

PARLAMENTO EUROPEU

1999



2004

Documento de sessão

FINAL
A5-0009/2002

15 de Janeiro de 2001

RELATÓRIO

sobre a iliteracia e a exclusão social
(2001/2340(INI))

Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais

Relatora: Marie-Thérèse Hermange

ÍNDICE

	Página
PÁGINA REGULAMENTAR	4
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO	5
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS	9
PARECER DA COMISSÃO PARA A CULTURA, A JUVENTUDE, A EDUCAÇÃO, OS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E OS DESPORTOS	15

PÁGINA REGULAMENTAR

Na sessão de 28 de Fevereiro de 2001, a Presidente do Parlamento comunicou que a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais fora autorizada a elaborar um relatório de iniciativa, nos termos do artigo 163º do Regimento, sobre iliteracia e exclusão social e que a Comissão para a Cultura, a Juventude, a Educação, os Meios de Comunicação Social e os Desportos fora encarregada de emitir parecer.

Na sua reunião de 15 de Fevereiro de 2001, a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais designara relatora Marie-Thérèse Hermange.

Nas suas reuniões de 9 de Julho, 8 de Outubro, 19 de Novembro de 2001 e de 7-8 de Janeiro de 2002, a comissão procedeu à apreciação do projecto de relatório.

Nas últimas reuniões, a comissão aprovou a proposta de resolução por unanimidade.

Encontravam-se presentes no momento da votação Michel Rocard (presidente), Winfried Menrad (vice-presidente), Marie-Thérèse Hermange (relator), Jan Andersson, Elspeth Attwooll (em substituição de Luciano Caveri), Regina Bastos, André Brie (em substituição de Sylviane H. Ainardi), Hans Udo Bullmann (em substituição de Ieke van den Burg), Philip Bushill-Matthews, Alejandro Cercas, Luigi Cocilovo, Elisa Maria Damião, Proinsias De Rossa, Den Dover, Harald Ettl, Jillian Evans, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Hélène Flautre, Marie-Hélène Gillig, Anne-Karin Glase, Roger Helmer, Richard Howitt (em substituição de Fiorella Ghilardotti), Stephen Hughes, Anne Elisabet Jensen (em substituição de Daniel Ducarme), Ioannis Koukiadis, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Paolo Pastorelli, Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Herman Schmid, Helle Thorning-Schmidt, Anne E.M. Van Lancker, Barbara Weiler e Sabine Zissener.

O parecer da Comissão para a Cultura, a Juventude, a Educação, os Meios de Comunicação Social e os Desportos encontra-se apenso ao presente relatório.

O relatório foi entregue em 15 de Janeiro de 2002.

O prazo para a entrega de alterações ao presente relatório constará do projecto de ordem do dia do período de sessões em que for apreciado.

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO

Resolução do Parlamento Europeu sobre iliteracia e exclusão social (2001/2340 (INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o artigo 22º da Declaração Universal dos Direitos do Homem,
- Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente os seus artigos 2º, 3º, 136º e 137º,
- Tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, particularmente o nº 1 do artigo 14º: "Todas as pessoas têm direito à educação...",
- Tendo em conta as decisões do Conselho Europeu extraordinário reunido em Lisboa em 23 e 24 de Março de 2000,
- Tendo em conta as decisões do Conselho Europeu extraordinário reunido em Nice entre 7 e 10 de Dezembro de 2000,
- Tendo em conta a sua resolução de 12 de Outubro de 2000 sobre a Agenda para a política social: seguimento dos Conselhos Europeus de Lisboa e de Feira, Conselho de Nice de Dezembro de 2000¹,
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão intitulada "Construir uma Europa inclusiva" (COM(2000) 79),
- Tendo em conta a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Junho de 2002², que estabelece um programa comunitário de acção de incentivo à cooperação entre os Estados-Membros em matéria de luta contra a exclusão social (COM(2000) 368) e a sua resolução, de 17 de Maio de 2001, sobre o programa de acção para lutar contra a exclusão social³,
- Tendo em conta o Livro Branco da Comissão intitulado "A Educação e a Formação – Ensinar e Aprender – Rumo à Sociedade cognitiva" (COM(1995) 590) e as suas resoluções de 18 de Fevereiro de 1997⁴ e de 11 de Outubro de 2000⁵, sobre "Ensinar e aprender",
- Tendo em conta a Decisão do Conselho, de 19 de Janeiro de 2001, relativa às orientações para as políticas de emprego nos Estados-Membros em 2001 (2001/63/CE⁶) e a sua resolução, de 12 de Outubro de 2000, sobre as orientações para as políticas de emprego

¹ JO C 197 de 12.7.2001, p. 8.

² JO C 337 de 28.11.2000, p. 130-135.

³ Textos aprovados, nº 9.

⁴ JO C 115 de 14.4.1997, p. 4.

⁵ JO C 223 de 8.8.2001, p. 4.

⁶ JO L 22 de 24.1.2001, p. 18-26.

dos Estados-Membros em 2001⁷,

- Tendo em conta a Recomendação do Conselho de 19 de Janeiro de 2001 relativa à aplicação das políticas do emprego dos Estados-Membros (2001/64/CE)¹,
- Tendo em conta o documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado “Memorando sobre a aprendizagem ao longo da vida” (SEC(2000) 1832 – C5-0192/2001),
- Tendo em conta a sua Resolução de 21 de Abril de 1992 sobre a erradicação do analfabetismo nos Estados-Membros da Comunidade Europeia³,
- Tendo em conta o artigo 163º do seu Regimento,
- Tendo em conta o relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais e o parecer da Comissão para a Cultura, a Juventude, a Educação, os Meios de Comunicação Social e os Desportos (A5-0009/2002),

- A. Considerando que saber ler e escrever é um direito fundamental,
- B. Considerando que a possibilidade de aprender a ler e escrever deveria ser oferecida a todos enquanto direito fundamental, e que professores e pais deveriam reconhecer que é sua obrigação velar por que esta oportunidade seja aproveitada por todos,
- C. Considerando que a luta contra a iliteracia é imprescindível, na medida em que realiza e reforça a liberdade individual e permite a igualdade de acesso de todos aos direitos fundamentais,
- D. Considerando que a luta contra a iliteracia não é apenas uma tarefa de pedagogos e professores, mas deve contar igualmente com o empenho de toda a sociedade e de todas as administrações públicas em particular, e recordando aos Estados-Membros a responsabilidade que lhes é atribuída pelos Tratados no que respeita ao conteúdo e à organização do sistema educativo,
- E. Considerando que a União deve apoiar a cooperação entre os Estados-Membros e promover o intercâmbio de melhores práticas, abordagens inovadoras e avaliar os resultados com os intervenientes e as pessoas interessadas,
- F. Considerando que o Conselho de Lisboa decidiu que em matéria de luta contra a pobreza e a exclusão social deve ser aplicado um “método aberto de coordenação”,
- G. Considerando que, de acordo com os dados disponíveis, as pessoas incapazes de compreender e utilizar textos impressos e textos escritos necessários para funcionar na sociedade, atingir os seus objectivos, completar os seus conhecimentos e aumentar o seu potencial, serão entre 10 e 20% da população da União e cerca de 30% da dos países candidatos e que este problema assumiria dimensões ainda mais amplas se se considerasse

⁷ JO C 197 de 12.7.2001, p. 9.

¹ JO C 22 de 24.1.2001, p. 27-28.

³ JO C 150 de 31.5.1993, p.61.

igualmente os fluxos de população provenientes de países terceiros,

- H. Considerando que as estatísticas e os dados circunstanciados relativos à iliteracia a nível europeu não estão ainda disponíveis, nomeadamente no que respeita à definição do fenómeno, aos indicadores, às iniciativas e às melhores práticas existentes nos Estados-Membros,
- I. Considerando que o compromisso a nível europeu em matéria de luta contra a iliteracia não foi, até hoje, coerente e contínuo; que as pessoas com reduzidas competências de base não são suficientemente tomadas em consideração na concepção dos programas comunitários,
- J. Considerando que no âmbito do respeito pela dignidade humana e da luta contra a marginalização social, é igualmente necessário combater a iliteracia de retorno que afecta sobretudo as pessoas idosas que, ao perderem a auto-suficiência, são obrigadas a recorrer a estruturas protegidas, abandonando definitivamente o seu ambiente familiar e sociocultural,
- K. Considerando que a participação na sociedade do conhecimento e a inclusão social se baseiam principalmente na capacidade de ler e escrever, e que a iliteracia limita o acesso ao mercado do trabalho, as possibilidades de emprego e a capacidade de adaptação a uma sociedade e a uma economia em transformação,
- L. Considerando que a iliteracia e as escassas competências de base de grande número de trabalhadores conduzem a um aumento dos riscos de acidentes de trabalho, por um lado, e dificultam a sua capacidade de requalificação (ou conversão), por outro,
- M. Considerando que, se se pretende lograr o objectivo estabelecido em Lisboa de “tornar a Europa no espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo baseado no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social”- a literacia dos europeus deve ser incrementada com a promoção de uma participação política mais consciente e uma maior capacidade por parte dos cidadãos de conhecerem e fazerem valer os seus direitos,
- N. Considerando que é necessário ter em consideração as orientações aprovadas pelo Conselho Europeu de Nice em matéria de objectivos comuns na luta contra a pobreza e a exclusão social e de promoção da participação no mundo do trabalho e do acesso de todos aos recursos, aos direitos, aos bens e aos serviços, prevendo os riscos de marginalização, por forma a actuar a favor das categorias de maior risco,
 - 1. Solicita à Comissão que, no âmbito das linhas directrizes para o emprego e dos métodos abertos de coordenação em matéria de luta contra a pobreza e a exclusão, bem como no âmbito do ensino e da formação, estabeleça indicadores e referências concretos do domínio da iliteracia, em estreita colaboração com os intervenientes sociais, nomeadamente os que dão a palavra às populações mais desfavorecidas;
 - 2. Solicita à Comissão que apresente ao Parlamento e ao Conselho o mais rapidamente possível um Livro Verde sobre a iliteracia e a exclusão social, acompanhado de um calendário de acções concretas a exemplo da agenda social, que define de uma forma precisa as medidas a tomar a nível europeu;

3. Solicita à Comissão que apresente ao Parlamento um Livro Verde e um plano de acção com base nos artigos 137º e 150º do Tratado, incluindo pelo menos os seguintes elementos:
- a) definição comum das diversas formas de iliteracia tomando como base indicadores compatíveis e coerentes entre os Estados-Membros por forma a avaliar prospectivamente a situação actual das pessoas iletradas e a evolução a médio prazo decorrente das mudanças em todos os aspectos da vida socioeconómica e familiar,
 - b) coordenação aberta das políticas de luta contra a iliteracia com as políticas em matéria de igualdade de acesso de todos aos direitos fundamentais, ao emprego e à protecção social, à não discriminação e à igualdade de oportunidades, à educação e à formação ao longo da vida, bem como à investigação,
 - c) avaliação anual do impacto das políticas comunitárias e nacionais em matéria de iliteracia e da política social com as pessoas envolvidas,
 - d) participação activa nas políticas comunitárias de luta contra a iliteracia de todos os intervenientes sociais, em particular as próprias pessoas mais desfavorecidas,
 - e) criação de uma rede de intercâmbio de boas práticas, acessível a todos os intervenientes em questão e a criação de uma base de dados estatísticos sobre a iliteracia na União e nos países candidatos,
 - f) apoio específico às regiões da União Europeia mais afectadas por esta forma de exclusão social, bem como aos países candidatos, com vista à elaboração de programas de alfabetização coordenados com formação qualificante,
 - g) assistência aos países candidatos para a análise das necessidades e a realização de programas de alfabetização,
 - h) revisão das directivas ou regulamentos em vigor, por forma a incluir nas políticas da União o objectivo de luta contra a iliteracia e a exclusão social,
 - i) integração da luta contra a iliteracia como causa de exclusão social nos domínios de competência da União;
4. Solicita à Comissão que apresente ao Parlamento Europeu e ao Conselho o mais rapidamente possível uma proposta de recomendação aos Estados-Membros, que inclua, nomeadamente, os seguintes elementos:
- a) desenvolvimento de módulos de alfabetização em todos os programas e acções de formação profissional para adultos, tendo em conta nomeadamente as necessidades dos trabalhadores migrantes, e disponibilização de um apoio financeiro e material para todas as acções de alfabetização criadas no local de trabalho (incluindo a possibilidade da aplicação do acordo sobre as licenças pagas de formação);
 - b) definição de critérios de prioridade que garantam o acesso aos programas de formação e de realização pessoal aos adultos que possuam apenas reduzidas competências de base; bem como métodos adaptados às suas necessidades;

- c) promoção a nível local, regional e nacional de iniciativas tais como as “bibliotecas de rua” e o apoio escolar, bem como de iniciativas que favoreçam a alfabetização das pessoas que desta necessitem, independentemente da sua situação de trabalhadores assalariados, e que visem especialmente a inserção social;
 - d) consulta e participação activa dos intervenientes sociais envolvidos na definição e aplicação dos programas a cada nível de decisão em matéria de luta contra a iliteracia;
 - e) coordenação estreita entre os serviços competentes a nível nacional, regional e local, encarregados da realização das acções a título dos Fundos Estruturais, os responsáveis pelas políticas de luta contra a exclusão social, bem como da inserção profissional e os responsáveis pelas políticas de luta contra a iliteracia;
 - f) reconhecimento de que a iliteracia informática pode igualmente conduzir à exclusão social e que, por essa razão, também constitui um problema a ter em conta;
5. Solicita à Comissão e ao Conselho que criem um Observatório Europeu da Iliteracia encarregado de criar cursos e diplomas de formação a nível europeu;
 6. Solicita à Comissão que apresente anualmente ao Parlamento um balanço escrito e quantificado da realização dos objectivos da luta contra a iliteracia e a exclusão social, em estreita colaboração com as pessoas iletradas que participaram nos programas de formação;
 7. Acolhe favoravelmente o relatório da Comissão sobre os objectivos futuros concretos dos sistemas educativos; considera que as instituições da Comunidade têm um útil papel a desempenhar no apoio aos Estados-Membros no que se refere à implementação de um programa de trabalho a longo prazo destinado a elevar o nível de educação e de formação na Europa, melhorando a qualidade da formação de professores e formadores e realizando um esforço específico quanto à aptidão para a leitura, a escrita e a aritmética;
 8. Exorta a Comissão a apoiar o desenvolvimento e a manutenção do nível de competência de utilização do código escrito através de programas como SOCRATES, LEONARDO e JUVENTUDE, assim como de projectos apoiados pelos Fundos Estruturais;
 9. Convida a Comissão a prever projectos em matéria de literacia no âmbito de um eventual Ano do Livro ou da Leitura;
 10. Encarrega a Presidente do Parlamento de transmitir a presente resolução à Comissão e ao Conselho, ao Comité Económico e Social, bem como às plataformas europeias de organizações não governamentais que trabalham com as pessoas desfavorecidas.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O maior sofrimento dos muito pobres é não serem aceites como cidadãos de pleno direito e serem considerados inúteis e insignificantes. *A grande pobreza e a exclusão social devem assim ser consideradas como uma violação dos direitos humanos.*

A luta contra a iliteracia não é apenas um desafio lançado aos pedagogos ou aos professores, *este desafio abrange todos os cidadãos.* A nossa sociedade ao demonstrar ser incapaz de permitir a todos os cidadãos o sucesso escolar, a aprendizagem de uma profissão e a participação activa nas formações respeitantes às novas tecnologias, priva-se a si própria de um potencial humano significativo.

Se o não acesso à aprendizagem fundamental e o iliteracia constituem violações intoleráveis dos direitos humanos, não é apenas porque privam uma parte dos cidadãos do instrumento da leitura e da escrita indispensável numa sociedade em mutação, mas também porque os reduzem ao silêncio, à não comunicação, à inutilidade forçada e conseqüentemente a uma exclusão social e a uma não cidadania de facto.

Aí se situa o verdadeiro desafio da luta contra a iliteracia. Não dispor do poder linguístico surge assim como uma causa profunda de sofrimento. Os que dela são vítimas declaram *“Saber ler e escrever é libertar-se da vergonha”*⁹.

O presente relatório de iniciativa visa obter a nível europeu acções conjuntas para que a luta contra a iliteracia seja parte integrante dos programas transversais de luta contra a exclusão social e seja tomado em consideração horizontalmente em todas as políticas comunitárias.

Definições de exclusão social e de iliteracia

A relatora partilha a definição proposta em 1987 pelo Comité Económico e Social francês, na sequência do relatório do Sr. Joseph Wresinski segundo o qual *“a precariedade é a ausência de um ou mais factores de estabilidade, nomeadamente de emprego, que permite aos indivíduos e às famílias assegurarem as suas obrigações profissionais, familiares e sociais, bem como gozar os seus direitos fundamentais. A insegurança daí resultante pode ter uma amplitude variável e as suas conseqüências poderão ser mais ou menos graves e definitivas. Esta insegurança poderá conduzir a uma situação de grande pobreza quando afecta vários domínios da existência, se torna persistente, compromete as possibilidades de reassumir as suas responsabilidades e reconquistar os direitos para si próprio, num futuro previsível”*¹⁰.

Embora a Europa seja uma continente próspero, muitos dos nossos cidadãos vivem em condições de extrema pobreza e exclusão social. Com efeito, de acordo com os últimos dados de Eurostat, cerca de 18% da população da União Europeia vive com menos de 60% de rendimento médio nacional (limiar de baixo rendimento utilizado para aferir a pobreza relativa).

⁹ *Tous, nous sommes acteurs des droits de l'homme.* Actas da 6ª Sessão Europeia das Universidades Populares Quarto Mundo no Comité Económico e Social, sob a direcção de Olivier GERHARD, Bruxelas, 1999.

¹⁰ *Grande pauvreté et précarité économique et sociale.* Relatório ao Conselho Económico e Social, Paris, 1987. Relator: Sr. Joseph WRESINSKI.

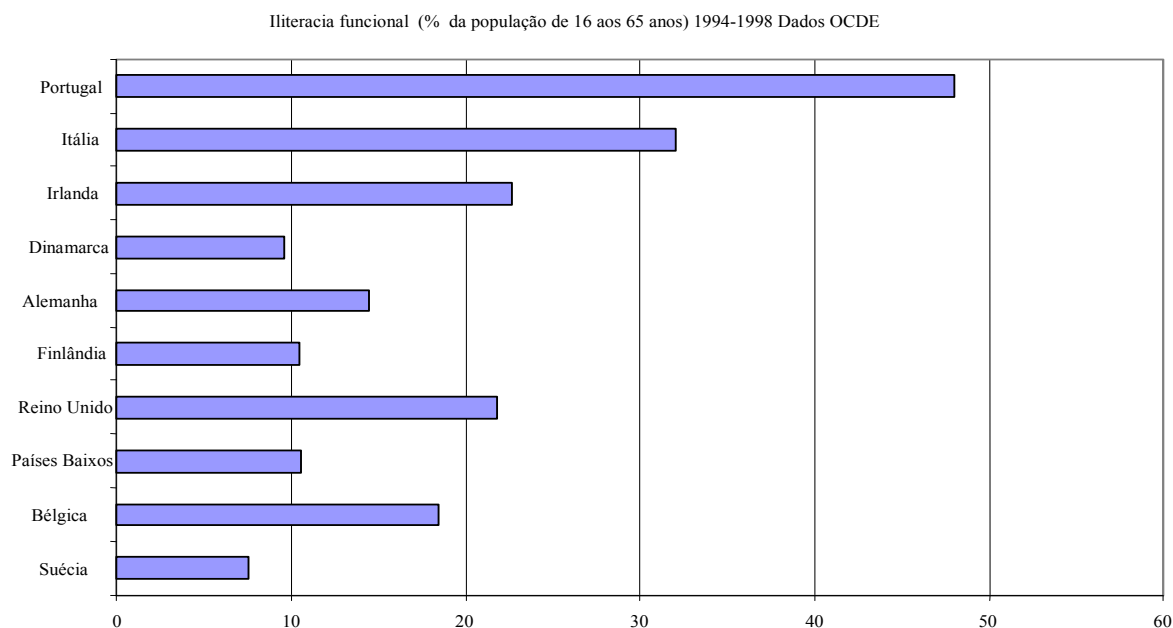
O “Inquérito Internacional sobre a Alfabetização dos Adultos” (IIAA) – realizado em 1994, pela OCDE, visava avaliar e comparar os conhecimentos dos adultos em determinados países industrializados – define a iliteracia como as capacidades de leitura e de escrita que os adultos utilizam na sua vida quotidiana, no trabalho ou na colectividade¹¹.

A iliteracia na Europa

A amplitude do problema a nível comunitário não pode ser subestimada: segundo a OCCE, as pessoas incapazes de compreender e utilizar textos impressos e escritos necessários para desempenhar funções na vida quotidiana representam uma percentagem considerável da população entre os 15 e os 65 anos da União.

De acordo com esta mesma análise, o problema da iliteracia afecta também gravemente os países candidatos à adesão: 42,2% entre os 16 e os 65 anos será iletrada na Eslovénia, 33,8% na Hungria, 42,6% na Polónia, 20,3% na Roménia, 29,5% na Bulgária, 25,9% na Lituânia, 23,3% na Estónia e 20,3% na Letónia.

Assim, se o analfabetismo, que se aplica apenas às pessoas que não têm quaisquer capacidades de leitura e de escrita, está hoje quase totalmente erradicado da Europa, o fenómeno da iliteracia tende a agravar-se.



A iliteracia provoca uma clivagem crescente entre os privilegiados e em relativa segurança e os desfavorecidos e marginalizados, que não têm acesso ao emprego e que são afectados por uma insegurança financeira, um isolamento, uma não participação na vida social.

¹¹ Relatório OCDE, *Literacia, Economia e Sociedade*, 1995.

De um ponto de vista económico, a iliteracia traduz-se em custos para as empresas e para a sua modernização: sobrecargas ligadas às taxas de acidentes graves, salários mais elevados para colmatar as limitações de alguns trabalhadores, sobrecarga horária devido à necessidade de um enquadramento pessoal suplementar, ao qual é necessário acrescentar os efeitos da não produção de riqueza, ligada à ausência de um nível de qualificação adequado¹².

O défice de empregabilidade tem consequências para os próprios trabalhadores. Além dos acidentes de trabalho que provoca, a iliteracia é fonte de absentismo e de desmotivação.

A sociedade da informação poderá agravar ainda mais a exclusão dos iletrados e criar um novo tipo de analfabetismo “tecnológico” ligado à dificuldade de interacção com os novos sistemas de tecnologia da informação.

O Conselho Europeu de Lisboa, a este propósito, afirmou que a educação e a formação ao longo da vida, bem como a luta contra a exclusão social devem acompanhar uma transição para uma economia e uma sociedade baseadas no conhecimento, por forma a evitar que a passagem para a sociedade da informática constitua uma causa de exclusão e marginalize as pessoas mais frágeis¹³.

A acção da União Europeia e os obstáculos à luta contra a iliteracia

A nível comunitário, a iliteracia dos adultos não foi ainda objecto de uma política coerente, embora o problema tenha sido várias vezes evocado em documentos comunitários (relatório sobre o emprego 2000, linhas de orientação para o emprego 2001, memorando sobre a formação ao longo da vida). As últimas acções comunitárias que dizem especificamente respeito ao problemas da iliteracia funcional remontam ao programa do Conselho que visa intensificar a luta contra o analfabetismo, aprovado em 1987, que permitiu à Comissão apoiar, a partir de 1988, uma rede de 17 projectos-piloto sobre as medidas preventivas mais eficazes em matéria de luta contra o analfabetismo e que levou em 1990 à publicação de um manual intitulado “Prevenção e tratamento da iliteracia na CE: recolha de estratégias e de práticas”.

A primeira resolução do Parlamento Europeu sobre a luta contra o analfabetismo foi aprovada em 13 de Maio de 1982. Dez anos mais tarde, o Parlamento Europeu aprovou uma resolução sobre a erradicação do analfabetismo nos Estados-Membros da Comunidade Europeia (A3-400/92), que convidava as Instituições comunitárias, nacionais, regionais e locais a utilizar os seus recursos humanos e financeiros para garantir às suas populações o exercício do direito fundamental à educação e a um mínimo de conhecimentos.

Os problemas fundamentais que se opuseram a uma acção eficaz neste domínio são de vários tipos:

- carência de dados fiáveis e comparáveis sobre a iliteracia. Não existe actualmente nenhum indicador internacional comum. Os organismos nacionais e internacionais baseiam as suas avaliações nos seus próprios critérios. Cada Estado-Membro utiliza definições e indicadores diferentes;

¹² Hugues LENOIR, *Entreprise et illettrisme: ne pas renoncer!*, in: Informations Sociales nº 59.

¹³ “Promover a integração social”, (§ 32 e 33 das Conclusões).

- os programas propostos às pessoas com dificuldades para ler, escrever e calcular são mal adaptados às necessidades reais do público visado. As acções tradicionais, no interior ou paralelas ao sistema educativo, são mal adaptadas às necessidades, aos horários, aos métodos de aprendizagem dos adultos que vivem uma situação de exclusão social. As acções mais específicas de formação, no local de trabalho ou que visam a inserção profissional exigem frequentemente, entre as condições de acesso, um determinado nível de preparação;
- necessidade de enfrentar o problema através das políticas integradas associando a objectivos culturais e educativos, objectivos sociais e de inserção no mercado de trabalho ligados a uma política de inclusão social.

A competência da União e as propostas em matéria de luta contra a iliteracia

Actualmente, a política de luta contra a iliteracia e a exclusão social é essencialmente da competência dos Estados-Membros. No entanto, a Comunidade tem como dever apoiar as iniciativas nacionais e a cooperação transnacional. A luta contra a iliteracia e a exclusão social deve tornar-se uma das prioridades da União e dos Estados-Membros, mobilizando todas as políticas envolvidas no âmbito de uma estratégia global e integrada.

A relatora propõe assim prever a criação de um “método aberto de coordenação” em matéria de luta contra a iliteracia entre os Estados-Membros, que poderá associar-se aos planos nacionais para o emprego e aos planos nacionais para a inclusão social.

A. PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS INTERESSADAS

O ponto de partida de qualquer estratégia comum em matéria de luta contra a exclusão social e a iliteracia deve incluir a estreita e constante colaboração com as ONG que apoiam de uma forma duradoura os esforços das famílias mais desfavorecidas no seu combate quotidiano contra a exclusão social.

B. ACCÇÃO DOS ESTADOS-MEMBROS

A nível dos Estados-Membros, a relatora propõe, em particular, que se promova:

1. o desenvolvimento de módulos de alfabetização em todas as acções de formação para adultos e fixação a de critérios de prioridade que garantam o acesso dos iletrados aos programas de formação. Devem, em particular, ser apoiadas todas as acções de alfabetização que possam ser realizadas no local de trabalho ou em colaboração com possíveis empregadores;
2. a elaboração de instrumentos e métodos didácticos específicos destinados à alfabetização dos adultos, graças também às novas tecnologias;
3. as iniciativas de base, tais como as “bibliotecas de rua” e o apoio escolar propostos pelas associações, a nível local;
4. a participação na definição das estratégias nacionais em matéria de luta contra a iliteracia de todos os intervenientes sociais envolvidos;

5. a coordenação estreita entre os serviços nacionais encarregados da realização das acções a título dos Fundos Estruturais e os que são responsáveis pelas políticas de luta contra a exclusão social e a iliteracia.

C. INICIATIVA DA UNIÃO EUROPEIA

As acções dos Estados-Membros serão acompanhadas de uma iniciativa da Comissão Europeia que vise:

1. definir indicadores comuns e criar uma base de dados relativos a:
 - competências de base indispensáveis;
 - critérios e métodos de identificação das pessoas e dos grupos de risco;
 - objectivos qualitativos e quantitativos das acções no domínio da iliteracia;
 - identificação das melhores práticas;
 - avaliação dos custos da iliteracia.
2. criar um sistema de avaliação periódica quer do impacto das políticas comunitárias e nacionais sobre a iliteracia, quer dos resultados obtidos pelas políticas de luta contra a iliteracia;
3. tomar em conta a luta contra a iliteracia, enquanto política horizontal (*mainstreaming*), em todas as políticas da União e definir mecanismos adequados que permitam coordená-la com as outras políticas comunitárias;
4. garantir a participação de todos os intervenientes sociais envolvidos na definição das acções e criar uma rede de intercâmbio de informações e de boas práticas;
5. garantir, desde já e com urgência, a assistência aos países candidatos para a realização de programas de alfabetização.

D. INSTRUMENTOS JURÍDICOS

A estratégia europeia de luta contra a iliteracia deve ser acompanhada de um calendário de realizações concretas, devendo a primeira etapa ser a elaboração de um Livro Verde que deverá definir as medidas a tomar a nível europeu:

- iniciativa legislativa;
- recomendação aos Estados-Membros;
- revisão das directivas ou regulamentos em vigor por forma a incluir nas políticas da União o objectivo de luta contra a iliteracia e a exclusão social.

A Comissão apresentará anualmente ao Parlamento Europeu um balanço escrito e quantificado da realização dos objectivos da luta contra a iliteracia e a exclusão social.

18 de Setembro de 2001

**PARECER DA COMISSÃO PARA A CULTURA, A JUVENTUDE, A
EDUCAÇÃO, OS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E OS
DESPORTOS**

destinado à Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais

sobre iliteracia e exclusão social
(2001/2340 (INI))

Relator de parecer: Eurig Wyn

PROCESSO

Na sua reunião de 6 de Março de 2001, a Comissão para a Cultura, a Juventude, a Educação, os Meios de Comunicação Social e os Desportos designou relator de parecer Eurig Wyn.

Nas suas reuniões de 4 e 18 de Setembro de 2001, a comissão procedeu à apreciação do projecto de parecer.

Na última reunião, a comissão aprovou as conclusões, que seguidamente se, expõem por unanimidade.

Encontravam-se presentes no momento da votação Giuseppe Gargani (presidente), Eurig Wyn (relator de parecer), Pedro Aparicio Sánchez, Marielle de Sarnez, Robert J.E. Evans (em substituição de Lissy Gröner), Cristina Gutiérrez Cortines (em substituição de Christopher Heaton-Harris), Thomas Mann (em substituição de Ruth Hieronymi, nos termos do nº 2 do artigo 153º do Regimento), Maria Martens, Pietro-Paolo Mennea, Barbara O'Toole, Doris Pack, Roy Perry, Mónica Riduejo, The Earl of Stockton (em substituição de Theresa Zabell), Kathleen Van Brempt, Luckas Vander Taelen e Sabine Zissener.

BREVE JUSTIFICAÇÃO

1. No admirável mundo novo da 'economia do conhecimento', a literacia e a capacidade de cálculo estão em primeiro plano. Reciprocamente, nas sociedades avançadas, a iliteracia está intimamente associada à 'exclusão social' - vergonha, pobreza e imobilidade social. Os iletrados são, na maior parte das vezes, “encurralados” em trabalhos inferiores, acabando também na prisão mais vezes do que quantos sabem ler e escrever. O que pode e deve a União Europeia fazer para tentar minimizar a iliteracia na Europa?

2. **Qual o problema?** Até há muito pouco tempo, partia-se do pressuposto de que os países desenvolvidos não tinham um problema de literacia graças à política de há longa data prosseguida em matéria de educação obrigatória e universal. Suposição errónea. Embora os níveis de iliteracia total na Europa sejam baixos, uma preocupante grande parte da população de alguns dos países mais ricos do mundo tem reduzida capacidade de leitura e de escrita - são 'analfabetos funcionais'. Há ainda um novo problema, a saber: muitos migrantes e requerentes de asilo, capazes de ler e escrever nas suas próprias línguas, são muitas vezes analfabetos funcionais no tocante à língua principal do país de acolhimento. Tudo isto tem importância, porque os níveis de literacia afectam a capacidade e a flexibilidade da mão-de-obra de um país, os níveis de emprego, as oportunidades de formação e o rendimento. É claro que, por outro lado, afectam o nível de participação plena dos cidadãos na vida cultural, cívica e política das sociedades em que vivem. Para o indivíduo, maiores níveis de literacia estão associados a uma maior participação na força de trabalho, a menores probabilidades de desemprego e a maiores probabilidades de obtenção de empregos administrativos que exijam grandes competências. Uma maior literacia está também associada a um melhor estado de saúde e a uma maior esperança de vida.

3. **Qual a sua dimensão?** Um relatório publicado em Junho de 2000 pela Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico – “*Literacy in the Information Age*” - procurava medir os níveis de literacia nos adultos em vinte países. O relatório, baseado num estudo comparativo internacional levado a cabo entre 1994 e 1999, inclui entrevistas com pessoas cuja idade varia entre os 16 e os 65 anos. A literacia é definida como a capacidade de leitura e escrita que os adultos utilizam na sua vida quotidiana, no trabalho e na colectividade para atingirem os seus objectivos e desenvolverem os seus conhecimentos e potencial.

4. O estudo no qual este parecer se baseia incidia em três áreas:

- literacia em prosa (compreender a informação normal de um jornal);
- literacia documental (compreender documentos tais como cheques ou mapas);
- literacia quantitativa (compreender, através da leitura de um anúncio, qual o montante de juros a pagar sobre um empréstimo).

Foram identificados cinco níveis de competência, do nível 1 ('competência muito reduzida') ao nível 5 ('elevada competência de processamento da informação'); o nível 3 foi considerado como o nível mínimo de literacia necessário para agir no quotidiano e no trabalho numa sociedade complexa e avançada.

5. **Tabela de classificação em matéria de literacia:** Emergiu a seguinte hierarquia de literacia: Suécia, Dinamarca, Noruega, República Checa, Alemanha, Holanda, Finlândia, Bélgica (Flandres), Canada, Austrália, EUA, Nova Zelândia, Reino Unido, Hungria, Irlanda,

Eslovénia, Polónia, Portugal, Chile. (A França retirou-se do estudo em Novembro de 1995). Mas nenhum Governo pode permitir-se ser complacente. Em cada um dos seguintes países, mais de 15% da população atingiu apenas o nível 1 no teste de literacia em prosa: Bélgica (Flandres), Irlanda, Portugal e o Reino Unido. Até no país com melhor resultado no teste (Suécia), 8% da população adulta defrontou-se com um grave défice de literacia na vida quotidiana e no trabalho. E o relatório da OCDE conclui que, em todos os países e regiões que participaram no estudo, pelo menos um em cada quatro adultos não conseguiu atingir o nível 3 - nível mínimo de literacia. A insuficiente literacia é um problema abissal, erradicá-lo um grande desafio para os governos.

6. **Educação a tempo inteiro** : A relação entre nível de competência de utilização do código escrito e nível educativo atingido não é clara. Muitos adultos têm elevados níveis de competência de utilização do código escrito, apesar de fracos níveis de educação; reciprocamente, alguns têm fracos níveis de competência de utilização do código escrito, apesar de um elevado nível de educação. Todavia (não surpreendentemente), o estudo da OCDE conclui que a mais importante variável determinante da literacia é o nível educativo atingido. Em média, quanto mais tempo despendido em educação a tempo inteiro, maior a literacia. A correlação negativa entre idade e literacia reflecte o facto de que os grupos de idade mais avançada testados tinham, em média, passado um curto período na educação a tempo inteiro, contrariamente aos grupos etários mais jovens. A educação a tempo inteiro de alta qualidade oferece um óbvio e poderoso contributo para os níveis de literacia da população como um todo: fundamentalmente, segundo a OCDE e uma série de outros comentadores, a principal possibilidade de melhoria reside em mais e melhor ensino direccionado para o grupo de população em idade escolar academicamente menos competente e para quantos tenham necessidades educativas especiais .

7. **Para além da educação a tempo inteiro**: Mas, *de per se*, a educação formal a tempo inteiro não garante elevados níveis de educação dos adultos que abandonaram o sistema de ensino. A OCDE concluiu que, entre os que abandonaram o sistema de ensino a tempo inteiro, quatro factores contribuem para a consecução e manutenção de elevados níveis de literacia:

- uma elevada percentagem da população em empregos especializados
- estruturas industriais e ocupacionais e modelos de organização de trabalho que requerem e recompensam o nível de competência de utilização do código escrito
- participação na educação formal de adultos e cursos de formação
- a utilização, em casa, de competências de manipulação do código escrito.

Tal salienta a importância das políticas direccionadas para o local de trabalho (tanto no sector privado, como no sector público, os empregadores têm um papel decisivo ao promover e recompensar o nível de competência de utilização do código escrito) e para a família (tal como programas de aprendizagem visando toda a família).

8. **O que pode - e deve – a Europa fazer?** O número 1 do artigo 149º do Tratado estabelece que a Comunidade respeitará integralmente 'a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, bem como a sua diversidade cultural e linguística '. Além disso, os recursos consagrados a nível Europeu são – no contexto do orçamento como um todo - exíguos. Finalmente, a Comunidade apenas deve actuar quando exista um “valor acrescentado europeu” demonstrável e proporcionado. Dados estes constrangimentos, existem três áreas que recaem na esfera da competência desta comissão, em que há uma base legal para a acção e

em que a Comunidade pode dar um útil contributo para aumentar os níveis de literacia na Europa:

- reunir informação sobre o modo como os Estados-Membros tencionam implementar as conclusões da Cimeira de Lisboa no domínio da educação e encorajar a disseminação das melhores práticas;
- apoiar os Estados-Membros (através do 'método aberto de coordenação') no que respeita à implementação de um programa de trabalho a longo prazo para 'Melhorar o nível da educação e da formação na Europa, reforçando a qualidade da formação dos professores e formadores e consagrando um esforço especial à aptidão para ler escrever e contar', como previsto no relatório da Comissão "Os objectivos futuros concretos dos sistemas educativos"¹;
- apoiar o desenvolvimento e a manutenção dos níveis de competência do código escrito através de programas como SOCRATES (a acção no domínio da educação de adultos GRUNDTVIG), LEONARDO e JUVENTUDE, assim como através de projectos apoiados pelos Fundos Estruturais.

CONCLUSÕES

A Comissão para a Cultura, a Juventude, a Educação, os Meios de Comunicação Social e os Desportos, insta a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar os seguintes elementos na proposta de resolução que aprovar:

1. Verifica, apesar de a iliteracia total ser um fenómeno relativamente raro na Europa, em cada país europeu pelo menos um em cada quatro adultos não possui o nível mínimo de literacia necessário para fazer face à vida quotidiana e trabalhar numa sociedade complexa e avançada;
2. Entende que, se se pretende lograr o objectivo estabelecido em Lisboa de tornar a Europa no espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo, baseado no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social"- a literacia dos europeus deve ser incrementada com a promoção de uma participação política mais consciente e uma maior capacidade por parte dos cidadãos de conhecerem e fazerem valer os seus direitos;
3. Exorta os Estados a assumirem a responsabilidade que lhes é atribuída pelos Tratados no que respeita ao conteúdo e à organização do sistema educativo;
4. Considera que é necessário ter em consideração as orientações aprovadas pelo Conselho Europeu de Nice em matéria de objectivos comuns na luta contra a pobreza e a exclusão social e de promoção da participação no mundo do trabalho e do acesso de todos aos recursos, aos direitos, aos bens e aos serviços, prevendo os riscos de marginalização, por forma a actuar a favor das categorias de maior risco;

¹ Relatório da Comissão "Os objectivos futuros concretos dos sistemas educativos " (COM (2001) 59 fin.)

5. Acolhe favoravelmente o relatório da Comissão à Cimeira de Estocolmo sobre 'Os objectivos futuros concretos dos sistemas educativos' e considera que as instituições da Comunidade têm um útil papel a desempenhar no apoio aos Estados-Membros no que se refere à implementação de um programa de trabalho a longo prazo 'elevando o padrão de aprendizagem na Europa, ao melhorar a qualidade da formação de professores e formadores e fazendo um esforço específico no que toca a melhorar a aptidão para a leitura, a escrita e a aritmética';
6. Exorta a Comissão a apoiar o desenvolvimento e a manutenção do nível de competência de utilização do código escrito através de programas como SOCRATES, LEONARDO e JUVENTUDE, assim como através de projectos apoiados pelos Fundos Estruturais;
7. Convida a Comissão a incluir projectos de literacia em cada Ano Europeu do Livro ou da Leitura;
8. Insta os Estados-Membros a reconhecerem que os migrantes, os requerentes de asilo e os adultos expulsos do mercado de trabalho devido a inovações de carácter tecnológico enfrentam problemas específicos, e a adoptarem medidas para elevar os seus níveis de competência de utilização do código escrito, coordenando as suas iniciativas com as que forem eventualmente tomadas por organizações religiosas ou laicas de voluntariado, sindicatos ou associações de empresários.