexos e, assim, alcançar a meta nacional do governo de 80% de alfabetização até 2030. Prevê-se o alcance dessa meta por meio da oferta de alfabetização a 70 milhões de pessoas, das quais 60 milhões são mulheres (UIL, 2013).

A pesquisa de monitoramento do GRALE III revelou que em 54% dos países, mais homens do que mulheres participam da educação e da formação técnica e profissional. O Capítulo 3, sobre emprego e mercado de trabalho, oferece mais detalhes sobre a dimensão de gênero no que diz respeito à AEA relacionada ao emprego.

Há relativamente pouca informação disponível sobre a participação e o acesso de grupos específicos, o que torna difícil para os países dimensionar as necessidades e monitorar o progresso ao longo do tempo. A Figura 1.14 mostra que 43% dos países que participaram no GRALE III não apresentaram informações sobre as taxas de participação em AEA dos

trabalhadores em empregos precários, de baixa qualificação ou com baixos salários. Por sua vez, 62% dos países participantes não apresentaram informações sobre as taxas de participação de grupos étnicos, religiosos ou linguísticos minoritários. Isso pode ser resultado do fato de que, em muitos países, as minorias étnicas, religiosas e linguísticas são excluídas em função de diferenças culturais ou porque, muitas vezes, vivem em áreas rurais remotas ou isoladas, o que torna difícil rastrear e coletar informações sobre sua participação.

Também faltam informações sobre a participação de migrantes e refugiados em programas de AEA. Dos países que apresentaram dados, 56% indicaram que não tinham informações sobre a participação desses grupos em programas de AEA. Isso pode decorrer do fato de que muitos países de acolhimento percebem esses grupos como residentes temporários e por isso não concentram esforços na coleta de informações sobre sua participação em programas de AEA.

Adultos com deficiência continuam a ser um grupo com baixa visibilidade em termos de participação na AEA. Entre os países respondentes, 46% afirmaram que não tinham informações sobre a participação de adultos com deficiência em programas de AEA. Adultos com deficiência tendem a ser uma minoria vulnerável em muitos países, mas também um grupo heterogêneo, com diferentes necessidades de aprendizagem, dependendo do tipo de deficiência. Informações tendem a ser obtidas de forma holística, como parte da oferta de serviços de previdência para adultos com deficiência. Por fim, em muitos países faltam informações sobre as taxas de participação de adultos mais velhos: 50% dos países participantes afirmaram não ter informações sobre as taxas de participação de adultos mais velhos em programas de AEA.

A Figura 1.14 mostra que 50% dos países participantes relataram, desde 2009, um aumento na participação dos jovens que não estão na escola, empregados ou em estágio. Da mesma forma, 50% dos países participantes relataram aumento na participação dos adultos que buscam reconhecimento de aprendizagem anterior, principalmente aprendizagem não formal ou informal. Também foi reportado aumento das taxas de participação de adultos com baixos níveis de letramento e competências básicas. De modo geral, essas tendências refletem um foco maior nos adultos jovens, em particular naqueles que não estão empregados, e em adultos com baixos níveis de competências básicas.

Sem informações adequadas sobre a participação em programas de AEA, é difícil planejar com precisão a oferta e as necessidades futuras de AEA. Por essa razão, no Marco de Ação de Belém, os países se comprometeram a coletar informações detalhadas sobre a participação na AEA. Em Luxemburgo, por exemplo, são conduzidos dois levantamentos: uma pesquisa sobre educação de adultos e uma pesquisa sobre formação profissional continuada. Luxemburgo também coleta informações sobre práticas de formação por meio de uma pesquisa nacional que abrange as atividades de capacitação oferecidas por empresas e o acesso dos funcionários à capacitação.

Por fim, no que diz respeito à participação, solicitou-se aos países que informassem se foram introduzidas, desde 2009, inovações significativas para aumentar o acesso e a participação que poderiam ser interessantes para outros países. A Tabela 1.8 mostra que 69% dos países que responderam a essa pergunta relataram inovações significativas. Em âmbito regional, 87% dos 15 países da Europa Central e Oriental informaram inovações; na África Subsaariana, 78% dos países informaram inovações para aumentar o acesso e a participação. Por faixa de renda, mais inovações ocorreram, proporcionalmente, em países de renda baixa. Cerca de 81% dos 16 países do grupo de renda baixa relataram inovações para aumentar o acesso e a participação em programas de AEA desde 2009, uma proporção maior do que nas outras faixas de renda.

Exemplos de inovação para aumentar a participação em programas de AEA reportados pelos países incluem o seguinte:

- No Azerbaijão, a Estratégia de Estado para o Desenvolvimento da Educação prevê a criação de centros de recursos regionais para participantes na AEA em todo o país.

Figura 1.14
Alterações nas taxas globais de participação de diferentes grupos na AEA

Fonte: Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 5.3: Desde 2009, como a participação em AEA mudou para cada um dos seguintes grupos? Total de respostas: 139.

- No Bahrein, o aumento da participação, em particular das mulheres, foi alcançado com a garantia de transporte para os centros de educação de adultos a partir de pontos de encontro perto de suas casas, bem como mediante a concessão de bolsas para educandas que tenham concluído a fase preparatória e estejam passando para cursos de educação continuada em várias áreas.
- Belize introduziu um programa de certificado de equivalência alternativo para o nível secundário em seus seis distritos a fim de aumentar a participação na educação de adultos. Além disso, o governo firmou parceria com o setor privado para implementar um programa para jovens e adultos conhecido como Programa de Conhecimento Financeiro e Empreendedorismo.
- O Chipre apresentou o Plano de Ação para a Implementação da Agenda Europeia para a Educação de Adultos, parte da estratégia Europa 2020, que visa a aumentar a participação de adultos na educação e na formação por meio de campanhas de sensibilização, jornadas de informação, folhetos e outros materiais

Tabela 1.8
Número de países que reportaram inovações significativas para aumentar o acesso e a participação em programas de AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda

	Número total de respostas à pergunta	Países que introduziram inovações significativas	(%)
MUNDO	115	79	69%
GRUPOS REGIONAIS			
África Subsaariana	27	21	78%
Estados Árabes	10	6	60%
Ásia e Pacífico	24	14	58%
América do Norte e Europa Ocidental	19	11	58%
Europa Central e Oriental	15	13	87%
América Latina e Caribe	20	14	70%
GRUPOS DE RENDA			
Renda baixa	16	13	81%
Renda média baixa	29	21	72%
Renda média alta	30	17	57%
Renda alta	39	28	72%

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 5.4: Desde 2009, seu governo introduziu alguma inovação significativa em AEA para melhorar o acesso e a participação que poderia interessar a outros países*

informativos.

- O Programa de Habilidades de Jovens Adultos faz parte do esquema de Garantia para a Juventude do governo da Finlândia. O programa destina-se a jovens com idades entre 20 e 29 anos que não têm qualificação de ensino de pós-básica. Por meio do programa de habilidades, os jovens têm uma oportunidade de concluir uma qualificação profissional completa ou parcial. A formação, que proporciona uma qualificação profissional, pode ser realizada em um instituto educacional ou sob a forma de estágio. Uma parte importante do programa é o alcance do grupo-alvo e a orientação e aconselhamento durante os estudos.

- Em algumas partes remotas do Quênia foram estabelecidas turmas de alfabetização somente para homens a fim de aumentar sua participação, seguindo as tradições culturais. Além disso, foram criados programas de AEA disponíveis por telefone celular e bibliotecas móveis para atender aos povos nômades, enquanto programas noturnos são oferecidos em centros urbanos, como Nairóbi, Kisumu, Mombaça e Mandera, para permitir que as pessoas que trabalham possam acessar a aprendizagem depois do horário de trabalho regular. Além disso, os estudantes se envolvem na produção dos próprios materiais de leitura. Isso os ajuda a se identificar com seus materiais de aprendizagem e incentiva a participação.

- O governo da Coreia do Sul executa projetos como o Projeto Cidades de Aprendizagem ao Longo da Vida e Centros de Aprendizagem ao Longo da Vida para a Felicidade. Esses projetos visam a aumentar a participação com a construção de instalações perto de áreas residenciais e da oferta de programas de aprendizagem personalizada que refletem as necessidades de comunidades específicas. Os Centros de Aprendizagem ao Longo da Vida para a Felicidade priorizam moradores de comunidades rurais que carecem de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida. Os centros são criados por meio da reestruturação de instalações existentes, como bibliotecas,

centros comunitários, centros de idosos e instalações em complexos de apartamentos. Todos os Centros de Aprendizagem ao Longo da Vida para a Felicidade têm gestores no local.

Os programas de alfabetização também têm conseguido aumentar a participação. Um desses programas é descrito no Quadro 1.9.

1.6 QUALIDADE

Como indicado no Marco de Ação de Belém, "qualidade na aprendizagem e educação é um conceito e uma prática holística, multidimensional e que exige atenção constante e contínuo desenvolvimento" (UIL, 2010). Diferentes dimensões da qualidade na provisão de programas de AEA foram apresentadas para efeitos de monitoramento desde o GRALE I, incluindo a relevância, a equidade, a eficiência e a efetividade. O GRALE II destacou o fato de que muitos países desenvolveram e aplicaram critérios de qualidade, ainda que as conceituações e as definições desses critérios variem muito.

O GRALE III definiu cinco áreas principais de monitoramento da qualidade na provisão de AEA:

1. Coleta sistemática de informações.
2. Existência de programas de educação e formação pré-serviço para professores e facilitadores de AEA.
3. Exigência de qualificações iniciais para o ensino em programas de AEA.
4. Existência de programas de educação e formação continuada em serviço para professores e facilitadores de AEA.
5. Pesquisa substancial produzida sobre temas especializados de AEA.

Conforme apresentado na Figura 1.15, 66% de todos os países participantes no GRALE III informaram coletar informações sobre taxas de conclusão, e 72% informaram coletar

Quadro 1.9
Estímulo à participação em programas de alfabetização de adultos: o Programa *Aksara Agar Berdaya* (AKRAB), na Indonésia

O Programa *Aksara Agar Berdaya* (AKRAB), na Indonésia, oferece alfabetização básica e avançada em línguas locais e bahasa para adultos. Um dos principais pontos fortes do programa AKRAB é que várias partes interessadas estão envolvidas em sua coordenação e sua implementação. Embora a concepção do programa AKRAB seja de responsabilidade do Ministério da Educação e Cultura do país, outros ministérios também estão envolvidos, como o Ministério da Previdência Pública, Ministério da Administração Interna, Ministério para Assuntos Religiosos, Ministério das Finanças e Ministério para o Empoderamento das Mulheres. As autoridades provinciais e municipais estão envolvidas na execução do programa, assim como uma ampla gama de organizações, incluindo ONGs, grupos de mulheres, centros comunitários de aprendizagem, instituições religiosas, grupos ambientalistas e universidades. O programa AKRAB tem tido sucesso no que diz respeito à participação. Entre 2008 e 2012, contou com a participação de mais de 4 milhões; mais de 3 milhões receberam certificado de alfabetização; foram formados mais de 3,5 mil alfabetizadores de adultos; e foram disponibilizados mais de 6.179 jardins comunitários de leitura em áreas públicas. O número de centros comunitários de aprendizagem aumentou 30% entre 2007 e 2012, e a disparidade de gênero diminuiu de 4,32%, em 2007, para 2,7%, em 2011.

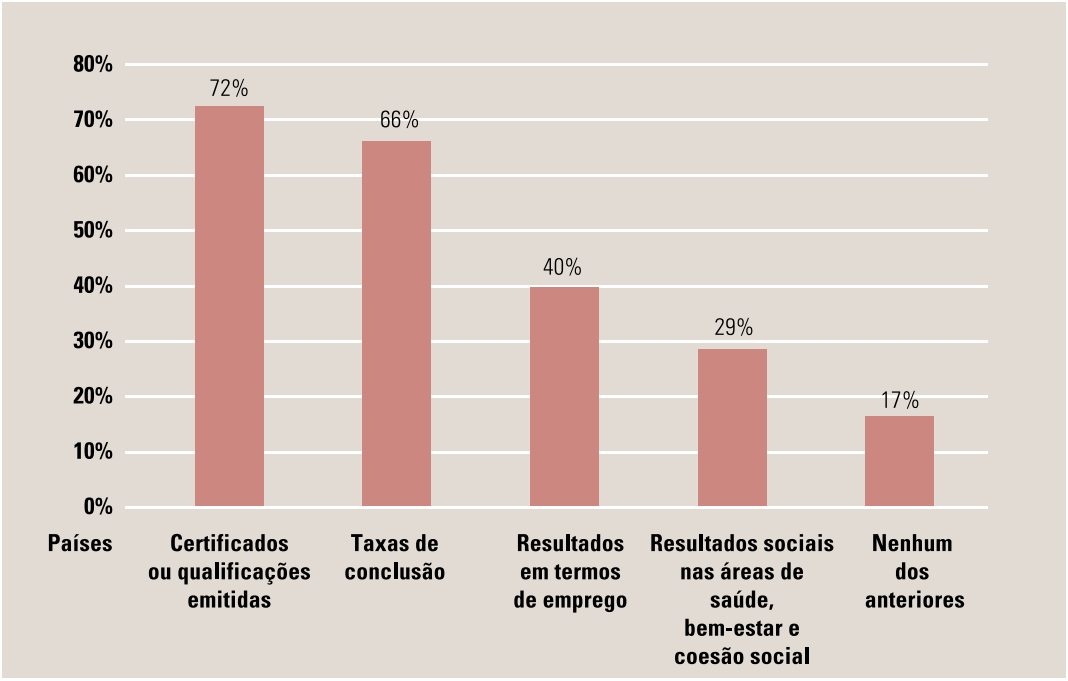
Fonte: UIL, 2012a.

sistematicamente informações sobre certificados emitidos. Esses são resultados identificáveis que podem ser facilmente monitorados. No entanto, apenas 40% dos países informaram coletar sistematicamente informações sobre resultados relacionados a emprego, e apenas 29% relataram coletar informações sobre resultados sociais mais amplos. Informações sobre certificados e títulos emitidos, bem como sobre taxas de conclusão, podem ser facilmente verificadas pelos provedores de AEA, ao passo que informações sobre benefícios econômicos e sociais são muito mais difíceis de obter, pois exigem abordagens metodológicas diferentes para coleta de dados, participação interagências e mais tempo para análise.
A Figura 1.15 também mostra que 17% dos países, o que corresponde a 23 países, não coletam qualquer informação sistemática sobre os resultados mencionados na pesquisa de monitoramento.

Em termos de programas iniciais de educação e formação pré-serviço para educadores e facilitadores de AEA, 81% dos 134 países que responderam informaram que esses programas já existem (Figura 1.16). Por faixa de renda, há pouca variação na proporção de países em que a formação inicial pré-serviço é ofertada a educadores de adultos.
A informação sobre a existência de programas iniciais de educação e formação pré-serviço para educadores de adultos não inclui a proporção de professores de AEA que são realmente treinados, indicando apenas que o treinamento existe. Esse é um indicador amplo, mas para o qual é mais fácil obter dados comparáveis. Além disso, é importante notar que, embora a formação de pessoal da área de educação seja importante, a qualidade não depende apenas de treinamento. A motivação dos professores, bem como incentivos pecuniários e não pecuniários, além da infraestrutura, materiais e currículos, também desempenham um papel importante. Por fim, a oferta de formação inicial não deve ser associada apenas com a provisão formal de AEA. Educadores e facilitadores de AEA devem receber formação inicial e contínua, mesmo na provisão não formal de AEA.

O governo da Coreia do Sul estabeleceu o Sistema de Educadores de Aprendizagem ao

Figura 1.15
Porcentagem de países, em âmbito global, que coletam sistematicamente informações sobre os diferentes resultados da AEA



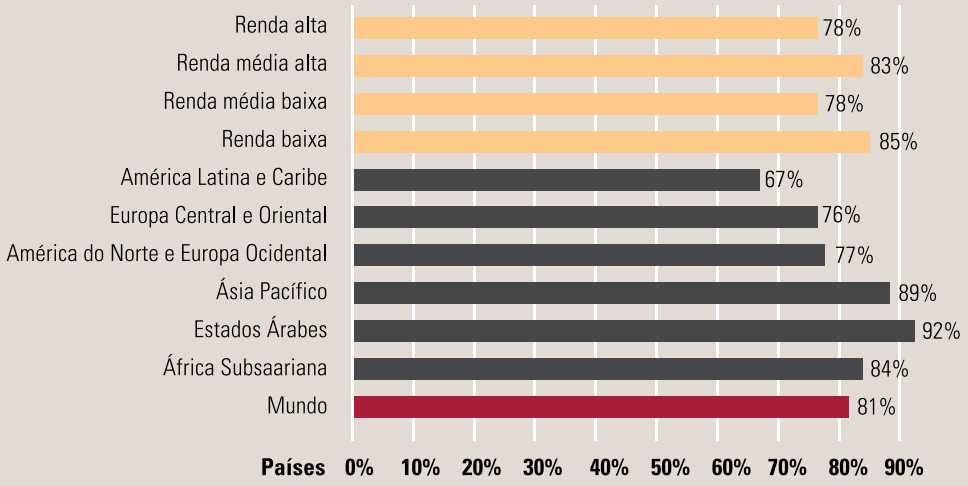
Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 6: Seu país coleta informações sistematicamente sobre os seguintes resultados de AEA? Número total de respostas: 139.*

Longo da Vida, um sistema de certificação nacional para educadores profissionais que trabalham no setor da educação ao longo da vida, que visa a garantir alta qualidade de ensino e aprendizagem. No artigo 24 da Lei de Educação ao Longo da Vida, um educador de aprendizagem ao longo da vida é definido como "um especialista técnico responsável pela gestão de todo o processo de aprendizagem ao longo da vida, desde o planejamento do programa até a implementação, a análise, a avaliação e o ensino". Para ser certificado como um educador de aprendizagem ao longo da vida é preciso obter um número de créditos acadêmicos em uma área relacionada de uma universidade ou faculdade, ou concluir cursos de formação oferecidos por instituições designadas. Além disso, a Lei de Educação ao Longo da Vida prescreve "a colocação e o emprego de educadores de aprendizagem ao longo da vida" e torna obrigatório para os institutos de educação ao longo da vida municipais e provinciais, bem como centros de aprendizagem ao longo da vida nas cidades, municípios e vilas, contratar educadores de aprendizagem ao longo da vida. Escolas e pré-escolas que executam programas de aprendizagem ao longo da vida também são aconselhadas a contratar educadores de aprendizagem ao longo da vida (REPUBLIC OF KOREA, 2009).

Os educadores de adultos nem sempre são obrigados a ter qualificações para ensinar, em parte porque são muito poucas as oportunidades de formação oferecidas. De fato, a Figura 1.17 mostra que menos da metade (46%) dos 134 países que responderam informaram que qualificações pré-serviço são uma exigência para ensinar em programas de AEA. Outros 39% relataram que, em alguns casos, qualificações pré-serviço são exigidas para ensinar em programas de AEA, enquanto 15% relataram que qualificações não são exigidas para ensinar em programas de AEA.

A África do Sul informou que o governo tem firmado contratos de curta duração com jovens universitários desempregados e jovens que têm certificados de escolas secundárias seniores para alfabetizar e ensinar competências básicas a adultos. Isso deixa evidente a falta de professores qualificados no campo da AEA. O ponto a enfatizar é que

Figura 1.16
Porcentagem de países onde existem programas iniciais de educação e formação pré-serviço para professores de AEA, por faixa de renda, por região e globalmente



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 6.2: Existem programas de educação e formação inicial ou pré-serviço para professores/facilitadores em seu país? Número total de respostas no mundo: 134. Por região: África Subsaariana 32; Estados Árabes 12; Ásia e Pacífico 27; América do Norte e Europa Ocidental 22; Europa Central e Oriental 17; América Latina e Caribe 24. Por grupo de renda: renda baixa 20; renda média baixa 32; renda média alta 35; renda alta 46.*

as qualificações por si só não garantem o profissionalismo dos educadores de adultos. No entanto, garantir o profissionalismo implica a formação inicial e contínua, segurança no emprego, remuneração justa, oportunidades para crescer e reconhecimento pelo bom trabalho na redução da desigualdade educacional entre a população adulta.

Um avanço importante no que diz respeito a qualificações e à garantia de qualidade na AEA foi descrito pelo Bahrein, que criou a Autoridade Nacional de Qualificações e Garantia da Qualidade da Educação e Formação. Essa autoridade formula padrões de qualidade para os currículos, os métodos de ensino e a avaliação. A autoridade tem as seguintes atribuições:

(1) estabelecer normas e diretrizes para avaliar o desempenho das instituições de educação e formação, bem como mapear as qualificações nacionais;

(2) realizar avaliações da qualidade das instituições de educação e formação a fim de assegurar a responsabilização e melhorar a qualidade da produção;

(3) desenvolver e implementar um sistema nacional de exame que ofereça uma avaliação confiável do desempenho dos educandos nas fases pré-universitárias;

(4) gerenciar o quadro nacional de qualificações, que abrange todas as formas de aprendizagem e inclui qualificações nacionais baseadas em resultados que atendem às necessidades do mercado de trabalho no país;

(5) publicar avaliações, qualificações e relatórios nacionais de exame precisos e transparentes para melhorar a qualidade e o processo de tomada de decisão;

(6) fortalecer as capacidades nacionais para apoiar a melhoria da qualidade e a sustentabilidade em instituições de educação e formação no Bahrein; e

(7) aprimorar as parcerias e a comunicação com os órgãos competentes.

Além da formação inicial, o desenvolvimento profissional de maneira continuada é importante para manter a qualidade da oferta educacional na AEA. A Figura 1.18 mostra a porcentagem de países respondentes que têm desenvolvimento profissional em serviço para o pessoal de AEA, por faixa de renda. No cenário global, apenas 31% dos países relataram ter desenvolvimento profissional em serviço contínuo com capacidade suficiente, ao passo que 54% dos países relataram ter desenvolvimento profissional contínuo, mas com capacidade inadequada, e 14% relataram não ter qualquer desenvolvimento profissional contínuo. Ainda na análise por faixa de renda, 70% dos países de renda baixa, 61% dos países de renda média baixa, 52% dos países de renda média alta e 43% dos países de renda alta informaram ter capacidade inadequada para o desenvolvimento profissional contínuo.

A criação de conhecimento e informação oferece uma base sólida para a melhoria da qualidade. Por essa razão, a pesquisa produzida em temas especializados de AEA é o elemento final da qualidade para o qual informações de monitoramento são apresentadas. Os países informaram se têm realizado pesquisas substanciais desde 2009 sobre os resultados da aprendizagem, a qualidade, a diversidade, o impacto das novas tecnologias ou a equidade na AEA (ver Figura 1.19). Em âmbito global, 52% dos países informaram ter realizado pesquisas substanciais sobre os resultados da aprendizagem, 50% relataram ter realizado pesquisas substanciais sobre critérios de qualidade para ensino e aprendizagem, incluindo currículos e pedagogia, 39% sobre a diversidade dos provedores, 33% sobre questões de equidade em AEA, e 29 % sobre o impacto das novas tecnologias na AEA.

A Alemanha apresentou extenso relatório de atividades de pesquisa, dados e outras informações relacionadas com a qualidade da AEA. Alguns exemplos incluem os seguintes casos:

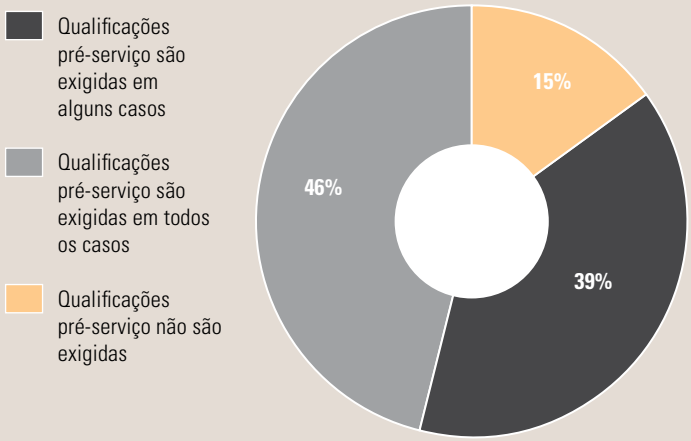
1. O Instituto Alemão para Educação de Adultos (*Deutsches Institut fur Erwachsenenbildung*) produz uma publicação intitulada "Trendanalyse" (DEUTSCHES INSTITUT FÜR ERWACHSENENBILDUNG, 2013), que reúne e analisa pesquisas sobre

AEA. A publicação aborda provedores de AEA, profissionais, cursos e programas, participação, financiamento, competências e qualificações, além de estruturas de governança.

2. O banco de dados *online* de acesso livre Mapa de Pesquisas sobre de Educação de Adultos e Continuada (disponível em: <http:.//www.die-bonn.de/weiterbildung/forschungslandkarte/default.aspx?lang=en>) permite aos usuários fazer buscas por projetos de pesquisa em andamento e concluídos no campo da AEA. Essa base de dados foi desenvolvida pelo *Deutsches Institut fur Erwachsenenbildung* em cooperação com a divisão de educação de adultos da Associação Alemã de Pesquisa em Educação (*Deutsche Gesellschaft fur Erziehungswissenschaft*).

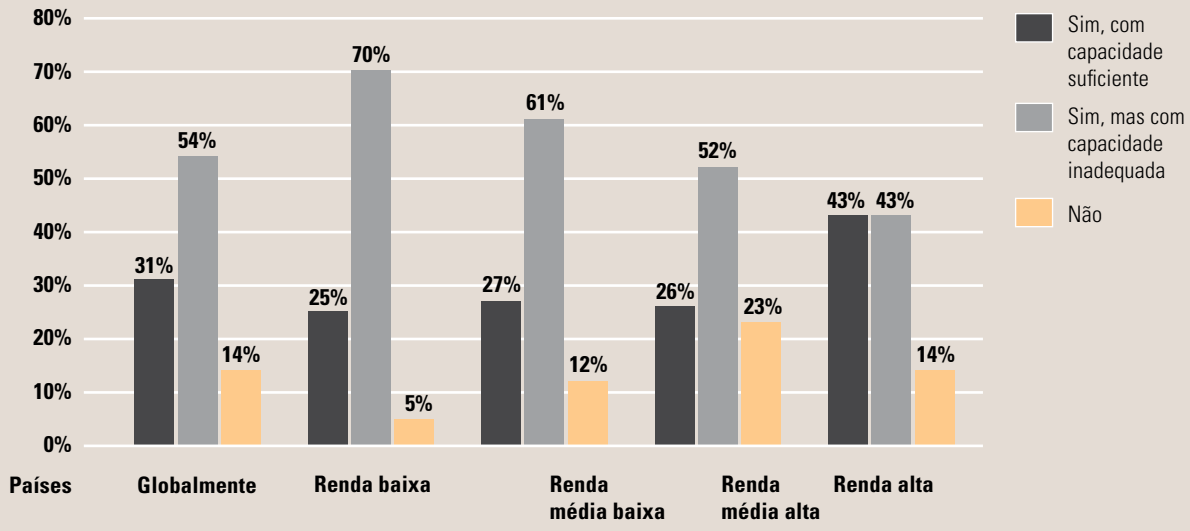
3. Entre 2009 e 2012, a Universidade de Hamburgo realizou o estudo *leo. Level-One Study* sobre analfabetismo

Figura 1.17
Porcentagem de países, em âmbito global, onde as qualificações pré-serviço são uma exigência para ensinar em programas de AEA



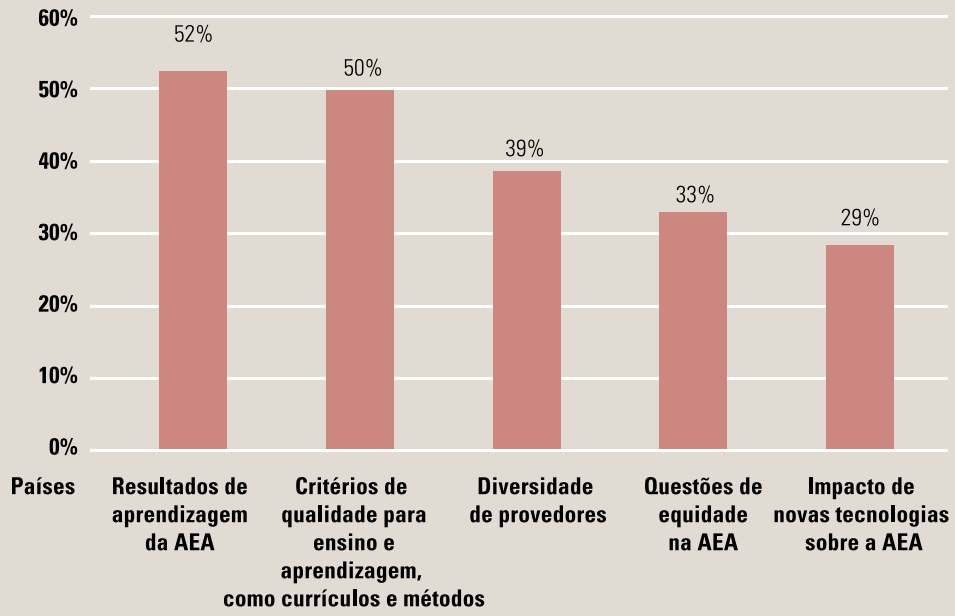
Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 6.3: Existem exigências de formação inicial ou qualificação de pré-serviço para ensinar em programas de AEA? Número total de respostas: 134.*

Figura 1.18
Porcentagem de países que oferecem programas de educação e formação em serviço para professores e facilitadores de AEA, globalmente e por faixa de renda



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 6.4: Existem programas de educação e formação continuada ou estágios para professores/facilitadores de educação de adultos em seu país? Número total de respostas: 127. Por grupo de renda: renda baixa 20, renda média baixa 33, renda média alta 31, renda alta 42.*

Figura 1.19
Porcentagem de países em todo o mundo que têm realizado pesquisas substanciais sobre os resultados de aprendizagem da AEA, critérios de qualidade, diversidade de provedores, questões de equidade e impacto das novas tecnologias



Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III , Pergunta 6.5: Desde 2009, houve em seu país alguma análise substancial das seguintes questões? Número total de respostas: 139.*

funcional (GROTLÜSCHEN, 2012). O objetivo foi oferecer informações diferenciadas sobre os níveis de letramento na Alemanha, especialmente no nível de competência mais baixo, conhecido como "nível 1". O estudo ofereceu não apenas os primeiros números confiáveis sobre a extensão do analfabetismo funcional na Alemanha, mas também dados substanciais sobre as condições de vida do grupo em questão.

4. Finalmente, solicitou-se aos países que informassem se haviam introduzido inovações ou avanços significativos para melhorar a qualidade da AEA desde 2009. A Tabela 1.9 mostra que 65% dos países em todo o mundo informaram ter realizado inovações significativas na qualidade da AEA desde 2009. Não há indicação clara de que a inovação no que diz respeito à qualidade da AEA dependa da renda dos países. Isso não quer dizer que recursos financeiros não tenham um papel na qualidade da AEA, mas simplesmente que a inovação é possível, independentemente de recursos econômicos.

Exemplos de inovação na qualidade da AEA informados pelos países incluem os seguintes:

- O Canadá relatou inovações significativas desde 2009 para melhorar a qualidade da AEA em várias províncias e territórios. Por exemplo, Manitoba desenvolveu uma credencial para os alfabetizadores de adultos e firmou parceria com a Universidade de Manitoba para implementar um curso de alfabetização de adultos. New Brunswick desenvolveu um marco de qualidade para os provedores de serviços comunitários de educação de adultos. Os Territórios do Noroeste desenvolveram um currículo modular e recursos para cursos-piloto de matemática básica de nível iniciante que foram aplicados em 2015/16.

Tabela 1.9
Países que introduziram inovações significativas para melhorar a qualidade da AEA desde 2009, globalmente, por região e por faixa de renda

	Número total de respostas à pergunta	Países que introduziram inovações significativas	(%)
MUNDO	116	75	65%
GRUPOS REGIONAIS			
África Subsaariana	27	16	59%
Estados Árabes	12	7	58%
Ásia e Pacífico	22	16	73%
América do Norte e Europa Ocidental	18	11	61%
Europa Central e Oriental	14	10	71%
América Latina e Caribe	23	15	65%
GRUPOS DE RENDA			
Renda baixa	16	9	56%
Renda média baixa	30	22	73%
Renda média alta	32	18	56%
Renda alta	37	26	70%

Fonte: *Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 6.6: Desde 2009, seu país introduziu inovações significativas para melhorar a qualidade da AEA?*

Ontário desenvolveu o Marco de Currículo para a Alfabetização de Adultos de Ontário, lançado em abril de 2012. Esse marco é baseado em competências que apoiam o desenvolvimento de educandos adultos e a programação da alfabetização.

- O Egito criou a Agência Nacional para a Excelência e aprovou a elaboração de normas de qualidade na educação de adultos. A agência desenvolveu um mecanismo de certificação para instrutores assistentes de alfabetização e educação de adultos, bem como para alfabetizadores e educadores de adultos, ambos em nível regional.
- Na Estônia, a Lei de Educação de Adultos (2015) determina que os currículos devem ser baseados em resultados para a educação continuada. O objetivo da nova lei é aumentar a transparência e a qualidade da educação continuada e ampliar as responsabilidades dos provedores de educação continuada.
- Na Hungria, a Lei de Educação de Adultos afirma que, se o objetivo da educação ou formação é profissional, se envolve aprendizagem de línguas ou se é financiado pelo Estado, o provedor deve ser devidamente licenciado pelo governo. O objetivo da emissão de licenças é ter um sistema de qualidade confiável em cada instituição de educação ou formação de adultos, assim como maior nível de transparência.
- No Quênia, foi introduzido um sistema de gestão integrada da educação e materiais foram revisados para torná-los mais relevantes para as necessidades dos estudantes adultos.
- Em Malta, a Diretoria para a Aprendizagem ao Longo da Vida introduziu um Diploma Nacional para o Ensino de Adultos. No nível de

pós-graduação, um mestrado em educação de adultos foi introduzido pela Universidade de Malta, com duas especializações, uma em educação comunitária e a outra em formação de adultos.

- O governo da Nicarágua declarou a erradicação do analfabetismo uma prioridade. Como resultado, tem havido maior foco na implementação de módulos de alfabetização, com flexibilidade nas modalidades, e aumento da oferta de professores em áreas rurais remotas.

- Para apoiar a garantia de qualidade sistemática, a Agência Nacional de Educação da Suécia desenvolveu uma ferramenta abrangente para a autoavaliação da qualidade.

- A Zâmbia desenvolveu diretrizes para instituições de ensino aberto e a distância. Além disso, foram desenvolvidos materiais básicos e funcionais de alfabetização nas línguas locais e foram elaborados manuais de treinamento em alfabetização de adultos para as metodologias.

CONCLUSÕES

As seguintes conclusões principais podem ser extraídas sobre o monitoramento da qualidade da AEA. Em primeiro lugar, a coleta sistemática de informações relevantes vem aumentando desde 2009. No entanto, ainda há escassez de informações sobre os resultados econômicos e não econômicos da participação na AEA. O monitoramento também tem sido prejudicado pela falta de dados comparáveis em âmbito internacional. Em segundo lugar, a existência de formação pré-serviço, qualificações iniciais para instrutores de AEA e programas de educação e formação em serviço para educadores de adultos são aspectos importantes para garantir uma oferta de alta qualidade. No entanto, não são os únicos aspectos. O monitoramento da qualidade da oferta educacional exige que os sistemas continuem a analisar a institucionalização da AEA, bem como sua base de financiamento, seus currículos, sua disponibilidade e as modalidades de entrega. Os educadores de adultos necessitam de apoio para trabalhar de forma que atenda às necessidades dos educandos. Por fim, a pesquisa no campo da AEA deve continuar a informar políticas e práticas, já que o conhecimento e a informação têm um papel crucial a desempenhar na melhoria da qualidade da AEA.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DEUTSCHES INSTITUT FÜR ERWACHSENENBILDUNG. *Trends der Weiterbildung:* DIE-Trendanalyse 2014. Bielefeld: Deutsches Institut fur Erwachsenenbildung, 2013.

GROTLUSCHEN, A.; Riekmann, W. *Funktionaler Analphabetismus in Deutschland:* Ergebnisse der Ersten Leo. – Level-One Studie. Munster: Waxmann, 2012.

HANEMANN, U.; SCARPINO, C. *Narrowing the Gender Gap:* empowering women through literacy programmes. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015.

REPUBLIC OF KOREA. Ministry of Education, Science and Technology. *Lifelong Education Act*. Seoul, 2009. Disponível em: <http://www.moleg.go.kr/FileDownload.mo?flSeq=30743>.

UIL. *Collection of Lifelong Learning Policies and Strategies*. Hamburg, 2016. Disponível em: <http://uil. unesco.org/lifelong-learning/lifelong-learning-policy-analysis/collection-lifelonglearning- policies-and>.

UIL. *Saakshar Bharat Mission. Effective Literacy and Numeracy Practices Database (LitBase)*. Hamburg, 2013. Disponível em: <http://www.unesco.org/uil/litbase/?menu=9&programme=132>.

UIL. *UIL Global Observatory of Recognition, Validation and Accreditation (RVA) of Non-formal and Informal Learning*. Hamburg, 2012b. Disponível em: <http://www.uil.unesco.org/uil-globalobservatory- recognition-validation-and-accreditation-rva-non-formal-and-informallearning>.

UIS. *International Standard Classification of Education: ISCED 2011.* Montreal, 2012. Disponível em: <http://www.uis. unesco.org/Education/Documents/isced-2011-en.pdf>.

UIS. *Regional and Country Profiles*. Montreal, 2016a. Disponível em: <http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/regions.aspx>.

UIS. *Expenditure on Education as % of GDP.* Montreal, 2016b. Disponível em: <http://data.uis.unesco.org/?queryid=181>.

UNESCO. *Global Monitoring Report: Education for All 2000-2015:* achievements and challenges. Paris, 2015b.

UNESCO. *Recommendation on Adult Learning and Education (2015)*. Paris, 2015a. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002451/245119M.pdf>.

UNESCO. *Recommendation on the Development of Adult Education.* Paris, 1976. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0003/000300/030090eb.pdf>.

UNESCO Institute for Education. *Adult Education: The Hamburg Declaration; the Agenda for the Future.* Hamburg, 1997. Disponível em: <http://unesdoc. unesco.org/images/0011/001161/116114eo.pdf>.

UNESCO Institute for Lifelong Learning. *AKRAB! (Literacy Creates Power): Effective Literacy and Numeracy Practices Database (LitBase).* Hamburg, 2012a. Disponível em: <http://www.unesco.org/uil/ litbase/?menu=14&programme=121>.

UNESCO Institute for Lifelong Learning. *Belém Framework for Action.* Hamburg, 2010. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/ images/0018/001877/187789m.pdf>.

UNESCO INSTITUTE FOR LIFELONG LEARNING *ver* UIL

UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS *ver* UIS

WALTERS, S.; Yang, G.; Roslander, P. *Key Issues and Policy Considerations in Promoting Lifelong Learning in Selected African Countries:* Ethiopia, Kenya, Namibia, Rwanda and Tanzania. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2014.

WORLD BANK. *World Bank List of Economies (July 2016).* Washington, DC, 2016. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/CLASS.XLS>.

YANG, J. *Recognition, Validation and Accreditation of Non-formal and Informal Learning in UNESCO Member States*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015.

PARTE 2
INTRODUÇÃO

A AEA precisa ser vista como parte de um conjunto maior de práticas sociais, culturais e econômicas. Situá-la no quadro mais amplo do desenvolvimento sustentável é o objetivo desta parte do relatório, que examina como a AEA interage com três áreas importantes e seu impacto sobre elas: saúde e bem-estar; emprego e mercado de trabalho; e vida social, cívica e comunitária. Cada capítulo analisa as evidências e a literatura mais recentes sobre as relações entre a AEA e essas áreas de políticas. Os capítulos também apresentam estudos de caso de diferentes lugares do mundo que oferecem lições para os formuladores e os gestores de políticas além de profissionais da AEA. Os capítulos confirmam os benefícios da AEA e apresentam argumentos para que governos, o setor privado e indivíduos invistam na AEA. No entanto, os capítulos também são cautelosos: muitas relações entre AEA e resultados sociais e econômicos mais amplos são indiretas. Estabelecer relações causais diretas nem sempre é fácil, nem mesmo aconselhável.

Com muitos países passando por um inédito envelhecimento da população, os gastos com saúde e questões relacionadas à saúde estão se tornando uma questão política controversa. A AEA pode ser um investimento inteligente de longo prazo que pode ajudar a reduzir as despesas nessa área. Portanto, é cada vez mais importante entender como a AEA promove melhor saúde e bem-estar. Esse é o tema do Capítulo 2.

Na África Subsaariana, muito já foi escrito sobre o maior número de jovens e os dividendos demográficos. Para os países em questão, garantir que mulheres e homens jovens tenham oportunidades de trabalho decente é, sem dúvida, uma tarefa cada vez mais urgente. Esses países precisarão desenvolver uma sólida compreensão de como a AEA pode ajudar os cidadãos a entrar e permanecer no mercado de trabalho, um tema discutido no Capítulo 3.

Por fim, será crucial para todos os países compreender como a AEA afeta a vida social, cívica e comunitária. Como discutido no Capítulo 4, a AEA pode ajudar os países a promover a coesão social e maior compreensão entre cidadãos de diferentes origens culturais. Ela também pode ajudar a lidar com as crescentes preocupações, como a apatia dos eleitores, a queda da confiança nas instituições políticas e a gradual fragmentação das comunidades.

CAPÍTULO 2

SAÚDE E BEM-ESTAR

A ligação básica entre a saúde e a educação é bem estabelecida: os indivíduos mais escolarizados são mais propensos a saber como cuidar da saúde, portanto sociedades mais educadas tendem a ter populações mais saudáveis. Contudo, este capítulo procura ir mais além. Ele examina e apresenta as mais recentes evidências sobre as relações complexas entre educação e saúde. Ele identifica os benefícios da educação em geral, e da AEA em particular, para a saúde e o bem-estar.

O capítulo começa com uma explicação de por que se tornou mais importante do que nunca que os formuladores e gestores de políticas compreendam e fortaleçam os elos entre a educação e a saúde. Em seguida, há uma breve discussão sobre a natureza complexa da relação entre a educação e a saúde. Depois, o capítulo apresenta as muitas formas diretas e indiretas pelas quais a AEA pode afetar a saúde e o bem-estar de indivíduos e de sociedades, para, em seguida, apresentar estudos de caso que mostram como potencializar as relações entre a AEA e a saúde na prática.

Depois disso, o capítulo investiga se os países reconhecem e respondem às relações positivas entre a AEA e a saúde. Nesse aspecto, as respostas à pesquisa de monitoramento do GRALE III são muito reveladoras. Seria razoável supor que os países tenham tomado medidas para garantir que os benefícios da AEA para a saúde sejam maximizados. No entanto, a pesquisa revela que ainda há muito trabalho a ser feito. Muitos países dizem que reconhecem os benefícios da AEA para a saúde e o bem-estar, mas apenas alguns puseram em prática mecanismos de coordenação relevantes.

Na conclusão, faz-se um apelo aos países para que superem os obstáculos à coordenação intersetorial efetiva. Ao adotar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os líderes mundiais reconheceram a necessidade urgente de abordagens que perpassam todo o governo. Fortalecidos pelas evidências apresentadas neste capítulo e pelo ímpeto político por trás da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os países devem se preparar para agir.

2.1 POR QUE AS RELAÇÕES ENTRE A AEA E SAÚDE SÃO CADA VEZMAIS IMPORTANTES

Os governos há muito concordaram que resultados positivos para a saúde dependem de ações em todos os setores. A Declaração de Alma-Ata de 1978 (WHO, 1978), por exemplo, exortou a coordenação com outros setores (incluindo a educação) na busca de melhor atenção aos cuidados de saúde primários. Como discutido mais adiante neste capítulo, no entanto, o progresso na articulação entre os dois setores tem sido lento.

Atualmente, a necessidade de uma abordagem coordenada é mais forte do que nunca. Existem três razões principais para isso. Em primeiro lugar, o custo dos serviços de saúde está aumentando consideravelmente em muitos países. Esse aumento tem sido impulsionado por grande número de fatores, incluindo estilos de vida pouco saudáveis, envelhecimento da população e falta de conhecimentos sobre saúde. Nos países membros da OCDE, a despesa pública em saúde aumentou de 5% do PIB, em 2000, para 6,5%, em 2013. Fora da União Europeia, a despesa pública e privada total em saúde cresceu cerca de 2,6% somente em 2013, com um crescimento especialmente forte na Ásia e na América Latina. No Chile e na Coreia do Sul, a despesa cresceu mais de 5% em

2013, enquanto o gasto *per capita* aumentou quase 25% desde 2009 (OECD, 2015; todos os valores são em termos reais). Com os orçamentos sob pressão, os governos precisam considerar como as despesas em saúde podem ser administradas e controladas. A educação e a aprendizagem têm um papel importante a desempenhar, ao mostrar às pessoas como prevenir problemas de saúde e promover comportamentos saudáveis. No longo prazo, pequenos investimentos em prevenção podem reduzir a necessidade de investimentos muito maiores em atenção de emergência e hospitalar.

A segunda razão pela qual uma abordagem coordenada é importante é que, nas últimas décadas, a compreensão da saúde ampliou-se consideravelmente para abranger o conceito de bem-estar. De acordo com a OMS (1948), a saúde pode ser definida como "um estado de completo bem-estar físico, social e mental, e não meramente a ausência de doenças ou enfermidades". A educação e a aprendizagem são um meio para alcançar esse bem-estar, pois permitem que as pessoas desenvolvam maior grau de controle sobre a qualidade e o significado de suas vidas. A saúde mental é particularmente relevante nesse aspecto. A OMS define a saúde mental como um "estado de bem-estar em que cada indivíduo percebe o próprio potencial, é capaz de lidar com as tensões normais da vida, consegue trabalhar de forma produtiva e frutífera e é capaz de dar uma contribuição a sua comunidade (WHO, 2014a). Para atingir esse estado de saúde mental, as pessoas precisam desenvolver capacidades e competências, o que implica um papel importante para o ensino e a aprendizagem.

Finalmente, há um crescente reconhecimento de que setores individuais já não conseguem resolver os problemas por conta própria. Em nível global, os ODS exigem uma abordagem integrada do governo como um todo para a formulação de políticas. Em nível nacional, estudos mostram que os resultados de saúde dependem de muito mais do que apenas do sistema de saúde. Um estudo realizado no Canadá, por exemplo, descobriu que 50% dos resultados de saúde poderiam ser atribuídos a fatores socioeconômicos, como educação e renda, biologia e genética são responsáveis por 15% dos resultados e o ambiente físico por 10%. Isso deixou apenas 25% dos resultados de saúde nas mãos do sistema de saúde (CANADA, 2009).

2.2 PRINCÍPIOS GERAIS PARA A COMPREENSÃO DAS RELAÇÕES ENTRE A AEA E A SAÚDE

Ao examinar as evidências sobre como a AEA está relacionada à saúde, é importante ter em mente alguns princípios. Em primeiro lugar, embora tenha sido estabelecido que a educação é um determinante social da saúde (SOLAR; IRWIN, 2010 apud WHO, 2012), não se pode presumir que há um caminho linear simples entre uma educação melhor e uma saúde melhor. Essa complexidade torna-se particularmente evidente quando se leva toda a vida em consideração. Os defensores da AEA há muito tempo veem a educação e a aprendizagem ao longo da vida como um esforço que inclui a aprendizagem formal, a não formal e a informal. Da mesma forma, assegurar a saúde e o bem-estar deve ser visto como um esforço ao longo da vida. À medida que as pessoas fazem a transição para a vida adulta e envelhecem, elas precisam ser capazes de administrar a própria saúde, doenças e deficiências – e de seus dependentes. Isso requer conhecimento, habilidades, comportamentos e atitudes desenvolvidas não apenas por meio da educação e da aprendizagem inicial, mas durante toda a vida.

Uma complexidade adicional reside no fato de que as necessidades de aprendizagem e de saúde variam enormemente em diferentes contextos socioeconômicos e culturais e também de acordo com o sexo. O que é visto como um comportamento saudável em uma comunidade pode ser considerado não saudável em outra. Idiomas, valores e visões de mundo diferentes podem ter implicações extremamente importantes para a saúde e a educação, como se pode observar, por exemplo, no contexto dos debates sobre a prevenção de HIV/Aids na África. Portanto, os formuladores e gestores de políticas precisam entender como a saúde e a educação atuam juntas em contextos locais. Eles também precisam promover a aprendizagem mútua entre famílias, educadores e profissionais de saúde (NTSEANE; CHILISA, 2012).

Em todas as fases da vida e em todos os contextos, a educação e a saúde podem interagir de formas mutuamente benéficas e complementares. O desafio é compreender melhor essas interações, aproveitar melhor seu potencial e suas sinergias, assim como reconhecê-las nas políticas e nas práticas.

2.3 EVIDÊNCIAS: COMO A AEA PODE CONTRIBUIR PARA A MELHORIA DA SAÚDE E DO BEM-ESTAR

A educação traz benefícios de saúde para os indivíduos e para a sociedade como um todo. Ela pode levar a melhores resultados de saúde (como redução de doenças e melhoria da saúde mental), vidas mais longas, comportamento mais saudável (como melhorias na alimentação) e redução dos custos de saúde (devido à menos internações hospitalares, por exemplo). Antes de discutir cada um desses benefícios de saúde específicos, esta seção oferece uma visão geral das evidências e das tendências.

2.3.1 VISÃO GERAL, EVIDÊNCIAS E TENDÊNCIAS

A Tabela 2.1 apresenta uma visão geral dos muitos benefícios para a saúde e bem-estar que resultam de investimentos na AEA.

Grande parte da pesquisa sobre o impacto da educação na saúde concentra-se na educação formal em vez de na aprendizagem não formal ou informal. Ela também prioriza a escola e o ensino superior para os jovens, em vez da AEA. A justificativa para o investimento na educação, no entanto, aplica-se a todas as idades e formas de educação. Desenvolver

Tabela 2.1
Benefícios para a saúde e o bem-estar decorrentes de investimentos na AEA

Benefício	Nível individual	Nível de população
Boa saúde geral	Melhores resultados de aprendizagem devido a redução de faltas na educação; menos faltas no trabalho; maior capacidade de cumprir responsabilidades familiares e estar envolvido com a comunidade	Aumento do capital humano; plena participação dos cidadãos na economia e na sociedade
Comportamentos e atitudes saudáveis.	Maior responsabilidade pessoal pela saúde	População com atitudes positivas para uma cultura de prevenção e saúde
Aumento da expectativa de vida	Maior expectativa de vida; mais tempo de vida sem incapacidades limitantes e, portanto, com maior independência	Maior expectativa de vida livre de incapacidade; redução de custos de cuidados com a saúde
Redução de doenças, consultas médicas e internações hospitalares	Menos dias doente; melhor autogestão da saúde	Custos mais baixos para o sistema de saúde pública devido ao aumento da atenção ambulatorial e diminuição da atenção hospitalar
Melhor saúde mental e menores taxas de depressão	Melhores habilidades e estratégias para lidar com problemas; melhor qualidade de vida; maior nível de satisfação com a vida	População mais produtiva, autossuficientes
Benefícios intergeracionais		Níveis crescentes de saúde da população

conhecimentos, habilidades e competências tende a melhorar a saúde e o bem-estar das pessoas, não importa a idade.

Pesquisas revelam que a educação tem impacto forte e mensurável sobre a saúde e o bem-estar. Na verdade, foi sugerido que entre os benefícios mais amplos que a AEA proporciona, os maiores são a saúde, a saúde mental e o bem-estar (DOLAN; FUJIWARA; METCALFE, 2012). Os benefícios de aprender sobre a saúde são "potencialmente muito grandes" (OECD, 2006), controlando até mesmo características genéticas e antecedentes familiares (CUTLER; LLERAS-MUNEY, 2006). Para os indivíduos, a educação formal no início da vida tem efeitos de longo prazo: há forte relação entre o nível de saúde e os resultados educacionais mais tarde na vida (BAKER et al., 2012). Assim, de acordo com Hannum e Buchmann (2003), "países com cidadãos mais instruídos tendem a ter populações mais saudáveis e longevas, com os indivíduos fazendo escolhas de saúde mais informadas e tendo filhos mais saudáveis". Além disso, um levantamento das competências dos adultos conduzida pela OCDE sugeriu que o nível de letramento de uma pessoa tem relação direta com sua saúde. O letramento permaneceu um fator significativo, mesmo após o controle de variáveis demográficas, níveis de educação e situação do mercado de trabalho (OECD, 2013).

Tentativas diretas de aumentar o conhecimento sobre problemas de saúde podem ser frutíferas. Por exemplo, comunidades em oito países da América Central aprenderam a evitar o uso do inseticida dicloro difenil tricloroetano (DDT) na prevenção da malária. Em vez do DDT, que tem efeitos adversos para o meio ambiente e pode ser prejudicial à saúde humana, as comunidades foram incentivadas a evitar o armazenamento de água coletada, melhorar os sistemas de drenagem e manter suas comunidades limpas. Como resultado, a incidência de malária caiu 63% (WHO/PAHO, 2009).

Os efeitos da educação podem ser tanto diretos quanto indiretos. Enquanto os primeiros incluem o uso de medicação adequada, os efeitos indiretos incluem o uso mais eficaz dos serviços de saúde, estilos de vida mais saudáveis, melhores ambientes de trabalho e níveis mais baixos de estresse (RONSON; ROOTMAN, 2012).

Há evidências de círculo vicioso e também virtuoso no impacto da AEA sobre a saúde. As pessoas que estão com a saúde debilitada têm menor expectativa de vida, o que reduz o período de tempo durante o qual os benefícios da educação se acumulam (ACEMOGLU; JOHNSON; ROBINSON, 2003). Isso, por sua vez, reduz os incentivos para investir na AEA. Por outro lado, uma compreensão clara dos benefícios está relacionada a horizontes temporais mais longos e maior expectativa de vida.

Há, ainda, alguma evidência de diferentes efeitos da educação em diferentes fases da vida. Por exemplo, a educação tem um impacto maior sobre a saúde mental em grupos etários mais jovens, bem como sobre a função física dos idosos (REGIDO et al., 1999). Contudo, mais pesquisas são necessárias para desenvolver uma compreensão mais clara dos vínculos entre resultados de saúde específicos e certos tipos de educação. Também precisamos aprender mais sobre as faixas etárias em que determinados tipos de aprendizagem são mais eficazes.

2.3.2 BENEFÍCIOS ESPECÍFICOS DA AEA PARA A SAÚDE, O BEM-ESTAR E OS SISTEMAS DE SAÚDE

Melhoria dos comportamentos e das atitudes em relação à saúde

A educação está intimamente ligada a estilos de vida saudáveis e conhecimento sobre questões de saúde. As pessoas com mais educação são mais propensas a ter melhor compreensão das condições de saúde, mais conhecimento dos tratamentos disponíveis e mais habilidade para gerenciar a própria saúde (HIGGINS; LAVIN; METCALFE, 2008). As pessoas mais educadas relatam passar menos dias de cama e faltar menos dias de trabalho por estarem doentes (CUTLER; LLERAS-MUNEY, 2006). Estudos internacionais vinculam a educação a determinantes da saúde, como o comportamento saudável e a utilização de serviços preventivos. Pessoas com mais educação são menos propensas a fumar, beber em excesso ou usar drogas ilícitas. Elas também são mais propensas a se exercitar mais, usar cinto de segurança no carro, se vacinar e participar de programas de rastreamento (FEINSTEIN et al., 2006).

Além disso, há evidências que relacionam, de maneira específica, a AEA a uma saúde melhor. Por exemplo, um estudo britânico descobriu que, independentemente do caminho tomado pelos adultos em seus primeiros anos, a participação em programas de educação entre as idades de 33 e 42 tem efeitos positivos em termos de cessação do tabagismo, exercícios e satisfação com a vida (FEINSTEIN; HAMMOND, 2004). Usman (2009) estudou programas de alfabetização e educação para a saúde voltados para adultos em áreas rurais em cinco aldeias no norte da Nigéria, ao longo de um período de cinco anos, realizando observação de participantes e entrevistas com grupos focais de 30 mulheres nômades da etnia *fulani*. Os resultados incluíram o empoderamento em questões de saúde (ou seja, mais controle sobre as decisões que afetam a própria saúde e a dos filhos); o desenvolvimento de conhecimentos e práticas para reduzir morbidades reprodutivas comuns entre as mulheres pastorais devido ao parto precoce e doenças infecciosas, como HIV/Aids; melhor planejamento familiar; dietas mais saudáveis; melhores práticas de higiene e saneamento; e mais decisões tomadas junto com o companheiro, em um cenário de melhor comunicação (USMAN, 2009). Um estudo com idosos suecos que participavam de círculos de estudo sobre nutrição revelou que tinham um melhor estado nutricional do que aqueles que não o fizeram (WESTERGREN; HEDIN, 2010). Pesquisas sugerem que a aprendizagem comunitária de adultos melhora a saúde mental e o conhecimento e as habilidades educacionais (LEWIS, 2014). A educação não formal por meio de rádio, televisão ou telefones celulares também é uma poderosa fonte de aprendizagem sobre a saúde. Na Etiópia, por exemplo, onde mensagens de promoção de higiene foram transmitidas até 14 vezes por dia durante três anos, houve uma redução drástica na identificação de mãos sujas, de 74% para 26%. Isso levou a uma redução de 20% na prevalência do tracoma, mesmo sem o uso de antibióticos (HEAD et al., 2015).

Expectativa de vida e expectativa de vida livre de incapacidade

A educação é um importante fator de previsão de expectativa de vida na maioria dos países, independentemente de seu nível de desenvolvimento. Em 1980, pessoas com 25 anos de idade nos Estados Unidos que tivessem alguma educação universitária poderiam esperar viver mais 54,4 anos, em média, quase três anos mais que pessoas com 25 anos de idade que tinham apenas diploma de educação secundária, que podiam esperar viver mais 51,6 anos. Um estudo realizado em 2000 constatou que esta diferença aumentou para sete anos (CUTLER; LLERAS-MUNEY, 2006). Assim, embora a educação beneficie parte da população, ela também pode aumentar as desigualdades, o que implica que a AEA tem um papel importante a desempenhar no preenchimento das lacunas de aprendizagem mais tarde na vida.

A educação afeta tanto a duração quanto a qualidade de vida. A expectativa de vida livre de incapacidade e de doenças é amplamente utilizada como indicador para medir os reais benefícios da saúde nos anos de vida a mais. Minicuci e Noale (2005), usando o Estudo Longitudinal Italiano sobre Envelhecimento, descobriram que a recuperação de uma incapacidade adiciona anos à expectativa de vida das pessoas, e que níveis mais altos de educação aumentam a probabilidade de recuperação e reduzem a probabilidade de uma leve incapacidade se agravar. Um estudo em 22 países europeus descobriu que pessoas com baixo nível educacional eram mais propensas a relatar má saúde em geral e limitações funcionais (KNESEBECK; VERDE; DRAGANO, 2006). Na Dinamarca, homens e mulheres com 18 anos de educação são até oito vezes mais propensos a reportar excelente saúde do que aqueles com apenas sete anos (ARENDT, 2005).

Redução de doenças relacionadas ao estilo de vida

Doenças relacionadas a estilo de vida são responsáveis por 63% das mortes em todo o mundo, enquanto que 80% das mortes em países de renda baixa e média estão relacionadas a doenças não transmissíveis (WHO, 2014b). As intervenções médicas podem oferecer apenas uma solução parcial. Os países também precisam melhorar a compreensão das pessoas acerca de sua situação e aumentar seu conhecimento do que constitui um estilo de vida saudável. Pessoas mais educadas são menos propensas a morrer de doenças agudas e crônicas mais comuns, como doenças cardíacas, acidente vascular cerebral, hipertensão arterial, colesterol, enfisema, diabetes, asma e úlceras.

A educação preventiva funciona melhor se os contextos em que as pessoas vivem conduzem à saúde. A natureza da indústria de alimentos e bebidas, o nível de poluição ambiental e a prevalência da pobreza são fatores contextuais cruciais para a saúde. De fato, a OMS relata que cerca de uma em cada quatro mortes em nível mundial (12,6 milhões de pessoas) estão relacionadas a ambientes não saudáveis (WHO, 2016a). A AEA oferece às pessoas a capacidade de influenciar os próprios ambientes e torná-los mais saudáveis.

Os resultados de estudos sobre o impacto da educação na obesidade são mistos. Por exemplo, foi constatado que a prevalência de sobrepeso e obesidade entre pessoas educadas é menor em países desenvolvidos (GROSSMAN; KAESTNER, 1997; CUTLER; LLERAS-MUNEY, 2006). Mas Jones-Smith e outros (2012) estudaram a relação entre educação e obesidade entre mulheres em 39 países de renda baixa e média e descobriram que a obesidade é mais prevalente entre as mulheres mais educadas, já que a obesidade é um sinal de relativa riqueza. No entanto, o mesmo estudo constatou que o aumento da prevalência de sobrepeso foi maior entre mulheres com níveis mais baixos de educação. O que está claro é que o excesso de peso e a obesidade estão se tornando cada vez mais prevalentes em todo o mundo. Os custos disso em termos de atenção à saúde são altos e até mesmo pequenas reduções valeriam à pena. Nos Estados Unidos, a estimativa dos custos de saúde anuais de doenças relacionadas à obesidade é de US$ 190,2 bilhões, o que equivale a quase 21% do gasto médico anual (CAWLEY; MEYERHOEFER, 2012). Se as taxas de obesidade pudessem ser mantidas nos níveis de 2010, as economias projetadas seriam de US$ 549,5 bilhões ao longo das próximas duas décadas (FINKELSTEIN et al., 2012).

Muitos países estão implementando ou considerando implementar programas de educação para a prevenção de doenças relacionadas ao estilo de vida, como diabetes, que é altamente dependente de dieta, exercício e controle de peso. Os custos médicos de tratamento de pacientes com diabetes e doença vascular renal relacionada à diabetes devem aumentar. No Sul da Ásia, por exemplo, estima-se que a incidência de diabetes tipo 2 aumentará mais de 150% entre 2000 e 2035 (NANDITHA et al., 2016). A Federação Internacional de Diabetes observa que 60% das pessoas com diabetes vivem na Ásia, e cerca de metade delas vivem na Índia e na China (CHAN et al., 2009). A educação sobre diabetes é uma das principais formas pelas quais esse órgão procura combater a doença.

Benefícios para o bem-estar

De modo geral, a AEA afeta positivamente a saúde e o bem-estar. Conforme relatado por Sabates e Hammond (2008), "ter qualificações mais altas está associado a maior felicidade, satisfação com a vida, autoestima, autoeficácia e menor risco de depressão". Sabates e Hammond também relatam que os efeitos positivos da educação "sobre a felicidade e o bem-estar resultam de uma série de processos intermediários, que provavelmente incluem renda mais alta, trabalho não alienante, composição familiar, comportamentos de saúde, uso de serviços de saúde, resiliência emocional, competências sociais e, entre adultos mais velhos, melhor saúde física".

A saúde mental inclui estados de espírito, autoestima, autorrespeito, felicidade, identidade e tomada de decisões. Jack e outros (2014) relatam que países de renda baixa e média gastam US$ 870 bilhões por ano em saúde mental, e que isso provavelmente irá mais que dobrar, atingindo US$ 2,1 trilhões em 2030. 80% das pessoas com problemas de saúde mental vivem em países de renda baixa e média (WHO, 2010). A saúde mental é melhor entre aqueles que têm nível mais alto de educação (CUTLER; LLERAS-MUNEY, 2006). Colom e Lam (2005) relatam ganhos terapêuticos em saúde mental quando os indivíduos são capazes de compreender as relações complexas entre sintomas, personalidade e ambientes interpessoais.

Diferentes modalidades de AEA – formal, não formal e informal – podem funcionar melhor entre os diferentes grupos e em diferentes fases da vida das pessoas. Entre os adultos mais velhos, mostrou-se que cursos não profissionais aumentam o bem-estar, proporcionando estímulo mental e oportunidades de interação social. Estudos qualitativos comumente relatam benefícios psicossociais para as pessoas mais velhas envolvidas em educação comunitária (por exemplo, NARUSHIMA, 2008). Sun e

outros (2013) estudaram a AEA comunitária para a prevenção de depressão e doença mental entre idosos na China. Os adultos que participaram de programas de AEA demonstraram melhoras no funcionamento psicológico, na saúde mental e na resiliência quando comparados com o grupo controle. *Tai chi* e dança tiveram o impacto mais favorável sobre a depressão, a saúde mental e a resiliência, enquanto tocar um instrumento musical e cantar tiveram um efeito mais moderado. A participação na aprendizagem – em particular na aprendizagem envolvendo atividades musicais e artísticas – também foi associada com maior bem-estar psicológico em um estudo em grande escala com adultos mais velhos no Reino Unido da Grã-Bretanha e na Irlanda do Norte (JENKINS, 2011).

Outro estudo longitudinal britânico descobriu que adultos maiores de 16 anos com níveis mais altos de qualificações eram mais propensos a relatar um grau de satisfação médio ou alto com suas vidas. Eles também foram mais propensos a perceber suas atividades de vida como atividades que valham à pena. Os que haviam participado de educação formal ou não formal em tempo parcial ao longo do ano anterior tinham maior nível de bem-estar do que aqueles que não participaram. A aprendizagem como lazer ou relacionada com interesses pessoais também aumenta a satisfação com a vida (DUCKWORTH; CARA, 2012). No estudo "Benefícios da Aprendizagem ao Longo da Vida na Europa", financiado pela Comissão Europeia, 84% dos educandos adultos experimentaram mudanças positivas em seu bem-estar mental, e 83% experimentaram

Quadro 2.1
AEA e a saúde dos homens: Galpões Masculinos

Pesquisas que examinam os efeitos da AEA sobre a saúde de homens são escassas em comparação com o grande corpo de literatura sobre a saúde e bem-estar das mulheres. Alguns estudos, no entanto, têm-se concentrado em um movimento comunitário singular de aprendizagem de adultos, os "Galpões masculinos", que foi iniciado na Austrália e na Irlanda (CARRAGHER; GOLDING, 2015; GOLDING, 2011; CORDIER; WILSON, 2014). Os governos da Austrália e da Irlanda incluem os Galpões Masculinos em suas políticas nacionais de saúde masculina como parte da sua promoção gênero-específica de saúde e bem-estar para grupos de homens em situação de risco, como desempregados, veteranos de guerra, aposentados idosos, indígenas, homens que vivem com deficiência, homens que vivem em áreas remotas e gays. Os Galpões Masculinos visam a reduzir a marginalização e a exclusão social vivida por esses homens. Desde seu início, o movimento se espalhou para a Nova Zelândia, o Reino Unido da Grã-Bretanha e a Irlanda do Norte e o Canadá. Os programas desses movimentos são implementados por organizações comunitárias de saúde e de serviços locais, que oferecem aconselhamento entre pares e entre gerações, usando atividades de interesse comum em um ambiente favorável aos homens.

Uma pesquisa internacional com 383 coordenadores de Galpões Masculinos examinou as tendências e a eficácia geral do programa (CORDIER; WILSON, 2014). Os resultados mostram que a grande maioria dos participantes (por exemplo, 89% na Austrália) classificou os programas de aconselhamento como eficazes. Os principais fatores por trás da eficácia dessas iniciativas incluem sua natureza local, informal, regular e social, bem como o fato de que eles envolvem aprendizado prático em pequenos grupos. Por exemplo, uma atividade envolve os participantes para que construam algo juntos, compartilhando, assim, habilidades práticas relacionadas ao trabalho. A pesquisa também constatou que, em contraste com a visão estereotipada de indiferença masculina para com a saúde e a aptidão física (GOLDING, 2011), a maioria dos homens expressou forte desejo de aprender a ficar em forma e com saúde.

mudanças positivas em seu sentido de propósito na vida (MANNINEN et al., 2014).

Foi constatado que o impacto da educação formal e informal sobre a autoconfiança é muito grande, mais de duas vezes o impacto do emprego (DOLAN; FUJIWARA; METCALFE, 2012). O impacto na autoestima é geralmente maior para os homens e adultos com idade de 40 anos e mais. Muitos estudos qualitativos que acompanham os efeitos da educação e da formação de adultos também identificaram esse benefício (por exemplo, SCHULLER et al., 2004). A aprendizagem de adultos aumenta a autoestima e a autoeficácia e serve, ainda, para introduzir a implementação da medicina preventiva (HAMMOND, 2003).

Impacto sobre o sistema de saúde

Além dos benefícios de saúde intrínsecos da educação, a AEA pode trazer benefícios sistêmicos, o que reduz custos e aumenta a eficácia dos serviços de saúde. As despesas de saúde adicionais estimadas nos Estados Unidos devido à falta de conhecimentos sobre saúde foram estimadas em cerca de US$ 73 bilhões em 1998. Isso inclui cerca de US$ 30 bilhões para a população funcionalmente analfabeta e US$ 43 bilhões para a população marginalmente alfabetizada (NATIONAL ACADEMY ON AN AGING SOCIETY, 1999). Como a taxa de alfabetização não melhorou e os custos de saúde têm aumentado, esse número certamente cresceu nas últimas duas décadas.

A AEA tem potencial para reduzir custos de saúde ao influenciar a maneira pela qual os indivíduos se envolvem e navegam pelo sistema de saúde. Um conhecimento limitado sobre saúde e sistemas de saúde está associado a um aumento de consultas hospitalares e internações evitáveis (BERKMAN et al., 2004). Um estudo de adultos internados por 24 horas em um hospital nos Estado Unidos, em 1994, revelou que aqueles com baixos níveis de conhecimento em saúde faziam em média 6% mais consultas hospitalares e ficavam internados cerca de dois dias a mais do que os adultos com mais conhecimentos em saúde. Pacientes com menos habilidade para ler e escrever eram quase duas vezes mais propensos a ter sido hospitalizados no ano anterior, uma relação que se mantinha mesmo com o controle de estado de saúde e fatores socioeconômicos (AMERICAN MEDICAL ASSOCIATION, 1999).

A participação em cursos formais de AEA também está associada a uma redução no número de consultas com clínico geral (DOLAN; FUJIWARA; METCALFE, 2012). Com maior compreensão, os pacientes tomam decisões melhores e têm mais facilidade para cumprir as instruções dos médicos, por exemplo, sobre o uso de medicamentos (MUENNING, 2000). Além disso, a educação pode incentivar as pessoas a fazer um planejamento de mais longo prazo. Por exemplo, elas podem adotar comportamentos saudáveis com benefícios cumulativos no longo prazo, e podem investir mais na educação hoje, o que leva a melhores resultados de saúde no futuro (SANDER, 1995).

Deve-se notar aqui que as pessoas mais educadas podem ser mais propensas a reconhecer a necessidade de atenção à saúde e procurá-la. Elas também vivem mais tempo e, portanto, podem consumir mais cuidados de saúde ao longo da vida (MUENNING, 2000). De um ponto de vista mais positivo, melhor educação pode ajudar a aumentar o apoio público para melhorar o investimento em saúde. O ponto-chave é que a educação pode reduzir as tensões agudas no sistema de saúde e permitir que as competências profissionais sejam usadas de forma mais eficaz, bem como liberar recursos para os usuários que precisam de mais atenção.

Benefícios e retornos intergeracionais

A educação pode levar a resultados de saúde multigeracionais positivos, com a transmissão dos benefícios de pais para filhos (HANEMANN, 2015). Por exemplo, os resultados do estudo "Identificação e Prevenção de Efeitos para a Saúde Induzidos por Alimentos e Estilo de Vida em Crianças e Lactentes" revelou que, em países da Europa, pais com nível mais alto de educação foram capazes de oferecer alimentos mais nutritivos para seus filhos (FERNANDEZ-ALVIRA, 2013). Da mesma forma, um estudo em Camarões descobriu que o letramento dos pais pode afetar a saúde das crianças com ações como a amamentação e melhor nutrição (NOUEMSI et al., 2007), ao passo que nos Estados Unidos a falta de conhecimento em saúde entre os pais está associada à obesidade entre crianças de 7 a 11 anos (CHARI et al., 2014). Em Pequim, China, a prevalência de sobrepeso entre crianças que participaram de uma intervenção de educação nutricional e

atividade física envolvendo as crianças e seus pais era de apenas 9,8%, em comparação com 14,4% nas escolas de controle, enquanto a obesidade representava apenas 7,9%, em comparação com 13,3% no grupo de controle. A intervenção incluiu a oferta de materiais educacionais para os pais, lições em sala de aula sobre a obesidade e um componente de atividade física (WHO, 2016b). É importante lembrar que a AEA também pode ter um efeito positivo de mais longo prazo sobre a saúde das gerações mais jovens por meio da influência da educação dos pais no desempenho educacional dos filhos (OECD, 2006).

2.3.3 COMPREENSÃO DAS RELAÇÕES ENTRE EDUCAÇÃO, SAÚDE E DESIGUALDADE

De acordo com a OMS, "as desigualdades na saúde podem ser definidas como diferenças no estado de saúde ou na distribuição dos determinantes da saúde entre diferentes grupos populacionais" (WHO, 2016c). A desigualdade na saúde não pode ser abordada unicamente por meio do setor de saúde, mas precisa ser entendida em relação a outros fatores da desigualdade. Por exemplo, sabemos que a melhoria das condições das pessoas mais desfavorecidas é a maneira mais eficaz de reduzir a desigualdade de saúde (MARMOT, 2010). No entanto, essas pessoas são as menos propensas a participar de atividades de aprendizagem ao longo da vida com efeitos positivos sobre a saúde.

Uma área em que as desigualdades de saúde e educacionais são ainda mais aparentes é o mercado de trabalho. Educação e saúde estão intimamente ligadas a emprego e renda. Pessoas com baixo nível de educação e saúde precária encontram mais dificuldade para escapar de condições de emprego precário e baixa remuneração, acumulando desvantagens ao longo da vida. Tal desvantagem cumulativa também fica evidente ao compararmos diferentes comunidades e bairros. Comunidades nas quais as pessoas têm níveis mais baixos de educação, níveis mais altos de desemprego, baixa renda e más condições ambientais são também aquelas em que as pessoas têm piores condições de saúde, mas ainda assim faltam serviços de saúde nessas regiões.

A desigualdade na saúde tende a ser mais visível nas cidades, onde a alta densidade populacional é muitas vezes relacionada a taxas mais altas de doenças, não apenas devido à maior facilidade de adquirir infecções, mas também por causa da poluição, da falta de moradia, do acesso limitado a serviços de água e saneamento e de outros riscos à saúde (WHO, 2016b). Dessa perspectiva, a estimativa da OMS de que, até 2050, 66% da população mundial viverá em áreas urbanas, impõe novos desafios. Além disso, o número absoluto de pessoas que vivem em favelas tem crescido continuamente. Atualmente, a UN-Habitat estima que o número de pessoas que vivem em favelas é de 863 milhões, em contraste com 760 milhões, em 2000, e 650 milhões, em 1990 (WHO, 2016d). O desenvolvimento de cidades de aprendizagem inclusivas e sustentáveis, conforme preconizado pela Rede Global de Cidades de Aprendizagem da UNESCO, é uma forma promissora de enfrentar esses desafios.

A desigualdade de gênero é mais um fator importante que deve ser considerado quando se examinam as relações entre educação e saúde. Muitos países não estão colhendo os benefícios da igualdade de oportunidades. Uma mulher educada é mais propensa a se casar mais tarde, a ter menos filhos e a se beneficiar de melhores resultados de saúde individual e familiar. O "dividendo demográfico" – quando um país passa de famílias grandes e baixa expectativa de vida para famílias pequenas e expectativa de vida longa – está fortemente associado à aprendizagem das mulheres. No entanto, a lacuna de gênero não está limitada a países de renda baixa. Marrocos tem uma renda *per capita* de US$ 3.450, mas 63% das mulheres com idades a partir de 15 anos permanecem analfabetas.

2.4 APRENDENDO COM AS BOAS PRÁTICAS

Os seguintes estudos de caso apresentam ideias para políticas, lições e experiências de um grupo diversificado de países. Os programas discutidos foram bem-sucedidos não apenas em termos de resultados educacionais e de saúde, mas também proporcionaram benefícios em áreas como telecomunicações e migração.

ESTUDO DE CASO 1:
Educação mHealth e promoção da saúde

A expressão "educação *mHealth*" refere-se ao uso de dispositivos móveis e sem fio para melhorar os resultados de saúde a um custo baixo com a provisão de informação tempestiva, personalizada e interativa. Foi comprovado que a *mHealth* funciona tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento. Muitos países menos desenvolvidos e com carência de infraestrutura de telefonia já passaram para a utilização de telefones celulares em vez de telefones fixos. A educação *mHealth* tem tido sucesso devido ao alcance da tecnologia móvel nessas regiões: 2 bilhões de pessoas nos países em desenvolvimento usam telefones celulares (ITU, 2015). Alguns exemplos de programas de educação *mHealth* visando a diferentes resultados de saúde são apresentados a seguir.

Colômbia: Com a abordagem de educação *mHealth*, o Ministério de Saúde colombiano enviou mensagens de texto para gestantes para informá-las sobre atenção pré-natal, testes de HIV/Aids e vacinação (WHO, 2011b).

Índia: A educação *mHealth* oferece aos usuários de telefones celulares informações pessoais e privadas que os adultos podem se sentir constrangidos de receber presencialmente. Por exemplo, o programa Commcare, no estado de Bihar ofereceu orientações para adolescentes e mulheres sobre higiene menstrual, doenças sexualmente transmissíveis e métodos de planejamento familiar (NAS, 2010).

Filipinas: O programa de educação *mHealth* para promover o aleitamento materno e a nutrição infantil foi bem-sucedido, com avaliações que mostram que houve aumento na amamentação aumentou e queda na mortalidade infantil (NAS, 2010).

Uganda: Text to Change é uma organização sem fins lucrativos que coopera com as operadoras de telecomunicações para enviar mensagens de SMS para informar os usuários de telefones celulares sobre HIV/Aids e outras questões de saúde (WHO, 2011b).

Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte: Um programa de saúde para o fim do tabagismo utilizando a telefonia móvel foi lançado pela OMS e pela União Internacional de Telecomunicações (UIT) em 2011. Como parte desse programa, as pessoas que desejam parar de fumar recebem mensagens de texto motivacionais e informações sobre opções de medicamentos, ferramentas de suporte e programas perto de sua localidade (NAS, 2010).

Bangladesh: Em 2007, o Ministério da Saúde e Bem-Estar da Família do país realizou um experimento quando soube do aumento do número de usuários de telefones celulares. No Dia Nacional de Vacinação, o ministério enviou uma mensagem de texto para todos os números de telefone celular no país, pedindo aos pais para levar os filhos para serem vacinados. A resposta foi muito positiva (RAHMAN, 2007). Desde então, o governo elaborou o Plano *2021 Digital Bangladesh Vision*, que inclui a educação em saúde. Em 2010, foi lançado um serviço por meio do qual os usuários de telefones celulares podem contratar, a uma taxa nominal, um serviço de SMS que envia mensagens de texto regulares sobre diversos temas de saúde. O Ministério da Saúde e Bem-Estar da Família é responsável pelo conteúdo das mensagens de texto e coordena com a Comissão Reguladora de Telecomunicações de Bangladesh a ferramenta para transmissão das mensagens.

O governo de Bangladesh transformou uma limitação (a falta de infraestrutura de telefonia fixa) em uma oportunidade com a incorporação de tecnologia móvel na educação em saúde. Isso tem exigido uma cooperação estreita e permanente entre o Ministério da Saúde e Bem-Estar da Família, o regulador das telecomunicações e os operadores móveis que contribuem para essa iniciativa como parte de sua responsabilidade corporativa e social. Uma grande vantagem é o marco regulatório, que permite que a Comissão Reguladora de Telecomunicações de Bangladesh instrua as operadoras de telefonia móvel a transmitir mensagens de texto fornecidas pelo ministério e outras agências governamentais. A rede de telefonia móvel atual abrange 98% da população-alvo do ministério, por isso é uma ferramenta ideal para a transmissão de mensagens de promoção da saúde e educação em saúde. Assim, a *mHealth* tem baixo custo e amplo alcance.

O ministério está atualmente avaliando o impacto de seus projetos de *mHealth*. No lado positivo,

os projetos têm tido uma resposta enorme. Por exemplo, mensagens sobre uma campanha de vacinação foram enviadas para um número estimado de 55 milhões de usuários de telefones celulares. O serviço também simplificou a carga de trabalho do ministério, a redução da papelada e as chamadas de telefones fixos. Contudo, alguns problemas também foram identificados. Uma limitação é que as mensagens são apenas em inglês. Até agora não foi possível enviar e receber mensagens em bangla, a língua oficial falada por 98% da população. Outro problema tem sido a falta de técnicos qualificados no ministério (NAS, 2010; RAHMAN, 2007; KAPLAN, 2006).

ESTUDO DE CASO 2:
Educação em saúde e programas de alfabetização para migrantes vulneráveis de difícil acesso

Em 2015, 244 milhões de pessoas viviam fora de seu país de origem. Embora alguns migrantes tenham alto nível educacional – o que facilita a sua integração nas sociedades dos países de acolhimento –, esse não é o caso da maioria. Enquanto a migração legal (por exemplo, dentro de uniões econômicas) tende a ser bem administrada, muitos migrantes são difíceis de alcançar, porque vivem em assentamentos irregulares e não têm endereço fixo. Portanto, sua necessidade por serviços de saúde é difícil de atender, e seus resultados de saúde podem estar em risco. Metade desses migrantes são mulheres, a maioria das quais em idade reprodutiva (UNITED NATIONS, 2016).

Programas de saúde para migrantes se concentram em oferecer materiais de áudio sobre cuidados de saúde, informação visual sobre como navegar nos sistemas de saúde e informações simples e vocabulário de saúde, elementos que permitam aos migrantes se comunicar com os profissionais de saúde. Alguns exemplos de países são apresentados a seguir.

Rede de Alberta para Crianças Seguras e Saudáveis

A Rede Alberta para Crianças Seguras e Saudáveis em Alberta, no Canadá, criou um conjunto de recursos de áudio sobre maternidade/paternidade precoce para imigrantes e crianças refugiadas que não apenas não falam inglês ou francês (as línguas oficiais do Canadá), mas também têm dificuldade em ler e escrever na própria língua. Esses áudios denominados "Desenvolvendo mães e pais, desenvolvendo as crianças" são breves gravações disponíveis em chinês, francês, somali, espanhol e árabe sudanês, que oferecem informações básicas sobre o parto, tornar-se mãe ou pai e cuidar de uma criança. Os áudios têm entre 5 e 12 minutos de duração e incluem temas como o crescimento do bebê e seu desenvolvimento nos primeiros 18 meses.

Projeto *Take Care* (Cuide-se)

O objetivo do projeto *Take Care* da União Europeia é ajudar os migrantes a melhorar suas competências linguísticas e seus conhecimentos sobre cuidados de saúde no país para o qual se mudaram. Devido à falta de competências linguísticas e conhecimentos básicos sobre o sistema de saúde, esses migrantes são especialmente vulneráveis quando precisam de assistência médica.

O projeto desenvolveu dois conjuntos de recursos. O primeiro conjunto apoia a integração e a inclusão social dos migrantes ao apresentar informações sobre o país de acolhimento, enquanto o segundo conjunto se concentra na saúde. Este último inclui um "Guia de Linguagem em Saúde para Migrantes", que visa a facilitar a comunicação entre os migrantes e os profissionais de saúde em oito países da Europa.

O projeto *Take Care* foi elogiado por especialistas, além de ter sido indicado para o Prêmio Grundtvig da Associação Europeia para a Educação de Adultos em 2015. Os elementos do projeto foram testados em projetos-piloto por 72 organizações de migrantes, 85 provedores de atenção à saúde e 117 profissionais de idiomas, atingindo mais de 3,3 mil clientes do grupo-alvo (TAKE CARE PROJECT, 2015).

2.5 OS PAÍSES RECONHECEM E APROVEITAM AS RELAÇÕES POSITIVAS ENTRE AEA, SAÚDE E BEM-ESTAR?

Existem fortes evidências quantitativas e qualitativas dos benefícios da AEA para a saúde, tanto na literatura quanto em uma série de casos específicos de cada país. Esta seção

examinará se e como os países, de maneira geral, têm reconhecido as relações positivas entre a educação de adultos e a saúde. A seção baseia-se principalmente nas respostas que os países enviaram para perguntas da pesquisa do GRALE III, cujas principais conclusões são discutidas em detalhes no Capítulo 1 deste relatório.

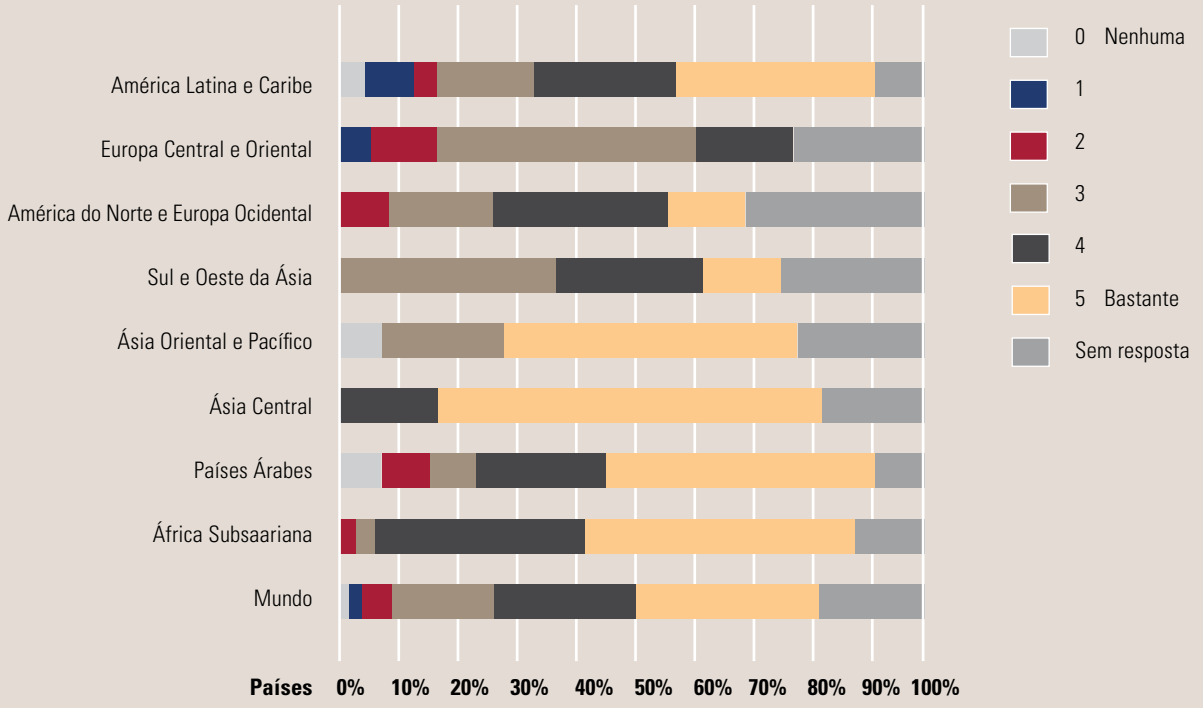
2.5.1 O QUE OS PAÍSES PENSAM SOBRE OS BENEFÍCIOS DA AEA PARA A SAÚDE E O BEM-ESTAR?

Primeiramente, os países foram solicitados a avaliar os benefícios da AEA para a saúde. A Figura 2.1 mostra que um grande número de países acredita que a AEA contribui para a saúde e o bem-estar. Dos 115 países que responderam à pergunta sobre a contribuição da AEA para a saúde e o bem-estar, 102 (89%) reconheceram que ela contribui muito. Na África Subsaariana, onde 29 países responderam, 97% reconhecem a grande contribuição da AEA para a saúde e o bem-estar pessoal.

Os países foram convidados a informar se tinham evidências reais do impacto positivo da AEA e que benefícios à saúde específicos tais evidências indicam. Dos países que responderam, 14 indicaram que a AEA tem influência positiva sobre estilos de vida saudáveis. Nove países relataram que tinham evidências do impacto positivo da AEA sobre as competências de saúde e 11 países disseram que a AEA ajuda as pessoas a prevenir doenças e a conviver melhor com doenças crônicas.

A pesquisa do GRALE III ilustra como o reconhecimento da AEA pode beneficiar países que enfrentam desafios semelhantes. Antígua e Barbuda, Bahamas e Barbados têm expectativas de vida semelhantes, mas anos de vida ajustados por incapacidade muito diferentes, com Barbados sendo, de longe, o país com melhor cenário entre os três. Barbados é o único que acredita que a AEA pode contribuir "bastante" para a saúde e o bem-estar pessoal; e o país gasta mais de 4% do orçamento público de educação em AEA.

Figura 2.1
Países que concordam que a AEA contribui fortemente para a saúde e o bem-estar pessoal, por região e globalmente



Fonte: Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 7.1: Indique em que extensão a política e a prática de AEA reconhecem o quanto a AEA pode contribuir para a saúde e o bem-estar (0 = nada, 5 = muito). Número total de respostas: 115.

Tabela 2.2
Fatores que impedem a AEA de ter maior impacto na saúde e no bem-estar

Fator	Analfabetismo	Desigualdades de renda familiar	Má qualidade da pedagogia, dos materiais didáticos, da formação de pessoal e da capacidade	Falta de acesso à informação sobre programas de AEA	Falta de colaboração interdeparta-mental ou intersetorial	Resistência da comunidade	Financiamento inadequado ou mal direcionado
Nº de países	90	56	45	41	49	39	64

Fonte: Pesquisa de monitoramento GRALE III, Pergunta 7.3: Para seu país, indique (em uma escala de 1 = não é importante a 4 = muito importante) o quanto os seguintes fatores são importantes como influenciadores na efetividade da AEA para a saúde e o bem-estar: analfabetismo, desigualdades na renda familiar, pedagogia de qualidade ruim, materiais de treinamento, treinamento e capacitação de funcionários, falta de acesso à informação em programas de AEA, pouca colaboração interdepartamental ou intersetorial, resistência da comunidade, falta de recursos financeiros do país, fundos inadequados ou mal direcionados.

2.5.2 O QUE OS PAÍSES CONSIDERAM COMO AS PRINCIPAIS BARREIRAS AO IMPACTO POSITIVO DA AEA?

Os países foram questionados sobre quais fatores impedem a AEA de ter maior impacto na saúde e no bem-estar. O analfabetismo foi de longe o fator mais citado, identificado por 90 países. Além disso, 64 países afirmaram que o financiamento inadequado ou mal orientado foi um fator relevante, enquanto 56 países apontaram as desigualdades de renda familiar (ver Tabela 2.2).

2.5.3 OS PAÍSES TÊM MELHORADO A COORDENAÇÃO DAS POLÍTICAS E A COLABORAÇÃO ENTRE OS INTERVENIENTES?

O fortalecimento das relações positivas entre a educação e a saúde exige maior coerência política e coordenação intersetorial. O desafio é que, na maioria dos países, a saúde e a educação têm a própria legislação e os próprios orçamentos, o que incentiva o pensamento compartimentado. Os ministérios da Saúde têm programas de promoção da saúde e educação, enquanto os ministérios da Educação têm programas de alfabetização de adultos, que incluem módulos sobre conhecimentos em saúde. Existem também alguns exemplos de compartilhamento de infraestruturas, por exemplo, quando vacinações são realizadas em escolas ou cursos pré-natais são oferecidos em hospitais. No entanto, 49 países responderam que a falta de colaboração interdepartamental impede que a AEA proporcione mais benefícios para a saúde e o bem-estar. Apenas um terço dos países (40) informaram contar com um órgão de coordenação interdepartamental ou intersetorial que promove a AEA para melhorar a saúde e o bem-estar pessoal.

Por fim, foi perguntado aos países: "Até que ponto os diferentes intervenientes (agências de educação pública, agências de saúde pública, organizações não governamentais, prestadores privados etc.) colaboram para a concepção e a execução de programas de AEA em seu país?". De modo geral, apenas 20% dos entrevistados disseram que a colaboração é eficaz e bem-sucedida. As maiores taxas de sucesso foram encontradas nos Estados Árabes, com 31% das respostas relatando que os intervenientes trabalham de forma eficaz e com êxito, e na América do Norte e Europa Ocidental, em que 30% dos países informaram que os intervenientes trabalham de forma eficaz e com êxito. A região da Europa Central e Oriental teve a taxa mais baixa, com 12% das respostas reportando eficácia e sucesso. Olhando para o futuro, a colaboração parece estar aumentando na África Subsaariana, na Ásia Central, no Sul e Oeste da Ásia, na Europa Central e Oriental e na América Latina e Caribe.

2.5.4 O DESAFIO DO FINANCIAMENTO DA AEA E A SUPERAÇÃO DOS SILOS ORÇAMENTÁRIOS

Como discutido ao longo deste relatório, garantir financiamento adequado para a

AEA continua a ser um grande desafio em todos os países. Além da escassez geral de financiamento, há também o desafio específico de financiar atividades de AEA que trazem benefícios específicos em termos de saúde e bem-estar. A maior parte dos gastos com saúde pública é direcionada para atenção de emergência e hospitalar, enquanto os gastos com prevenção e promoção permanecem baixos. Considerando que a saúde e a educação representam grande parte dos gastos orçamentários em todos os países, é surpreendente que a educação não seja priorizada nos orçamentos, dado o impacto que tem sobre a saúde. Cutler e Lleras-Muney (2006) estimam que o total de retornos da educação poderia aumentar de 15% para 55% se os retornos em saúde fossem incluídos no cálculo do retorno da educação.

Como no caso da coordenação interministerial discutido anteriormente, o financiamento intersetorial continua a ser um grande desafio. Com cada ministério responsável pelo próprio orçamento, a responsabilidade pelos resultados positivos ou negativos em outros setores é limitada e há poucos incentivos para analisar e avaliar o valor da eficácia interdepartamental. Os países não têm mecanismos para avaliar o quanto o aumento das despesas com a educação de adultos afeta os resultados da saúde, e vice-versa.

2.6 A AGENDA DAS POLÍTICAS: POR MAIS COERÊNCIA NA EDUCAÇÃO, NA SAÚDE E NO BEM-ESTAR DOS ADULTOS

Este capítulo destacou a necessidade de maior coerência das políticas, o que ajudaria a maximizar os benefícios da AEA para a saúde e o bem-estar. O capítulo apresentou justificativas para maior coordenação, com identificação dos principais motivos para se considerar as relações entre a AEA e a saúde, como o aumento dos custos da atenção à saúde, a redução dos orçamentos e o envelhecimento da população. Em seguida, o capítulo ofereceu evidências dos benefícios da AEA para a saúde ao mostrar que a maioria dos países concorda com relação aos benefícios e aos desafios. Por fim, o capítulo propõe parcerias transversais entre os departamentos governamentais, ONGs e outros intervenientes, com cada um desempenhando um papel definido para o longo prazo, em vez de caso a caso.

A necessidade de abordagens que envolvam todo o governo reflete as agendas globais. A OMS, por exemplo, está examinando as relações entre saúde e trabalho (WHO, 2012). A OCDE está propondo um quadro para maior coerência das políticas para o desenvolvimento sustentável (OECD, 2016). No entanto, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável oferece o mais forte compromisso global para a coerência das políticas, já que os líderes globais enfatizaram que os novos ODS são "integrados e indivisíveis" (UNITED NATIONS, 2015). Eles concordaram que, na busca do desenvolvimento sustentável, os objetivos ambientais, econômicos e sociais são inseparáveis.

A natureza holística do desenvolvimento sustentável é de importância crucial para as relações entre saúde e educação que exploramos neste capítulo. Um meio ambiente degradado tem efeitos negativos sobre a saúde e, sem uma população educada, decisões políticas difíceis para melhorar o meio ambiente não serão tomadas. Como vimos anteriormente, as desigualdades em uma área, como o emprego, podem rapidamente agravar as desigualdades em outras, como a educação e a saúde.

Mas mesmo pequenos investimentos educacionais podem proporcionar grandes retornos para a saúde. O desafio para os formuladores e gestores de políticas é traduzir esse reconhecimento em uma visão de longo prazo e multissetorial para a população. A visão precisa acompanhar as pessoas ao longo de suas vidas, além de garantir que as populações mais marginalizadas não sejam deixadas para trás. Há enorme potencial para que os países explorem quais atividades de AEA irão proporcionar maiores benefícios para a saúde e o bem-estar, tanto no nível de população quanto individual. Os formuladores e gestores de políticas também podem estabelecer novos sistemas de incentivos legais e financeiros para promover programas, avaliações, orçamentos e instituições intersetoriais, por exemplo. Podem, ainda, aproveitar as incríveis oportunidades de conexão oferecidas pelas novas tecnologias para promoção da saúde, da educação, da alfabetização e da aprendizagem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. Disease and development in historical perspective. *Journal of the European Economic Association*, v. 1, n. 2/3, p. 397-405, 2003.

ADULYANON, S. Funding health promotion and disease prevention programmes: an innovative financing experience from Thailand. *WHO – South-East Asia Journal of Public Health*, v. 1, n. 2, p. 201-207, 2012.

AMERICAN MEDICAL ASSOCIATION. Health Literacy: report of the Council on Scientific Affairs. *Journal of the American Medical Association*, v. 281, n. 6, p. 552-557, 1999.

ARENDT, J. N. Does education cause better health? A panel data analysis using school reforms for identification. *Economics of Education Review*, n. 24, p. 149-160, 2005.

BAKER, D. P. et al. The education effect on population health: a reassessment. *Population and Development Review*, v. 37, n. 2, p. 307-332, 2011.

BERKMAN, N. D. et al. *Literacy and Health Outcomes*. Rockville, MD: Agency for Healthcare Research and Quality, 2004.

CANADA. Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. *Final Report of Senate Subcommittee on Population Health:* healthy, productive Canada; a determinant of health approach. Ottawa: Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, 2009. Disponível em: <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/402/popu/rep/rephealth1jun09-e.pdf>.

CARRAGHER, L.; GOLDING, B. Older men as learners: Irish men's sheds as an intervention. *Adult Education Quarterly*, v. 65, n. 2, p. 152-168, 2015.

CAWLEY, J.; MEYERHOEFER, C. The medical care costs of obesity: an instrumental variables approach. *Journal of Health Economics*, v. 31, n. 1, p. 219-230, 2012.

CHAN, J. C. et al. Diabetes in Asia: epidemiology, risk factors, and pathophysiology. *Jama*, v. 301, n. 20, p. 2129-2140, 2009.

CHARI, R. et al. Association betweenhealth literacy and child and adolescent obesity. *Patient Education Counselling*, v. 94, n. 1, p. 61-66, 2014.

COLOM, F.; LAM, D. Psychoeducation: improving outcomes in bipolar disorder. *European Psychiatry*, n. 20, p. 359-364, 2005.

CORDIER, R.; WILSON, N. J. Mentoring at men's sheds: an international survey about a community approach to health and well-being. *Health and Social Care in the Community*, v. 22, n. 3, p. 249-258, 2014.

CUTLER, D. M.; LLERAS-MUNEY, A. *Education and Health:* evaluating theories and evidence. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2006. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w12352.pdf>.

DOLAN, P., FUJIWARA, D.; METCALFE, R., 2012 *Review and Update Of Wider Benefits of Adult Learning.* London, UK: Department of Business, Innovation and Skills.

DUBOW, E. F.; PAUL, B.; HUESMANN, L. R. Long-term effects of parents' education on children's educational and occupational success: mediation by family interactions, child aggression, and teenage aspirations. *Merrill Palmer Quarterly*, v. 55, n. 3, p. 224-249, 2009.

DUCKWORTH, K.; CARA, O. *The Relationship between Adult Learning and Well-being:* evidence from the 1958 National Child Development Study. London, Department of Business and Innovation Skills, 2012. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/34669/12-1241-relationship-adult-learning-and-wellbeing-evidence-1958.pdf>.

FEINSTEIN, L.; HAMMOND, C. *The Contribution of Adult Learning to Health and Social Capital.* London: University College London, Institute of Education, 2004.

FEINSTEIN, L. et al. What are the effects of education on health?. In: OECD. *Measuring the Effects of Education on Health and Civic Engagement:* proceedings of the Copenhagen symposium. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2006. p. 171-387. Disponível em: <https://www.oecd.org/edu/innovation-education/37437718.pdf>.

FERNANDEZ-ALVIRA, J. M. et al. Parental education and frequency of food consumption in European children: the IDEFICS study. *Public Health Nutrition*, v. 16, n. 3, p. 487-498, 2013.

FINKELSTEIN, E. A. et al. Obesity and severe obesity forecasts through 2030. AmericanJournal of Preventive Medicine, v. 42, n. 6, p. 563-570, 2012.

GOLDING, B. G. Social, local, and situated: recent findings about the effectiveness of older men's informal learning in community context. *Adult Education Quarterly,* v. 61, n. 2, p. 103-120, 2011.

GROSSMAN, M.; KAESTNER, R. Effects of education on health. In: BEHRMAN, J.; STACEY, N. *The Social Benefits of Education*. Ann Arbor, MA: University of Michigan Press, 1997. p. 69-123.

HAMMOND, C. How education makes us healthy. *London Review of Education*, v. 1, n. 1, p. 61-78, 2003.

HANEMANN, U. *Learning Families:* intergenerational approach to literacy teaching and learning; selected case studies from http://www.unesco.org/uil/litbase. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002342/234252e.pdf>.

HANNUM, E.; BUCHMANN, C. *The Consequences of Global Education Expansion:* Social Science. Cambridge, MA: American Academy of Arts and Sciences, 2003.

HEAD, R. et al. Can mass media interventions reduce child mortality? *The Lancet,* v. 386, n. 9988, p. 97-100, 2015.

HIGGINS, C.; LAVIN, T.; METCALFE, O . *Health impacts of education – A review.* Dublin, Institute of Public Health in Ireland, 2008.

ITU. *ICT Facts & Figures*. Geneva: International Telecommunication Union, 2015, Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2015.pdf>.

JACK, H. et al. Expanding access to mentalhealth care: a missing ingredient. *The Lancet Global Health*, v. 2, n. 4, e183–e184, 2014.

JENKINS, A. Participation in Learning and Well-being Among Older Adults. *International Journal of Lifelong Education*, v. 30, n. 3, p. 403-420, 2011.

JONES-SMITH, J. C. et al. Is the burden of overweight shifting to the poor across the globe? Time trends among women in 39 low- and middle-income countries (1991-2008). *International Journal of Obesity*, v. 36, n. 8, p. 1114-1120, 2012.

KAPLAN, W. A. Can the ubiquitous power of mobile phones be used to improvehealth outcomes in developing countries? *Globalization and Health*, v. 2, n. 9, 2006.

KNESEBECK, O. von dem; VERDE, P. E.; DRAGANO, N. Education and health in 22 European countries. *Social Science and Medicine,* v. 63, p. 1344-1351, 2006.

LABONTE, R. Editorial: Towards a critical population health research. *Critical Public Health*, v. 1, n. 15, p. 1-3, 2005.

LEWIS, L. Responding to the mental health and well-being agenda in adult community learning. *Research in Post-Compulsory Education*, v. 19, n. 4, p. 357-377, 2014.

MANNINEN, J. et al. *Benefits of Lifelong Learning in Europe*: final report; main results of the BeLL Project; research report, 2014.

MARMOT, M. *Fair Society, Healthy Lives;* the marmot review. London: Strategic Review of Health Inequalities in England post-2010, 2010.

MINICUCI, N.; NOALE, M. Influence of level of education on disability-free life expectancy by sex: the ILSA study. *Experimental Gerontology*, v. 40, n. 12, p. 997-1003, 2005.

MUENNING, P. Health Returns to Education Interventions. In: SYMPOSIUM ON THE SOCIAL COSTS OF INADEQUATE EDUCATION. New York, Oct 24-25, 2000. *Proceedings*... New York: Columbia University, 2000. Disponível em: <http://devweb.tc.columbia.edu/manager/symposium/Files/81_Muennig_paper.ed.pdf>.

NANDITHA, A. et al. Diabetes in Asia and the Pacific: implications for the global epidemic. *Diabetes Care*, v. 39, n. 3, p. 472-485, 2016.

NARUSHIMA, M. More than nickels and dimes: the health benefits of a community based lifelong learning programme for older adults. *International Journal of Lifelong Education*, v. 27, n. 6, p. 673-692, 2008.

NAS. *Health Literacy:* improving health, health systems and health policy around the world. Washington, DC: National Academy of Sciences, 2010.

NATIONAL ACADEMY ON AN AGING SOCIETY. *Fact Sheet:* Low Health Literacy Skills Increase Annual Health Care Expenditures by $73 Billion. Washington, DC, 1999. Diponível em: <http://www.agingsociety.org/agingsociety/publications/fact/fact_low.html>.

NOUEMSI, K. et al. Factors associated with breast feeding as well as the nutritional status of infants (0-12) months: an epidemiological study in Yaounde, Cameroon. *Pakistan Journal of Nutrition,* v. 6, n. 3, p. 259-263, 2007.

NTSEANE, P. G.; CHILISA, B. Indigenous knowledge, HIV and AIDS education and research: implications for health educators. In: ENGLISH, L. M. (Ed.). *Adult Education and Healt*h. Toronto, ON: University of Toronto Press, 2012. p. 76-89.

OECD. *Better Policies for Sustainable Development 2016:* a new framework for policy coherence. Paris, 2016.

OECD. *Health at a Glance 2015:* OECD indicators. Paris, 2015.

OECD. *Measuring the Effects of Education on Health and Civic Engagement:* Proceedings of the Copenhagen symposium. Paris, 2006. Disponível em: <https://www.oecd.org/edu/innovationeducation/37437718.pdf>.

OECD. S*kills Outlook 2013:* first results from the survey of adult skills. Paris, 2013.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT ver OECD.

PRUSS, A. et al. *Preventing diseases through healthy environments:* a global assessment of the burden of disease from environmentalrisks. Geneva: World Health Organization, 2016. Dispponível em: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/204585/1/9789241565196_eng.pdf?ua=1>.

RAHMAN, M. Health-line medical call center using cellular phone technology in Bangladesh: lessons learned in breaking economic and social barriers in accessing healthcare. In: APHA ANNUAL MEETING AND EXPOSITION OF APHA, 135. Nov. 3-7, 2007. *Proceedings*... Washington, DC: APHA, 2007.

REGIDO, E. et al. Association between educational level and health related quality of life in Spanish adults. *Journal of Epidemiology and Community Health,* v. 53, n. 2, p. 75-82, 1999.

RONSON, B.; ROOTMAN, I. Literacy and health research in Canada: implications for health and education professionals. In: ENGLISH, L. M. (Ed.). *Adult Education and Health*. Toronto: University of Toronto Press, 2012. p. 107-122.

SABATES, R.; FEINSTEIN, L. *Education, Training and the Take-up of Preventative Healthcare.* London: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning, 2004.

SABATES, R.; HAMMOND, C. *The Impact of Lifelong Learning on Happiness and Well-being*. London: Institute of Education, 2008. Disponível em: <http://www.learningandwork.org.uk/lifelonglearninginquiry/docs/Ricardo-Wellbeing-evidence.pdf>.

SANDER, W. Schooling and smoking. *Economics of Education Review*, v. 14, n. 1, p. 23-33, 1995.

SCHULLER, T. et al. *The benefits of learning:* the impact of education on health, family life and social capital. London: Routledge, 2004.

SUN, J. et al. The role of Tai Chi, cultural dancing, playing a musical instrument and singing in the prevention of chronic disease in Chinese older adults: a mind-body meditative approach. *International Journal of Mental Health Promotion*, v. 15, n. 4, p. 227-239, 2013.

TAKE CARE PROJECT. *Homepage*. 2015. Disponível em: <http://www.takecareproject.eu/>.

UNITED NATIONS. *Human Development Report 2003:* Millennium Development Goals; a compact among nations to end human poverty. New York, 2003.

UNITED NATIONS. *International Migration Report 2015:* highlights. New York, 2016. Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf>.

UNITED NATIONS. *Transforming Our World*: The 2030 Agenda for Sustainable Development. New York, 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/ post2015/transformingourworld>.

USMAN, L. Rural adult education and the health transformation of pastoral women of Northern Nigeria. *International Journal of Lifelong Education*, v. 28, n. 5, p. 631-647, 2009.

WESTERGREN, A.; HEDIN, G. Do study circles and a nutritional care policy improve nutritional care in a short and long-term perspective in special accommodations? *Food & Nutrition Research,* n. 54, 2010.

WHO. *Alma Alta Declaration.* Geneva, 1978.

WHO. Closing the gap: policy into practice on social determinants of health. In: World Conference on Social Determinants of Health, Rio de Janeiro, Oct. 19-21, 2011. *Discussion Paper* . Geneva, 2011a.

WHO. *An estimated 12.6 million deaths each year are attributable to unhealthy environments.* Geneva, 2016a. Disponível em: <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/deaths-attributable-to-unhealthy-environments/en/>.

WHO. *Global Health Observatory (GHO) data.* Geneva, 2016d. Disponível em: <http://www.who.int/gho/urban_health/en/>.

WHO. G*lobal Status Report on Noncommunicable Diseases 2014.* Geneva, 2014b. Disponível em: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/148114/1/9789241564854_eng.pdf>.

WHO. *Health Impact Assessment (HIA).* Geneva, 2016c. Disponível em: <http://www.who.int/hia/about/glos/en/index1.html>.

WHO. *Mental Health*: a state of well-being. Geneva, 2014a. Disponível em: <http://www.who.int/features/factfiles/mental_health/en/>.

WHO. *Mental Health and Development:* targeting people with mental health conditions as a vulnerable group. Geneva, 2010.

WHO. *mHealth – New Horizons for Health Through Mobile Technologies.* Geneva, 2011b.

WHO. *Preamble to the Constitution of the World Health Organization.* Geneva, 1948.

WHO. *Preventing Disease Through Healthy Environments:* a global assessment on the burden of disease from environmental risks. Geneva, 2016b.

WHO. *Social Determinants of Health:* report by the Secretariat. Geneva, 2012. Disponível em: <http://www.who.int/entity/social_determinants/B_132_14-en.pdf>.

WHO/PAHO. *Regional Program of Action and Demonstration of Sustainable Alternative to DDT for Malaria Vector Control in Mexico and Central America* (Project DDT/UNEP/GEF/PAHO). Geneva, WHO/Pan American Health Organization, 2008. Disponível em: <http://www1.paho.org/hq/dmdocuments/2011/DDT-GEF_Final_Report.pdf>.

WORLD HEALTH ORGANIZATION *ver* WHO

CAPÍTULO 3

EMPREGO E O MERCADO DE TRABALHO

Para governos, empregadores e indivíduos, investir na AEA representa uma boa relação custo/benefício. A educação aumenta as habilidades, e pessoas com mais habilidades são mais empregáveis. Essa afirmação é verdadeira tanto na teoria quanto na prática. Evidências sólidas de todo o mundo mostram que, além de permitir que as pessoas desenvolvam novas habilidades, a educação e a aprendizagem levam a maiores salários, promovem satisfação no trabalho e incentivam o compromisso dos empregados com o trabalho. Como resultado, aumentam a produtividade e impulsionam o crescimento econômico.

Este capítulo explora as muitas conexões entre a AEA e o emprego. Ele examina as evidências para mostrar como diferentes tipos de AEA podem proporcionar diferentes tipos de resultados para diferentes grupos de pessoas. Primeiro, o capítulo começa com uma discussão sobre por que os formuladores e gestores de políticas e as empresas de hoje precisam entender o valor da AEA. A natureza do trabalho está evoluindo, mudando os tipos de habilidades de que as pessoas precisam no local de trabalho. Enquanto isso, as populações estão vivendo mais e os países precisam compreender os papéis que os cidadãos mais velhos podem desempenhar no mercado de trabalho.

Em segundo lugar, este capítulo apresenta uma visão geral dos vários benefícios positivos que a AEA pode oferecer a indivíduos, empregadores e economias. O capítulo examina as últimas pesquisas sobre como as várias formas de AEA – que vão desde programas formais de formação profissional até a aprendizagem informal – podem alcançar diferentes resultados no mercado de trabalho (positivos e negativos). Há também uma discussão sobre alguns dos fatores contextuais, como a desigualdade social, que podem afetar o valor da AEA.

Em terceiro lugar, o capítulo apresenta lições de um estudo de caso sobre um curso de costura para mulheres na Índia.

Em quarto lugar, o capítulo analisa se e como os países realmente reconhecem, em princípio, o valor da AEA para o mercado de trabalho. Com base em respostas à pesquisa do GRALE III, o capítulo revela que o reconhecimento do valor da AEA é generalizado. No entanto, o investimento nessa área continua muito pequeno, tanto em números absolutos quanto em proporção do gasto público em educação. São necessários mais esforços para sensibilizar e convencer governos, empregadores e indivíduos a investir em AEA, particularmente para os grupos mais marginalizados e desfavorecidos.

O capítulo termina com uma série de considerações sobre políticas. Na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os países assumiram o compromisso de melhorar a AEA e garantir trabalho decente para seus cidadãos. Destacam-se, ainda, as relações entre todos os setores de atividade econômica e social. Além de argumentos sólidos para investir em AEA, a Agenda fornece um impulso político crucial para que os países aumentem seus esforços.

3.1 A IMPORTÂNCIA DE COMPREENDER AS RELAÇÕES ENTRE A AEA E O MERCADO DE TRABALHO

O mundo do trabalho tem evoluído rapidamente. A tecnologia de nuvem, a robótica avançada e sistemas de *software* inteligente estão se espalhando para quase todas as profissões, incluindo áreas que foram anteriormente considerados acessíveis apenas a pessoas altamente educadas. O Relatório de Desenvolvimento Humano de 2015 indica que "[...] essas revoluções

tecnológicas estão mudando salários e a produtividade nos mercados de trabalho e locais de trabalho por meio de novas formas de contratação e subcontratação, novas condições de trabalho e novos modelos de negócios e organizacionais. [...] Esse ritmo de mudança não se reduzirá – nos próximos 20 anos, veremos uma revolução contínua no trabalho e em locais de trabalho, marcada pela complexidade, pela incerteza e pela volatilidade" (UNITED NATIONS, 2015a).

Além dessas mudanças tecnológicas, o mundo passa por grandes mudanças demográficas. Como discutido nos capítulos anteriores, as pessoas estão vivendo mais tempo em quase todos os países. Isso se traduz em prolongamento da vida ativa. As pessoas mais velhas têm melhor saúde e por isso estão aptas e dispostas a trabalhar depois de completar 60 anos e mesmo além dessa idade. Os governos também precisam que as pessoas mais velhas trabalhem por mais tempo para manter as finanças públicas sob controle e garantir que pensões e outros benefícios sociais permaneçam acessíveis. Há, ainda, questões relativas à necessidade de ajudar migrantes e refugiados a entrar no mercado de trabalho dos países de acolhimento.

A AEA tem um papel importante a desempenhar ao ajudar as populações a se adaptar a essas mudanças. Os adultos necessitam de apoio na aquisição de novas habilidades e na gestão das demandas mentais, físicas e emocionais de um novo mercado de trabalho. As gerações mais velhas necessitam de apoio especial para que possam permanecer no mercado de trabalho por períodos mais longos. Conforme será discutido na próxima seção, há abundantes evidências de que o investimento em AEA é crucial, mas há trabalho a ser feito para combater algumas ideias equivocadas. Por exemplo, os empregadores muitas vezes relutam em treinar trabalhadores mais velhos porque presumem que o "período de retorno" para tais investimentos será curto (IILO, 2013). Tal suposição não leva em conta as altas taxas de rotatividade que tendem a caracterizar os empregados mais jovens.

3.2 EVIDÊNCIA: OS BENEFÍCIOS DA AEA PARA INDIVÍDUOS, ORGANIZAÇÕES E ECONOMIAS

A identificação de toda a gama de benefícios que a AEA pode oferecer aos mercados de trabalho é uma tarefa desafiadora (OECD, 2007). Desde 1960, milhares de análises apresentaram evidências positivas. No entanto, a maioria desses estudos se concentrou em fatores que são fáceis de medir. Eles examinam, por exemplo, como as qualificações formais ou os anos de escolaridade de uma pessoa se traduzem em resultados no mercado de trabalho (FEINSTEIN; GALINDO-RUEDA; VIGNOLES, 2004). Muito menos atenção tem sido dada à aprendizagem informal no local de trabalho.

A fim de compreender o impacto da AEA no mercado de trabalho, é preciso olhar para além dos programas de AEA voltados diretamente para atender o mercado de trabalho. Para os indivíduos, atividades de AEA que satisfazem necessidades pessoais, sociais, políticas ou culturais podem constituir um caminho fundamental para desenvolver sua empregabilidade e produtividade no mercado de trabalho. É importante ter em mente aqui uma importante conclusão da Quinta Conferência Internacional de Educação de Adultos, realizada em Hamburgo em 1997: "A aprendizagem de adultos no contexto do trabalho tem dimensões profissionais, culturais, sociais e políticas e ignorar qualquer uma delas significaria um empobrecimento da educação de adultos, bem como do local de trabalho" (UNESCO INSTITUTE FOR EDUCATION, 1999, p. 17). Assim, adotamos nesta seção uma abordagem ampla, de forma a discutir estudos sobre todas as formas de AEA e examinar tanto os resultados positivos quanto os negativos de programas específicos de AEA. A Tabela 3.1 apresenta um ponto de partida ao mostrar que a AEA pode ter um impacto para os indivíduos, seus empregadores, assim como as sociedades e as economias em que vivem.

Tabela 3.1
Resultados da AEA no mercado de trabalho

	Indivíduo	Organização	Sociedade e economia
	Renda	Produtividade	Produtividade
Benefícios para o mercado de trabalho e emprego	Mais indivíduos são empregáveis. Mais pessoas têm acesso ao mercado de trabalho. Mais pessoas podem progredir ao longo da carreira. Mais indivíduos são capazes de mudar de emprego ou até mesmo de ocupação.	Os empregados ficam mais satisfeitos. Os empregados têm mais compromisso com seu trabalho. A força de trabalho é estável. Os empregados são capazes de se adaptar à inovação tecnológica.	Taxas de atividade econômica são mais altas. Mais pessoas estão no mercado de trabalho, dispostas e capazes de trabalhar até mais tarde na vida. As receitas fiscais são mais altas. O mercado de trabalho funciona melhor, com mais trabalhadores sendo capazes de mudar de ocupação. Níveis de empreendedorismo são mais altos.
Benefícios mais amplos	Os empregados ficam satisfeitos com seus empregos. Os indivíduos são mais saudáveis e têm maior sensação de bem-estar.		Melhor emprego tem impacto positivo sobre a saúde. O bom funcionamento dos mercados de trabalho têm impacto positivo sobre a coesão social.

Em todo o mundo, estudos confirmam os muitos benefícios da AEA identificados na tabela anterior. No entanto, eles também mostram que não se pode esperar que os benefícios venham muito rapidamente e que não se deve considerá-los garantidos.
O sucesso dos programas de AEA depende, muitas vezes, de como eles foram projetados (fatores internos), mas também pode depender fortemente de fatores externos, como normas sociais e práticas culturais. Assim, diferentes tipos de AEA terão diferentes tipos de resultados em diferentes contextos. Por exemplo, programas formais de qualificação serão particularmente importantes para certas carreiras em alguns países, enquanto em outros a capacitação no trabalho será a principal fonte de benefício para empregados e empregadores.

Os diversos impactos da AEA são evidentes quando os resultados de estudos realizados na África Subsaariana são examinados. Muitos países na região dependem de grandes mercados de trabalho informais (ADAMS; SILVA; RAZMARA, 2013). O sistema de formação formal continua frágil e a oferta de formação é insuficiente, de alto custo e de difícil acesso. Como resultado, o treinamento de aprendizes no setor informal tornou-se a principal fonte de aquisição de competências. No Malaui, aprendizes encontram emprego mais facilmente (AGGARWAL et al., 2010). Na República Unida da Tanzânia, os aprendizes mais do que duplicam seus ganhos. Além disso, os aprendizes podem ganhar benefícios adicionais ao buscar mais treinamento formal ou não formal (NUBLER et al., 2009). O aprendiz informal tem, ainda, maior acesso a treinamento formal mais tarde. Rosholm, Nielsen e Dabalen (2007) constataram que a formação informal teve impactos positivos sobre os ganhos e a produtividade em Zâmbia. Esses autores também constataram que o treinamento oferecido por empresas no setor formal do Quênia teve resultados positivos, especialmente quando foram as pessoas que receberam treinamento durante um longo período. O estudo também constatou que os resultados foram melhores no caso de empresas maiores, que podem ter maior capacidade de absorver os custos de treinamento e maior potencial para se beneficiar de ganhos de produtividade a longo prazo.

Conclusões semelhantes aparecem em estudos sobre contextos econômicos e

regiões inteiramente diferentes. Um estudo no Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, por exemplo, examinou os benefícios de cursos de formação profissional em faculdades não universitárias (UNITED KINGDOM, 2013). Entre os participantes desses cursos, 35% dos homens e 29% das mulheres relataram que encontraram um emprego melhor depois dessa formação, enquanto 18% dos homens e 12% das mulheres relataram que receberam uma promoção. Cerca de metade dos homens e entre 40% e 45% das mulheres disseram que a participação havia conduzido a maior segurança no emprego, melhores salários, perspectivas de promoção e maior responsabilidade. Quase 60% dos participantes do estudo relataram maior satisfação no trabalho. Isso confirma os resultados de vários outros estudos que examinam as relações entre a formação e a satisfação no trabalho, tanto no Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte (JONES et al., 2009) quanto na Alemanha (GEORGELLIS; LANGE, 2007; SCHMIDT, 2007).

A satisfação no trabalho é tão importante para os indivíduos quanto para os empregadores, uma vez que indivíduos que estão satisfeitos com seus empregos têm maior compromisso e dedicação a suas organizações (BARTLETT, 2001). Em um estudo na Malásia, Ahmad e Bakar (2003) encontraram forte correlação entre a disponibilidade e o apoio à formação e o compromisso com a organização de modo geral. Bulut e Culha (2010) encontraram resultados semelhantes na Turquia.

Trabalhadores mais comprometidos também são mais propensos a dedicar sua energia emocional e criativa para inovar e produzir bens e serviços de maior qualidade. O Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP) constatou que os países com maior atividade geral de AEA também foram os mais inovadores (CEDEFOP, 2012). Na verdade, a AEA parecia estar mais relacionada à inovação do que a educação superior. Isso sugere que a educação superior pode ter de ser complementada com treinamento, incluindo aprendizagem no local de trabalho, para que possa fazer uma contribuição significativa para a inovação.

Muitos estudos mostram o impacto da AEA na produtividade e no desempenho das empresas. Isso inclui estudos de nível micro, que observaram que o treinamento ajuda a aumentar a produtividade e aumentar o valor do produto no nível da empresa (BARRON; BERGER; BLACK, 1997). Também inclui a análise de nível macro, que relacionou formação e educação a produtividade e crescimento econômico (HANUSHEK; WOESSMANN; ZHANG, 2011).

Todos esses estudos nos lembram de que, ao avaliar o impacto da AEA, é importante considerar os efeitos nos níveis individual e de grupo. A Iniciativa de Educação de Adultos na Suécia, por exemplo, trouxe resultados muito positivos em nível de mercado de trabalho para as pessoas que concluíram o programa. No entanto, a nível agregado, pode ter tido efeitos negativos, uma vez que, na verdade, piorou a renda de pessoas que não participaram (STENBERG; WESTERLUND, 2008; ALBRECHT; BERG; VROMAN, 2006; EKSTROM, 2003).

Um estudo no Tajiquistão (WALLENBORN, 2014) constatou que os resultados e os benefícios dos programas de AEA para as pessoas mais pobres precisam ser analisados nos níveis micro, meso e macro. No nível micro, muitos participantes melhoraram sua renda e sua produtividade. No nível meso, os vínculos que foram estabelecidos entre o programa e a administração local e as empresas locais foram fundamentais para o sucesso do programa de AEA. No nível macro, no entanto, problemas institucionais, como escassez de recursos básicos – como salas de aula e equipamentos – e cooperação insuficiente com os doadores resultaram na falta de uma abordagem sistêmica à AEA.

3.2.1
O DESENHO DE PROGRAMAS DE AEA PODE AFETAR OS BENEFÍCIOS NO MERCADO DE TRABALHO

Para ter resultados positivos no mercado de trabalho, os programas de AEA devem ser cuidadosamente projetados. Devem ser ancorados em uma estratégia clara, que envolva os parceiros certos, e precisam ser direcionados aos grupos-alvo certos, especialmente quando estes incluem os trabalhadores mais desfavorecidos (DESJARDINS, 2017, no prelo). Estimular a demanda e gerar bons resultados entre os trabalhadores desfavorecidos depende, em

grande parte, de direcionamento, extensão, objetivo estratégico e parcerias.

Por exemplo, um programa de *vouchers* de grande escala implementado no Chile, em 2011, não conseguiu produzir os resultados desejados. Os *vouchers* foram oferecidos a trabalhadores adultos com baixos salários, com idade entre 18 e 60 anos, para que participassem de cursos de treinamento em organizações de formação de sua escolha. Apenas 30% dos adultos elegíveis participaram (KAPLAN et al., 2015). Embora mulheres e pessoas de grupos desfavorecidos tenham se beneficiado do programa, o impacto global foi negativo em termos de probabilidade de emprego e renda. A falta de uma abordagem em parceria, que reunisse provedores de formação, empregadores e sindicatos como parceiros sociais, foi identificada como um fator para os resultados decepcionantes.

A Índia teve uma experiência mais positiva. Sua Empresa Nacional de Desenvolvimento de Competências, estabelecida como uma parceria público-privada em 2009, teve resposta muito positiva do setor privado (NATIONAL SKILLS DEVELOPMENT CORPORATION, 2016). O maior desafio é alcançar as massas com uma formação de qualidade e, ao mesmo tempo, manter os custos acessíveis.

3.2.2
GÊNERO É UM FATOR CRUCIAL NA AVALIAÇÃO DOS BENEFÍCIOS DA AEA

O Fundo Monetário Internacional (FMI) argumenta que o aumento da taxa de participação das mulheres na força de trabalho traria enorme valor para as economias em todo o mundo (ELBORGH-WOYTEK et al., 2013). Nos Estados Unidos, aumentar a taxa de participação das mulheres para equiparála à dos homens aumentaria o PIB em 5%. No Japão, o PIB aumentaria em 9%. Os valores para os Emirados Árabes Unidos e o Egito são significativos, de 12% e 34%, respectivamente.

No entanto, vários estudos têm revelado grandes disparidades na forma como a AEA beneficia mulheres e homens. Pode haver, por exemplo, um viés de gênero na oferta de oportunidades educacionais. Por exemplo, vagas em programas de educação e formação profissional – a forma da AEA mais diretamente ligada ao ganho financeiro – tendem a ser preenchidas por homens. Tan, Goyal e Savchenko (2007) constataram que, em institutos de formação industrial na Índia, os homens tendem a predominar. Uma razão pode ser que os cursos tendiam a ser focados em eletrônica e mecânica. Respondendo à pesquisa do GRALE III, 54% dos países declararam que os homens participam mais do que as mulheres na educação e na formação profissional.

Desde esse estudo, no entanto, a Índia investiu consideravelmente em programas de educação e formação profissional, tendo como foco maior participação das mulheres no mercado de trabalho. Um programa de educação e formação profissional não governamental na indústria de alfaiataria ajudou mulheres com idade entre 18 e 39 a melhorar suas perspectivas de emprego e renda. O programa também impulsionou o empreendedorismo (MAITRA; MANI, 2013).

De fato, os resultados da AEA no mercado de trabalho podem, às vezes, ser mais significativos para as mulheres do que para os homens. Esse foi o caso em Sri Lanka, em um projeto que se estendeu de 1992 até 2004. Embora homens e mulheres se beneficiassem de formação e educação profissional, Tan (2012) constatou que os resultados foram mais significativos para as mulheres em termos de perspectivas de emprego, rendimentos e engajamento no mercado de trabalho.

No entanto, um programa de reemprego para donas de casa na Coreia do Sul não teve tanto sucesso. Jang e outros (2012) constataram que apenas 13% das mulheres que participaram do programa de reemprego entre 2008 e 2011 encontraram emprego no prazo de seis meses após a conclusão do programa. Entre as que encontraram emprego, apenas um pouco mais da metade encontrou um emprego regular, enquanto as outras encontraram apenas empregos temporários. Além disso, foram as mulheres mais jovens e com nível educacional mais alto que encontraram contratos de empregos regulares.

As descobertas feitas na Coreia do Sul sugerem que, mais do que leis e programas, as normas sociais relacionadas a gênero são um fator importante na determinação dos resultados da AEA no mercado de trabalho.

Em muitos países, a discriminação direta, tanto no local de trabalho quanto em casa, continua a ser um grande obstáculo para as mulheres que entram no mercado de trabalho. Muitas vezes, as competências e as qualificações adquiridas pelas mulheres são consideradas de menor valor (SCHULLER, 2016).

A Coreia do Sul reviu sua Lei da Igualdade de Emprego em 2007 para proibir a discriminação de gênero na contratação, nos salários e nas promoções. As mulheres no Japão e na Coreia do Sul aumentaram seus níveis de qualificação muito rapidamente. No entanto, a taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho permanece bem abaixo da média da OECD (OECD, 2015) e a disparidade de gênero em termos de salário permanece muito alta. Na verdade, todos os países têm deixado de fazer uso eficaz de suas capacidades nacionais, como resultado de práticas laborais injustas e ineficientes. A OIT enfatiza a importância da adoção de uma abordagem de ciclo de vida para combater essa desigualdade:

> Superar os desafios que as mulheres enfrentam no acesso à educação e à formação, assim como na utilização dessa formação para garantir um emprego melhor, requer a adoção de uma abordagem de ciclo de vida. Isso inclui melhorar o acesso das meninas à educação básica; superar barreiras logísticas, econômicas e culturais à aprendizagem e à formação secundária e profissional das mulheres jovens, especialmente em ocupações não tradicionais; levar em conta as responsabilidades domésticas e de provisão de cuidados das mulheres ao programar a aprendizagem no local de trabalho e o treinamento para o empreendedorismo; e atender às necessidades de formação das mulheres que regressam ao mercado de trabalho e das mulheres mais velhas (ILO, 2010).

3.2.3 COMO A DESIGUALDADE AFETA OS BENEFÍCIOS DA AEA NO MERCADO DE TRABALHO

A prevalência da desigualdade em um país pode ter grandes implicações para o papel da AEA na melhoria dos resultados do mercado de trabalho. Considere um país em que a renda que os indivíduos ganham está fortemente associada a suas qualificações. Se nesse país o acesso à educação é muito desigual, a distribuição dos resultados do mercado de trabalho também será muito desigual. Portanto, a educação nem sempre reduz a desigualdade e pode até aumentá-la.

Em países de renda alta, onde a maioria das pessoas têm níveis bastante altos de qualificação, a taxa média de retorno privado para um ano adicional de educação é de aproximadamente 10%. Em países de renda média e baixa, há menos pessoas com qualificações, o que significa que a recompensa por qualificações é maior. Esse é, por exemplo, o caso do Brasil, onde a taxa média de retorno para um ano adicional de educação é duas vezes maior do que em países de renda alta (CARNOY et al., 2013).

Ao mesmo tempo, a situação das pessoas mais desfavorecidas pode ficar invisível nas estatísticas globais. A evidência geral pode sugerir um importante progresso em termos de produtos, processos de inovação ou entrada em novos mercados. No entanto, onde a desigualdade é alta, esses benefícios serão acumulados principalmente pelos empregadores e não pelos trabalhadores, que podem estar sujeitos a condições de trabalho abusivas e irregulares. Esse é mais um aviso da importância de olhar além das estatísticas de nível micro e considerar relatos qualitativos do valor da AEA, além de prestar muita atenção ao contexto econômico geral em que os programas de AEA são implementados. Como as pessoas se sentem sobre seu trabalho, o quanto estão comprometidas com seu trabalho e o quanto confiam em seu empregador e no sistema social mais amplo são os principais aspectos sociais relacionados ao desenvolvimento de habilidades (TAN, 2012; SCHMIDT, 2007). A alta desigualdade e a polarização, em geral e em cada local de trabalho específico, pode, assim, constituir um impedimento para um modelo de produção de alta habilidade e alta confiança com base no conhecimento e na inovação (BROWN; LAUDER; GREEN, 2001).

3.2.4
ESTRATÉGIAS ECONÔMICAS E DE MERCADO QUE AFETAM OS BENEFÍCIOS DA AEA

Ao examinar o impacto da AEA sobre a produtividade, é importante ir além das medidas gerais e examinar a forma como a produtividade está efetivamente sendo melhorada. Em termos gerais, há duas formas de melhorar a produtividade: as empresas podem aumentar o valor de seus produtos (concorrência baseada em qualidade) ou podem reduzir seus custos de produção (concorrência baseada em preço).

Pesquisas mostram que as estratégias que os países ou as empresas escolhem estão intimamente relacionadas à demanda e à oferta de competências (MASON; CONSTABLE, 2011; BUCHANAN et al., 2010; EVESSON; JAKUBAUSKAS; BUCHANAN, 2009). No caso da concorrência baseada em qualidade, existe um claro incentivo para se investir na AEA, pois isso estimula a inovação e o desenvolvimento. No caso da concorrência baseada em preço, há muito pouco incentivo para se investir na AEA. Os empregadores nem procuram aumentar os níveis de qualificação nem estão dispostos a recompensar os indivíduos com mais qualificações. Os trabalhadores, por sua vez, continuam vulneráveis, mas não veem vantagem em melhorar seu nível de educação. Na verdade, os trabalhadores menos qualificados são os menos propensos a investir em si mesmos e também os menos propensos a receber apoio do empregador para desenvolver ou manter suas habilidades (DESJARDINS, 2014).

Em muitas economias em transição e países em desenvolvimento, a prevalência de trabalhadores com baixa qualificação torna mais difícil aumentar a produtividade e a renda por meio da inovação. No entanto, Krishna (2005) argumenta que as vantagens da mão de obra barata e da concorrência baseada em preço não vão durar. Portanto, os formuladores e os gestores de políticas têm buscado maneiras de fazer suas economias ascenderem na cadeia de valor (OECD, 2010a). Isso exigirá a promoção de novas competências entre suas populações e apoio para ajudar as pessoas a se adaptar às novas tecnologias, como as tecnologias da informação e comunicação (TIC), biotecnologias e microeletrônica (KRISHNA, 2005; HANEMANN; SCARPINO, 2016). Além disso, as tecnologias precisarão ser desmistificadas para aqueles sem os conhecimentos e as habilidades técnicas. Um exemplo da Índia é o *Barefoot College* ("Faculdade Descalça"), uma ONG que treina engenheiros solares, mecânicos de bomba manual, comunicadores e engenheiros em uma variedade de setores. Para fazer as economias ascenderem na cadeia de valor, os formuladores e os gestores de políticas não precisam se concentrar apenas na oferta de competências, mas também devem aumentar a demanda por competências nos mercados locais (FROY; GIGUERE; HOFER, 2009). Nesse contexto, Panth (2013) sugere que os países do Sul da Ásia poderiam vincular habilidades e programas de treinamento com novos investimentos em energia, transportes, serviços municipais e tecnologias verdes. Isso exigirá esforços articulados em todos os níveis: educação básica, educação superior e AEA.

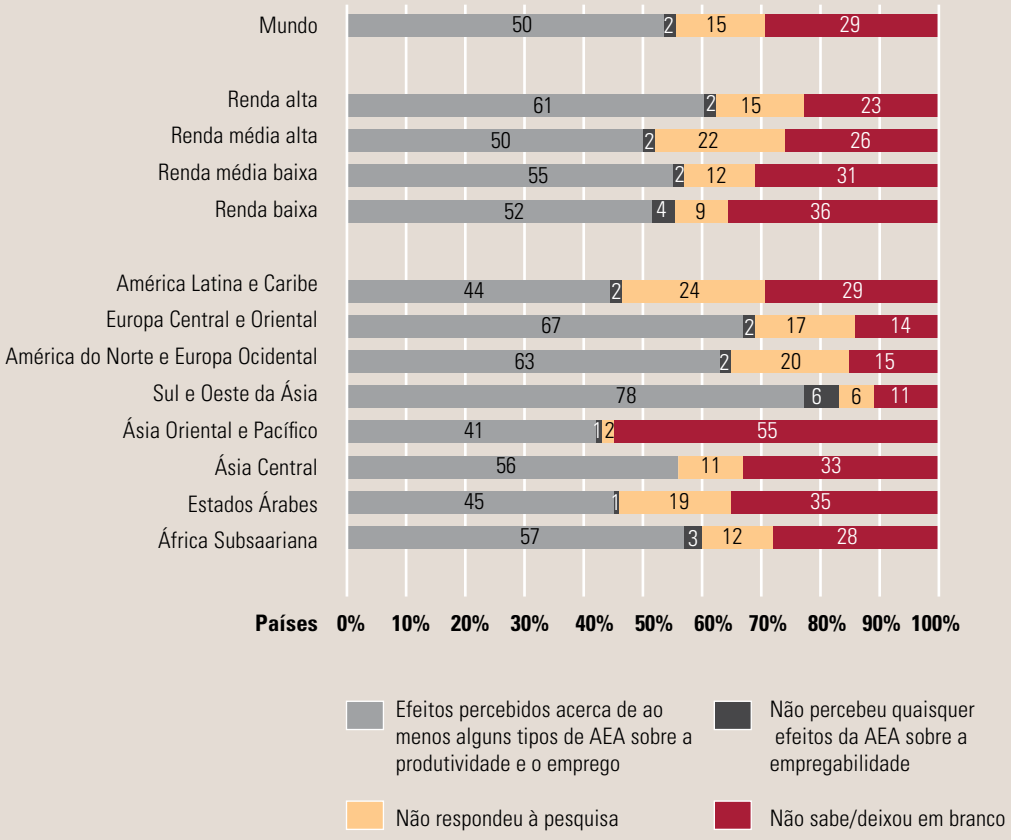
3.3
OS PAÍSES RECONHECEM E APROVEITAM AS RELAÇÕES POSITIVAS ENTRE AEA, EMPREGO E MERCADO DE TRABALHO?

Este capítulo mostrou que existem argumentos econômicos irrefutáveis para implementar e investir em AEA, pois ela pode proporcionar benefícios mensuráveis para indivíduos, empresas e governos. Esta seção considera em que medida países, empresas e indivíduos reconhecem e respondem ao valor da AEA. Supõe-se frequentemente que, se as pessoas acreditam que a AEA irá produzir resultados positivos, então elas vão investir. Essa é a "teoria da expectativa de valência", bem conhecida na AEA (RUBENSON, 1977). No entanto, esta seção indica que, embora as atitudes em relação à AEA sejam de modo geral positivas, o nível de investimento continua baixo.

3.3.1
QUE RESULTADOS OS PAÍSES ESPERAM DA AEA NO MERCADO DE TRABALHO?

Os resultados da pesquisa de monitoramento do GRALE III sugerem que os países esperam muito da AEA em termos de resultados no mercado de trabalho.

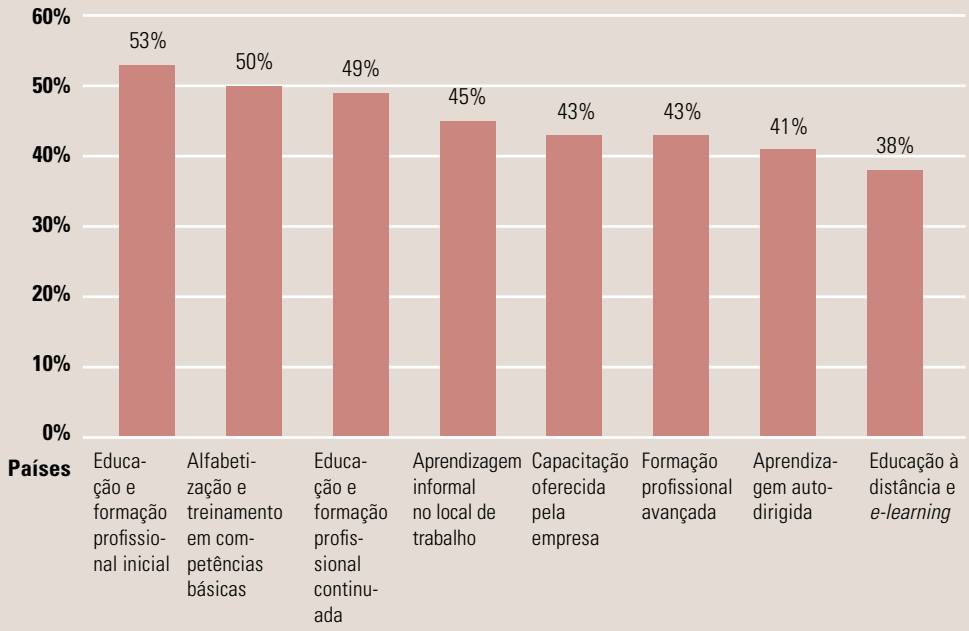
Figura 3.1
Percepções dos países acerca dos efeitos da AEA sobre a produtividade e o emprego, globalmente, por faixa de renda e por região



Fonte: Pesquisa de monitoramento GRALE III. Pergunta 9.3: Quão fortemente os formuladores e gestores de políticas em AEA percebem os efeitos dos seguintes tipos de oferta de AEA na produtividade e no trabalho em seu país?

Mais da metade dos países que responderam à pesquisa concordaram que a AEA pode ter efeitos "fortes" ou "moderados" sobre a produtividade e o emprego (ver Figura 3.1). Apenas cerca de 2% dos países não informaram ter a percepção de impacto sobre a produtividade e o emprego, enquanto 15% não sabiam. A percepção positiva da AEA é bastante semelhante entre os grupos de renda, embora os países de renda alta tenham percepções ligeiramente mais positivas. A América do Norte e a Europa, juntamente com o Sul e Oeste da Ásia apresentam as mais altas expectativas para a AEA em termos de produtividade e emprego, enquanto a América Latina e Caribe, juntamente com a Ásia Oriental e o Pacífico têm as menores expectativas.

Figura 3.2
Tipos de AEA que os países consideram ter o maior impacto positivo sobre a produtividade e o emprego



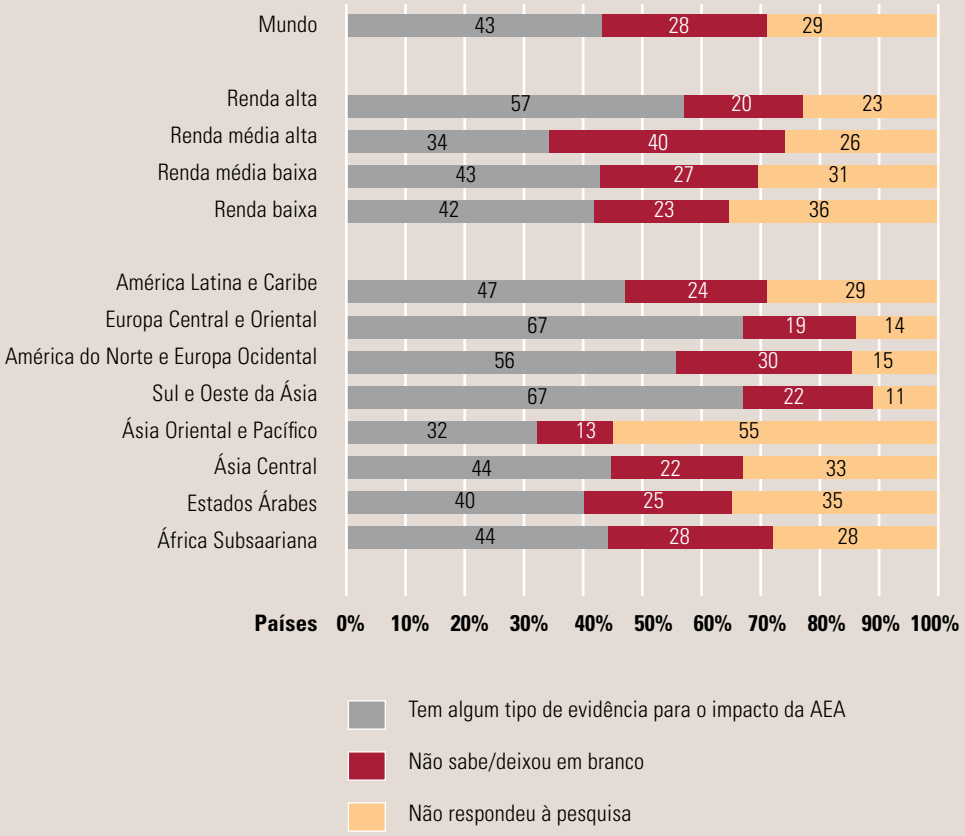
Fonte: pesquisa de monitoramento GRALE, 2015, Pergunta 9.3: Quão fortemente os formuladores e gestores de políticas de AEA percebem os efeitos dos seguintes tipos de oferta de AEA na produtividade e no trabalho em seu país?

A pesquisa também pediu aos países para considerar quais tipos de AEA podem ter os efeitos mais positivos sobre a empregabilidade. Como mostrado na Figura 3.2, pouco mais de metade (53%) dos países respondentes considerou que a educação e q formação profissional inicial tem o impacto mais positivo.

Além disso, a pesquisa do GRALE III perguntou aos países se tinham evidências para apoiar uma percepção positiva da AEA, já que se pode supor que os países com maior grau de evidência positiva estariam mais propensos a investir na AEA. Mais de quatro em cada dez países informaram possuir tais evidências (ver Figura 3.3).

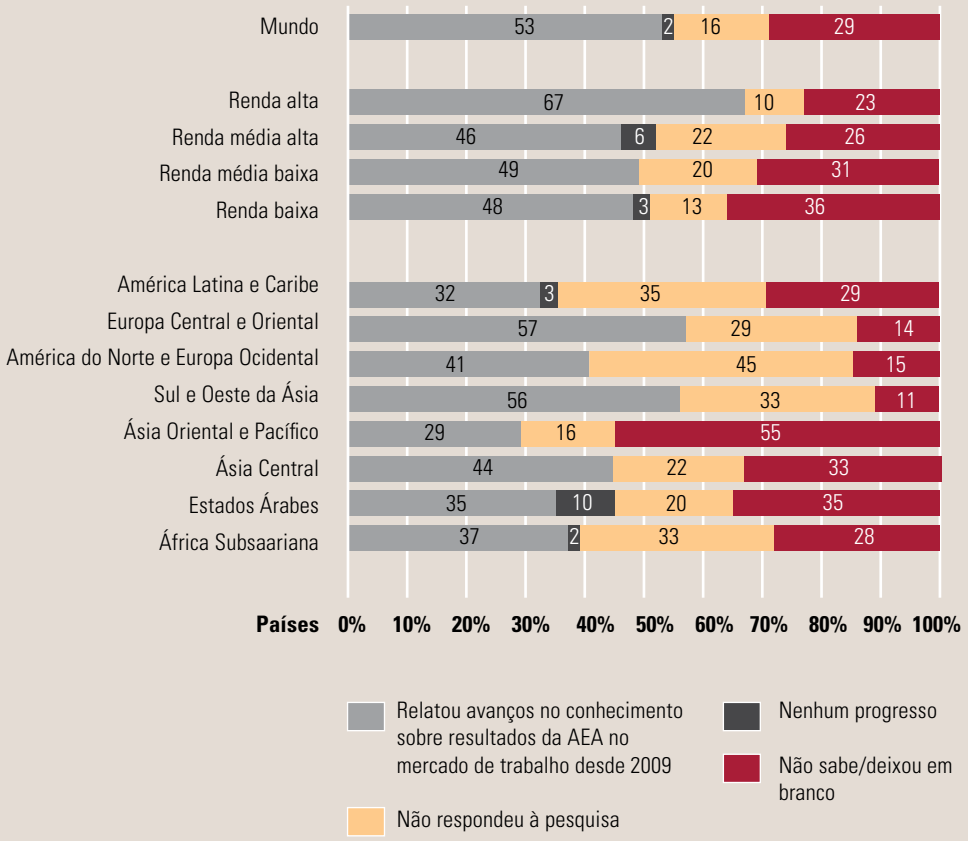
Por fim, a pesquisa do GRALE III perguntou aos países se tinham realizado grandes estudos acerca do impacto da AEA sobre o emprego e o mercado de trabalho desde 2009, quando o Marco de Ação de Belém foi adotado. Mais de metade dos países (53%) relata uma melhoria (ver Figura 3.4).

Figura 3.3
Porcentagem de países que têm evidências do impacto da AEA sobre os resultados no mercado de trabalho, globalmente, por faixa de renda e por região



Fonte: Pesquisa de monitoramento GRALE, 2015. Pergunta 9.1: Você possui alguma evidência para mostrar que em seu país a AEA tem impacto positivo nos seguintes aspectos? Sucesso empresarial/organizacional (rentabilidade, eficiência, qualidade de serviço), capacidade inovadora, adaptabilidade a mudanças, inclusão com respeito a grupos desfavorecidos (por exemplo, pessoas com deficiência, trabalhadores com idade avançada).

Figura 3.4
Porcentagem de países que realizaram importantes pesquisas e estudos que avaliam o impacto da AEA sobre o emprego e o mercado de trabalho, globalmente, por faixa de renda e por região



Fonte: Pesquisa de monitoramento GRALE, 2015. Pergunta 9.4: Desde 2009, tem havido pesquisas ou estudos abrangentes em seu país que avaliam os resultados dos programas de AEA para o emprego e o mercado de trabalho? Total de respostas: 112.

3.3.2
OS PAÍSES ESTÃO INVESTINDO EM AEA?

Os países têm evidências do papel positivo que a AEA pode desempenhar. No entanto, a maioria não está traduzindo essa evidência em gastos públicos. Muitos governos alocam menos de 1% de seus orçamentos de educação pública para atividades de AEA, conforme discutido na Parte 1 deste relatório. A Finlândia é uma exceção. Ela aloca cerca de 10% de seu orçamento de educação pública à AEA. A população finlandesa adulta também está entre as populações com níveis mais altos de habilidades fundamentais, como letramento, numeramento e resolução de problemas (OECD, 2013) e os níveis mais altos de investimento em AEA por razões relacionadas ao trabalho (OECD, 2011).

O investimento em AEA não deve ser uma responsabilidade apenas do setor público. Indivíduos e empresas também têm boas razões para investir. O papel dos governos pode ser o de promover o compartilhamento de custos por meio de mecanismos de cofinanciamento (OECD, 2005). A ideia é oferecer incentivos a empresas e indivíduos para que invistam e, dessa forma, mitigar os riscos de investir em AEA (OECD, 2003).

Ao mesmo tempo, os governos devem tomar cuidado para não transferir toda a responsabilidade ao setor privado. Quando os investimentos são impulsionados principalmente por mecanismos de mercado (como é o caso nos Estados Unidos), há também um risco de falha do mercado, o que deixa os grupos mais desfavorecidos para trás. Vários países do Norte e Centro da Europa (por exemplo, Alemanha, Áustria, Dinamarca, Noruega e Países Baixos) adotam modelos de parceria social em que a responsabilidade é compartilhada e diversos intervenientes chegam a um acordo sobre a alocação estratégica dos recursos da AEA.

É muito difícil estabelecer estimativas precisas e internacionalmente comparáveis da despesa geral do setor privado com a AEA, uma vez que as fontes e os canais de financiamento da AEA podem variar de país para país. Além disso, os sistemas para reportar e coletar dados são, muitas vezes, inadequados. As estimativas dos gastos em treinamento por parte dos empregadores são frequentemente indisponíveis ou não confiáveis. Da mesma forma, bem poucos países têm informações sobre o quanto cada família gasta em AEA em geral e em AEA relacionada especificamente ao mercado de trabalho.

3.3.3
ONDE OS INDIVÍDUOS E AS EMPRESAS ESTÃO REALIZANDO A AEA?

Entre os países que participaram da Pesquisa de Competências dos Adultos (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies* – PIAAC) da OCDE, os países com renda mais alta eram mais propensos a ter níveis mais altos de participação na AEA. Nos países nórdicos, na Alemanha, na Austrália, no Canadá, nos Estados Unidos, nos Países Baixos e no Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, entre 30% e 65% da população adulta relatou ter participado de algum tipo de atividade de AEA nos últimos 12 meses. Esses são geralmente os países que também têm as maiores taxas de emprego e produtividade. Em países como Eslováquia, Espanha, Itália e Polônia, onde as taxas de emprego e produtividade são mais baixas, apenas entre 15% e 30% dos adultos afirmaram ter participado de AEA. Dados menos comparáveis estão disponíveis para países que não são membros da OCDE, mas um estudo de 2014 estimou que entre 1% e 10% dos adultos no Brasil e no Vietnam tinham participado de algum tipo de atividade de AEA nos 12 meses anteriores (DESJARDINS, 2014).

As perspectivas de emprego são um fator importante na motivação tanto de empresas quanto de indivíduos para investir em AEA. Em todos os países para os quais os dados da PIAAC estão disponíveis (principalmente países de renda alta), entre 80% e 90% dos adultos que participam de programas de AEA relataram fazê-lo por razões relacionadas ao trabalho, ou seja, para obter um emprego, manter um emprego, ser promovido ou mudar para um emprego melhor (DESJARDINS, 2014). Nesses países, os empregadores também financiam entre 60% e 85% de toda a atividade de AEA (DESJARDINS, 2017, no prelo). Os países com os maiores níveis de apoio do empregador são também os que apresentam a maior atividade de AEA em geral. As empresas que mais investem em AEA são, em geral, grandes empresas que

operam em mercados globais e promovem as taxas mais altas de inovação organizacional e de produtos (OECD, 2005).

3.3.4 PROMOÇÃO DA AEA PARA OS GRUPOS DESFAVORECIDOS

O desafio para formuladores e gestores de políticas é estimular investimentos em AEA que beneficiem todos os grupos, incluindo os mais desfavorecidos. A AEA realizada com apoio de empregadores tem crescido a um ritmo mais rápido do que a atividade de AEA em geral, e a maior parte da AEA apoiada pelo empregador é destinada a aumentar os conhecimentos de trabalhadores que já possuem qualificações reconhecidas. Como os adultos de grupos mais favorecidos têm mais oportunidades de participar, há um risco da AEA agravar as desigualdades.

No entanto, existem alguns bons exemplos de investimento público em AEA para ajudar a melhorar as perspectivas de adultos desfavorecidos no mercado de trabalho. Vários programas têm foco no letramento e no numeramento, uma prioridade enfatizada no Marco de Ação de Belém. O letramento é uma habilidade essencial para que os trabalhadores atuem de forma eficaz, com eficiência e segurança no local de trabalho. Também é necessária para que os adultos sejam capazes de circular no mercado de trabalho e lidar com o deslocamento causado pela reestruturação econômica e por outros ajustes no trabalho. Para os adultos mais desfavorecidos, as intervenções de alfabetização podem ajudar a aumentar seu conhecimento do mercado de trabalho e apoiar sua procura por emprego. O Quadro 3.1 apresenta alguns exemplos.

3.3.5 ASSEGURAR QUE A AEA SEJA RECONHECIDA E VALIDADA

A maioria dos adultos não participará da AEA simplesmente para adquirir novas habilidades. Eles vão precisar que essas novas habilidades se traduzam em resultados no mercado de trabalho. Isso, por sua vez, depende de quão bem os mercados de trabalho reconhecem e validam a participação e a conclusão de programas de AEA. O reconhecimento e a validação da AEA (incluindo o reconhecimento de aprendizagens anteriores) é crucial para motivar os indivíduos a investir em AEA e assumir os riscos associados (OECD, 2010b).

Muitos países já compreenderam a importância de conectar a educação não formal com qualificações reconhecidas. Países como a Holanda e a Finlândia estão fortalecendo seus perfis de competências de

Quadro 3.1
Alfabetização e o mercado de trabalho

Nos últimos dez anos, vários países lançaram iniciativas para melhorar as habilidades de letramento e numeramento dos adultos mais desfavorecidos de formas que estão diretamente ligadas ao mercado de trabalho. Alguns exemplos incluem o Programa de Competência Básica na Vida Laboral, da Noruega, e vários programas de alfabetização e habilidades essenciais no Canadá. Myers e outros (2009) fizeram uma revisão dos programas canadenses mais promissores voltados para a força de trabalho com foco no letramento e em outras habilidades essenciais. Esse estudo gerou uma série de informações importantes.
Em primeiro lugar, programas eficazes de alfabetização e habilidades essenciais orientados para o mercado de trabalho devem ser implementados de forma separada de outros programas comunitários de alfabetização. Em segundo lugar, há consenso sobre a importância de uma abordagem de parceria que envolva o Estado e os empregadores, bem como sobre a necessidade de programas adaptados às necessidades dos trabalhadores. As parcerias são particularmente úteis para permitir que as partes interessadas trabalhem juntas para identificar, avaliar e priorizar suas necessidades em termos de competências e conhecimentos. Em terceiro lugar, é imperativo criar caminhos para os educandos que conectam a atualização de competências com o emprego e a educação e formação. Em quarto lugar, os empregadores devem estar envolvidos em todos os aspectos dos programas de desenvolvimento do emprego, desde a concepção dos programas até a oferta de experiência de trabalho e mudanças nas práticas de recrutamento. Finalmente, os resultados evidenciaram a necessidade de intervenção do governo, em particular no que se refere a apoio financeiro, e a necessidade de atividades de sensibilização para estimular a demanda.

Os programas não formais de alfabetização e habilidades essenciais são bem-sucedidos quando adotam uma abordagem integrada combinando habilidades para a vida com competências técnicas e profissionais. O reconhecimento, a validação e a certificação de competências que os participantes já possuem é um fator importante para empoderar os adultos e motivá-los a aprender por conta própria.

adultos e continuamente desenvolvendo suas estruturas de qualificação (SINGH, 2015a; SINGH; DUVEKOT, 2013; GAYLOR, 2015). Em países como Gana, Maurício (República de), China e Índia, a AEA está sendo vinculada a qualificações formais. Espera-se que o novo sistema nacional de qualificações em Gana reconheça a educação não formal vinculada a profissões especializadas (BAFFOUR-AWUAH, 2013).

Um desafio permanente para todos os países é garantir coerência entre o reconhecimento da AEA não formal e as qualificações que podem ser obtidas dentro do sistema de ensino regular (SINGH, 2015b; SINGH; DUVEKOT, 2013; UIL; EUROPEANTRAINING FOUNDATION; CEDEFOP, 2015). Outro desafio é abordar o *status* inferior e o estigma que podem estar associados à AEA, à aprendizagem não formal ou a ofertas educacionais "de nível inferior".
Um estudo realizado no Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte descobriu que quando os adultos adquiriam qualificações formais depois da idade "normativa", não houve impacto mensurável sobre os seus salários (FEINSTEIN; GALINDO-RUEDA; VIGNOLES, 2004). Os empregadores podem equivocadamente considerar que quem se forma mais tarde é menos motivado ou menos capaz de executar determinadas tarefas.

Para apoiar a questão do reconhecimento, o UIL tem trabalhado com a Sede da UNESCO, Cedefop e a Fundação Europeia para a Formação para desenvolver um Inventário Global de Parâmetros de Qualificação Nacionais e Regionais (*Global Inventory of National and Regional Qualifications Frameworks*). Esse inventário apresenta e analisa como os países utilizam marcos como pontos de referência e como fontes de garantia de qualidade para os processos de reconhecimento (UIL; EUROPEAN TRAINING FOUNDATION; CEDEFOP, 2015).

3.4 LIÇÕES DE UM ESTUDO DE CASO

O estudo de caso a seguir ilustra algumas das questões abordadas neste capítulo e destaca a necessidade de contextualizar as evidências. Neste estudo, Maitra e Mani (2013) relatam os efeitos da participação em um programa de formação profissional subsidiado destinado a melhorar os resultados no mercado de trabalho de mulheres de famílias de baixa renda na Índia.

ESTUDO DE CASO: Curso de costura livre e alfaiataria para mulheres, Nova Deli, Índia

O foco desse estudo é uma iniciativa conjunta de AEA por duas ONGs, a Iniciativa de Educação Pratham Delhi (Pratham) e a organização Despertar Social por meio de Ação para os Jovens (*Social Awakening Through Youth Action* – SATYA). A iniciativa oferece curso de costura livre e alfaiataria para mulheres jovens em Nova Deli.

Um total de 658 mulheres participaram do programa de treinamento. Foi utilizada extensa publicidade para informar as mulheres sobre o programa. As participantes precisavam ter entre 18 e 39 anos, ter um mínimo de cinco anos de escolaridade e viver em favelas pobres de Nova Deli. Elas também tiveram de pagar uma taxa de 300 rupias por todo o período de treinamento, mas receberam um reembolso total ao concluir o programa.
O propósito da cobrança da taxa foi incentivar a frequência e a conclusão.

Como esse foi um estudo controle randomizado, dois terços das candidatas foram designadas a um grupo de tratamento, ou seja, receberam treinamento em costura e alfaiataria. O terço restante não recebeu nenhum treinamento. Os avaliadores utilizaram um estudo de base antes do programa para avaliar os níveis de competências, seguido por outra avaliação seis meses após o estudo e outra após 18 meses.

Principais lições

Ao todo, 56% das participantes do programa concluíram o curso. Os avaliadores do estudo observaram que houve uma série de barreiras à participação e à conclusão do programa, incluindo restrições financeiras, a longa distância de casa para o centro de treinamento e falta de apoio para cuidar dos filhos. No entanto, quando estudaram o programa após sua conclusão, descobriram que houve ganhos econômicos para as mulheres: a formação aumentou a probabilidade de emprego em 6% e de autoemprego em 4%, enquanto o número de horas trabalhadas na semana anterior aumentou 2,5. Além disso, a renda mensal aumentou 150%, enquanto a probabilidade de possuir a

própria máquina de costura aumentou 8%. O fato de a renda ter aumentado a tal ponto é um indicador de sucesso nesse programa. Os resultados após 18 meses confirmaram que a oferta de AEA teve um efeito direto e positivo no mercado de trabalho. Maitra e Mani, portanto, relatam que os resultados desse estudo são relevantes "não apenas para formuladores e gestores de políticas, organizações não governamentais e pesquisadores na Índia, mas têm implicações para influenciar as escolhas políticas em vários países de renda baixa e média na Ásia e na África Subsaariana, que enfrentam desafios semelhantes para alcançar o crescimento econômico, o desenvolvimento e a igualdade de gênero" (MAITRA; MANI, 2013).

3.5 UMA AGENDA DE POLÍTICA: POR RESULTADOS MAIS FORTES DA AEA NO MERCADO DE TRABALHO

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável apresenta um forte imperativo político para que o investimento em AEA melhore os resultados no mercado de trabalho. A Meta 4.3 tem por objetivo assegurar que todas as mulheres e homens tenham acesso igual à educação técnica e profissional a um custo acessível e de qualidade. A Meta 4.4 apela aos governos para que capacitem os adultos com habilidades para o emprego, o trabalho decente e o empreendedorismo. A Meta 4.5 lembra que é preciso eliminar as disparidades de gênero e proporcionar igualdade de acesso à AEA para os grupos desfavorecidos, e a Meta 4.6 contém um compromisso mais geral com o letramento e o numeramento. Enquanto isso, o Objetivo 8 de Desenvolvimento Sustentável (ODS 8) pede aos países que aumentem a produtividade e a inovação (Meta 8.2), que protejam o pleno emprego e o trabalho digno para todos (Meta 8.5) e que protejam os direitos dos trabalhadores (Meta 8.8) (UNITED NATIONS, 2015b).

Este capítulo mostrou como a AEA pode contribuir para todas essas metas dos ODS. Foram destacadas as principais tendências tecnológicas e demográficas que tornam o investimento em AEA mais importante do que nunca. Além disso, foram identificados os muitos caminhos por meio dos quais a AEA pode beneficiar o mercado de trabalho e examinados fatores como gênero e desigualdade social, que têm implicações importantes para a AEA.

Com base na dinâmica política e nas evidências por trás da AEA, países em todo o mundo parecem reconhecer valor dessa forma de educação. No entanto, eles ainda não traduzem esse reconhecimento em investimentos suficientes, especialmente para as populações mais desfavorecidas, que correm o risco de ser cada vez mais deixadas para trás. Como argumentado neste capítulo, o investimento do setor público precisa aumentar e os governos precisam reforçar os incentivos que oferecem para que empresas e indivíduos invistam e participem da AEA. Além disso, eles precisam estabelecer sistemas para reconhecer e validar a AEA de todos os tipos. Isso somente pode ser alcançado com fortes parcerias que envolvam todas as partes interessadas. Quando governos, empregadores e trabalhadores colaborarem, serão capazes de identificar tanto as necessidades atuais quanto futuras do mercado de trabalho. Isso vai ajudar as pessoas a lidar com a mudança, bem como incentivar economias e empresas a se tornarem mais competitivas nos mercados globais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, A. V.; SILVA, S. J. de; RAZMARA, S. *Improving Skills Development in the Informal Sector*: strategies for Sub-Saharan Africa. Washington, DC: The World Bank, 2013.

AGGARWAL, A.; HOFMANN, C.; PHIRI, A. *A Study on Informal Apprenticeship in Malawi.* Geneva, International Labour Organization, 2010. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/documents/publication/wcms_151254.pdf>.

AHMAD, Z. K.; BAKAR, R. A. The association between training and organizational commitment among white collar workers in Malaysia. *International Journal of Training and Development,* v. 7, n. 3, p. 166-185, 2003.

ALBRECHT, J.; BERG, G. J. van den; VROMAN, S. *The Aggregate Labour Market Effects of the Swedish Knowledge Lift Program*. Bonn: IZA, 2006. Disponível em: <http://ftp.iza.org/dp2385.pdf>.

BAFFOUR-AWUAH, D. Ghana: Integrating non-formal and informal learning into the new TVET Qualifications Framework. In: SINGH, M.; DUVEKOT, R. (Eds.). *Linking Recognition Practices and National Qualifications Frameworks.* Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2013. p. 49-54.

BARRON, J. M.; BERGER, M. C.; BLACK, D. A. *On-the-Job Training.* Kalamazoo, MI: Upjohn Institute Employment Research, 1997.

BARTLETT, K. R. The relationship between training and organizational commitment: a study in the healthcare field. *Human Resource Development Quarterly*, v. 12, n. 4, p. 335-352, 2001.

BROWN, P.; LAUDER, H.; GREEN, A. *High Skills: Globalization, Competitiveness, and Skill Formation*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

BULUT, C.; CULHA, O. The effects of organizational training on organizational commitment. *International Journal of Training and Development*, v. 14, n. 4, p. 309-322, 2010.

BUCHANAN, J. et al. *Skills Demand and Utilisation*: an international review of approaches to measurement and policy development. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2010.

CARNOY, M. et al. *University Expansion in a Changing Global Economy:* triumph of the BRICs? Stanford, CA: Stanford University Press, 2013.

CEDEFOP. *Learning and Innovation in Enterprises*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. Disponível em: <http://www.cedefop.europa.eu/files/5527_en.pdf>.

CENTRE EUROPEEN POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ver CEDEFOP

DESJARDINS, R. *The Political Economy of Adult Learning Systems:* alternative strategies, policies and coordination of constraints. London: Bloomsbury, 2017 (no prelo).

DESJARDINS, R. *Rewards to Skill Supply, Skill Demand, and Skill Match-Mismatch:* studies using the adult literacy and lifeskills survey. Lund, Lund University, 2014.

EKSTROM, E. *Essays on Inequality and Education*. Uppsala: Uppsala Universitet, 2003.

ELBORGH-WOYTEK, M. K. et al. *Women, Work and the Economy:* macroeconomic gains from gender equity. Washington, DC: International Monetary Fund, 2013.

EVESSON, J.; JAKUBAUSKAS, M.; BUCHANAN, J. *Choosing a Sustainable Future:* workforce development in Victorian Primary Industries. Sydney: Workplace Research Center, University of Sydney, 2009.

FEINSTEIN, L.; GALINDO-RUEDA, F.; VIGNOLES, A. *The Labour Market Impact of Adult Education and Training*: a Cohort analysis. London: London School of Economics and Political Science, 2004.

FROY, F.; GIGUERE, S.; HOFER, A. R. *Local Economic and Employment Development (LEED) Designing Local Skills Strategies.* Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2009.

GAYLOR, C. et al. *When Competences Become Occupational Opportunities.* Gutersloh: Bertelsmann Stiftung, 2015.

GEORGELLIS, Y.; LANGE, T. Participation in continuous, on-the-job training and the impact on job satisfaction: longitudinal evidence from the German labour market. *International Journal of Human Resource Management*, v. 18, n. 6, p. 969-985, 2007.

HANEMANN, U.; SCARPINO, C. *Harnessing the Potential of ICTs:* literacy and numeracy programmes using radio, TV, mobile phones, tablets and computers. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2016. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002439/243981E.pdf>.

HANUSHEK, E.; WOESSMANN, L.; ZHANG, L. *General education, vocational education and labour-market outcomes over the life cycle.* Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2011. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w17504>.

ILO. *International Labour Conference, 102nd Session, 2013:* report IV; employment and social protection in the new demographic context. Geneva, 2013. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_209717/lang--en/index.htm>.

ILO. *A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth:* a G20 training strategy. Geneva, 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION *ver* ILO

JANG, S. et al. *Employment Support Program for Women Whose Career is Interrupted:* final revision report. Seoul: Ministry of Employment and Labor and Korea Employment Information Service, 2012.

JONES, M. K. et al. Training, job satisfaction, and workplace performance in Britain: evidence from WERS 2004. *Labour*, v. 23, n. s1, p. 139-175, 2009.

KAPLAN, D. S. et al. *Training Vouchers and Labor Market Outcomes in Chile.* Inter-American Development Bank, 2015. Disponível em: <https://publications. iadb.org/handle/11319/6857>.

KRISHNA, V. V. Institutional support structures and modes of skills transmission. In: SINGH, M. (Ed.). *Meeting Basic Learning Needs in the Informal Sector:* integrating education and training for decent work, empowerment and citizenship. Dordrecht: Springer, 2005.

MAITRA, P.; MANI, S. *Learning and earning:* evidence from a randomized evaluation in India. Fordham University, Department of Economics, 2013. (Discussion paper series, 2). Disponível em: <http://www.theigc.org/wp-content/uploads/2013/06/Maitra-Mani-2013-Working-Paper.pdf>.

MASON, G.; CONSTABLE, S. *Product Strategies, Skills Shortages and Skill Updating Needs in England:* new evidence from the national employer skills survey, 2009. London, UK: Commission for Employment and Skills, 2011.

MYERS, K.; GYARMATI, D.; VOYER, J. P. *Skills Upgrading for Ontario Working Age Adults:* an environmental scan of programs, gaps and opportunities; final report. Ontario: Social Research and Demonstration Corporation (SRDC), 2009.

NATIONAL SKILLS DEVELOPMENT CORPORATION. *Annual Update 2014–15*. New Delhi: National Skills Development Corporation, 2016. Disponível em: <http://www.nsdcindia.org/sites/default/files/files/NSDC_Annual_Update_2014-15.pdf>.

NUBLER, I.; HOFMANN, C.; GREINER, C. *Understanding Informal Apprenticeship:* findings from empirical research in Tanzania. Geneva: International Labour Organization, 2009. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2009/109B09_137_engl.pdf>.

OECD. *Beyond Rhetoric*. Paris, 2003.

OECD. *Innovative Workplaces:* Making Better Use of Skills within Organizations. Paris, 2010a.

OECD. *Labour Force Statistics by Sex and Age: Indicators*. Paris, 2015. Disponível em: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LFS_SEXAGE_I_R>.

OECD. *Promoting Adult Learning*. Paris, 2005.

OECD. *Recognition of Non-Formal and Informal Learning:* Country Practices. Paris, 2010b.

OECD. *Skills Outlook 2013:* First Results from the Survey of Adult Skills. Paris, 2013.

OECD. *Skills Strategy:* Country Practices. Paris, 2011.

OECD. *Understanding the Social Outcomes of Learning*. Paris, 2007.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT *ver* OECD.

PANTH, B. Skills training and workforce development with reference to underemployment and migration. In: MacLEAN, R.; JAGANNATHAN, S.; SARVI, J. (Eds.). *Skills Development for Inclusive and Sustainable Growth in Developing Asia-Pacific*. Dordrecht: Springer, 2013.

ROSHOLM, M.; NIELSEN, H. S.; DABALEN, A. Evaluation of training in African enterprises. *Journal of Development Economics*, v. 84, n. 1, p. 310-329, 2007.

RUBENSON, K. *Participation in Recurrent Education*: a research review. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1977.

SCHMIDT, S. W. The relationship between satisfaction with workplace training and overall job satisfaction. *Human Resource Development Quarterly*, v. 18, n. 4, p. 481-498, 2007.

SCHULLER, T. *The Paula Principle:* How and Why Women Work below Their Level of Competence, 2016 (no prelo).

SINGH, M. *Global Perspectives on the Recognition of Non-formal and Informal Learning:* why recognition matters. Dordrecht: Springer, 2015a.

SINGH, M. NQF links with informal sector skills development. In: UIL; EUROPEAN TRAINING FOUNDATION; CEDEFOP. *Global Inventory of National and Regional Qualifications Frameworks, v. 1.:* thematic chapters. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015b.

SINGH, M.; DUVEKOT, R. (Eds.). *Linking Recognition Practices to National Qualifications Frameworks:* international benchmarking of experiences and strategies on the recognition, validation and accreditation (RVA) of non-formal and informal learning. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2013.

STENBERG, A.; WESTERLUND, O. Does comprehensive education work for the long-term unemployed? *Labour Economics*, v. 15, n. 1, p. 54-67, 2008.

TAN, H. *Sri Lanka Education, Training and Labor Market Outcomes:* background paper for Sri Lanka skills development report. Washington, DC: The World Bank, 2012.

TAN, H.; GOYAL, S.; SAVCHENKO, Y. 2006 *Baseline Study of India's Industrial Training Institutes:* Institutional Performance and Employment of ITI Graduates. Washington, DC, The World Bank, 2007. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/05/04/090224b082e34c16/1_0/Rendered/PDF/20060baseline00ent0of0ITI0graduates.pdf>.

UNITED KINGDOM. Government Department for Business, Innovation and Skills. *The Impact of Further Education Learning.* London: UK Department for Business Innovation and Skills, 2013.

UIL; EUROPEAN TRAINING FOUNDATION; CEDEFOP. *Global Inventory of Regional and National Qualifications Frameworks, v. 1 and 2*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002330/233043E.pdf>.

UNESCO INSTITUTE FOR EDUCATION. *Work-Related Adult Learning in a Changing World.* Hamburg: UNESCO Institute for Education, 1999.

UNESCO INSTITUTE FOR LIFELONG LEARNING *ver* UIL

UNITED NATIONS. *Human Development Report 2015:* Work for Human Development. New York: United Nations Development Programme, 2015a. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report.pdf>.

UNITED NATIONS. *Transforming Our World:* The 2030 Agenda for Sustainable Development. New York, 2015b. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/ post2015/transformingourworld>.

WALLENBORN, M. Skills development for income generation in rural area: can donors learn? *Journal of International Development*, v. 26, n. 6, p. 796-809, 2014.

CAPÍTULO 4

VIDA SOCIAL, CÍVICA E COMUNITÁRIA

Este capítulo examina como a AEA está inserida na vida social, cívica e comunitária. Em todas as suas formas, a AEA produz benefícios para os cidadãos, suas famílias e as comunidades em que vivem. A AEA ajuda os cidadãos a se tornar mais ativos na sociedade civil e na vida política, mais tolerantes com a diversidade e mais conscientes das questões ambientais. Ela também promove o desenvolvimento cultural, desde as artes até a espiritualidade, de forma a ajudar os cidadãos a se tornarem mais equilibrados e preparados para moldar suas sociedades.

O capítulo começa com uma discussão sobre a complexa relação entre a AEA e os resultados sociais. Ele mostra que, ainda mais do que nos casos da saúde e do emprego, os benefícios da AEA para a vida social, cívica e comunitária não são lineares. Na verdade, o sucesso da AEA nessa área depende, muitas vezes, das estruturas comunitárias já existentes.

Em segundo lugar, o capítulo discute os resultados positivos específicos que a AEA pode proporcionar aos indivíduos e às comunidades. Estudos importantes mostram que a AEA ajuda as pessoas a melhorar seus níveis de letramento, suas habilidades práticas, suas competências de vida e sua compreensão cultural. Nas comunidades, a AEA ajuda a promover a coesão e a integração social, aumenta a participação em atividades sociais e políticas e estimula a criação de comunidades de aprendizagem que podem responder a grandes desafios, como a sustentabilidade ambiental.

Em terceiro lugar, o capítulo extrai lições de dois estudos de caso: um sobre educação comunitária para a construção de latrinas de biogás na Índia e outro sobre coesão comunitária em uma cidade no Reino Unido.

Em quarto lugar, o capítulo identifica alguns dos desafios que os países precisam resolver a fim de maximizar os benefícios da AEA para as comunidades. Esses desafios incluem proporcionar mais oportunidades aos grupos mais desfavorecidos e garantir que as mulheres sejam empoderadas nas sociedades. É mais provável que as pessoas desfavorecidas e politicamente excluídas se tornem socialmente engajadas por meio da aprendizagem baseada na comunidade do que de outras formas.

O capítulo conclui com uma reflexão sobre a importância de reconhecer as relações entre a AEA e comunidades prósperas.
As relações entre a AEA e resultados sociais são multifacetadas. A Declaração de Hamburgo, adotada na Quinta Conferência Internacional de Educação de Adultos, em 1997, afirma que "a educação de adultos é tanto consequência de uma cidadania ativa quanto uma condição para a plena participação na sociedade" (UNESCO INSTITUTE FOR EDUCATION, 1997). Assim, embora a AEA possa levar à mudança social, as estruturas cívicas e sociais também afetam a disponibilidade e a qualidade da AEA. Instituições sociais e políticas saudáveis e comunidades prósperas incentivam e permitem que os adultos continuem aprendendo. Isso, por sua vez, reforça a coesão social e a confiança. Os países que oferecem AEA sustentada e de alta qualidade geralmente apresentam níveis mais altos de desenvolvimento socioeconômico, instituições políticas e cívicas ativas, além de confiança e inclusão social (UNESCO, 2015a; OECD, 2014). Por outro lado, a AEA tende a sofrer onde existem grandes desigualdades de poder e riqueza.

4.1 EVIDÊNCIA: GANHOS DE APRENDIZAGEM E RESULTADOS SOCIAIS DA AEA

Em comparação com os benefícios da AEA para a saúde e o mercado de trabalho, os pesquisadores têm dedicado pouca atenção aos benefícios da AEA para a comunidade e a sociedade. A base de conhecimento geral pode, portanto, ser menor para essa área do que nos capítulos anteriores deste relatório. Em particular, é necessário mais trabalho para examinar os efeitos causais da AEA sobre fatores como engajamento político e coesão social e da sociedade civil.

No entanto, há evidências convincentes para indicar que a AEA em contextos formais, não formais e informais ajuda os indivíduos a adquirir mais habilidades, conhecimentos e compreensão. Isso, por sua vez, pode trazer benefícios indiretos consideráveis para suas famílias, seu trabalho e seus ambientes comunitários. A AEA pode ter forte impacto sobre a cidadania ativa, a voz política, a coesão social, a diversidade e a tolerância. Esses fatores resultam em benefícios importantes para a vida social e comunitária.

Quadro 4.1
Ganhos de aprendizagem e seus benefícios para comunidades e sociedades

Ganhos individuais da aprendizagem:
- Letramento e numeramento
- Habilidades práticas (por exemplo, TIC)
- Habilidades para a vida (por exemplo, resiliência, confiança, resolução de problemas)
- Aprendizagem cultural (por exemplo, artes, ética, espiritualidade)

Benefícios para as comunidades e as sociedades:
- Coesão e integração social
- Capital social: confiança interpessoal e institucional, conexões sociais
- Participação em atividades sociais, civis e políticas
- Tolerância para com a diversidade e relações sociais mais pacíficas e coesas
- Comunidades de aprendizagem: economias éticas, consciência ecológica e sustentabilidade ambiental

O Quadro 4.1 apresenta uma visão geral dos ganhos diretos de aprendizagem que a AEA pode oferecer aos indivíduos, assim como dos benefícios diretos e indiretos que pode ter para comunidades e sociedades.

4.1.1 GANHOS INDIVIDUAIS DA APRENDIZAGEM

a) Letramento e numeramento

Melhorar e manter os níveis de letramento e numeramento dos adultos traz benefícios positivos duradouros para os educandos, suas famílias, suas comunidades e suas sociedades. O GRALE II mostrou que os principais benefícios da alfabetização de adultos para indivíduos e famílias são semelhantes em todos os países, especialmente no que diz respeito ao acesso a competências socioeconômicas e de emprego (UIL, 2013a). Uma extensa revisão e avaliação de letramento e numeramento de adultos no Reino Unido realizada em 2011 apoia isso. Foram encontradas "evidências claras, convincentes e estatisticamente significativas" de que a participação de adultos em programas de letramento e numeramento, assim como a retenção de competências de letramento, tem um impacto pessoal e social positivo sobre os indivíduos e as comunidades (VORHAUS et al., 2011). Essas constatações indicam que precisamos desenvolver uma compreensão mais ampla da estreita relação entre letramento e numeramento, de um lado, e desenvolvimento social e cultural, de outro. Os países que responderam à pesquisa de monitoramento do GRALE III parecem estar adotando essa visão mais ampla. A grande maioria das respostas sugere que as políticas de alfabetização têm se estendido para além da leitura, da escrita e do numeramento.

b) Habilidades práticas

A participação em AEA ajuda os adultos a adquirir uma vasta gama de conhecimentos práticos importantes em diversas áreas, desde artesanato tradicional até TIC. A PIAAC da OCDE mostra que os adultos com competências em TIC utilizam essas habilidades para comunicação, informação, entretenimento e participação no mercado de trabalho (OECD, 2015). Além disso, há evidências de uma ligação direta entre

o aumento do capital social e melhores competências em TIC (ZINNBAUER, 2007). As competências em TIC são especialmente valiosas na educação a distância, uma vez que podem criar "proximidade" por meio da interação e do diálogo. Elas facilitam o contato entre educandos e educadores, promovem o intercâmbio e a cooperação entre os educandos, bem como criam novos sistemas de *feedback* e técnicas de aprendizagem. Contudo, essas oportunidades apenas se tornam possíveis quando a tecnologia está disponível, acessível e é utilizada por usuários competentes (CARLSEN et al., 2016). O desafio para os países e provedores de AEA, então, é garantir que todos os grupos sejam capazes de adquirir e utilizar competências em TIC.

c) Habilidades para a vida

A AEA também desempenha um papel importante em ajudar os adultos a desenvolver habilidades cruciais para a vida. Por exemplo, a AEA ajuda os adultos a se tornarem mais resilientes, além de melhorar a qualidade de sua vida (OECD, 2013; MANNINEN, 2010). Os adultos podem aprender a enfrentar as dificuldades da vida, resolver problemas e, como demonstrado no Capítulo 2, melhorar sua saúde mental e seu bem-estar (JENKINS, 2011; MANNINEN et al., 2014). Ajudar os educandos a desenvolver confiança e um sentimento de realização é uma das maneiras por meio das quais a AEA constrói essas habilidades. Com maior autoconfiança e autoestima, os educandos também desenvolvem um senso de autoeficácia (SCHULLER et al., 2004). Autoeficácia e confiança, por sua vez, incentivam os adultos a prosseguir com a aprendizagem e participar da comunidade e de fóruns sociais. Isso é especialmente importante para os grupos desfavorecidos, a quem a AEA pode oferecer ferramentas para assumir novos desafios (VORHAUS et al., 2011). Com novas habilidades para a vida, os adultos podem oferecer apoio prático e emocional para outros a sua volta (BALATTI, BLACK; FALK, 2007).

d) Aprendizagem cultural

A AEA para a aprendizagem cultural ocorre em cenários muito diversificados. Tett e outros (2012), por exemplo, analisaram como a AEA pode promover esperança e motivação entre adultos encarcerados. Ao participar de programas de redação criativa, música e teatro, os presos também desenvolveram sua capacidade de se conectar emocionalmente com outras pessoas. A aprendizagem cultural promoveu um processo de mudança que desenvolveu a empatia, a confiança, a reforma da identidade e o compromisso social.

Em um ambiente muito diferente – como os museus –, programas de AEA podem ajudar indivíduos, grupos e famílias a aprender e brincar juntos (INNOCENT, 2010). Ao eliminar hierarquias entre adultos e crianças, esses programas promovem a aprendizagem e o entendimento intergeracional. As bibliotecas também contribuem para esses objetivos ao oferecer recursos, assistência profissional e dispositivos para aprendizagem baseada em computador para a promoção da aprendizagem entre gerações.

Outros estudos examinaram formas específicas de aprendizagem cultural em grupos específicos. Por exemplo, um estudo longitudinal de adultos com mais de 50 anos de idade mostrou que a educação musical e artística teve efeitos mais fortes do que a educação formal sobre sua qualidade de vida e seu bem-estar (ver também o Capítulo 2). Os programas culturais de AEA que foram estudados aumentaram o nível médio de qualidade de vida em 8% de um desvio padrão (JENKINS, 2011).

A AEA pode incentivar adultos e comunidades a refletir e resgatar sua herança cultural clássica. Os educandos podem obter um novo entendimento da sabedoria de figuras culturais renomadas. Estudar Confúcio, por exemplo, pode munir os adultos com informações úteis para resolver dilemas éticos contemporâneos (ZHANG, 2008).

Finalmente, verificou-se que a aprendizagem de adultos pode desenvolver as "emoções morais", de forma a ajudar os adultos a lidar com emoções como a ganância e a agressividade narcisista (NUSSBAUM, 2010). Além disso, Baba-Moussa e outros (2014) demonstram como a cultura fornece o vínculo educacional entre o indivíduo e a comunidade e enfatizam a importância da educação para a cidadania na transferência de normas e valores de uma sociedade.

4.1.2 BENEFÍCIOS PARA AS COMUNIDADES E SOCIEDADES

Todos os ganhos de aprendizagem descritos anteriormente são benefícios em si mesmos. No entanto, eles também promovem, efeitos e benefícios sociais mais amplos. Eles fazem isso direta e indiretamente: ao moldar o que as pessoas sabem; ao desenvolver competências que ajudam as pessoas a desenvolver e aplicar seus conhecimentos; e ao cultivar atitudes, valores e crenças.

a) Coesão, integração e inclusão social

Como discutido nos capítulos anteriores, muitas cidades e regiões ao redor do mundo passam por mudanças sociais moldadas pela migração e pela heterogeneidade étnica. Alcançar a coesão social é um desafio crescente e a capacidade das populações de tolerar a diversidade é vital para a coesão. Níveis mais altos de letramento da população estão relacionados a maior tolerância da diversidade (POST, 2016). A AEA desempenha um papel fundamental no sentido de incentivar a tolerância à diversidade, entendida como a capacidade para uma atitude justa, objetiva e permissiva em relação a crenças e práticas que diferem de nossas próprias (FEKSI; MTEY; SULLE, 2013; FRAGOSO; KURANTOWICZ; LUCIO-VILLEGAS, 2008). Vários estudos demonstram que a AEA contribui para a coesão e a integração social (por exemplo, KIL et al., 2012; NAFUKHO; AMUTABI; OTUNGA, 2005; OECD, 2007). Um estudo etnográfico longitudinal de camponeses salvadorenhos mostrou que o aumento do letramento permitiu melhor comunicação dentro das famílias e das comunidades, de modo que as disputas passaram a ser resolvidas com menos aspereza e menos humilhação (PRINS, 2010).

Entre os países que responderam à pesquisa de monitoramento do GRALE III, cerca de dois terços afirmaram que os programas de alfabetização ajudam a desenvolver valores democráticos, de coexistência pacífica e de solidariedade comunitária. Programas de alfabetização que respeitem a diversidade linguística e a língua materna dos participantes ajudam a consolidar identidades comunitárias e histórias coletivas (ALIDOU; GLANZ, 2015). Frye mostra como jovens adultos que participaram de projetos de educação baseada na fé aprenderam a descobrir significado e refletir melhor. Isso lhes deu um recurso para a vida adulta e levou a mais "tolerância, serviço e compromisso com os outros" (FRY, 2014, p. 52).

Nilsson (2010) demonstra que, assim como o desenvolvimento de competências orientadas para o trabalho, a educação profissional formal para jovens adultos promove a inclusão social. Por exemplo, paralelamente ao aprendizado de habilidades técnicas, os trabalhadores também desenvolvem habilidades sociais e de comunicação e entendem melhor as dinâmicas de grupo. Isso, por sua vez, ajuda os trabalhadores a compreender suas capacidades e seus interesses mais amplos. Billett (2014) constata que a aprendizagem capacita os trabalhadores para exercer seus direitos e colaborar com os outros. Quando os trabalhadores aprendem a participar das decisões no local de trabalho, eles aprendem sobre complexidades organizacionais e interesses concorrentes. Nesse processo, aprendem sobre a participação democrática e a regulação política (CASEY, 2009); e, assim, tanto a economia quanto a sociedade se beneficiam (DE LEONARDIS; NEGRELLI; SALAIS, 2012; HAKE, 2009).

b) Capital social

Para um indivíduo, ter "capital social" significa ter as habilidades necessárias para participar da vida comunitária e cívica, ampliar seu conhecimento geral e manter conexões sociais (MANNINEN et al., 2014). O capital social é um benefício amplamente relatado da AEA (BOSCHE; BRADY, 2013; FEINSTEIN, 2008; FIELD, 2005). Com efeito, Vorhaus e outros (2011) apontam para o capital social como um "resultado quase onipresente" de intervenções de AEA ao longo dos últimos 20 anos. Ao gerar capital social, verificou-se que a AEA reduz os índices de criminalidade (DAWE, 2007). Ela também incentiva os indivíduos a participar de ações de voluntariado na comunidade (BOECK et al., 2009) e assumir papéis de liderança em suas comunidades (ROBERTS, 2013).

Comunidades com capital social apresentam altos níveis de confiança e forte engajamento social e conectividade. A Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*) constatou que indivíduos alfabetizados em ambientes letrados tipicamente confiam em um círculo maior de pessoas do que indivíduos que se

declaram analfabetos. Em vários países com altos níveis de analfabetismo, há maior grau de confiança entre os declarados alfabetizados em oposição aos analfabetos (POST, 2016).

Esses resultados destacam o fato de que a relação entre a AEA e o capital social é recíproca. Para as pessoas que têm boas conexões, é mais fácil se envolver em AEA, e é mais provável que sua aprendizagem seja valorizada em suas comunidades. Por outro lado, para aqueles com redes sociais precárias, será mais difícil aproveitar as oportunidades de aprendizagem, e essas pessoas encontrarão menos aplicações para o que aprenderam.

c) Participação em atividades sociais, cívicas e comunitárias

Análises em larga escala demonstram que a educação formal em geral – e a educação terciária em particular – está associada a um aumento da atividade política (ver, por exemplo, HOSKINS; D'HOMBRES; CAMPBELL, 2008). Além disso, estudos recentes sobre diversos países, como África do Sul, Polônia, Quênia, República Democrática do Congo e República Dominicana, constataram que a AEA proporciona aos indivíduos a disposição, os conhecimentos e as habilidades para se tornarem cidadãos ativos (FINKEL, 2014).

Apesar da escassez de dados específicos sobre a AEA, os países que responderam à pesquisa do GRALE III parecem concordar que a AEA contribui para a cidadania ativa, bem como para a participação política e comunitária. Quase três quartos dos países respondentes informaram que os programas de alfabetização oferecem grande contribuição. Programas de educação para a cidadania ajudam os indivíduos a obter informações políticas, desenvolver sentimentos de empoderamento e aumentar seus níveis de participação política. Os efeitos são particularmente fortes em termos de conhecimento político baseado em fatos e participação no nível local.

Na República Democrática do Congo, por meio do programa VOICE (um programa de educação cívica) em vigor entre 2011 e 2012, 60% dos habitantes de vilarejos que foram instruídos sobre um processo previsto de descentralização conseguiram identificar corretamente a nova instituição de financiamento da descentralização, mas apenas 10% dos habitantes de vilarejos de controle conseguiram fazê-lo (FINKEL, 2014). Aqueles que tinham participado de programas de AEA cívica eram mais ativos na política local, o que parecia estar relacionado à crença na própria capacidade de influenciar o sistema político. Enquanto a AEA cívica parece ter menos sucesso em mudar os valores democráticos do que na promoção da competência cívica, engajamento e participação política, o resultado final é que os programas "podem ser agentes relativamente eficazes de empoderamento e mobilização política de indivíduos no sistema político democrático" (FINKEL, 2014, p. 175-176). Dois estudos da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (*United States Agency for International Development* – USAID) com duração de três anos, envolvendo mil mulheres nepalesas e 2,2 mil mulheres bolivianas, mostraram que a alfabetização teve vários efeitos significativos a longo prazo sobre a participação cívica, bem como sobre a renda e a educação dos filhos (BURCHFIELD et al., 2002). Outras evidências da PIAAC indicam efeitos semelhantes: "Na maioria dos países da OCDE, a pesquisa mostra que maiores habilidades de letramento (bem como mais educação) têm efeitos positivos independentes sobre os resultados, como a vontade dos adultos de se envolver no processo político, a eficácia política, a confiança e a boa saúde" (POST, 2016).

Programas de educação cívica podem fazer mais do que apenas promover a participação. Eles também podem construir competências políticas que ajudam os adultos a responsabilizar as instituições e os intervenientes políticos (VICENTE, 2014). Isso, por sua vez, ajuda as instituições e os processos políticos formais a se tornarem mais confiáveis e promove um aumento de capital social.

d) Comunidades de aprendizagem: economias éticas, consciência ecológica e sustentabilidade ambiental

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável insta os países a enfrentarem os desafios de proteger o meio ambiente e alcançar uma distribuição mais justa dos benefícios socioeconômicos. Esse compromisso com o desenvolvimento sustentável tem uma importante dimensão ética, portanto, são necessários adultos

Quadro 4.2
Círculos de estudo, diálogo e democracia

Já em 1977, Lundkvist argumentou que a educação popular de adultos desempenhou um papel central na democratização da sociedade na Suécia. O "círculo de estudo" permitiu que as pessoas aprendessem sobre valores democráticos, usassem o diálogo em vez do confronto e reconhecessem que pessoas de diferentes classes sociais podem viver e trabalhar juntas. Esse exemplo histórico de um país da Europa Ocidental pode ter aplicação limitada quando se trata de questões contemporâneas em países de todo o mundo. No entanto, ele apresenta um modelo encorajador de como a AEA poderia promover uma cidadania ativa em situações em que os cidadãos enfrentam, muitas vezes, grandes barreiras sociais e políticas para fazer uso de sua voz política.

A falta de voz política não é apenas um problema para as democracias emergentes, é também um problema grave em democracias maduras, nas quais as pessoas com baixos níveis de renda e educação são menos propensas a conseguir expressar suas experiências, suas necessidades e suas preferências, ou a responsabilizar as autoridades públicas (SCHLOZMAN; VERBA; BRADY, 2012). Na Suécia, uma avaliação nacional de recursos públicos para a educação popular concluiu que os círculos de estudo são um instrumento viável para desenvolver a capacidade de participar ativamente de um sistema de democracia por meio do diálogo (ANDERSSON et al., 1996). A metodologia do círculo aumentou a capacidade dos participantes de apresentar ideias credíveis e iniciar discussões públicas sobre suas preocupações.

Em alguns países, a educação popular de adultos está há muito tempo associada a lutas pela transformação social. Com base no trabalho de Paulo Freire, a educação popular tem sido defendida como um processo político, social e educacional (HALL; CLOVE; CROWTHER, 2012; KIRKWOOD; KIRKWOOD, 2011). Isso é baseado na ideia de que em um nível comunitário, as pessoas podem coletivamente desenvolver consciência crítica e desafiar os usos injustos de poder. A tradição nórdica europeia tende a compartilhar a visão fundamental de Freire de que ensino e aprendizagem envolvem encontro e diálogo.

educados em princípios éticos, bem como habilidades econômicas e tecnológicas, para ajudar a colocar a Agenda em prática.

O impacto da AEA sobre a ética é um pouco difícil de quantificar. No entanto, alguns estudos recentes na área têm rendido resultados interessantes. Por exemplo, dados da Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*) indicam que os respondentes alfabetizados têm mais propensão a priorizar o meio ambiente em relação ao crescimento econômico (POST, 2016). No mundo dos negócios, as empresas vêm pedindo aos funcionários que desenvolvam sua "bússola moral" a fim de cumprir sua responsabilidade social e corporativa (HARTMAN, 2013; NONAKA; TAKEUCHI, 2011). Enquanto isso, Noguchi, Geuvara e Yorozu (2015) examinaram como a aprendizagem baseada na comunidade pode ser uma base para o desenvolvimento sustentável. A aprendizagem baseada na comunidade é muitas vezes facilitada por centros comunitários de aprendizagem originários de parcerias entre moradores, ONGs e órgãos governamentais. Eles oferecem várias oportunidades de aprendizagem nas áreas de alfabetização, educação básica e conhecimentos socioeconômicos, e podem promover a consciência ética, a tolerância pela diversidade e o respeito mútuo.

Outra abordagem importante para a busca do desenvolvimento sustentável envolve a construção de "cidades de aprendizagem" e "comunidades de aprendizagem". As cidades e comunidades de aprendizagem procuram aproveitar o potencial da aprendizagem ao longo da vida para "enriquecer o potencial humano, promover crescimento pessoal em toda a vida e ao longo da vida, promover a

igualdade e a justiça social, manter a coesão social, e criar prosperidade e crescimento econômico sustentáveis" (UIL, 2013b).
A aprendizagem ao longo da vida também pode levar a melhorias concretas na coordenação e no desenvolvimento de políticas urbanas em várias áreas, como emprego, habitação, transporte e saneamento (ver KEARNS, 2015; LONGWORTH, 2012).
A Declaração de Pequim na Construção de Cidades de Aprendizagem, aprovada na Primeira Conferência Internacional sobre Cidades de Aprendizagem, declarou que comunidades de aprendizagem, cidades de aprendizagem e regiões de aprendizagem são pilares do desenvolvimento sustentável (UIL, 2013c). Desde então, cidades tão diversas quanto Pequim (China), Cork (Irlanda), Sorocaba (Brasil) e Amman (Jordânia) avançaram significativamente na implementação da abordagem da cidade de aprendizagem (VALDES-COTERA et al., 2015). Muitas dessas cidades passaram a integrar a Rede Global de Cidades de Aprendizagem da UNESCO como forma de fortalecer parcerias e aumentar o apoio para a aprendizagem ao longo da vida para todos os seus cidadãos (UIL, 2015).

4.2 LIÇÕES DE ESTUDOS DE CASO

Os estudos de caso a seguir apresentam evidências de base dos benefícios e retornos da AEA para a vida social, cívica e comunitária. O primeiro caso ilustra os benefícios da AEA em uma comunidade de renda baixa que enfrenta desvantagem crônica. O segundo caso ilustra a educação dos cidadãos em uma cidade multicultural em um país de renda alta. O GRALE II observou que as modalidades de aprendizagem não formal e informal permanecem à margem do reconhecimento dos sistemas de educação nacionais e que seus benefícios são, portanto, raramente relatados. Esses casos mostram especificamente alguns desses benefícios.

ESTUDO DE CASO 1: A AEA ajuda a alcançar os ODS – o projeto de latrinas de biogás, Kerala, Índia

Mais de 1 bilhão de pessoas defecam a céu aberto regularmente (UNITED NATIONS, 2008). Eliminar a defecação a céu aberto exige recursos e AEA. Analistas estimam que metade dos lares da Índia não têm instalações sanitárias efetivas (WHO, 2013). No estado de Kerala, em uma parceria entre governo local, ONGs e líderes locais, educadores de adultos conceberam um programa de três anos para implementar um projeto sanitário de baixo custo no nível dos vilarejos (KERALASTAT, 2008, 2012). Esse projeto forneceu instalações sanitárias e educação para que os moradores (que, de modo geral, tinham nível de alfabetização básica) parassem ou reduzissem a prática da defecação a céu aberto. O projeto previu a instalação da tecnologia de latrina de biogás para converter dejetos humanos em gás que pode ser usado para cozinhar e aquecer água nos domicílios. O projeto, portanto, forneceu recursos socioeconômicos para as comunidades rurais para uso posterior.

Equipes de educadores realizaram seminários de educação de adultos – ou "círculos de aprendizagem" – nos vilarejos. Os educadores incentivaram os líderes dos vilarejos, as mulheres e os homens adultos a participar juntos de sessões de aprendizagem sobre as latrinas de biogás. Os círculos de aprendizagem inclusiva visavam a superar sensibilidades para falar sobre a gestão de resíduos humanos e saneamento, bem como promover um sentido de responsabilidade compartilhada da comunidade para com as necessidades da comunidade. Os seminários tiveram uma dimensão prática, oferecendo aos participantes oportunidades para testar as unidades de tecnologia de biogás.

Quadro 4.3
Os benefícios do projeto de latrinas de biogás em Kerala

Benefícios da AEA e do programa sanitário biogás:

- Contribuição significativa para o Objetivo 6 de Desenvolvimento Sustentável (ODS 6), Meta 6.2: "Até 2030, alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade"
- Progresso rumo à inclusão e igualdade de gênero
- Aumento do capital social, incluindo habilidades avançadas para colaborar, realizar projetos comuns e assumir responsabilidade comunitária pelas necessidades da comunidade
- Maior sensibilização para questões ambientais e de sustentabilidade

Os participantes aprenderam:

- sobre biogás e os riscos à saúde advindos da defecação a céu aberto;
- a reduzir o desmatamento para a coleta de lenha;
- como manter suas unidades de biogás nos vilarejos;
- a refletir sobre sua resistência a abordar questões relacionadas a saneamento e a reavaliar o baixo *status* tradicional e os papéis de gênero associados com dejetos humanos; e
- sobre os conceitos de benefícios de longo prazo e sustentabilidade da comunidade.

ESTUDO DE CASO 2: A AEA promove sociedades inclusivas, pacíficas e diversificadas – Leicester, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte

A cidade britânica de Leicester é conhecida por sua diversidade étnica. Em Leicester, nenhum grupo étnico constitui uma maioria (OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS, 2011) e quase a metade de seus habitantes nasceram fora do Reino Unido (LEICESTER CITY COUNCIL, 2012). Um exemplo notável de oferta de AEA em Leicester é o "Currículo do cidadão" oferecido pelo Instituto Nacional de Educação Continuada de Adultos (*National Institute for Adult Continuing Education*). O currículo se concentra em capacitação nas áreas de inglês, matemática, saúde, finanças, educação cívica e competências digitais, e é predominantemente destinado a auxiliar migrantes recém-chegados (NATIONAL INSTITUTE FOR ADULT CONTINUING EDUCATION, 2014). Ele estimula o reconhecimento e o respeito pela ampla gama de religiões na cidade e incentiva o orgulho de ser cidadão em uma cidade tão diversa.

Os participantes do Currículo do cidadão adquirirem competências práticas e habilidades para a vida, uma compreensão mais profunda de seus direitos e dos serviços locais, além de melhor conhecimento sobre outros grupos étnicos e bairros. O currículo abrangente, que inclui aprendizagem em sala de aula e visitas a locais culturais e cívicos em Leicester, constrói a capacidade dos educandos para que desempenhem um papel ativo na comunidade (SATTAR; HUDA, 2015; Waddington, 2013). Os educandos relatam que se sentem "empoderados" e "com menos medo" de sua nova cidade (SATTAR; HUDA, 2015).

Essa abordagem baseada na comunidade é voltada para educandos adultos que estão arraigados em suas comunidades de origem e os encoraja a se aventurar além desses domínios familiares. A interação entre as comunidades migrantes, organizações da sociedade civil e instituições públicas de educação em Leicester é tanto um produto quanto uma base contínua para uma cultura de aprendizagem ao longo da vida. As sinergias resultantes impulsionam a participação democrática e a coesão social. Dessa forma, a AEA contribui diretamente para concretizar o ideal da "cidade de aprendizagem" e de sociedades inclusivas, pacíficas e diversificadas (UIL, 2013d; VALDES-COTERA, 2015; WADDINGTON, 2013).

Quadro 4.4
Como a AEA promove inclusão e coesão social em Leicester

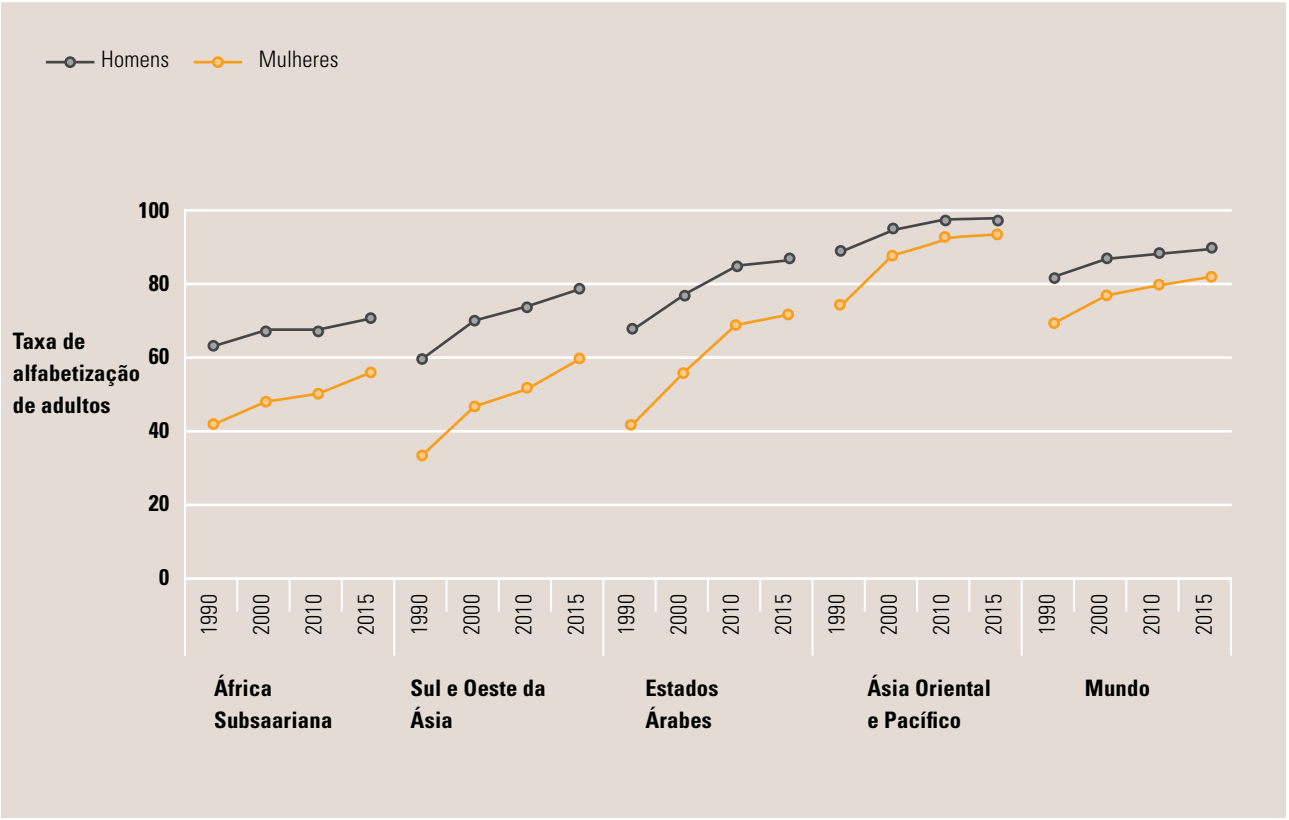
- Combina o desenvolvimento de habilidades práticas com a aprendizagem cultural.
- Promove a tolerância, o conhecimento e o respeito pelas diferentes crenças, culturas e estilos de vida.
- Promove o engajamento cívico e responsabilidades cívicas compartilhadas.
- Ajuda a construir uma sociedade coesa, pacífica e participativa.

4.3 DESAFIOS PARA MAXIMIZAR OS BENEFÍCIOS DA AEA PARA A VIDA SOCIAL, CÍVICA E COMUNITÁRIA

Como os dois relatórios anteriores, o GRALE III constata que os países estão fortalecendo a AEA. No entanto, vários desafios têm se revelado persistentes e precisam ser abordados para que a vida social, cívica e comunitária possa aproveitar todos os benefícios da AEA. Esses desafios são descritos a seguir.

O desenvolvimento social e comunitário é fortemente dependente das capacidades das mulheres, mas, como discutido neste

Figura 4.1
Atraso na alfabetização das mulheres



Fonte: UNESCO, 2015b

A alfabetização das mulheres continua atrás da alfabetização dos homens. Taxa de alfabetização de adultos por sexo, mundo e regiões selecionadas, 1990, 2000 e 2015

relatório, as mulheres ainda têm poucas oportunidades para participar de programas de AEA e se beneficiar deles. O progresso na consecução da alfabetização para todos tem sido lento, assim como o progresso rumo à justiça de gênero. O Relatório de Monitoramento de Educação para Todos 2015 – Gênero da UNESCO revelou que um número estimado de 481 milhões de mulheres com idades de 15 anos ou mais carecem de competências básicas de letramento (UNESCO, 2015b). A Figura 4.1 reproduz uma ilustração desse relatório que descreve essas tendências.

Em todo o mundo, as pessoas mais marginalizadas, mais desfavorecidas e mais pobres continuam a ser excluídas das atividades de AEA. Pessoas com deficiência, doença crônica ou dificuldades de aprendizagem estão entre os considerados mais difíceis de alcançar com os programas de AEA. Sua exclusão da AEA ajuda manter o "ciclo de pobreza da deficiência" (BANKS; POLACK, 2014). Assim, é evidente que os benefícios da AEA continuam a ser distribuídos de forma desigual entre as comunidades do mundo (EUROPEAN COMMISSION; EACEA; EURYDICE, 2015; JANMAAT; GREEN, 2013; UNESCO, 2015a; UIL, 2010).

4.4 VALORIZAÇÃO DA AEA COMO UM ATIVO SOCIAL FUNDAMENTAL

O GRALE I destacou o fato de que uma cidadania ativa é um "ativo social fundamental" (UIL, 2010). O GRALE II observou que a relevância da AEA no desenvolvimento da cidadania ativa e da inclusão social é frequentemente reconhecida nas orientações políticas (UIL, 2013a). As respostas à pesquisa de monitoramento do GRALE III confirmam que os países reconhecem a importância da AEA nessa área.

A mensuração das muitas relações complexas entre a AEA e resultados sociais, comunitários e cívicos é mais do que um mero desafio técnico. Quando governos e instituições globais estão sob pressão para demonstrar resultados, eles tendem a se concentrar em resultados mais visíveis e metas mais facilmente mensuráveis. Isso significa que os objetivos econômicos são muitas vezes priorizados no lugar das considerações sociais, e que, dentro da comunidade de AEA, maior ênfase é colocada na AEA formal e em resultados quantificáveis no mercado de trabalho do que na oferta não formal e em resultados menos tangíveis no nível das comunidades. Como este capítulo demonstrou, os resultados da AEA não formal incluem qualidades e potenciais que não podem ser reduzidos a medidas numéricas. No entanto, os governos sabem que esses resultados são vitais e assumiram o compromisso de atingi-los na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSSON, E. et al. *Cirkelsamhället:* studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. Stockholm: Fritzes, 1996. (Statens Offentliga Utredningar, 47).

ALIDOU, H.; GLANZ, C. (Eds.). *Action research to improve youth and adult literacy*: empowering learners in multilingual world. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015.

BABA-MOUSSA, A.; MOUSSA, L.; RAKOTOZAFY, J. *Fondements et philosophie de l'éducation des adultes en Afrique.* Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2014.

BALATTI, J.; BLACK, S.; FALK, I. 2007. Teaching for social capital outcomes: The case of adult literacy and numeracy courses. *Australian Journal of Adult Learning*, 47 (2), pp. 245-63.

BANKS, L. M.; POLACK, S. *The economic costs of exclusion and gains of inclusion of people with disabilities*: evidence from low and middle income countries. London: International Centre for Evidence in Disability, London School of Hygiene and Tropical Medicine, 2014.

BILLETT, S. Learning in the circumstances of practice. *International Journal of Lifelong Education*, v. 33, n. 5, p. 674-693, 2014.

BOECK, T. et al. *The impact of volunteering on social capital and community cohesion*. Leicester: De Montfort University, The Centre for Social Action, 2009.

BOSCHE, B.; BRADY, B. Benefits des community learning: Ergebnisse aus Irland, in Benefits of lifelong learning. *DIE Journal for Adult Education*, n. 1, p. 30-34, 2013.

BURCHFIELD, S. et al. *A Longitudinal Study of the Effect of Integrated Literacy and Basic Education Programs on Women's Participation in Social and Economic Development in Nepal.* 2002.

CARLSEN, A. et al. *Closing the Gap:* opportunities for distance education to benefit adult learners in higher education. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002432/243264e.pdf>.

CASEY, C. Organizations, workers, and learning: New prospects for citizenship at work? *Citizenship Studies*, v. 13, n. 2, p. 169-184, 2009.

DAWE, S. (Ed.). *Vocational education and training for adult prisoners and offenders in Australia.* Adelaide: NCVER, 2007.

DE LEONARDIS, O.; NEGRELLI, S.; SALAIS, R. (Eds.). *Democracy and capabilities for voice*. Brussels: Lang, 2012.

EUROPEAN COMMISSION; EACEA; EURYDICE. *Adult education and training in Europe:* Widening access to learning opportunities. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.

FEINSTEIN, L. et al. *The social and personal benefits of learning*: a summary of key research findings. London: University of London, 2008.

FEKSI MTEY, K.; SULLE, A. The role of education in poverty reduction in Tanzania. *Journal of Educational Research and Review, v.* 2, n. 1, p. 6-14, 2013.

FIELD, J. *Social capital and lifelong learning.* Bristol: Policy Press, 2005.

FINKEL, S. The impact of adult civic education programmes in developing democracies. *Public Administration and Development*, n. 34, p. 169-181, 2014.

FRAGOSO, A.; KURANTOWICZ, E.; LUCIO-VILLEGAS, E. (Eds.). *Between global and local adult learning and development.* Berlin: Peter Lang, 2011.

FRYE, S. Becoming an adult in a community of faith. *New Directions for Adult and Continuing Education*, n. 143, p. 51-61, 2014.

HAKE, B.; LAOT, F. (Eds.). *The Social Question and Adult Education / La question sociale et l'éducation des adultes.* Brussels: Lang, 2009.

HALL, L.; CLOVER, D.; CROWTHER, J. (Eds.). *Learning and social movements.* Rotterdam: Sense, 2012.

HARTMAN, E. *Virtue in Business*: conversations with Aristotle. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

HOSKINS, B.; D'HOMBRES, B.; CAMPBELL, J. Does formal education have an impact on active citizenship behaviour? *European Educational Research Journal*, v. 7, n. 3, p. 386-402, 2008.

INNOCENT, Natasha. Learning to Manage Change in the Third Age. *Adults Learning*, v. 21, n. 10, 2010.

JANMAAT, J.; GREEN, A. Skills inequality, adult learning and social cohesion in the United Kingdom. *British Journal of Educational Studies*, v. 61, n. 1, p. 7-24, 2013.

JENKINS, A. Participation in learning and well-being among older adults. *International Journal of Lifelong Education*, v. 30, n. 3, p. 403-420, 2011.

KERALASTAT. Government of Kerala. *Kerala State Sanitation Strategy.* 2008.

KERALASTAT. Government of Kerala. *Physical and Financial Progress under Integrated Low Cost Sanitation (ILCS) Scheme in Kerala.* 2012.

KEARNS, P. Learning cities on the move. *Australian Journal of Adult Learning,* v. 55, n. 1, 2015

KIL, M.; OPERTI, F.; MANNINEN, J. Measuring benefits of lifelong learning. *Lifelong Learning in Europe*, n. 3, p. 4-5, 2012.

KIRKWOOD, G.; KIRKWOOD, C. *Living Adult Education:* Freire in Scotland. Rotterdam: Sense, 2011.

LEICESTER CITY COUNCIL. *Diversity and migration:* statistics. Dec. 2012. Disponível em: <http://www.leicester.gov.uk/media/177367/2011-census-findings-diversity-andmigration.pdf>.

LONGWORTH, N. Learning Cities and Learning Regions: Helping to make the world a better place. In: ASPIN, D. et al. (Eds.). *Second International Handbook on Lifelong Learning*. Heidelberg: Springer, 2012.

LUNDKVIST, S. *Folkrörelserna i det svenska samhället 1850-1920*. Stockholm: Almqvist and Wiksell, 1977.

MANNINEN, J. Wider benefits of learning within the liberal adult education system in Finland. In: HORSDAL, M. (Ed.). *Communication, Collaboration and Creativity:* researching adult learning. Odense: Syddansk Universitetsforlag, 2010.

MANNINEN, J. et al. *Benefits of Lifelong Learning in Europe:* Main Results of the BeLL Project: final report. BeLL Project Research Report, 2014.

NAFUKHO, F.; AMUTABI, M.; OTUNGA, R. *Foundations of Adult Education in Africa.* Cape Town: Pearson Education, 2005.

NATIONAL INSTITUTE FOR ADULT CONTINUING EDUCATION. *Citizens' Curriculum*. Leicester, 2014. Disponível em: <http://www.niace.org.uk/our-work/life-and-society/citizens-curriculum>.

NILSSON, A. Vocational education and training: an engine for economic growth and a vehicle for social inclusion. *International Journal of Training and Development*, v. 14, n. 4, p. 251-272, 2010.

NOGUCHI, F.; GEUVARA, J.; YOROZU, R. *Communities in Action:* Lifelong learning for sustainable development. Hamburg, UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. The Wise Leader. *Harvard Business Review*, n. 89, p. 58-67, 2011.

NUSSBAUM, M. *Not for Profit:* why democracy needs the humanities. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010.

OECD. *Adults, computers and problem solving:* what's the problem? Paris, 2015.

OECD. *Education at a Glance 2014:* OECD indicators. Paris, 2014a.

OECD. *Skills Outlook 2013:* First Results from the Survey of Adult Skills. Paris, 2013.

OECD. *Understanding the social outcomes of learning.* Paris, 2007.

OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS. *Ethnicity and national identity in England and Wales.* London, 2011. Disponível em: <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census/key-statistics-for-local-authoritiesin-england-and-wales/rpt-ethnicity.html>.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT *ver* OECD

POST, D. Adult literacy benefits? New opportunities for research into sustainable development. *International Review of Education,* 2016 (no prelo).

PRINS, E. Salvadoran campesinos/as' literacy practices and perceptions of the benefits of literacy: a longitudinal study with former literacy participants. *International Journal of Educational Development*, v. 30, n. 4, p. 418-427, 2010.

ROBERTS, C. Building social capital through leadership development. *Journal of Leadership Education*, v. 12, n. 1, p. 54-73, 2013.

SATTAR, M.; HUDA, H. *How the Citizens' Curriculum supports engagement in city life.* Leicester: National Learning and Work Institute, 2015. Disponível em: <http://www.learningandwork.org. uk/our-thinking/blog/how-citizens%E2%80%99-curriculum-supports-engagement-citylife>.

SCHULLER, T. et al. *The benefits of learning:* the impact of education on health, family life and social capital. London: Routledge, 2004.

SCHLOZMAN, K.; VERBA, S.; BRADY, H. E. *The Unheavenly Chorus:* unequal political voice and the broken promise of American democracy. Princeton: Princeton University Press, 2012.

TETT, L. et al. Learning, rehabilitation and the arts in prisons: a Scottish case study. *Studies in the Education of Adults*, v. 44, n. 2, p. 171-185, 2012.

UIL. *Beijing Declaration on Building Learning Cities.* Hamburg, 2013c. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002267/226755E.pdf>.

UIL. *Global report on adult learning and education.* Hamburg, 2010. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001864/186431e.pdf>.

UIL. *Second Global Report on Adult Learning and Education:* rethinking literacy. Hamburg, 2013a. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002224/222407E.pdf>.

UIL. Special Issue: Learning Cities: developing inclusive, prosperous and sustainable urban communities. *International Review of Education*, v. 59, n. 4, 2013d.

UIL. *Terms of reference for establishing the international platform for learning cities.* Hamburg, 2013b.

UNESCO. *Gender and EFA 2000-2015:* achievements and challenges. Paris, 2015b.

UNESCO. *Global Monitoring Report:* Education for All 2000-2015; achievements and challenges. Paris, 2015a.

UNESCO INSTITUTE FOR EDUCATION. 1997. *Adult education:* the Hamburg Declaration; the Agenda for the Future. Hamburg. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001161/116114eo.pdf>.

UNESCO INSTITUTE FOR LIFELONG LEARNING *ver* UIL

UNITED NATIONS. *United Nations Millennium Development Goals*: end open defecation. New York, 2008. Disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals/endopendefecation>.

VALDES-COTERA, R. et al. (Eds.). *Unlocking the Potential of Urban Communities:* case studies of twelve learning cities. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015.

VICENTE, P. Is vote buying effective? Evidence from a field experiment in West Africa. *The Economic Journal*, v. 124, n. 574, p. 356-387, 2014.

VORHAUS, J. et al. *Review of research and evaluation on improving adult literacy and numeracy skills.* London: UK Government Department for Business, Innovation and Skills, 2011.

WADDINGTON, S. *A super-diverse city:* migration and adult learning in Leicester. *Lifelong Learning in Europe*, n. 3, 2013. Disponível em: <http://www.lline.fi/en/article/intimeontime/1032013/a-super-diverse-city-migration-and-adult-learning-in-leicester>.

WALBY, S. Is the knowledge society gendered? *Gender, Work and Organization*, v. 18, n. 1, p. 1-29, 2011.

WHO. *Progress on sanitation and drinking-water:* 2013 update. Geneva, 2013. Disponível em: <http://www.unicef.org/wash/files/JMP2013final_en(1).pdf>.

WORLD HEALTH ORGANIZATION *ver* WHO

ZHANG, W. Conceptions of lifelong learning in Confucian culture: their impact on adult learners. *International Journal of Lifelong Education*, v. 27, n. 5, p. 551-557, 2008.

ZINNBAUER, D. *What can Social Capital and ICT do for Inclusion?* European Commission, Directorate-General Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, 2007. Disponível em: <http://ftp.jrc.es/EURdoc/eur22673en.pdf>.

PARTE 3
INTRODUÇÃO

A Parte 1 deste relatório examinou os resultados da pesquisa de monitoramento do GRALE III. Os resultados revelam algumas tendências gerais positivas em relação à melhoria da AEA, mas também destacam que é necessário mais trabalho para que os países estabeleçam sistemas eficazes de aprendizagem ao longo da vida. Os níveis de alfabetização de adultos, por exemplo, devem ser melhorados, ao passo que o alcance da igualdade de gênero continua a ser um grande desafio em todos os países. A Parte 2 mostrou que a compreensão do valor da AEA e dos seus efeitos para além do setor da educação está melhorando. Ela também destacou as muitas relações entre os ODS 3, 4, 8 e 11. Embora ainda sejam necessárias mais pesquisas e melhores dados, agora há evidências sólidas para defender um maior investimento na AEA.

A parte final deste relatório foi concebida para orientar os leitores em seus esforços para promover e melhorar a situação da AEA em todo o mundo. É dividida em dois capítulos: o Capítulo 5 reúne lições, identifica tendências e examina suas implicações para a AEA. Ao refletir sobre a situação atual e futura da AEA, o capítulo conclui considerando o "pior cenário" em um mundo no qual a AEA não é nem valorizada, nem apoiada. Argumentando que tal mundo seria insustentável, o capítulo chama todas as partes interessadas para se unirem, redobrando seus esforços para assegurar que a AEA desempenhe o papel que lhe cabe. O Capítulo 6 apresenta uma agenda prática para futuros trabalhos sobre a AEA, concluindo com um convite para se fazer parte da comunidade GRALE na promoção de uma AEA mais forte, melhorando nosso entendimento e nossa análise sobre a AEA, implementando ações de AEA e debatendo questões políticas cruciais nos anos vindouros.

CAPÍTULO 5

LIÇÕES, TENDÊNCIAS E IMPLICAÇÕES PARA A APRENDIZAGEM E A EDUCAÇÃO DE ADULTOS

Este capítulo abre com uma visão geral das lições que o UIL aprendeu com o monitoramento da AEA, desde de que o Marco de Ação de Belém foi adotado em 2009. A seguir, o capítulo identifica algumas das principais tendências globais, examinando o que elas podem significar para as políticas e para as práticas de AEA no futuro. Por fim, propõe um quadro para ajudar a compreender e enfrentar os desafios que acompanham essas tendências. Como este capítulo irá demostrar, é provável que a importância da AEA cresça em decorrência desses desafios.

5.1 LIÇÕES DE MONITORAMENTO: OS PAÍSES TÊM REALIZADO PROGRESSOS NA AEA?

Muitos dos 139 países que responderam à pesquisa de monitoramento do GRALE III têm histórias positivas para contar sobre os progressos na AEA:

- No âmbito mais geral, três em cada quatro países reportam "progressos significativos" em relação à política de AEA desde 2009; poucos países reportam que regrediram.
- Mais da metade relata melhorias na governança, como maior descentralização, maior coordenação entre os ministérios e fortalecimento da consulta às partes interessadas.
- Mais de metade dos países relata que os gastos do governo com AEA vão aumentar, enquanto apenas dois países informam que o financiamento será reduzido.
- Três de cinco países relatam aumento da participação geral na AEA, enquanto apenas nove países afirmam que a participação diminuiu.
- Dos 134 países respondentes, 81% informaram que foram criados programas de educação e capacitação inicial e de preparação para o trabalho para educadores e facilitadores de AEA.

Em suas respostas à pesquisa, muitos países compartilharam práticas inovadoras de AEA. Elas incluem inovações institucionais, como as Universidades Abertas Cívicas, da antiga República Iugoslava da Macedônia, ou estratégias inovadoras, como o plano de longo prazo de Mali de capacitação profissional. No âmbito subnacional, muitos países, especialmente na Ásia, criaram centros locais comunitários de aprendizagem e estão construindo cidades de aprendizagem. Em países como Japão, China e Coreia do Sul, essas iniciativas estão ajudando a enfrentar os desafios do envelhecimento da população e da migração rural-urbana.

Embora certamente essas tendências gerais sejam encorajadoras, os resultados da pesquisa de monitoramento sugerem que os progressos na AEA continuam a ser desiguais e incertos. Eles também indicam que grandes lacunas permanecem no nosso conhecimento sobre a evolução da AEA, tanto em âmbito mundial quanto nacional. Os três principais desafios no campo da AEA – melhoria na alfabetização de adultos, obtenção da igualdade de gênero e preenchimento das lacunas de conhecimento – são discutidos em mais detalhes abaixo.

5.1.1 OS DESAFIOS DA ALFABETIZAÇÃO DE ADULTOS PERMANECEM

Como foi enfatizado em outras partes deste relatório, a alfabetização é parte do direito à educação. Ela se encontra no cerne da educação básica e é um fundamento indispensável para a aprendizagem. Contudo, a melhoria dos níveis de letramento e

numeramento de jovens e adultos continua a ser um desafio global. Em 2000, a comunidade internacional concordou em atingir "uma melhoria de 50%, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos" (Educação para Todos, Objetivo 4). Porém, apenas 17 dos 73 países com uma taxa de alfabetização abaixo de 95% em 2000 foram capazes de atingir esse objetivo. Nenhum dos países nos quais havia menos de 90 mulheres para cada 100 homens alfabetizados, em 2000, atingiram a paridade de gênero (UNESCO, 2015a).

A definição de AEA na Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015) reconhece que o letramento envolve uma progressão da aprendizagem e dos níveis de proficiência: não há uma fronteira clara entre o letramento e o analfabetismo de adultos (ver Anexo 1). Portanto, um número crescente de países começou a usar abordagens com base em testes para mensurar os níveis de proficiência em letramento e numeramento de suas populações. Verificou-se que cerca de 20% dos adultos na Europa não têm as habilidades básicas de que necessitam para participar plenamente na sociedade (OECD, 2010). Como resultado, a questão dos baixos níveis de competências de letramento e numeramento voltou às agendas dos países de renda média e alta.

Encontrar formas de melhorar os níveis de letramento dos adultos vai exigir que os países desenvolvam uma compreensão mais precisa sobre os desafios. Os países não devem assumir que melhores níveis de letramento serão o resultado automático da entrada de um maior número de jovens instruídos na população adulta. Em vez disso, os países devem considerar como melhorar a qualidade dos programas de AEA para garantir que tenham impactos sustentáveis nos níveis de letramento. A boa notícia é que os países, em todas as regiões e em todos os níveis de desenvolvimento, continuam a reconhecer a proficiência na língua e as habilidades básicas como prioridades. Na pesquisa de monitoramento do GRALE III, a maioria dos países identificou adultos com baixos níveis de habilidades básicas como o grupo-alvo mais importante de seus programas de AEA.

Os esforços em âmbito global também avançam. Por exemplo, uma nova meta de alfabetização foi incluída no ODS 4. Além disso, a UNESCO está lançando uma Aliança Global para a Alfabetização, no âmbito do Marco de Aprendizagem ao Longo da Vida, o que reafirma o papel crucial que a alfabetização irá desempenhar na obtenção dos objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Essa aliança irá mobilizar atores de todo o mundo em torno da meta do ODS sobre alfabetização de jovens e adultos.

5.1.2
A DESIGUALDADE DE GÊNERO PERMANECE UMA QUESTÃO FUNDAMENTAL NA AEA

Oferecer oportunidades educacionais para as mulheres é tanto um pré-requisito quanto um indutor do desenvolvimento bem-sucedido. Conforme é discutido neste relatório, a maioria dos excluídos da escola são meninas, enquanto a maioria dos adultos com baixa escolaridade é composta por mulheres. Como resultado, as meninas e as mulheres de todo o mundo estão sendo privadas de oportunidades e, de fato, de seus direitos humanos.

Como foi demonstrado na Parte 2 deste relatório, a educação das mulheres melhora suas vidas individuais e influencia fortemente o desenvolvimento econômico, a saúde e o engajamento cívico. Tem fortes efeitos secundários sobre as famílias e sobre a educação das crianças, o que, por sua vez, melhora a eficácia de outros investimentos educacionais. Em suma: a educação das mulheres está fortemente relacionada à qualidade de vida de todos. Naturalmente, a educação de meninos e homens também tem um papel crucial a desempenhar na luta contra a desigualdade de gênero e a violência contra as mulheres.

Em diferentes países e contextos, a desigualdade de gênero aparece de formas muito diferentes. Isso tem diversas implicações para as políticas. Por exemplo, em muitos países em desenvolvimento, meninas e mulheres continuam muito atrás dos meninos e homens em termos de acesso à educação de qualidade e programas de AEA eficazes, especialmente quanto à alfabetização. Superar as barreiras para seu acesso é uma das mais altas prioridades. Por outro lado, em muitos países desenvolvidos, atualmente, o desempenho das meninas supera o dos meninos na maioria das áreas de estudo

(OECD, 2015). No entanto, a discriminação ainda deve ser superada em algumas áreas educacionais, como ciência e engenharia. Além disso, as qualificações e as competências que as mulheres obtêm devem ser reconhecidas e recompensadas de forma adequada no mercado de trabalho. Em alguns países, cada vez mais mulheres qualificadas estão se tornando economicamente ativas. Isso muda a forma como o trabalho remunerado é organizado e como as habilidades são definidas e utilizadas. Contudo, as barreiras profissionais e as práticas discriminatórias continuam a minar a contribuição potencial da educação das mulheres.

5.1.3 PRINCIPAIS LACUNAS DE CONHECIMENTO QUE PERMANECEM NOS ÂMBITOS MUNDIAL E NACIONAL

O fato de 139 países responderem à pesquisa de monitoramento do GRALE III é, em si, um sinal positivo. Isso mostra que, na maioria dos países que adotaram o Marco de Ação de Belém, as autoridades governamentais estão ativamente envolvidas na definição do futuro da AEA. Quatro em cada cinco países relatam que desenvolveram sistemas mais eficazes para monitorar e avaliar a AEA, desde 2009. Isso sugere que sua base de conhecimentos sobre a AEA está em expansão, o que os coloca em melhor posição para tomar decisões sobre políticas e práticas.

Ao mesmo tempo, é importante reconhecer que a pesquisa do GRALE III nos oferece apenas indicações gerais dos progressos. Os dados da pesquisa são autorreferidos e os países podem ter tido interpretações muito diferentes do que constitui "progressos significativos" quando responderam às perguntas da pesquisa. Os países também responderam em diferentes níveis de detalhe. Alguns foram incapazes ou não quiseram responder a perguntas específicas, enquanto outros forneceram detalhes consideráveis e apresentaram caminhos para outras fontes de informação.

Depois de três rodadas do GRALE, tornou-se evidente que é muito difícil de se encontrar dados consistentes sobre a AEA. As razões para isso são claras. Para começar, ao contrário da educação secundária ou terciária, a AEA não constitui um subsetor único reconhecido no âmbito da educação. Geralmente, não há um ministério único com responsabilidade geral pela determinação das políticas de AEA e pela gestão do conhecimento. Isso é ainda mais complicado pelo fato de que os provedores e financiadores de AEA compõem um grupo muito diversificado de partes interessadas, públicas e privadas. Finalmente, a AEA ocorre com frequência em contextos não formais e informais, o que a torna de difícil operacionalização e mensuração. Contudo, como será discutido no Capítulo 6, o UIL vai apoiar o desenvolvimento da base de conhecimento sobre AEA, tanto em âmbito global quanto nacional.

5.2 SEIS GRANDES TENDÊNCIAS GLOBAIS E O QUE SIGNIFICAM PARA O PROGRESSO DA AEA

Desde 2009, o monitoramento dos progressos da AEA nos ensinou muitas lições sobre os pontos nos quais o progresso é possível e quais são atualmente os desafios mais difíceis para os formuladores e gestores de políticas. No entanto, os cenários econômicos, sociais e ambientais estão em constante evolução. Formuladores e gestores de políticas devem lançar o olhar para o futuro para entender as tendências globais e garantir que a AEA se mantenha a par dessas tendências. Esta seção se concentra no que são, indiscutivelmente, as seis tendências dominantes: crescimento dos fluxos migratórios; longevidade e mudanças demográficas; mudanças nos padrões de emprego e reorganização do trabalho; desigualdades crescentes; degradação e sustentabilidade ambiental; e revolução digital.

5.2.1 CRESCENTES FLUXOS MIGRATÓRIOS

No cenário global, a estimativa é de 244 milhões de migrantes internacionais e 740 milhões de migrantes internos (IOM, 2015). Dos 244 milhões de migrantes internacionais em todo o mundo, 104 milhões (43%) nasceram na Ásia – incluindo o Oriente Médio. A Europa foi o berço do segundo maior número (62 milhões, ou seja 25%), seguida pela América Latina e Caribe (37 milhões, equivalentes a 15%) e a África (34 milhões,

por volta de 14%). Em 2014, 54% das pessoas em todo o mundo viviam em áreas urbanas, e espera-se que a população urbana atual de 3,9 bilhões cresça para cerca de 6,4 bilhões até 2050 (UN DESA, 2014). Em muitos países, a atual crise dos refugiados destacou a necessidade urgente de compreendermos as oportunidades e os desafios causados pela migração. Em 2014, o número total de refugiados no mundo foi estimado em 19,5 milhões. A Turquia se tornou o maior país de acolhimento de refugiados em todo o mundo, com 1,6 milhão de pessoas, seguida pelo Paquistão (1,5 milhão), Líbano (1,2 milhão) e República Islâmica do Irã (1 milhão) (UNITED NATIONS, 2016).

Muitas vezes, migrantes e refugiados trazem consideráveis habilidades consigo. No entanto, proporcionar-lhes a oportunidade de colocar essas habilidades em prática constitui um grande desafio. Em primeiro lugar, os países de acolhimento devem acreditar nas qualificações profissionais e ocupacionais dos migrantes e também convertê-las, reconhecendo que muitos deles têm habilidades altamente desenvolvidas, mas subutilizadas. Em segundo lugar, a AEA deve ser utilizada para ajudar os migrantes e suas famílias a construir novas vidas, temporária ou permanentemente, em seus países de acolhimento. A AEA ajuda adultos a adquirir conhecimentos linguísticos e a apoiar a educação de seus filhos. Ela também pode promover a aprendizagem cultural e a integração social.

A AEA também tem um papel importante, mas negligenciado, nos países de origem. Graças à AEA nos países de acolhimento, os adultos podem retornar com novas habilidades, de modo a transformar a "fuga de cérebros" em "ganho de cérebros". Na verdade, nos países de origem, a AEA pode proporcionar aos adultos oportunidades capazes até de prevenir sua migração.

5.2.2 LONGEVIDADE E MUDANÇAS DEMOGRÁFICAS

Entre 2015 e 2030, o número global de pessoas com 65 anos ou mais irá dobrar, atingindo 1 bilhão. Elas formarão 13% do total da população, comparados aos atuais 8% (KPMG, 2013). Naturalmente, essas tendências globais assumem diferentes manifestações em diferentes países. Alguns deles ainda têm pirâmides populacionais tradicionais, com os jovens formando o maior grupo. Outros já têm grandes populações mais velhas e economias maduras. No entanto, todos os países devem pensar sobre a educação ao longo da vida.

Há seis implicações significativas para a AEA:

1. As necessidades de saúde estão evoluindo e passam a ser importantes para a garantia da qualidade de vida nas fases posteriores do ciclo da vida. Indivíduos mais velhos devem aprender a cuidar da própria saúde e a colaborar com os profissionais de saúde.

2. Questões de saúde mental, muitas vezes causadas ou agravadas pela solidão, pela exclusão e pela falta de estímulo, costumam ser prevalentes entre as populações mais velhas. A AEA pode estimular um sentimento de inclusão e contra o isolamento.

3. A aprendizagem não deve terminar depois da escola, nem deve parar depois que os indivíduos se aposentam do trabalho. Nos países que são membros da OCDE, a expectativa de vida após a aposentadoria aumentou para 19 anos para os homens e para 23 anos para as mulheres. Muitas vezes, as pessoas mais velhas se dispõem a realizar trabalhos formais, informais e voluntários por razões pessoais e altruístas. Essas pessoas precisam de oportunidades adequadas para aprender as habilidades necessárias para tais trabalhos. Como beneficiários de diferentes rendimentos do trabalho, como pensões e outras fontes, eles também podem precisar aprender a lidar com mudanças em sua situação financeira.

4. A capacitação deverá atender às necessidades de qualificação dos trabalhadores mais velhos, tanto na força de trabalho profissional quanto na voluntária. Os trabalhadores mais velhos também vão precisar de orientação profissional adequada. Os empregadores deverão conscientizar todos os funcionários sobre questões de discriminação etária. Além disso, eles terão de valorizar mais a experiência

dos trabalhadores mais velhos, bem como deverão assegurar que seus conhecimentos sejam compartilhados com os colegas mais jovens.

5. A AEA pode ajudar a promover a interação positiva das gerações. A aprendizagem mútua, dentro e entre as gerações, é um meio poderoso de transmitir conhecimentos e competências e também de melhorar a compreensão das famílias e das comunidades em geral. Em todo o mundo são encontrados programas promissores que utilizam abordagens intergeracionais (UIL, 2015). O sucesso de tais programas depende de uma formação de qualidade dos educadores, colaboração intersetorial, cooperação entre instituições, educadores e pais, financiamento sustentável e apoio às políticas de longo prazo.

6. Os formuladores e gestores de políticas deverão atualizar as definições e as categorias que utilizam para obter evidências e analisar e implementar políticas. Por exemplo, a definição da força de trabalho potencial como todas as pessoas com idades entre 16 e 65 anos já não corresponde à realidade. Além disso, diferentes culturas e sociedades podem ter diferentes entendimentos sobre o que significa ser "adulto". A Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015) destaca que "as fronteiras da juventude e da idade adulta estão mudando na maioria das culturas" e, por isso, ela utiliza o termo "adulto" para se referir a "todos aqueles que participam na aprendizagem e educação de adultos, mesmo que não tenham atingido a maioridade legal" (UNESCO, 2015b). O que está claro é que todos os países necessitam de um marco para compreender as diferentes idades e fases da vida, bem como para decidir como os recursos educacionais podem ser alocados ao longo do ciclo da vida (SCHULLER, 2009).

5.2.3 MUDANÇAS NOS PADRÕES DE EMPREGO E REORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

O subemprego se tornou um fenômeno global, com muitas pessoas desempregadas ou trabalhando em atividades abaixo do seu nível de qualificação e potencial. Segundo a OIT, em 2015, a taxa de desemprego global se situou em cerca de 5,8% – o que representa 197 milhões de pessoas. Espera-se que essa taxa continue inalterada em 2016 e que caia ligeiramente para 5,7%, em 2017 (ILO, 2016).

Enquanto isso, a natureza dos contratos de trabalho e do trabalho em geral está se alterando em todo o mundo. Existem evidências de um distanciamento dos contratos estáveis em tempo integral para os trabalhadores. A OIT concluiu que os contratos de curto prazo e os horários de trabalho irregulares são cada vez mais generalizados, e que quase seis em cada dez trabalhadores estão em empregos de tempo parcial ou temporários. Esse fenômeno afeta mais as mulheres do que os homens (ILO, 2016). O emprego autônomo e os contratos de curta duração podem beneficiar alguns trabalhadores, mas deixam muitos outros em situações precárias. Além disso, essa tendência transfere das organizações para os próprios indivíduos a responsabilidade pela capacitação e pelo desenvolvimento de competências.

Tais tendências exigem maior reflexão sobre o papel da educação técnica e profissional e da capacitação na AEA. Os países deverão encontrar o equilíbrio certo entre a oferta pública e privada de AEA, bem como identificar instituições que sejam capazes de gerir e regular as atividades de AEA. Os governos terão de oferecer mais incentivos para estimular as organizações a elevar os níveis de competências de seus empregados. Mecanismos de financiamento deverão estar disponíveis para que os indivíduos possam investir na própria capacitação e educação. Por fim, os países podem precisar de novos sistemas para reconhecer e aprovar a aquisição de competências nos diferentes contextos de aprendizagem, incluindo contextos não formais e informais.

5.2.4
DESIGUALDADES CRESCENTES

Este capítulo já abordou a questão da desigualdade de gênero na AEA. Naturalmente, muitas outras formas de desigualdade também devem ser enfrentadas. Em diferentes países e contextos, as pessoas recebem tratamentos diferentes por causa de seu *status* socioeconômico, origem, localização, casta, deficiência, etnia ou raça. Este relatório também aponta para as desigualdades em um âmbito mais alto, entre os países ou regiões.

A educação pode promover a igualdade, mas também pode servir para reforçar e acentuar as desigualdades. Um dos princípios orientadores dos novos ODS é o de que ninguém deve ser deixado para trás. No entanto, à medida que mais pessoas adquirem acesso à educação inicial, aqueles que não têm a oportunidade de frequentar a escola vão ser ainda mais marginalizados. Mesmo para as crianças que frequentam a escola, muitas vezes o sucesso é relacionado ao contexto familiar e ao nível socioeconômico. Mais tarde na vida, as pessoas que tiveram maior acesso à escolaridade inicial são mais propensas a participar de todos os tipos da educação de adultos. Dessa forma, a desigualdade se acumula ao longo da vida (BLOSSFELD et al., 2014).

A desigualdade também pode ser exacerbada pela interação da educação com outros setores, como foi analisado na Parte 2 deste relatório. Por exemplo, as desigualdades estruturais no mercado de trabalho, como a discriminação na contratação ou as diferenças salariais com base em gênero, se somam às desigualdades nas qualificações e nas competências. Problemas de saúde, que comumente ocorrem mais entre pessoas desfavorecidas, constituem mais um obstáculo ao aprendizado e prejudicam as chances que as têm pessoas de melhorar suas circunstâncias.
As evidências internacionais mostram que as sociedades e as comunidades com alto nível de desigualdade têm menos chance de florescimento em geral (IMF, 2016; OECD, 2016, WILKINSON; PICKETT, 2009).

As desigualdades sociais e econômicas são um desafio permanente para todas as formas de educação. No entanto, nem a educação em geral nem a AEA, especificamente, podem vencer esse desafio por conta própria. Ao olhar para o futuro, formuladores e gestores de políticas deverão desenvolver uma compreensão mais profunda sobre as inter-relações de diferentes soluções políticas, e sobre como diferentes combinações de políticas podem agravar as desigualdades ou corrigi-las.

5.2.5
DEGRADAÇÃO E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

"Sustainable Development Begins with Education" é o título de uma publicação recente da UNESCO (2013) que afirma que o desenvolvimento sustentável começa com a educação. Essa obra examina cada ODS e discute como a educação pode ajudar a alcançá-los. Porém, qual poderia ser a contribuição específica da AEA?

Não restam dúvidas de que a AEA irá contribuir para o progresso em quase todas as metas dos ODS, por meio da conscientização sobre os objetivos e do incentivo para que as pessoas tomem decisões compatíveis com o desenvolvimento sustentável (NOGUCHI; GUEVARA; YOROZU, 2015). Em todo o mundo, programas de AEA informam as pessoas sobre questões como mudança climática, segurança alimentar e uso de energia, bem como apresentam evidências científicas que permitem a tomada de decisões mais conscientes ambientalmente.

A AEA aumenta as chances de que as questões da sustentabilidade sejam debatidas de maneira racional em fóruns públicos, assim como promove o diálogo entre grupos com diferentes perspectivas.

Para além da informação e do debate, os programas de AEA podem dotar as pessoas de competências que lhes permitirão encontrar emprego em empresas mais sensíveis ao meio ambiente. Eles podem promover estilos de vida mais ecológicos e incentivar as comunidades a gerir seus ambientes locais de forma sustentável.
Não menos importante, os programas de AEA podem permitir que as pessoas aprendam a viver juntas, com tolerância e respeito, como cidadãos do mundo.

5.2.6
REVOLUÇÃO DIGITAL

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável reconhece que estamos vivendo em um momento de imensas oportunidades. Ela vê na "disseminação das tecnologias da informação e comunicação e interconexão global" um "grande potencial para acelerar o progresso humano". O acesso às tecnologias cresceu exponencialmente na última década. De acordo com a UIT, "em 2015, havia mais de 7 bilhões de contratos de telefone celular em todo o mundo, comparado com menos de 1 bilhão em 2000. Em âmbito mundial, 3,2 bilhões de pessoas estão usando a internet, das quais 2 bilhões são de países em desenvolvimento". Embora isso tenha o impacto mais profundo e transformador sobre a forma como muitas pessoas vivem, trabalham, se comunicam e aprendem, ainda há um abismo digital que exclui uma grande proporção de pessoas em todo o mundo. Por exemplo, apenas 7% das famílias nos países menos desenvolvidos têm acesso à internet (ITU, 2015).

No entanto, TIC emergentes têm o potencial para melhorar muito a qualidade e o alcance da AEA. É possível aumentar consideravelmente as oportunidades de aprendizagem autônoma e da aprendizagem entre pares por meio de ferramentas digitais, que são cada vez mais onipresentes e fáceis de se usar. Vários aplicativos da internet, incluindo tutoriais em vídeo, *webinars*, redes sociais e videoconferências, estão transformando a maneira como jovens e adultos acessam a informação e o conhecimento. Cursos *online* abertos para as massas (*Massive Open Online Courses* – MOOCs), oferecidos em plataformas como Coursera, Udacity e edX, criaram um novo paradigma de aprendizagem de adultos, que abre o acesso a oportunidades de aprendizagem de qualidade para educandos em todo o mundo. A aprendizagem de qualidade está cada vez mais acessível e disponível em quase qualquer lugar e a qualquer hora. No entanto, para que os dividendos digitais alcancem seu potencial de transformação, devem ser integrados com o que o "World Development Report" (WORLD BANK, 2016) chama de "componentes analógicos". Um desses componentes envolve a necessidade de "enfocar competências básicas de letramento e numeramento, conectar professores com conteúdo e promover a alfabetização de adultos".
Ao promover o pensamento crítico, o trabalho em equipe, a resolução de problemas, o empreendedorismo e a criatividade, as tecnologias digitais podem ter um efeito transformador sobre jovens e adultos no panorama da aprendizagem. No entanto, devem ocorrer maiores esforços nacionais para desenvolver ferramentas digitais de aprendizagem nas línguas nativas dos educandos. O investimento inicial na criação de ferramentas, materiais, cursos, plataformas e infraestrutura vale a pena quando se consideram os custos de produção marginais insignificantes e a possibilidade do uso em escala de tais ferramentas. O potencial parece interminável e, atualmente, é bastante inexplorado.

5.3
UM MUNDO SEM AEA

Este relatório destacou os benefícios da AEA para os indivíduos e para as sociedades em que vivem. Ele também mostrou como o investimento em AEA será crucial para abordar as principais tendências e os principais desafios globais. No entanto, este relatório também destacou a dificuldade de se atrair investimentos em AEA. Os orçamentos nacionais estão sob pressão aguda, e a AEA compete por atenção e orçamento com demandas eleitorais bem definidas, tanto dentro quanto fora do setor da educação.
No setor da educação, não se pode duvidar da importância do investimento nas crianças. No entanto, isso não deve ser visto como um jogo de soma zero: deslocar a atenção para longe da AEA tem consequências muito negativas para pessoas de todas as idades. Então, quais são essas consequências? O que aconteceria se a AEA não fosse mais considerada como um bem público digno de investimento público?

Um mundo sem AEA representaria a negação do direito humano à educação. Seria o oposto da justiça social, colocando de lado os muitos adultos que foram excluídos da educação inicial e que deixaram a escola sem habilidades básicas e sem serem alfabetizados. Seria condenar muitos adultos a uma vida de desigualdades e oportunidades restritas. Também iria representar um ônus insustentável para as gerações mais jovens,

que se beneficiaram de investimentos educacionais.

Além disso, um mundo sem AEA reduziria o valor da educação como instrumento de progresso social, político, cultural e econômico. Isso representaria uma negação do potencial humano. Corresponderia a ignorar o crescente conjunto de evidências científicas que indica que as pessoas podem continuar a aprender e contribuir para suas sociedades e economias ao longo de suas vidas (OECD, 2007).

Comparada a uma sociedade "rica em AEA", uma sociedade "pobre em AEA" provavelmente teria as seguintes características:

1. Adultos, comunidades e organizações seriam menos capazes de se adaptar e se transformar. Os trabalhadores teriam dificuldades em mudar de emprego ou ocupação, o que tornaria o mercado de trabalho menos eficiente. Os trabalhadores provavelmente teriam menos satisfação no trabalho, resistiriam a mudanças tecnológicas e teriam medo da inovação.

2. Os adultos seriam menos capazes de cuidar de si mesmos e do próprio bem-estar físico e mental. Eles também seriam menos preparados para cuidar da saúde e do desenvolvimento de seus filhos. Seu baixo senso de autoeficácia e autoestima os tornaria mais vulneráveis, expondo-os à exploração e incentivando-os a adotar comportamentos de risco.

3. Adultos e comunidades seriam menos abertos aos outros, e a xenofobia e a intolerância iriam aumentar. As pessoas teriam menos oportunidades para se conectar e aprender com gente de fora do seu círculo imediato. A sociedade se tornaria menos coesa.

4. Adultos se tornariam mais dependentes de suas famílias ou do Estado, o que levaria a tensões entre gerações e no seio das famílias. Idosos e pessoas com o objetivo de voltar ao mercado de trabalho após uma pausa – especialmente mulheres – teriam menos oportunidades de emprego, o que levaria a uma perda global de conhecimento e sobrecarregaria os orçamentos da seguridade social. Haveria mais iniquidade e desigualdades de todos os tipos.

5. As pessoas seriam menos propensas a entender as mudanças ambientais e a saber como mudar seu comportamento. Elas não teriam confiança nem motivação para se juntar a esforços coletivos para combater a degradação ambiental. As tentativas para tornar a economia mais verde teriam muito menos chances de sucesso, e as sociedades seriam menos resilientes para lidar com as consequências.

O mundo pagaria um alto preço por ignorar o potencial da AEA. O lento crescimento da AEA poderia levar a população a sucumbir diante de mudanças globais muito maiores do que qualquer indivíduo, grupo ou país. Com base em elementos recolhidos no presente relatório, a UNESCO incentiva os países a olharem para o futuro e construírem abordagens mais fortes para a AEA no contexto da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BLOSSFELD, H. P. (Eds.). *Adult Learning in Modern Societies:* an international comparison from a life-course perspective. Northampton, MA, 2014.

ILO. *World Employment Social Outlook, Trends 2016*. Geneva, 2016. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--- dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_443480.pdf>.

IMF. *IMF's Work on Income Inequality.* Washington, DC, 2016. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/fad/inequality/>.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION *ver* ILO

INTERNATIONAL MONETARY FUND *ver* IMF

IOM. *World Migration Report 2015:* migrants and cities; new partnerships to manage mobility. 2015.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION *ver* IOM

INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION *ver* ITU

ITU. *ICT Facts & Figures.* Geneva, 2015. Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2015.pdf>.

KPMG. *Future State 2030:* The Global Megatrends Shaping Governments. University of Toronto, 2013.

NOGUCHI, F.; GUEVARA, J. R.; YOROZU, R. *Communities in action:* Lifelong learning for sustainable development. Hamburg, UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015.

OECD. *The ABC of Gender Equality in Education:* Aptitude, Behaviour, Confidence. Paris, 2015.
OECD. *Social and welfare issues, Inequality.* Paris, 2016.

OECD. *Understanding the Brain:* the birth of a learning science. Paris, 2007.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT *ver* OECD

SCHULLER, T.; WATSON, D. *Learning Through Life.* Leicester, National Institute for Adult Continuing Education, 2009.

UIL. *Learning to FLY*: Family oriented literacy education in schools. 2004-2014. Hamburg and Landesinstitut fur Lehrerbildung und Schulentwicklung, 2015.

UNESCO. *Sustainable Development Begins with Education:* How education can contribute to the proposed post-2015 goals. Paris, 2013. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002305/230508e.pdf>.

UNESCO. *The Education for All Global Monitoring Report 2000-2015:* achievements and challenges. Paris, 2015a.

UNESCO. *Recommendation on adult learning and education (2015).* Paris, 2015b. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002451/245119M.pdf>.

UNESCO INSTITUTE FOR LIFELONG LEARNING *ver* UIL

UNITED NATIONS. *International Migration Report 2015:* Highlights. New York, 2016. Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf>.

WILKINSON, R.; PICKETT, K. *The Spirit Level:* why more equal societies almost always do better. London: Allen Lane, 2009.

WORLD BANK. *World Development Report*. Washington, DC, 2016. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2016/01/13/090224b08405ea05/2_0/additional/310436360_201602630200200.pdf>.

CAPÍTULO 6

CONCLUSÃO: CONSECUÇÃO DO POTENCIAL DA AEA NA AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O GRALE III vem em um momento crucial no debate internacional sobre o desenvolvimento sustentável e a educação. O prazo de 2015 para todos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e os objetivos da EPT já passou. Os países fizeram um balanço da sua evolução ao longo dos últimos 15 anos e chegaram a um acordo sobre um ambicioso programa global para os próximos 15 anos. Este capítulo estabelece uma agenda prática para futuros trabalhos relativos à AEA.

O capítulo começa por examinar em que ponto a AEA se adequa à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e ao Marco de Ação Educação 2030. Essas agendas, que foram aprovadas por líderes mundiais em 2015, incluem metas ambiciosas relacionadas à AEA, as quais serão desenvolvidas até 2030. O capítulo examina o que são essas metas em termos de AEA, como elas são melhores do que as anteriores, e como elas se relacionam com os compromissos assumidos no Marco de Ação de Belém. Também aborda como as agendas abrem caminho para uma maior colaboração intersetorial na AEA, assim como para um melhor equilíbrio de oportunidades educacionais para todas as idades. Por fim, o capítulo indaga como os progressos rumo a essas agendas globais podem ser monitorados. Em particular, ele lança um olhar crítico sobre a disponibilidade de dados para mensurar os progressos na AEA.

O GRALE III termina com um exame do futuro papel da série GRALE no monitoramento dos progressos, no desenvolvimento de evidências mais robustas sobre a AEA, e na promoção do diálogo político e da aprendizagem mútua entre os países.

6.1 A AEA E A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e o Marco de Ação Educação 2030 proporcionam à AEA um potencial global inédito como ferramenta para o progresso. No Fórum Mundial de Educação 2015, realizado em Incheon, na Coreia do Sul, os governos prometeram assegurar que "todos os jovens e adultos, especialmente as meninas e as mulheres, alcancem níveis de proficiência relevantes e reconhecidos em letramento e numeramento funcional e adquiram habilidades para a vida, e que tenham acesso a oportunidades de aprendizagem e educação de adultos e capacitação". O Marco de Ação Educação 2030 identifica "crianças, jovens e adultos" como seus principais beneficiários (UNESCO, 2015).

Dos 17 ODS, o ODS 4 é da maior relevância para a AEA. Ele chama os países a "garantir a educação inclusiva de qualidade e equitativa e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos". O ODS 4 inclui sete metas relevantes, cada uma das quais é discutida em detalhes no Marco de Ação Educação 2030. Cinco das metas estabelecidas no ODS 4 se relacionam diretamente com a AEA, enquanto que duas delas abordam as necessidades das crianças.

A Meta 4.3 pede que os países garantam que os cidadãos tenham acesso à educação técnica, profissional e superior. O Marco de Ação Educação 2030 vai ainda mais longe, instando os países a assegurarem "oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para jovens e adultos" e enfatizando que a aprendizagem ao longo da vida "engloba aprendizagem formal, não formal e informal".

O indicador do ODS correspondente, adotado pela Comissão de Estatística das Nações Unidas, assume essa compreensão mais ampla da AEA, afirmando que, para mensurar os progressos, os países devem monitorar as mudanças na taxa de participação de jovens e adultos na educação e na capacitação formal e não formal nos 12 meses anteriores (UNITED NATIONS, 2016).

A Meta 4.4 pede que os países ofereçam às pessoas as habilidades de que necessitam para encontrar empregos decentes. O Marco de Ação Educação 2030 lembra os países da necessidade de ir além das competências específicas para o trabalho, para dotar os educandos com habilidades transferíveis, como resolução de problemas, criatividade e trabalho em equipe. Ela também afirma que os educandos precisam de oportunidades para atualizar suas habilidades por meio da aprendizagem ao longo da vida. No entanto, o indicador relacionado tem uma abordagem muito mais estreita, ao afirmar que os países devem mensurar apenas a proporção de pessoas com habilidades em TIC.

A Meta de 4.5 é centrada na eliminação das disparidades de gênero na educação, assim como na promoção da igualdade de acesso a todos os níveis de educação. Ela insta os países a garantir "que todos os homens e mulheres tenham igual oportunidade de participar em educação de alta qualidade, de atingir níveis iguais e de desfrutar de benefícios iguais da educação". O indicador pede o estabelecimento de índices de paridade com base em dados desagregados para todos os indicadores relacionados ao Objetivo 4 (UNITED NATIONS, 2016). Isso deve ajudar no desenvolvimento de uma ideia melhor da gama de programas de AEA, bem como da participação efetiva nos programas de AEA que promovam a igualdade de gênero.

Na Meta 4.6, os países são instados a assegurar que "todos os jovens e uma substancial proporção de adultos estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática". O Marco de Ação Educação 2030 reconhece que existe uma progressão no letramento e na numeramento: as pessoas apresentam diferentes níveis de letramento. No entanto, o Marco define um parâmetro para ajudar a mensurar os progressos: ele pede aos países que garantam que todas as pessoas alcancem níveis de proficiência que correspondam à conclusão da educação básica. Para mensurar os progressos, os países deverão avaliar os níveis de qualificação dos adultos, bem como sua participação em programas de letramento e numeramento.

A Meta 4.7 abrange a educação para o desenvolvimento sustentável, direitos humanos, igualdade de gênero, paz e cidadania global. Como foi mostrado no Capítulo 4, a AEA tem um papel importante a desempenhar nessas áreas. O foco do Marco de Ação Educação 2030 está no desenvolvimento de melhores abordagens de políticas, mas estas são centradas principalmente na escola. Há uma referência a educandos "de todas as idades", ressaltando sua contribuição para sociedades pacíficas, saudáveis e sustentáveis. Os indicadores propostos parecem se concentrar na escolaridade (por exemplo, currículos e avaliação de alunos), e ainda não está claro como os países irão mensurar os progressos em relação à AEA.

É importante salientar que os novos objetivos, metas e indicadores representam um grande avanço em relação aos ODM, que não contemplavam a AEA. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável entende a importância da AEA, identifica as necessidades dos educandos de todas as idades, reconhece diferentes formas de AEA (ou seja, formal, não formal e informal) e atualiza a nossa compreensão do letramento no âmbito da aprendizagem ao longo da vida.

Ainda há muito trabalho a ser realizado para inserir os elementos da AEA em uma agenda forte, viável e acessível. No entanto, a Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015), que substitui a Recomendação de 1976 sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos, fornece um bom ponto de partida (ver Anexo 2). Todos os três campos de aprendizagem identificados na Recomendação de 2015 – alfabetização, formação continuada e desenvolvimento profissional e cidadania ativa – refletem metas dos ODS.

Tomados em conjunto, a Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015), o Marco de Ação de Belém, o Marco de Ação Educação 2030 e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável são ferramentas fortes e integradas que irão impulsionar o progresso na AEA, a partir de agora até 2030.

6.2 TRÊS IMPLICAÇÕES POLÍTICAS PARA A AEA

A seção anterior examinou como o ODS 4 integra e reconhece a AEA. Esta seção examina três implicações globais das políticas. Em primeiro lugar, os países devem ver a educação como um direito humano fundamental e viabilizador. Em segundo lugar, devem entender a AEA como parte de um ciclo de vida educacional equilibrado. Finalmente, devem ver a AEA como parte de uma agenda holística e intersetorial de desenvolvimento sustentável, que terá vários benefícios e impacto duradouro.

6.2.1 A EDUCAÇÃO É UM DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL E VIABILIZADOR

O Marco de Ação Educação 2030 se refere à educação como um direito humano fundamental e viabilizador, e também como um bem público. O Marco declara que a educação inclusiva e equitativa deve ser gratuita e obrigatória.

Embora esses princípios possam ser aplicados diretamente à escolaridade inicial, interpretá-los no contexto da AEA é um processo mais complexo. Em alguns casos, a AEA é gratuita e, em outros casos, pode até ser obrigatória, como, por exemplo, quando os adultos precisam obter certificações profissionais específicas. No entanto, o direito à AEA básica deve ser interpretado em termos de acesso a oportunidades de alta qualidade ao longo de toda a vida. Portanto, os governos não somente devem garantir que as oportunidades de aprendizagem estejam disponíveis, mas também devem ajudar os adultos a se beneficiarem ao máximo de tais oportunidades. Os governos podem fazer isso por meio da conscientização dos adultos sobre as oportunidades e oferecendo a estes apoio financeiro e de outros tipos.

6.2.2 A AEA É PARTE DE UM CICLO DE VIDA EDUCACIONAL EQUILIBRADO

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável promove a colaboração intersetorial, mas também é necessário um maior equilíbrio no setor da educação em si. Tanto os ODS quanto o Marco de Ação Educação 2030 enfatizam o conceito de aprendizagem ao longo da vida. Isso desafia as tendências recentes, de se desviar a atenção para os primeiros anos de vida.
No entanto, como este relatório demonstra, não há contradição entre investir cedo e investir para todos: uma abordagem ao longo da vida combina investimentos para todas as idades e reconhece, por exemplo, que os investimentos dirigidos a adultos também podem trazer benefícios enormes para as crianças.

A pesquisa do GRALE III revela que a maioria dos países está gastando mais em AEA do que em 2009. No entanto, dos 120 países que informaram sobre seus gastos em AEA, um em cada três afirmou que gasta menos de 1% de seus orçamentos em educação na AEA. Apenas um em cada seis afirmou que ultrapassou o ainda baixo limiar recomendado de 4%. Apesar das evidências do valor da AEA, a alocação de gastos com educação ainda reflete a visão de que o setor está relacionado ao atendimento das necessidades de crianças e jovens (SCHULLER; WATSON, 2009).

Uma abordagem mais equilibrada quanto aos gastos com educação será necessária para atingir, em 2030, a promessa de aprendizagem ao longo da vida para todos. Até agora, o sistema de educação inicial continua a produzir evasão escolar e falta de habilidades básicas e, ao mesmo tempo, 124 milhões de crianças e adolescentes permanecem fora da escola (UIS, 2015). Para ajudar a atender às necessidades dessas pessoas, serão necessários grandes investimentos em AEA nas próximas décadas. Além disso, mesmo os adultos que receberam educação básica irão necessitar de aprendizagem contínua, a fim de manter suas habilidades atualizadas.

Mesmo dentro da própria AEA, existe uma necessidade de maior equilíbrio em investimentos. O planejamento das políticas tem como foco os programas de AEA mais visíveis e fáceis de se mensurar, que geralmente têm como alvo os resultados formais no mercado de trabalho. No entanto, hoje, a aprendizagem ocorre cada vez mais fora do setor formal, graças também ao surgimento de novas tecnologias.
As aprendizagens não formal e informal são particularmente difíceis de se acompanhar,

e os países não dispõem de sistemas eficazes para monitorar, mensurar e registar informações sobre os resultados de tais atividades de AEA. Os governos têm realizado esforços para reconhecer e validar a aprendizagem não formal e a informal, bem como traduzi-las em qualificações. No entanto, essas áreas da AEA devem ser reconhecidas desde a concepção dos sistemas de ensino.

6.2.3 A AEA É PARTE DE UMA AGENDA HOLÍSTICA E INTERSETORIAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável deixou claro que as diferentes políticas e práticas já não podem ser discutidas de forma isolada. Apesar dos seus benefícios e do impacto comprovados, a AEA por si só não é capaz de superar questões como a discriminação no mercado de trabalho ou as brutais desigualdades de renda. Isso significa que as partes interessadas devem aprender como as diferentes políticas se inter-relacionam, assim como compreender a melhor forma de combiná-las para obter um impacto duradouro. Como este relatório demonstrou, a AEA deve ser vista como parte de um conjunto maior de práticas sociais, culturais e econômicas.

A análise de valor público fornece os seguintes exemplos dos benefícios transversais da AEA em diversos setores (SCHULLER; WATSON, 2009):

- Ao ajudar os pais a se envolver com o que seus filhos estão aprendendo na escola, os programas de AEA podem reduzir as chances de reprovação e evasão escolar, permitir que os professores cumpram melhor suas funções profissionais e aperfeiçoar a integração dos jovens no mercado de trabalho.

- Ao ajudar os adultos a compreender os riscos à saúde e as orientações dos profissionais de saúde, os programas de AEA podem evitar ou reduzir a necessidade de medicação, ajudar a evitar que pacientes desperdicem ou usem a medicação de forma errada e economizar tempo valioso dos profissionais. Esses programas também podem permitir uma correspondência mais estreita entre os riscos, as necessidades e a oferta, reduzindo potencialmente o uso de serviços de saúde e a necessidade de internações hospitalares, bem como de cuidados domiciliares caros para as pessoas mais velhas.

- Ao mostrar às pessoas encarceradas como controlar seu comportamento de forma mais adequada e proporcionar-lhes habilidades para o emprego, os programas de AEA podem reduzir a reincidência criminal. Além dos benefícios para os indivíduos e para suas famílias, isso pode reduzir as taxas de criminalidade e os custos globais da aplicação da lei e das prisões.

No entanto, os defensores de políticas holísticas continuam a enfrentar grandes obstáculos (ver YANG; VALDES-COTERA, 2011). Diferentes comunidades setoriais têm interesses próprios para proteger, e mesmo quando ministérios desejam cooperar, as regras administrativas podem impedir o cofinanciamento entre os setores. Além disso, ainda parece ser fraca a consciência sobre os potenciais benefícios de abordagens intersetoriais.

No entanto, a pesquisa do GRALE III revela alguns motivos para otimismo. Muitos países dizem que fortaleceram sua compreensão do impacto da AEA sobre outros setores. Entre os 120 países que responderam à pergunta pertinente, mais de nove em cada dez disseram que, agora, sabiam mais sobre o impacto da AEA na sociedade e na comunidade do que em 2009. Quase a mesma quantidade disse que agora sabia mais sobre o impacto da AEA na saúde e no bem-estar, e também em seus resultados no emprego e no mercado de trabalho. O desafio irá consistir em traduzir esse conhecimento em acordos interministeriais de colaboração e cofinanciamento. O Marco de Ação Educação 2030 insta por abordagens governamentais abrangentes para a educação. Isso significa que a AEA teria de ser transformada em um componente integral, por exemplo, dos orçamentos de saúde.

Tal cooperação e tais parcerias intersetoriais com organizações privadas e sem fins lucrativos são ainda mais necessárias quando se considera a contribuição para a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável como um todo, e não apenas as metas

relacionadas diretamente à educação. Os indicadores para o primeiro objetivo, por exemplo – de "acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares" – reconhece que serão necessários múltiplos recursos de todos os orçamentos governamentais. O indicador do ODS 1.1.2 exige dados sobre "gastos com serviços essenciais (educação, saúde e proteção social) como uma porcentagem do total de gastos do governo", o que indica que os recursos dedicados à AEA devem ser vistos como uma contribuição para a redução da pobreza.

O ODS 3, com seu foco em "assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades", envolve uma série de indicadores para avaliar o sucesso com que os riscos à saúde estão sendo abordados. Um desses indicadores é a taxa de incidência de HIV (indicador 3.3.1). Tais indicadores irão revelar até que ponto a aprendizagem preventiva está tendo êxito. Progressos em relação ao ODS 8, sobre "emprego pleno e produtivo e trabalho decente" serão mensurados pelo estabelecimento da "porcentagem de jovens (15-24 anos) que não participam em educação, emprego ou capacitação" (indicador 8.6.1). Esse indicador confirma a importância de programas de AEA destinados a desenvolver as competências de jovens vulneráveis.

O progresso rumo ao ODS 11, que visa tornar "as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis", será mensurado, entre outros, em termos da existência de uma "estrutura de participação direta da sociedade civil no planejamento e gestão urbana" (indicador 11.3.2). Mais uma vez, então, a AEA – nesse caso, sob a forma de aprendizagem comunitária – tem um papel a desempenhar.

A consecução desses objetivos exigirá uma maior coordenação entre as diversas partes interessadas. Isso é particularmente importante para a AEA, cuja oferta e financiamento de programas envolvem a gama mais ampla possível de atores, sejam eles governos, provedores privados, empregadores, organizações da sociedade civil ou os próprios educandos individuais.

6.3 MONITORAMENTO DA AEA E O FORTALECIMENTO DA BASE DE CONHECIMENTO

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável tem implicações substanciais e informativas para a AEA. Como foi discutido anteriormente, seus novos objetivos e princípios podem alterar as políticas e as práticas que os países priorizam e financiam. No entanto, a Agenda também introduz um importante foco no conhecimento e convida os países a melhorar a forma como monitoram o progresso e coletam dados.

As Nações Unidas preveem uma revolução de dados, com maior padronização, compartilhamento e utilização de dados, bem como mais recursos dedicados à criação de capacidade estatística (INDEPENDENT EXPERT ADVISORY GROUP ON A DATA REVOLUTION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT, 2014). O Marco de Ação Educação 2030 inclui uma chamada pela melhoria do monitoramento, da elaboração de relatórios e da avaliação na educação. O Marco afirma que "é necessária uma cultura de pesquisa e avaliação nos níveis nacional e internacional para tirar lições da implementação de estratégias e políticas e, então, transformá-las novamente em ação" (UNESCO, 2015). Para a AEA, o benefício de uma melhoria nos dados seria enorme. Melhores informações sobre os gastos das famílias com a educação ofereceriam, por exemplo, evidências valiosas para a formulação de políticas e práticas de AEA.

Entretanto, deve-se reconhecer que a base de conhecimento da AEA permanece muito fraca, mesmo em países de renda alta, onde existem sistemas de informação bem desenvolvidos. É particularmente difícil obter dados consistentes e comparáveis para monitorar os progressos em cada uma das cinco áreas do Marco de Ação de Belém. Quaisquer esforços para melhorar os dados relativos à AEA deverão definir prioridades e garantir que suas ambições estejam alinhadas aos recursos disponíveis em diferentes países e contextos. É necessário um sistema de informações abrangente e dinâmico, que inclua dados e indicadores descritivos, estudos comparativos, pesquisa aprofundada de relações causais e pesquisas de políticas que abordem a relação custo-efetividade e a análise de valor público.

6.4 ENVOLVIMENTO COM O GRALE III E PARCERIAS PARA O GRALE IV

O GRALE III procurou reunir as melhores evidências disponíveis sobre o estado atual da AEA em todo o mundo. O relatório apresentou argumentos a favor da AEA, mostrando como os investimentos nessa área beneficiam indivíduos e sociedades, e como esses benefícios perpassam diversos setores e idades. O relatório também apresentou ideias, deu exemplos de inovação e destacou questões importantes para o debate e para o diálogo sobre políticas.

O UIL convida os leitores a visitarem o *site* do GRALE (Disponível em: <http://uil.unesco.org/grale/>), para visualizar dados abrangentes do relatório e informações sobre muitos dos exemplos discutidos nele. Esse *site* proporciona a analistas individuais de todo o mundo a oportunidade de estudar os dados em maior profundidade e ajudar a desenvolver uma imagem mais clara das situações nacional, regional e global da AEA. Ele também irá ajudar os governos nacionais a acompanharem suas realizações e as de outros países, como parte de um processo contínuo de melhoria da análise, da avaliação e do monitoramento.

Acima de tudo, o UIL considera a série GRALE como uma oportunidade para aprender, compartilhar experiências e refletir sobre novos cursos de ação. O GRALE não tenta identificar um modelo único de melhores práticas na AEA. Cada país tem sua própria trajetória de desenvolvimento e, portanto, deve formular sua própria abordagem para a AEA.

Espera-se que este relatório forneça uma rica fonte de informações para os participantes que se preparam para a Revisão de Médio Prazo da CONFINTEA VI, que será realizada em 2017. A Revisão de Médio Prazo será uma oportunidade valiosa para que os países reflitam sobre como o GRALE pode aprimorar o monitoramento dos progressos da AEA no futuro. Em particular, os países deverão considerar como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável irá afetar as prioridades no monitoramento do Marco de Ação de Belém e da Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (2015). Outra questão importante a ser considerada é como o monitoramento do GRALE pode ser mais bem integrado com o monitoramento dos ODS.

O GRALE IV, programado para ser publicado em 2019, já desponta no horizonte. É provável que o relatório inclua um trabalho de desenvolvimento de indicadores de AEA que permitam uma melhor comparação entre os países e ao longo do tempo. As discussões durante os próximos meses fornecerão orientações sobre o foco e o formato do relatório, assim como sobre a pesquisa de fundo que irá ajudar a garantir o sucesso do relatório.

O UIL conta com o envolvimento dos leitores e dos parceiros ao longo desse processo preparatório.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INDEPENDENT EXPERT ADVISORY GROUP ON A DATA REVOLUTION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. *A World that Counts Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development,* 2014.

SCHULLER, T.; WATSON, D. *Learning through life:* inquiry into the future of lifelong learning. Leicester: NIACE, 2009.

UIL. *Innovative Literacy and Post-literacy Project*: Means of Socio-economic Empowerment and Integration for Women in Morocco. 2011. Disponível em: <http://www.unesco.org/uil/litbase/?menu=12&programme=68http://www.unesco.org/uil/litbase/?menu=12&programme=68>.

UIL. *AKRAB! (Literacy Creates Power)*. 2012. Disponível em: <http://www.unesco.org/uil/litbase/?menu=4&programme=121>.

UIS. *A growing number of children and adolescents are out of school as aid fails to meet the mark*. Montreal, 2015. Disponível em: <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/fs-31-out-of-school-children-en.pdf>.

UNESCO. *Educação 2030*: Declaração de Incheon e Marco de Ação; rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todo. Brasília, 2016. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002432/243278POR.pdf>.

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://unesdoc.unesco.org/images/0024/002432/243278e.pdf>.

UNESCO INSTITUTE FOR LIFELONG LEARNING *ver* UIL

UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS *ver* UIS

UNITED NATIONS. *Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators*. New, York, 2016. Disponível em: <http://unstats. un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-SDGs-Rev1-E.pdf>.

WILLMS, J. D.; MURRAY, S. *Gaining and losing literacy skill*. Ottawa: Statistics Canada, 2007

WORLD BANK. *World Development Report*. Washington, DC, 2016. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2016/01/13/090224b08405ea05/2_0/additional/310436360_201602630200200.pdf>.

YANG, J.; VALDES-COTERA, R. (Eds.). *Conceptual evolution and policy developments in lifelong learning*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2011.

ANEXO 1

LISTA DE PAÍSES

Região	País	Relatório narrativo para o GRALE *GRALE I*	Participação na pesquisa do GRALE *GRALE II*	*GRALE III*
Estados Árabes	Arábia Saudita	sim	não	sim
	Argélia	sim	não	sim
	Bahrein	sim	sim	sim
	Catar	sim	não	não
	Djibuti	não	não	não
	Egito	sim	sim	sim
	Emirados Árabes Unidos	sim	não	sim
	Iêmen	sim	sim	não
	Iraque	sim	não	não
	Jordânia	sim	sim	sim
	Kuwait	sim	não	não
	Líbano	sim	não	sim
	Líbia	sim	não	não
	Marrocos	sim	sim	sim
	Mauritânia	sim	não	sim
	Omã	sim	sim	sim
	Palestina	sim	sim	não
	Sudão	sim	não	sim
	Síria	sim	sim	sim
	Tunísia	sim	sim	sim
Ásia Central	Armênia	sim	sim	sim
	Azerbaijão	não	sim	sim
	Cazaquistão	sim	não	não
	Geórgia	sim	sim	sim
	Mongólia	sim	sim	sim
	Quirguistão	sim	não	sim
	Tajiquistão	sim	não	não
	Turcomenistão	não	não	não
	Uzbequistão	sim	sim	sim
Europa Central e Oriental	Albânia	não	não	não
	Bielorrússia	não	não	sim
	Bósnia e Herzegovina	não	sim	sim
	Bulgária	sim	sim	sim
	Croácia	sim	sim	sim
	Eslováquia	sim	sim	sim
	Eslovênia	sim	sim	sim
	Estônia	sim	sim	sim
	Hungria	sim	sim	sim
	Letônia	sim	sim	sim

Região	País	*GRALE I*	*GRALE II*	*GRALE III*
Europa Central e Oriental	Lituânia	sim	sim	sim
	Macedônia (Antiga República Iugoslava da)	sim	sim	sim
	Moldávia (República da)	sim	não	não
	Montenegro	sim	sim	não
	Polônia	sim	sim	sim
	República Tcheca	sim	sim	sim
	Romênia	sim	sim	sim
	Rússia	sim	sim	sim
	Sérvia	sim	sim	sim
	Turquia	sim	não	sim
	Ucrânia	não	não	sim
Ásia Oriental e Pacífico	Austrália	sim	não	sim
	Brunei Darussalam	sim	não	não
	Camboja	sim	sim	não
	China	sim	sim	sim
	Coreia do Sul	sim	não	não
	Coreia (República da)	sim	sim	sim
	Fiji	sim	não	não
	Filipinas	sim	sim	sim
	Ilhas Cook	não	não	não
	Ilhas Marshall	não	não	sim
	Ilhas Salomão	sim	sim	não
	Indonésia	não	sim	sim
	Japão	sim	sim	sim
	Kiribati	não	não	não
	Laos (República Democrática Popular do)	sim	sim	não
	Macau, China	não	não	não
	Malásia	sim	sim	sim
	Micronésia (Estados Federados da)	não	não	sim
	Myanmar	não	sim	não
	Nauru	não	sim	não
	Niue	não	não	sim
	Nova Zelândia	sim	sim	sim
	Palau	sim	sim	sim
	Papua-Nova Guiné	sim	sim	não
	Samoa	não	não	não
	Singapura	não	não	não
	Tailândia	sim	sim	sim
	Timor-Leste	não	não	não
	Tokelau	não	não	não
	Tonga	não	não	não
	Tuvalu	não	não	não
	Vanuatu	não	não	não
	Vietnã	sim	sim	sim

Região	País	*GRALE I*	*GRALE II*	*GRALE III*
América Latina e Caribe	Anguilla	não	não	não
	Antígua e Barbuda	não	não	não
	Argentina	sim	sim	sim
	Aruba	não	não	não
	Bahamas	não	sim	não
	Barbados	não	sim	sim
	Belize	sim	sim	sim
	Bolívia (Estado Plurinacional da)	sim	sim	sim
	Brasil	sim	sim	sim
	Chile	sim	sim	não
	Colômbia	sim	sim	sim
	Costa Rica	sim	sim	sim
	Cuba	sim	sim	sim
	Curaçao	não	não	sim
	Dominica	não	não	não
	El Salvador	sim	sim	sim
	Equador	sim	sim	sim
	Granada	não	não	não
	Guatemala	sim	sim	sim
	Guiana	não	sim	não
	Haiti	sim	não	não
	Honduras	sim	sim	sim
	Ilhas Cayman	não	não	não
	Ilhas Virgens Britânicas	não	não	não
	Jamaica	sim	sim	sim
	México	sim	sim	sim
	Montserrat	não	não	não
	Nicarágua	sim	não	sim
	Paraguai	sim	sim	não
	Peru	sim	sim	sim
	República Dominicana	sim	sim	sim
	Santa Lúcia	não	não	não
	São Cristóvão e Nevis	sim	sim	sim
	São Martinho	sim	sim	sim
	São Vicente e Granadinas	sim	não	não
	Suriname	não	não	não
	Trinidad e Tobago	sim	sim	sim
	Uruguai	sim	sim	sim
	Venezuela (República Bolivariana da)	sim	não	sim
América do Norte e Europa Ocidental	Alemanha	sim	sim	sim
	Andorra	não	não	sim
	Áustria	sim	sim	sim
	Bélgica	sim	sim	sim
	Canadá	sim	não	sim
	Chipre	sim	sim	sim
	Dinamarca	sim	sim	sim
	Espanha	sim	sim	sim
	Estados Unidos da América	sim	sim	sim
	Finlândia	sim	sim	sim
	França	sim	sim	sim
	Grécia	sim	sim	sim

Região	País	*GRALE I*	*GRALE II*	*GRALE III*
América do Norte e Europa Ocidental	Ilhas Faroé	não	não	sim
	Islândia	não	não	não
	Irlanda	sim	sim	sim
	Israel	sim	sim	sim
	Itália	não	não	não
	Luxemburgo	não	sim	sim
	Malta	não	sim	sim
	Mônaco	não	não	não
	Noruega	sim	sim	sim
	Países Baixos	sim	sim	sim
	Portugal	sim	sim	sim
	Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte	sim	sim	não
	San Marino	não	não	sim
	Suécia	sim	sim	sim
	Suíça	sim	sim	sim
Sul e Oeste da Ásia	Afeganistão	sim	sim	não
	Bangladesh	sim	sim	sim
	Butão	sim	sim	sim
	Índia	sim	não	sim
	Irã (República Islâmica do)	sim	não	sim
	Maldivas	não	não	sim
	Nepal	sim	sim	sim
	Paquistão	sim	não	sim
	Sri Lanka	não	sim	sim
África Subsaariana	África do Sul	sim	sim	sim
	Angola	sim	sim	não
	Benin	sim	não	sim
	Botsuana	sim	sim	não
	Burkina Faso	sim	sim	sim
	Burundi	sim	não	não
	Cabo Verde	sim	sim	sim
	Camarões	sim	sim	não
	Chade	sim	sim	sim
	Comores	sim	não	sim
	Congo	não	não	não
	Costa do Marfim	sim	sim	sim
	Eritreia	sim	sim	sim
	Etiópia	sim	sim	sim
	Gabão	sim	sim	sim
	Gâmbia	sim	sim	sim
	Gana	sim	sim	sim
	Guiné	sim	não	sim
	Guiné-Bissau	sim	não	sim
	Guiné Equatorial	sim	não	não
	Lesoto	sim	sim	sim
	Libéria	sim	não	não
	Madagascar	sim	sim	sim
	Malaui	sim	sim	sim
	Mali	sim	não	sim
	Maurício	sim	sim	sim

Região	País	*GRALE I*	*GRALE II*	*GRALE III*
África Subsaariana	Moçambique	sim	sim	sim
	Namíbia	sim	sim	sim
	Níger	sim	sim	sim
	Nigéria	sim	sim	sim
	Quênia	sim	sim	sim
	República Centro-Africana	sim	não	não
	República Democrática do Congo	sim	sim	sim
	Ruanda	sim	sim	não
	São Tomé e Príncipe	sim	não	não
	Seicheles	sim	não	não
	Senegal	sim	sim	sim
	Serra Leoa	sim	sim	não
	Somália	não	não	não
	Suazilândia	sim	sim	sim
	Sudão do Sul	não	não	não
	Tanzânia (República Unida da)	sim	não	sim
	Togo	sim	sim	sim
	Uganda	sim	sim	sim
	Zâmbia	sim	sim	sim
	Zimbábue	sim	sim	sim

ANEXO 2

RECOMENDAÇÃO SOBRE APRENDIZAGEM E EDUCAÇÃO DE ADULTOS (2015)

PREÂMBULO

A Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), reunida em Paris de 3 a 18 de novembro de 2015, em sua 38ª sessão,

Recordando os princípios estabelecidos no Artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Artigo 13 do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), o Artigo 10 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979), os Artigos 28 e 29 da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e o Artigo 24 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), e os princípios contidos na Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino (1960),

Reafirmando que, no marco da aprendizagem ao longo da vida, a alfabetização constitui uma base indispensável, e a aprendizagem e a educação de adultos são partes integrantes dela. A alfabetização, bem como a aprendizagem e a educação de adultos, contribuem para a realização do direito à educação, que permite que os adultos exerçam outros direitos econômicos, políticos, sociais e culturais, e devem atender aos critérios principais de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade, em conformidade com o Comentário Geral n. 13 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (21ª sessão), com referência ao Artigo 13 do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,

Reconhecendo que vivemos em um mundo em rápida mudança, em que governos e cidadãos enfrentam desafios simultâneos que nos levam a rever as condições para o exercício do direito à educação para todos os adultos,

Reiterando o papel significativo da aprendizagem e da educação de adultos na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável adotada na Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Nova York, setembro de 2015), e observando o compromisso assumido pela comunidade internacional de promover o desenvolvimento social, o crescimento econômico sustentado e inclusivo, a proteção ambiental e a erradicação da pobreza e da fome,

À luz da Declaração de Incheon "Educação 2030: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos" e do Marco de Ação Educação 2030,

Reconhecendo tanto os progressos alcançados no desenvolvimento da aprendizagem e da educação de adultos desde 1976, conforme discutido durante as Conferências Internacionais de Educação de Adultos de 1985, 1997 e 2009 (CONFINTEA IV, V e VI) e nas conferências de Educação para Todos (EPT) (Conferência Mundial sobre Educação para Todos, Jomtien, 1990, e Fórum Mundial de Educação, Dakar, 2000), quanto à necessidade de fortalecer ainda mais a aprendizagem e a educação de adultos, conforme documentado nos *Relatórios Globais sobre Aprendizagem e Educação de Adultos* (GRALE) de 2009 e 2013,

Referindo-se à Classificação Internacional Normalizada da Educação de 2011,

Sublinhando a importância da melhoria da educação e formação técnica e profissional, expressa na Recomendação da UNESCO relativa à Educação e Formação Técnica e Profissional (2015), que contém disposições específicas sobre a formação contínua e o desenvolvimento profissional,

Tendo decidido por meio da 37 C/ Resolução 16 que a Recomendação sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos de 1976 deve ser revista para refletir os desafios educacionais, culturais, políticos, sociais e econômicos contemporâneos, tal como estabelecido na Declaração de Hamburgo e no Marco de Ação de Belém, e para dar impulso renovado à educação de adultos,

Considerando que esta Recomendação estabelece princípios gerais, objetivos e diretrizes que cada Estado-membro deve aplicar de acordo com seu contexto socioeconômico, estruturas de governo e recursos disponíveis, com vistas a melhorar a situação da aprendizagem e da educação de adultos em nível nacional, regional e internacional,

Tendo examinado o documento 38 C/31 e a minuta da Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos e Ensino em apenso,

1. Adota a presente Recomendação sobre Aprendizagem e Educação de Adultos, que substitui a Recomendação de 1976, no décimo terceiro dia de novembro de 2015;

2. Recomenda que os Estados-membros apliquem as seguintes disposições, por meio da adoção de medidas adequadas, incluindo medidas legislativas ou outras que se fizerem necessárias, em conformidade com a prática constitucional e as estruturas de governo de cada Estado, para dar efeito aos princípios da presente Recomendação em seu território;

3. Recomenda também que os Estados-membros tragam esta Recomendação ao conhecimento das autoridades e organismos responsáveis pela aprendizagem e pela educação de adultos, bem como de outras partes interessadas na aprendizagem e na educação de adultos;

4. Recomenda ainda que os Estados-membros informem a ela, em datas tais e na forma a ser determinada por ela, sobre as medidas tomadas por eles em cumprimento da presente Recomendação.

I. DEFINIÇÃO E ESCOPO

1. A aprendizagem e a educação de adultos são componentes essenciais da aprendizagem ao longo da vida. Elas compreendem todas as formas de educação e aprendizagem que visam a assegurar que todos os adultos participem em suas sociedades e no mundo do trabalho. Elas denotam todo o corpo de processos de aprendizagem formal, não formal e informal, por meio do qual aqueles considerados adultos pela sociedade em que vivem, desenvolvem e enriquecem suas capacidades para viver e trabalhar, tanto em seu próprio interesse quanto no de suas comunidades, organizações e sociedades. A aprendizagem e a educação de adultos envolvem atividades e processos contínuos de aquisição, reconhecimento, intercâmbio e adaptação de capacidades. Dado que os limites entre a juventude e idade adulta estão mudando na maioria das culturas, neste texto o termo "adulto" denota todos aqueles que participam na aprendizagem e na educação de adultos, mesmo que não tenham atingido a maioridade legal.

2. A aprendizagem e a educação de adultos constituem um alicerce importante de uma sociedade de aprendizagem e para a criação de comunidades, cidades e regiões de aprendizagem, que promovam uma cultura de aprendizagem ao longo da vida e revitalizem a aprendizagem em famílias, comunidades e outros espaços de aprendizagem, e no local de trabalho.

3. Os tipos de atividades de aprendizagem e educação de adultos variam amplamente. A aprendizagem e a educação de adultos incluem múltiplas oportunidades de aprendizagem para equipar os adultos com a alfabetização e as habilidades básicas; para a formação contínua e o desenvolvimento profissional, e para

uma cidadania ativa, por meio do que é conhecido também como educação comunitária, popular ou liberal. A aprendizagem e a educação de adultos oferecem uma variedade de percursos de aprendizagem e oportunidades flexíveis de aprendizagem, incluindo programas de segunda chance para compensar a falta de escolaridade inicial, inclusive para pessoas que nunca foram à escola, pessoas que deixaram a escola precocemente e aquelas que abandonaram a escola.

4. A alfabetização é um componente fundamental da aprendizagem e da educação de adultos. Ela envolve uma progressão de níveis de aprendizagem e proficiência que permite aos cidadãos participar na aprendizagem ao longo da vida e participar plenamente na comunidade, no local de trabalho e na sociedade em geral. Ela inclui a capacidade de ler e escrever, para identificar, entender, interpretar, criar, comunicar e calcular, utilizando materiais impressos e escritos, bem como a capacidade de resolver problemas em um ambiente cada vez mais tecnológico e rico em informações. A alfabetização é um meio essencial para a construção do conhecimento, das habilidades e das competências das pessoas para lidar com múltiplos desafios e complexidades da vida, da cultura, da economia e da sociedade.

5. A formação contínua e o desenvolvimento profissional são elementos fundamentais em uma progressão da aprendizagem que possibilitam aos adultos adquirir conhecimentos, habilidades e competências para se envolverem plenamente em ambientes sociais e de trabalho que passam por rápidas transformações. A Recomendação sobre Educação Técnica e Formação Profissional da UNESCO (2015) contém disposições pertinentes a esta área.

6. A aprendizagem e a educação de adultos também incluem oportunidades de educação e aprendizagem para a cidadania ativa, também conhecida como educação comunitária, popular ou liberal. Ela capacita as pessoas para que se engajem ativamente com questões sociais como pobreza, gênero, solidariedade entre gerações, mobilidade social, justiça, equidade, exclusão, violência, desemprego, proteção ambiental e mudança climática. Ela também ajuda as pessoas a levar uma vida decente, em termos de saúde e bem-estar, cultura, espiritualidade e em todos os outros aspectos que contribuem para o desenvolvimento e a dignidade pessoal.

7. As tecnologias de informação e comunicação (TIC) são consideradas como tendo grande potencial para melhorar o acesso dos adultos a uma variedade de oportunidades de aprendizagem e promover a equidade e a inclusão. Elas oferecem várias possibilidades inovadoras para a realização da aprendizagem ao longo da vida, reduzindo a dependência em estruturas formais tradicionais de educação e permitindo a aprendizagem individualizada. Por meio de dispositivos móveis, redes eletrônicas, mídias sociais e cursos *online*, os educandos adultos podem ter acesso a oportunidades de aprendizagem a qualquer hora e em qualquer lugar. As tecnologias de informação e comunicação também têm capacidade considerável para facilitar o acesso à educação para as pessoas com deficiência, permitindo sua plena integração na sociedade, bem como para outros grupos marginalizados ou desfavorecidos.

II.
METAS E OBJETIVOS

8. O objetivo da aprendizagem e da educação de adultos é equipar as pessoas com as capacidades necessárias para que exerçam e realizem seus direitos e assumam controle de seus destinos. Elas promovem o desenvolvimento pessoal e profissional, apoiando assim o envolvimento mais ativo dos adultos com suas sociedades, comunidades e ambientes. Elas promovem o crescimento econômico sustentável e inclusivo, e perspectivas de trabalho decente para os indivíduos. São, portanto, ferramentas cruciais para reduzir a pobreza, melhorar a saúde e o bem-estar e contribuir para sociedades de aprendizagem sustentáveis.

9. Os objetivos da aprendizagem e da educação de adultos são: (a) desenvolver a capacidade dos indivíduos de pensar criticamente e agir com autonomia e sentido de responsabilidade; (b) reforçar a capacidade de influenciar e lidar com as transformações em curso na economia e no mundo do trabalho; (c) contribuir para a criação de uma sociedade de aprendizagem, onde cada indivíduo tem a oportunidade de aprender e participar plenamente nos processos de desenvolvimento sustentável e aumentar a solidariedade entre as pessoas e as comunidades; (d) promover a coexistência pacífica e os direitos humanos; (e) promover a resiliência entre jovens e adultos mais velhos; (f) conscientizar em relação à proteção do meio ambiente.

III.
ÁREAS DE AÇÃO

10. A presente Recomendação trata especificamente das seguintes áreas do Marco de Ação de Belém, adotado pela Sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA VI): políticas, governança, financiamento, participação, inclusão e equidade, e qualidade.

Políticas

11. Os Estados-membros, de acordo com suas condições específicas, estruturas de governo e disposições constitucionais, devem desenvolver políticas abrangentes, inclusivas e integradas para a aprendizagem e a educação de adultos, nas suas diversas formas.

a) Os Estados-membros devem desenvolver políticas abrangentes que abordem a aprendizagem em uma ampla gama de esferas, incluindo a econômica, política, social, cultural, tecnológica e ambiental.

b) Os Estados-membros devem desenvolver políticas inclusivas que respondam às necessidades de aprendizagem de todos os adultos, proporcionando um acesso equitativo às oportunidades de aprendizagem e estratégias diferenciadas, sem qualquer tipo de discriminação.

c) Os Estados-membros devem desenvolver políticas integradas, usando conhecimento e experiência interdisciplinar e intersetorial, envolvendo políticas de educação e formação e áreas de política relacionadas, como desenvolvimento econômico, desenvolvimento de recursos humanos, trabalho, saúde, meio ambiente, justiça, agricultura e cultura.

12. Para desenvolver políticas de aprendizagem e educação de adultos, os Estados-membros devem considerar:

a) fortalecer ou criar fóruns interministeriais para articular em todos os setores os papéis da aprendizagem e da educação de adultos na perspectiva da aprendizagem ao longo da vida, bem como suas contribuições para o desenvolvimento das sociedades;

b) envolver todas as partes interessadas, incluindo parlamentares, autoridades públicas, universidades, organizações da sociedade civil e do setor privado, como parceiros no desenvolvimento de políticas;

c) proporcionar estruturas e mecanismos adequados para o desenvolvimento de políticas de aprendizagem e educação de adultos, assegurando que as políticas desenvolvidas sejam suficientemente flexíveis para se adaptar às necessidades, questões e desafios futuros.

13. Para fomentar um ambiente de política favorável, os Estados-membros devem considerar:

a) conscientizar, por meio de legislação, instituições e compromisso político contínuo, a respeito da aprendizagem e da educação de adultos como componentes essenciais do direito à educação e pilares fundamentais no sistema de educação;

b) tomar medidas para fornecer informações, motivar os educandos e orientá-los para oportunidades de aprendizagem relevantes;

c) demonstrar para a sociedade, inclusive através da coleta, análise e disseminação de políticas e práticas eficazes, os

benefícios mais amplos da alfabetização, bem como da aprendizagem e da educação de adultos, como a coesão social, a saúde e o bem-estar, o desenvolvimento da comunidade, o emprego e a proteção do meio ambiente, como aspectos do desenvolvimento inclusivo, equitativo e sustentável.

Governança

14. De acordo com suas condições específicas, estruturas de governo e disposições constitucionais, os Estados-membros devem considerar o fortalecimento da governança na aprendizagem e na educação de adultos, incluindo através do reforço ou criação de estruturas de cooperação e processos participativos, como parcerias com várias partes interessadas, em nível local, nacional, regional e internacional.

15. Os Estados-membros devem estabelecer mecanismos e gerir instituições e processos em nível local, nacional, regional e global que sejam eficazes, transparentes, responsáveis e democráticos, e promover parcerias com várias partes interessadas. Os Estados-membros devem considerar:

a) assegurar representação adequada e participação das partes interessadas no desenvolvimento de políticas e programas, a fim de garantir a governança democrática e a capacidade de resposta às necessidades de todos os educandos, em particular dos mais desfavorecidos;

b) desenvolver parcerias com múltiplas partes interessadas, contribuindo para oferecer um ambiente propício para a boa governança, que deve envolver todos os atores relevantes na aprendizagem e na educação de adultos, incluindo autoridades públicas, organizações da sociedade civil e do setor privado (como ministérios, autoridades locais, parlamentos, associações de educandos, meios de comunicação, grupos de voluntários, institutos de pesquisa e universidades, fundações privadas, câmaras de indústria e comércio, sindicatos, organizações internacionais e regionais), bem como aqueles que organizam os processos de ensino e aprendizagem e validação de competências em nível local, nacional, regional e internacional;

c) divulgar os avanços e realizações de interesse mais amplo, para que possam ser usados como referência.

16. Os Estados-membros devem considerar a implantação de mecanismos e processos em nível nacional e local que sejam flexíveis, ágeis e descentralizados. As áreas rurais e urbanas devem ter estratégias inclusivas e sustentáveis onde cada pessoa tenha a oportunidade de aprender e participar plenamente nos processos de desenvolvimento.

17. Os Estados-membros devem considerar o desenvolvimento de cidades, vilas e aldeias de aprendizagem, por meio de:

a) mobilização de recursos para promover a aprendizagem inclusiva;

b) revitalização da aprendizagem em famílias e comunidades;

c) facilitação da aprendizagem para o trabalho e no local de trabalho;

d) ampliação da utilização de tecnologias modernas de aprendizagem;

e) melhoria da qualidade e excelência na aprendizagem;

f) promoção de uma cultura de aprendizagem ao longo da vida.

Financiamento

18. Os Estados-membros devem mobilizar e alocar recursos financeiros suficientes para apoiar uma participação maior e bem-sucedida na aprendizagem e na educação de adultos, por meio de mecanismos adequados, incluindo coordenação interministerial, parcerias e compartilhamento de custos.

19. Os governos têm um papel fundamental na elaboração de orçamentos e alocação de recursos, de acordo com as prioridades sociais de cada Estado (educação, saúde, segurança alimentar, entre outros) e respeitando o princípio

da responsabilidade compartilhada entre governos, setor privado e indivíduos. Os Estados-membros devem mobilizar e alocar recursos suficientes para a educação de adultos, de acordo com as necessidades nacionais. Devem ser tomadas as medidas necessárias para usar os recursos disponíveis de forma sustentável, eficaz, eficiente, democrática e responsável.

20. Todos os esforços devem ser feitos para estabelecer uma estratégia de mobilização de recursos em todos os departamentos governamentais relevantes e junto a diferentes partes interessadas. A alfabetização, como a base para a aprendizagem ao longo da vida e uma condição fundamental para a realização do direito à educação, deve ser universalmente acessível e disponível gratuitamente. Para o educando individual, a falta de fundos não deve ser um obstáculo à participação em programas de aprendizagem e educação de adultos. Os Estados-membros devem considerar:

a) priorizar o investimento em alfabetização e competências básicas, e aprendizagem e educação continuada de adultos;

b) promover a coordenação interministerial entre áreas de políticas (ex.: desenvolvimento econômico, recursos humanos, trabalho, saúde, agricultura e meio ambiente), que é essencial para otimizar o uso de recursos (custo-eficácia e compartilhamento de custo) e maximizar os resultados da aprendizagem;

c) tornar a alocação e o uso dos recursos transparente, de modo a refletir as prioridades que foram estabelecidas de acordo com os resultados de pesquisas sobre a situação atual da educação de adultos.

21. Os Estados-membros podem considerar a oferta de cofinanciamento e a criação de incentivos para facilitar a aprendizagem. Por exemplo, podem ser consideradas contas individuais de aprendizagem, subsídios (*vouchers* e bolsas) e apoio para licença de formação para os trabalhadores.

Participação, inclusão e equidade

22. Os Estados-membros devem considerar, de acordo com suas condições específicas, estruturas de governo e disposições constitucionais, promover a participação, inclusão e equidade, para que nenhum indivíduo seja excluído da aprendizagem e educação de adultos e que oportunidades de aprendizagem de qualidade estejam disponíveis para todos os homens e mulheres de diversas origens sociais, culturais, linguísticas, econômicas, educacionais e outras.

23. Para promover o acesso e uma participação mais ampla, os Estados-membros devem considerar, de acordo com suas condições específicas, estruturas de governo e disposições constitucionais, desenvolver respostas educativas eficazes, especialmente para tratar de questões de acessibilidade, autonomia, igualdade e inclusão. Atenção especial deve ser dada a grupos-alvo específicos, com vistas a reconhecer sua contribuição para o desenvolvimento da sociedade, respeitando a diversidade cultural e outros tipos de diversidade, incluindo o multilinguismo, e garantir que qualificações adicionais não sejam apenas validadas, mas valorizadas em termos de renda e *status*. Isso implica:

a) estabelecer estratégias adequadas para promover o acesso e a participação dos adultos em atividades de aprendizagem, e reforçar os incentivos para que eles realizem tais atividades;

b) não tolerar qualquer discriminação por qualquer motivo, incluindo por idade, gênero, etnia, condição de migrante, língua, religião, deficiência, doença, ruralidade, identidade ou orientação sexual, pobreza, deslocamento, encarceramento, ocupação ou profissão;

c) dedicar atenção especial e ações para melhorar o acesso à aprendizagem de qualidade para grupos desfavorecidos ou vulneráveis, como indivíduos com baixos níveis de letramento, numeracia e escolaridade, ou nenhuma, jovens vulneráveis, trabalhadores migrantes, trabalhadores desempregados, membros de minorias étnicas, grupos indígenas,

indivíduos com deficiência, pessoas encarceradas, idosos, pessoas afetadas por conflitos ou desastres, refugiados, apátridas ou deslocados;

d) abordar as necessidades e aspirações dos educandos com abordagens de aprendizagem de adultos que respeitam e refletem a diversidade linguística e a herança cultural dos educandos, incluindo a cultura e os valores indígenas, que criam pontes entre diferentes grupos e que reforçam as capacidades de integração no seio das comunidades;

e) dar especial atenção aos programas ou iniciativas que promovem a igualdade de gênero;

f) criar ou fortalecer as estruturas institucionais apropriadas, como centros comunitários de aprendizagem, para oferecer aprendizagem e educação de adultos, e incentivar os adultos a usá-las como polos de aprendizagem individual, bem como de desenvolvimento da comunidade;

g) desenvolver serviços de informação e orientação de alta qualidade, que facilitem o acesso à participação, ajudem a melhorar a visibilidade dos ganhos resultantes da educação de adultos, e assegurem um ajuste melhor entre as demandas dos indivíduos e as oportunidades de aprendizagem.

24. Os Estados-membros devem garantir o acesso equitativo à aprendizagem e à educação de adultos, e promover uma participação mais ampla e sustentada por meio da promoção de uma cultura de aprendizagem ao longo da vida e redução das barreiras à participação.

Qualidade

25. Para garantir uma implementação eficaz de políticas e programas por meio de monitoramento e avaliação periódica de políticas e programas de aprendizagem e educação de adultos, os Estados-membros devem considerar, de acordo com suas condições específicas, estruturas de governo e disposições constitucionais:

a) estabelecer mecanismos e/ou estruturas que utilizam determinados critérios de qualidade e padrões, sujeitos a revisão periódica;

b) tomar medidas adequadas para dar seguimento aos resultados do monitoramento e avaliação;

c) colher e analisar dados desagregados de forma tempestiva, confiável e válida e compartilhar práticas eficazes e inovadoras em monitoramento e avaliação.

26. Para garantir a qualidade na educação de adultos e seu potencial de transformação em todas as esferas relevantes, deve ser dada atenção à relevância, equidade, eficácia e eficiência da aprendizagem e da educação de adultos. Para este fim, os Estados-membros devem considerar, de acordo com suas condições específicas, estruturas de governo e disposições constitucionais:

a) alinhar a oferta de aprendizagem e educação de adultos, por meio de programas apropriados culturalmente e linguisticamente, contextualizados e centrados no educando, com as necessidades de todas as partes interessadas, incluindo as do mercado de trabalho;

b) assegurar o acesso justo e a participação e aprendizagem sustentada, sem discriminação, na aprendizagem e na educação de adultos;

c) avaliar a eficácia e a eficiência dos programas, medindo o grau em que eles alcançam os objetivos desejados, inclusive em relação aos seus resultados.

27. Os Estados-membros devem promover, de acordo com suas condições específicas, estruturas de governo e disposições constitucionais, percursos de aprendizagem flexíveis e sem descontinuidade entre a educação e formação formal e não formal, e desenvolver as capacidades necessárias para a avaliação das políticas e programas para este fim.

28. Os Estados-membros devem promover um ambiente onde a aprendizagem e a educação de adultos de qualidade é oferecida através de medidas como:

a) desenvolvimento de conteúdos e modos de entrega apropriados, de preferência usando a língua materna como língua de instrução, e a adoção de pedagogia centrada no educando, apoiada por tecnologias de informações e comunicação (TIC) e recursos educacionais abertos (REA);

b) fornecimento de infraestrutura decente, incluindo espaços de aprendizagem seguros;

c) criação de ferramentas e mecanismos e construção de capacidades necessárias para o monitoramento e a avaliação no campo de aprendizagem e educação de adultos, levando em conta a profundidade e a amplitude da participação, processos de aprendizagem, medição de resultados e de impacto;

d) desenvolvimento de ferramentas adequadas para mensurar a alfabetização;

e) criação de mecanismos de garantia de qualidade e de monitoramento e avaliação de programas, como parte integrante dos sistemas de aprendizagem e educação de adultos; estabelecimento de normas de qualidade, atestando a adesão a estas normas e divulgando ao público em geral informações sobre os provedores que aderem às normas;

f) melhoria da formação, capacitação, condições de emprego e profissionalização dos educadores de adultos;

g) possibilitar aos educandos adquirir e acumular aprendizagem, experiências e qualificações através da participação flexível e acumulação dos resultados da aprendizagem em diferentes fases. Os resultados de aprendizagem obtidos a partir da participação na educação e na aprendizagem de adultos não formal e informal devem ser reconhecidos, validados e certificados como tendo valor equivalente aos obtidos por meio da educação formal (ex.: de acordo com marcos nacionais de qualificação) para permitir a formação contínua e o acesso ao mercado trabalho, sem enfrentar barreiras de discriminação.

IV. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

29. Para promover o desenvolvimento e o fortalecimento da aprendizagem e da educação de adultos, os Estados-membros devem considerar o aumento da cooperação entre todas as partes interessadas, incluindo entidades governamentais, instituições de pesquisa, organizações da sociedade civil, sindicatos, agências de assistência ao desenvolvimento, setor privado e meios de comunicação, quer em uma base bilateral ou multilateral, e o reforço da cooperação entre as agências das Nações Unidas. A cooperação internacional sustentada implica:

a) promover e estimular o desenvolvimento dentro dos países em causa através de instituições e estruturas adequadas adaptadas às circunstâncias específicas desses países;

b) criar um clima favorável à cooperação internacional, com vistas a construir capacidades nos países em desenvolvimento em diferentes áreas de aprendizagem e educação de adultos e fomentar a assistência colaborativa mútua entre todos os países, independentemente do seu estágio de desenvolvimento, bem como aproveitar plenamente a vantagem resultante de mecanismos de integração regional para facilitar e fortalecer esse processo;

c) assegurar que a cooperação internacional não envolva a mera transferência de estruturas, currículos, métodos e técnicas provenientes de outros lugares.

30. Os Estados-membros, como parte da comunidade internacional, devem considerar compartilhar suas experiências, aumentar e melhorar a assistência colaborativa mútua, e ajudar a construir as capacidades uns dos outros na educação de adultos, tendo em conta suas prioridades nacionais. Isso implica:

a) fomentar o intercâmbio regular de informações, documentação e materiais sobre políticas, conceitos e práticas e pesquisas relevantes, bem como de profissionais da aprendizagem e da educação de adultos, em nível nacional, regional e internacional. O uso e a transferência de novas tecnologias de informação e comunicação devem ser maximizados, e a mobilidade dos educandos entre Estados-membros deve ser facilitada;

b) reforçar a cooperação Sul-Sul, Norte-Sul e triangular, dando prioridade aos países onde os déficits de educação são maiores, por meio da aplicação dos resultados de relatórios e pesquisas internacionais;

c) colher e apresentar dados sobre aprendizagem e educação de adultos, através e com o apoio da UNESCO, incluindo o Instituto da UNESCO para a Aprendizagem ao Longo da Vida (*UNESCO Institute for Lifelong Learning* – UIL) e os mecanismos estabelecidos para produzir relatórios relevantes, como o *Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos* (GRALE). Isso implica aprimorar ainda mais os mecanismos de coleta de dados internacionais com base em indicadores e definições acordadas, aproveitando as capacidades dos países para produzir dados, bem como a divulgação desses dados em vários níveis;

d) incentivar os governos e as agências de cooperação para o desenvolvimento a apoiar o fortalecimento da cooperação e formação de redes em nível local, regional e global entre todas as partes interessadas. Explorar como mecanismos regionais e globais de financiamento para a alfabetização e educação de adultos podem ser estabelecidos e fortalecidos, e como os mecanismos existentes podem apoiar os esforços internacionais, regionais e nacionais mencionados acima;

e) incorporar, se for o caso, cláusulas específicas relativas à aprendizagem e à educação de adultos em acordos internacionais relacionados com a cooperação nas áreas de educação, ciência e cultura, e promover o desenvolvimento e o fortalecimento dos esforços na aprendizagem e na educação de adultos nas Nações Unidas e na UNESCO, e na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas.

O "Terceiro Relatório Global sobre Aprendizagem de Adultos e Educação" ("Third Global Report on Adult Learning and Education" – GRALE III) se baseia em pesquisas de monitoramento respondidas por 139 Estados-membros da UNESCO, com a finalidade de elaborar um retrato diferenciado da situação global da aprendizagem e da educação de adultos (AEA). O relatório avalia os progressos dos países no cumprimento dos compromissos assumidos no Marco de Ação de Belém, aprovado na Sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA VI), em 2009. Além disso, o relatório examina o impacto da AEA em três áreas principais: *saúde e bem-estar*; *emprego e mercado de trabalho*; e *vida social, cívica e comunitária*. O GRALE III fornece a formuladores e gestores de políticas, pesquisadores e profissionais, evidências convincentes dos benefícios mais amplos da AEA em todas essas áreas. Nesse sentido, ele destaca algumas das principais contribuições que a AEA pode oferecer para a consecução da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

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

**Representação
no Brasil**