

CAPÍTULO 1

O Analfabetismo no Brasil e os Desafios para a Gestão da Educação de Jovens e Adultos

Marcia Leonora Dudeque

<https://doi.org/10.4322/mp.978-65-994457-6-7.c1>

Resumo

Este estudo tem como tema central o analfabetismo no Brasil, marcando a história da educação no século XXI, ano 2021. Traz como principal desafio às políticas educacionais o atendimento a 11,3 milhões de brasileiros analfabetos. Caracteriza essa constatação como um alerta, que compõe as demandas a serem vencidas pela gestão da Educação de Jovens e Adultos – EJA no Brasil, em especial a que se refere à ampliação da oferta dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Um cenário atual, mas que vem se constituindo na história das políticas educacionais no Brasil. Prioriza a discussão da EJA com base em que a educação é um direito de todos, à luz da Constituição Federal Brasileira de 1988. Também considera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB 9394/96, a qual insere a EJA como modalidade de ensino da educação básica. Discorre sobre os encontros internacionais e nacionais da educação, nos quais a inclusão da educação de adultos nas políticas educacionais é tema central. O estudo de natureza bibliográfica e qualitativa enfatiza conceitos e princípios que podem elucidar sobre a função de gestão e da política. Procura demonstrar os efeitos sofridos pelo sujeito analfabeto e suas implicações para o exercício da cidadania. Por fim, reconhece que as políticas para a EJA precisam estar articuladas de forma intersetorial, considerando as diferentes áreas de vulnerabilidade que a população em destaque vivencia em suas regiões.

Palavras-chave: Adultos, Analfabetismo, Educação, Gestão, Políticas Públicas.

1. Introdução

O presente trabalho vem destacar, com preocupação, os diferentes cenários que retratam o nível de escolaridade da população brasileira com 15 anos ou mais. Tantos deles encontram-se ainda descobertos pelas políticas educacionais, portanto não estão alfabetizados, levando em conta o tempo presente: século XXI, ano 2021.

Traz como principal desafio às políticas educacionais, e que justifica essa discussão, o atendimento educacional a 11,3 milhões de brasileiros indicados como analfabetos. Caracteriza esse fato como um alerta, que compõe as demandas a serem vencidas pela gestão da Educação de Jovens e Adultos – EJA no Brasil. Salienta que reconhecer a população que representa a EJA, modalidade de ensino da educação básica, impera compreender contextos específicos e propor ações peculiares para promover a escolarização dessas pessoas. Neste recorte da educação brasileira, destaca-se a importância das políticas educacionais estarem efetivamente no planejamento dos entes responsáveis pela educação de jovens e adultos em todas as esferas: federal, estadual e municipal.

O cenário de analfabetismo no Brasil, considerado aqui como um alerta na educação brasileira, parece não estar em sintonia com parâmetros legais como a Constituição Federal Brasileira de 1988, que aponta em seu artigo nº 205 ser a **educação** direito de todos e dever do Estado e da família, com foco no desenvolvimento da pessoa, na cidadania e no trabalho, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDBN, Lei nº 9394/96, advento que reconhece a EJA como modalidade de ensino da educação básica. Considera essa lei que jovens e adultos devem estar presentes nas políticas educacionais da educação básica. Os artigos 37 e 38 da LDBN são direcionados à população jovem e adulta que ainda não concluiu a educação básica. Depreende-se, portanto, que desde 1988 está previsto que a educação deve ser para todos, e em todos estão incluídas as populações jovem, adulta e idosa. No entanto, o acesso à educação, como prevê as legislações específicas, não tem chegado à toda população brasileira.

A discussão destaca a EJA e sua relação direta com o cenário histórico das políticas educacionais e o papel efetivo das gestões voltadas para o público dessa modalidade. Apresenta, ainda, elementos como princípios e

conceitos que estão diretamente ligados à função da gestão e à gestão de políticas educacionais para a EJA, como, por exemplo, o conceito de responsabilidades, conceitos esses que possam contribuir para a reflexão sobre o atual panorama do analfabetismo no Brasil.

Também salienta os efeitos no cotidiano do cidadão não alfabetizado, na sua vida e na qualidade dela, considerando suas perdas em decorrência da sua condição de não saber ler e escrever, culminando em déficit que envolvem, também, a perda de oportunidades de emprego. O sujeito não alfabetizado acaba tendo no subcontrato de trabalho sua única opção, muitas vezes sem carteira de trabalho, portanto sem os benefícios sociais previstos em legislação. Dessa forma, direcionam-se para uma rotatividade de empregos, com salários inferiores, e culpam-se, muitos deles, pela situação de exclusão sofrida e pela busca quase que “ilusória/romântica” pela empregabilidade, considerando sua condição de não alfabetizados e as exigências de escolaridade no mercado de trabalho (ALMEIDA e CORSO, 2015, p.12).

Na sequência da discussão, destacam-se as pautas internacionais, como os encontros promovidos pela UNESCO, e nacionais, como as CONFINTEA, em que a EJA é tema central. Traz à baila o Plano Nacional de Educação – PNE e o que ele prevê em suas metas 9 e 10 para o público da EJA.

O estudo bibliográfico aqui realizado apresenta, regionalmente, como está distribuída a parcela da população de jovens, adultos e idosos, com idade a partir de 15 anos, que não está alfabetizada. Levando em conta as regiões brasileiras, percebe-se que a taxa de analfabetismo reflete as desigualdades regionais, na medida em que as regiões Nordeste e Norte apresentaram as taxas de analfabetismo mais elevadas, 13,9% e 7,6%, respectivamente, em 2019. Já as regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul apresentaram taxas bem mais baixas (IBGE/PNAD, 2019, p. 2).

A discussão pretende salientar e afirmar a existência de desafios reais e urgentes a serem superados pelos representantes da gestão educacional, por meio das políticas educacionais voltadas à população brasileira não alfabetizada, considerando os dados alarmantes do analfabetismo no tempo presente. Pretende, também, evidenciar as consequências para essa população que historicamente vem sofrendo com a ausência, ou insuficiência,

de políticas educacionais propostas para parte da população brasileira conforme seus contextos regionais.

Por fim, desperta sobre a necessidade de se prever ações intersetoriais que culminem em políticas educacionais efetivas para ampliação da oferta dos anos iniciais do Ensino Fundamental para a EJA, considerando a real demanda a ser atendida regionalmente, o perfil da população e suas necessidades inerentes ao processo da escolarização.

2. A espera por políticas educacionais para a população adulta: considerações

Existe uma relação direta entre o cenário histórico sobre as políticas educacionais e o papel efetivo das gestões voltadas aos atendimentos da educação da população. Assim, é preponderante esclarecer sobre a compreensão de gestão política. Ela perpassa pelas considerações apresentadas por Marques, Andrade e Azevedo (2020), como segue:

Quando nos referimos à Política Educacional, estamos tratando de ideias e de ações governamentais, reconhecendo que a análise de política pública é, por definição, estudar o *Estado em ação*. Isso sem deixar de considerar que essa ação resulta de um jogo de forças que envolve a luta de amplos interesses sociais originários da sociedade civil e que representa a síntese possível dos resultados da luta de um determinado momento histórico (AZEVEDO, 2001; SOUZA, 2003).

E complementam suas considerações, citando Vieira

As políticas educacionais, nessa perspectiva, expressam a multiplicidade e a diversidade da Política Educacional em dado momento histórico. Nesse movimento, as políticas que expressam as pretensões dos diversos grupos que constituem o Poder Público se materializam na gestão ao serem convertidas em ações estatais. Com efeito, “no plano mais concreto dos sistemas educacionais que é o campo das instituições e dos poderes mediados por elas, as políticas contribuem tanto a reproduzir uma ordem estabelecida, quanto a transformá-la” (VIEIRA, 2007, p. 56).

Dessa forma, as políticas educacionais, ao que parece, seguem uma lógica de congruências entre elementos que definirão ou não determinadas políticas educacionais. A pesquisa, a análise e a avaliação a respeito dessas políticas podem sugerir algumas respostas, quando se trata da realidade das altas taxas de analfabetismo no Brasil.

Considerando que este trabalho faz um recorte na história educacional brasileira, trazendo em pauta a população atual não alfabetizada, salienta como relevantes para a presente discussão as colocações apresentadas por Ball, quando conceitua justiça social, como segue:

(...) conceito de justiça social é de que é um conceito inclusivo, que não é específico à raça, classe, deficiência ou sexualidade; abarca uma concepção ampla de questões de equidade, oportunidade e justiça. É maleável, tem uma gama ampla de aplicação. Alerta o pesquisador para as variadas maneiras em que a opressão pode funcionar em uma variedade de formas e pode atuar sobre as pessoas de diversas maneiras através de seu gênero, posição de classe, sexualidade ou seus graus de habilidade, bem como através de interrelações complexas entre esses fatores (BALL, 2020, p. 5)

Depreende-se, portanto, pelas considerações, que a população analfabeta não faz parte desse conceito de inclusão social.

Para dar visibilidade à população não alfabetizada, com base em informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, por meio da Pesquisa *Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD* realizada em 2019, informa-se que há 11,3 milhões de pessoas com 15 anos ou mais que se autodeclararam analfabetas. Esse total representa uma taxa de 6,8% de pessoas que não sabem ler e escrever no país.

Ao se traçar um reconhecimento regional dessa população, o território brasileiro apresenta realidades desiguais. A Região Nordeste do país revela a maior taxa de analfabetismo, com 13,9%. Já as regiões Sudeste e Sul retratam, igualmente, a menor taxa, com 3,3%. Seguindo para a Região Norte, a taxa de pessoas não alfabetizadas é de 7,6%, e a Região Centro Oeste apresenta a taxa de 4,9% de pessoas que não sabem ler e escrever (IBGE/PNAD, 2019), o

que indica, portanto, ser o analfabetismo um dos maiores desafios a ser superado pela gestão da EJA na história atual da educação brasileira.

Justifica-se esta discussão, quando se depreende, a partir dos dados supracitados, que estes “denunciam” que muito há que se fazer, no âmbito da gestão educacional, com vista ao atendimento dessa população que se encontra, atualmente, fora das políticas educacionais. As instâncias federal, estadual e municipal da educação devem promover políticas educacionais para todos; e todos incluem a população jovem, adulta e idosa ainda não inserida no processo formal de ensino ou que se encontra em nível rudimentar do alfabetismo. Indubitavelmente, a competência prevista em legislação para atender os anos iniciais do Ensino Fundamental está na esfera municipal de educação. No entanto, quando se identifica na população brasileira um total de 11,3 milhões de pessoas ainda não alfabetizadas, é válido acreditar que a responsabilidade passa a ser de todas as instâncias que envolvem a educação.

Decerto, o cenário atual de um número expressivo de pessoas não alfabetizadas decorre de um histórico da educação brasileira, em especial quando se destaca uma população adulta e idosa. Mas e os jovens entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos de idade atualmente não alfabetizados? Esteja o total dessa população compondo a história mais antiga da educação ou a história atual dela, há que se (re)lembrar conceitos fundamentais que envolvem responsabilidade. Para corroborar sobre o tema e o conceito de responsabilidade, vale citar Abbagnano (2003), para quem responsabilidade é a “possibilidade de prever os efeitos do próprio comportamento e de corrigi-lo com base em tal previsão”. O autor também salienta que o termo responsabilidade, assim como o seu conceito, são “recentes”, surgidos em 1787. Segundo Abbagnano (2003, p. 855):

O primeiro significado do termo foi político, em expressões como “governo responsável” ou “R. do governo”, indicativas do caráter do governo constitucional que age sob controle dos cidadãos e em função desse controle. Em filosofia, o termo foi usado nas controvérsias sobre a liberdade e acabou sendo útil principalmente aos empiristas ingleses, que quiseram mostrar a incompatibilidade do juízo moral com a liberdade e a necessidade absolutas (...). Na verdade, a noção de R.

baseia-se na de escolha, e a noção de escolha é essencial ao conceito de liberdade limitada.

Já é sabido, pelas legislações específicas, que é dever do Estado a oferta do ensino público da educação básica a toda população. Assim como é responsabilidade da família estar atenta ao período no qual a criança deve iniciar sua escolarização. Mas e quando o Estado e a família falham? Importa deixar claro que não se abordam aqui os motivos pelos quais muitas famílias não inseriram ou ainda não inserem as crianças na escola. É reconhecido que não se trata de uma escolha, simplesmente, mas de uma condição criada por um contexto específico, dadas as vulnerabilidades sociais, no qual diferentes limitações levaram e levam muitos pais e responsáveis a seguir suas histórias de forma paralela ao acesso da educação formal de ensino. A discussão aqui envolve o fato em si, ou seja, a ausência do acesso dessa população não alfabetizada ao processo de escolarização, que representa uma demanda real e atual a ser atendida pelos gestores da EJA.

Conforme esclarece Jonas (2011), quando se recorre à teoria da responsabilidade que envolve pais e homem de estado, o primeiro objeto de responsabilidade são outros homens. O autor procura destacar o que há de semelhante entre os envolvidos que fazem parte dessa teoria. Um dos pontos de congruência, que representa responsabilidade, está no futuro. Mas, como pensar o horizonte de tantas pessoas jovens, adultas e idosas não alfabetizadas? E seus futuros? Ao que parece, o futuro considerado por Jonas ainda distante, é para a grande parte da população não alfabetizada, hoje.

É importante ressaltar que o processo de alfabetização faz parte da primeira etapa de escolarização da educação básica, portanto inserido nas práticas pedagógicas dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Alfabetizar um jovem, um adulto ou um idoso, por si só, representa o valor maior no âmbito da docência, considerando todos os benefícios que representa estar alfabetizado num capítulo da história humana em que a tecnologia impera. Estar alfabetizado é condição essencial para que o indivíduo aprenda essa forma de linguagem e comunicação e, desse modo, possa fazer uso dessas novas tecnologias. Portanto, é fundamental refletir sobre o contexto que envolve essas pessoas não alfabetizadas. Por que não estão inseridas no processo de

escolarização? Há ampla oferta dessa etapa de ensino no âmbito municipal de educação, já que compete ao município a oferta dos anos iniciais de escolarização, independentemente da idade do aluno? Quais fatores se tornam limitantes para essa oferta? O que se pode esperar sobre os recursos públicos específicos para a EJA?

Diante desse cenário de perdas sofridas por parte da população brasileira e sua relação direta frente à necessidade efetiva de políticas educacionais, é urgente que a Gestão Nacional da Educação de Jovens e Adultos articule-se com diferentes setores e proponham políticas educacionais que colaborem com os municípios na ampliação da oferta dos anos iniciais do Ensino Fundamental para a população em destaque.

Quando se recorre ao histórico dessa população não alfabetizada e se reconhece as perdas sofridas por essas pessoas, pela condição de iletradas e suas consequências no seu dia a dia, seja refletido no trabalho, no acesso aos serviços de banco, nas relações sociais e políticas, no acesso às informações e tantas outras oportunidades que lhes foram suprimidas, inevitavelmente, percebe-se que o fato de não estarem alfabetizados implica a perda do exercício de uma cidadania mais ativa. Para corroborar o sentido atribuído aqui a cidadania mais ativa, vale citar Soares (2015, p. 34), quando apresenta suas considerações sobre a importância do alfabetismo para a sobrevivência humana:

A necessidade de habilidades de alfabetismo na vida cotidiana é óbvia; no trabalho, dirigindo na cidade, comprando em supermercados, todos nós encontramos situações que demandam leitura ou produção de símbolos escritos. Não é preciso justificar a insistência na obrigação que têm as escolas de desenvolver nas crianças habilidades de alfabetismo que as tornem capazes de responder a essas demandas em situações da vida cotidiana. Programas de educação básica têm a mesma obrigação de desenvolver em adultos as habilidades que precisam ter para obter trabalho ou progredir nele, para receber o treinamento e os benefícios a que têm direito e assumir suas responsabilidades cívicas e políticas.

Ainda, para ratificar a importância da alfabetização na prática do letramento como função social, Marques (2020) afirma:

O domínio das práticas letradas é importante também, dentre muitas outras coisas, (...) preencher um formulário de solicitação de emprego, ler uma mensagem no celular e até para votar e escolher nossos representantes. Pensado sob essa perspectiva, o letramento assume uma dimensão social, que favorece a vivência da cidadania. Assim, à escola, cabe o papel de formar os educandos da EJA para além do mundo do trabalho.

Portanto, ressalta-se a importância da função de uma **instituição de ensino** para que o sujeito, quando na condição de alfabetizado, possa conduzir sua vida com mais qualidade. Seja no contexto pessoal, seja no plano profissional, percebendo suas potencialidades e desenvolvendo maior autonomia para suas tomadas de decisões, como também participando das relações sociais e políticas na comunidade. O desenvolvimento de habilidades e reconhecimentos de suas competências ocorre, sobremaneira, no processo de escolarização, quando os diferentes segmentos da comunidade escolar promovem ações pedagógicas articuladas com momentos e espaços de diálogo e valorização da história de cada sujeito inserido na escolarização.

3. A educação de adultos em pauta de discussão internacional e nacional

O cenário que envolve a escolarização de adultos tem sido objeto de preocupação em diferentes eventos de educação. O tema tem sido discutido por órgãos internacionais com a participação de vários países. Em, 2016, por exemplo, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO apresentou o Terceiro Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos – GRALE III, que traz o impacto da aprendizagem e da educação de adultos na saúde e bem-estar, no emprego e mercado de trabalho e na vida social, cívica e comunitária. Nesse documento, a Diretora-geral da UNESCO, Irina Bokova, destaca:

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 (UNESCO, 2016).

O Brasil é um dos países signatários da UNESCO e sediou a VI Conferência Internacional de Educação de Adultos – CONFINTEA, citada no Relatório, ocorrida na cidade de Belém, em 2009. Um dos destaques desse encontro foi o reforço dado ao conceito de educação e aprendizagem ao longo da vida, buscando convergências com outras agendas internacionais de alfabetização, educação e desenvolvimento, como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Esse conceito pode ser interpretado como a oferta permanente de ações que envolvam políticas públicas educacionais focadas nas pessoas adultas que, por alguma razão, não concluíram a escolarização quando mais jovens. Os desafios da gestão pública na EJA, ao que parece, também perpassam pela interpretação conceitual de educação para todos e sem corte temporal para a sua oferta.

Dessa conferência, também resultou o documento denominado *Marco de Ação de Belém*, no qual ficou registrado sobre a necessidade de se reconhecer a importância das políticas públicas voltadas à EJA, de reforçar o financiamento da área e de estabelecer com mais força as parcerias entre governos e sociedade civil para melhorar a qualidade da educação voltada a esse público. Participaram do encontro 144 Estados-membros da UNESCO, representantes de organizações da sociedade civil, grupos sociais, agências da Organização das Nações Unidas – ONU, assim com organismos intergovernamentais e do setor privado. Passados 11 anos desde esse encontro, o tema educação de adultos ainda está em destaque na pauta das gestões públicas no Brasil ou, pelo menos, deveria estar, uma vez que há, aproximadamente, 11 milhões de pessoas à margem das políticas de educação. Para reforçar a compreensão sobre políticas públicas e seu espaço histórico nesse entendimento, Gomes esclarece:

As políticas públicas são construções sociais e históricas cujos determinantes são necessariamente complexos e múltiplos. Tais determinantes podem ser classificados, em linhas gerais, como sociais, culturais, políticos e econômicos. (...) Toda política pública é fundamentalmente uma forma de preservação ou de retribuição do *quantum* de poder social que circula, alimenta e engendra as forças vivas da sociedade. Em toda sociedade, o poder social está distribuído segundo linhagens históricas, segundo a montagem das divisões e alianças de classes e grupos sociais e, também, pela configuração do Estado; mas é preciso entender que tal distribuição de poder social pode ser alterada, transformada ou conservada pelas políticas públicas”. (GOMES, 2011, p. 19-20).

O *status quo* da população não alfabetizada no Brasil decorre de posicionamentos históricos, ou da falta deles, dos gestores públicos na educação brasileira até então. Conforme Gomes (2011), por mais que se percebam as divisões sociais numa população, elas podem ser alteradas por novas políticas públicas. Ao que parece, o que falta atualmente para que se percebam ações decorrentes da gestão na EJA é tomar para si a responsabilidade (que é, indubitavelmente, competência da função) e mudar este panorama histórico de analfabetismo que acomete milhares de brasileiros.

Aos desafios já existentes para a gestão da EJA, foram ainda reforçados, a partir de 2020, os desafios decorrentes da pandemia causada pelo Corona vírus SARS-CoV-2, a Covid-19. Se, anteriormente à pandemia, o cenário do analfabetismo no Brasil já causava desconforto e inquietação diante às altas taxas, a partir da pandemia, com a interrupção das aulas presenciais e a impossibilidade da ampliação da oferta dos anos iniciais da educação básica pelos municípios, esse atendimento às pessoas não alfabetizadas encontra-se, conseqüentemente, ainda mais distante. Por melhores que possam ser as propostas de ensino utilizando a Tecnologia de Informação e Comunicação – TIC, na modalidade de educação à distância, essas tecnologias não suprem, no caso do processo de alfabetização de jovens, adultos e idosos, as necessidades pedagógicas para que esse processo ocorra, considerando suas especificidades e também o perfil dos sujeitos da EJA.

Nesse sentido, a UNESCO, ao divulgar o Relatório de Monitoramento Global da Educação 2020, Relatório GEM, reforça os prejuízos na educação, durante o período da pandemia de Covid-19:

O Relatório de Monitoramento Global da Educação 2020 analisa os motores sociais, econômicos e culturais que discriminam crianças, jovens e adultos em situação de desvantagem, e os excluem da educação ou os mantêm marginalizado. Estimulados por seu compromisso de cumprir o direito de educação inclusiva, os países estão expandindo sua visão sobre a inclusão na educação e colocação de diversidade no centro de seus sistemas. No entanto, uma implementação de leis e políticas bem-intencionadas nem sempre é bem-sucedida. Lançado no início da década de ação para 2030, e no meio da Crise COVID-19, que exacerbou as desigualdades subjacentes, o Relatório percebe que a resistência em atender às necessidades de todos os estudantes é uma ameaça real para alcançar como metas globais de educação.

Embora o Relatório se refira à educação mundial, o panorama aqui no Brasil não é diferente. Pelos indicadores sociais, econômicos e de inclusão, depreende-se que milhares de brasileiros sofrem inúmeras desvantagens por viverem em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Em especial, quanto ao acesso e permanência à escolarização.

Essas desvantagens, que podem levar à exclusão da educação formal, foram reforçadas com a pandemia, trazendo mais prejuízos em diferentes áreas a essa população mais vulnerável socialmente. Vale ressaltar, também, que grande parte dessa população viveu o luto por pessoas da família ou de sua comunidade vítimas da Covid-19. Além disso, muitas famílias perderam seus empregos, o que pode comprovar um aumento da população em vulnerabilidade socioeconômica. Um cenário, portanto, de fragilidades vivenciadas, pela população. Essas considerações são postas porque se entende que uma população vulnerável deve ser reconhecida em suas carências para que as devidas ações sejam tomadas pelos representantes de diferentes gestões, especialmente a educacional, minimizando, dessa maneira, as dificuldades por ela enfrentadas.

A partir desta nova realidade, decorrente da pandemia, que apresenta elementos novos que sugerem prejuízos à educação dos que já estão inseridos na escolarização, o que pensar da população não alfabetizada que também vive os efeitos da pandemia? Infiere crer que a gestão da EJA não poderá, por óbvio, ficar alheia ao reconhecimento desse cenário. Por consequência, deverá agir rapidamente, com um plano de gestão específico para quando voltarem as aulas presenciais, cuidadosamente elaborado, que culmine no atendimento da demanda da população em evidência, minimizando os deficit por ela sofridos historicamente.

A Conferência Nacional da Educação – CONAE, ocorrida em 2010, teve como foco a elaboração do Plano Nacional da Educação – PNE. Contou com ampla participação da sociedade em discussões sobre a educação nacional e suas melhorias. As discussões aconteceram, inicialmente, de forma regionalizada, por meio de conferências livres e também ordinárias. Envolveu representantes de diferentes segmentos da sociedade e entes das esferas municipal, estadual e federal. Professores e demais profissionais da educação, alunos, pais, gestores educacionais, sindicatos, movimentos sociais e conselhos de educação, assim como os delegados eleitos em âmbito municipal e estadual, contribuíram para a elaboração do Plano.

O PNE, cujo objetivo é traçar caminhos para a melhoria da educação brasileira, foi aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Organizado por meio de metas, o Plano destaca os pontos primordiais da educação a serem contemplados pelas políticas públicas brasileiras. Das 20 metas estabelecidas no PNE, destacam-se as metas 9 e 10, consideradas metas estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade, projetando visibilidade para a educação de adultos, o que suscita, de forma clara, responsabilidades. As metas destacadas trazem à baila dois eixos fundamentais que merecem ênfase na pauta de gestores da EJA: a superação do analfabetismo, meta 9, e a articulação da EJA com a Educação Profissional – EP, meta 10. Conforme consta no documento do PNE:

Meta 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. (PNE, 2014, p.161-188).

A interpretação das metas em questão é simples: atender de forma digna e objetiva a população da EJA. Digna, quando estabelece um tempo para a erradicação do analfabetismo da população brasileira, como se indicasse um “basta nesse hiato da história da educação brasileira”. E objetiva, quando sugere a articulação entre a EJA e a EP. Quando se correlaciona essas duas modalidades de ensino, percebe-se que se trata de uma proposta educacional de formação mais humana, pois pela educação são viabilizadas melhores condições na qualificação profissional dos alunos, impulso fundamental para o emprego e, conseqüentemente, para a sua qualidade de vida.

Ainda, sobre a redação da meta 9, depreende-se que o conceito atribuído a ela integra a alfabetização e o analfabetismo funcional. Indica, portanto, que essa integração sugere que o analfabetismo funcional faz sombra à escolarização de jovens e adultos, tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio, o que representa um grande desafio para as gestões públicas educacionais.

Deve ser considerado, também, que a devida interpretação da meta 9 corrobora o que este estudo vem reforçando, que é o atendimento que culmine na ampliação da oferta da educação de jovens e adultos referente aos anos iniciais de escolarização, pelos municípios, e que também resulte na qualidade dessa oferta, conseqüentemente, à redução dos índices de analfabetismo funcional.

É importante salientar que o PNE tem um prazo para que as metas sejam atingidas pelos diferentes segmentos e instâncias de ensino. Cada instância dos entes federados deve, com base no PNE, ter o seu Plano Municipal e seu Plano Estadual da Educação, considerando suas realidades e especificidades. Quanto ao prazo de vigência do PNE e demais informações, considera-se:

O Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência entre 2014 e 2024, constitui um documento que define

compromissos colaborativos entre os entes federativos e diversas instituições pelo avanço da educação brasileira. A agenda contemporânea de políticas públicas educacionais encontra no PNE uma referência para a construção e acompanhamento dos planos de educação estaduais e municipais, o que o caracteriza como uma política orientadora para ações governamentais em todos os níveis federativos e impõe ao seu acompanhamento um alto grau de complexidade. (PNE, 2014).

Em atenção ao prazo de vigência do PNE, que estipula o ano de 2024 como linha de corte temporal para atingirem-se as metas, e considerando que se tem aproximadamente três anos para esse prazo findar, pergunta-se: quais ações estão sendo desenvolvidas pelas gestões públicas da educação, dissolvendo as barreiras para o acesso à escolarização da população alvo, para que, especificamente, a meta 9 possa ser atingida? Será atingida? O Brasil terá superado essa “desconcertante” lacuna na história da educação brasileira em que milhares de jovens, adultos e idosos se encontram, atualmente, sem saber ler e escrever?

A toda prova, a educação de adultos está presente nas agendas de eventos internacionais e nacionais, nos quais é reforçada a necessidade de a população adulta estar efetivamente incluída nas políticas educacionais. Trabalhar com os fatos é trabalhar com a realidade, e a realidade que os dados apontam sobre o analfabetismo brasileiro permite avaliar a gestão da educação ao longo da história educacional. Uma gestão com falhas evidentes no percurso das políticas para os sujeitos adultos.

Nesse sentido, sobre como avaliar as políticas educacionais, vale uma reflexão a respeito da educação brasileira, segundo Friedrich, Benite e Pereira (2010, p.17), que destacam:

(...) para a educação de adultos como resultado da ineficácia do Estado em garantir, por meio de políticas públicas adequadas, a oferta e a permanência da criança e do adolescente na escola. Sendo assim, as iniciativas em EJA, em sua grande maioria, caminham na marginalidade do processo educativo brasileiro e as questões mais incisivas no tocante a esta afirmação dizem respeito às propostas de governo criadas de

acordo com as necessidades políticas de cada sistema ideologicamente dominante.

Em que pese evidenciar hiatos no atendimento educacional da população brasileira ao longo de sua história, sejam eles considerados pelo viés da ineficácia das ações ou das influências ideológicas, há de haver medidas emergentes voltadas para esses 11,3 milhões de pessoas não alfabetizadas. Cidadãos que vivem no Brasil, grande parte deles em idade produtiva, fora da escola e dos benefícios do serviço escolar que se estendem à vida de um aluno.

Quiçá a população de jovens e adultos ainda não alfabetizada possa, com o evento da pandemia, se tornar visível aos olhos dos gestores das políticas sociais e educacionais, em todos os âmbitos dos entes federados, levando-os a criar propostas de ampliação da oferta de escolarização, conforme a demanda eminente das regiões do Brasil, com vistas a que o sujeito envolvido possa conquistar oportunidades que venham a favorecê-lo em sua cidadania.

4. Considerações finais

A EJA foi reconhecida como modalidade da educação básica pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Passados 25 anos da promulgação da lei, a EJA ainda não é devidamente compreendida e reconhecida como modalidade da educação básica pelos gestores de políticas educacionais, tendo em vista os deficit na oferta dos anos iniciais da educação básica para esse público, deficit estes que culminam nos dados alarmantes de analfabetismo no Brasil.

Considerando o que foi aqui apresentado, entes municipais, estaduais e federal devem à população não alfabetizada, lembrando que essa população é de 11,3 milhões, propostas que possam levar-lhes o acesso à escolarização. Não só porque a oferta de ensino é obrigatória a todos, independentemente da idade, mas acima de tudo porque as pessoas que se encontram fora do ensino oficial vivem à margem dos serviços e benefícios em um mundo no qual a tecnologia impera e as informações percorrem espaços em lapsos de segundo; mudanças difíceis de acompanhar pelos letrados, o que pensar quanto aos iletrados. Um mundo que reconhece apenas pessoas alfabetizadas.

Os desafios para a gestão da EJA são muitos e de grande proporção. É reconhecido que as falhas da educação brasileira são históricas e agravaram o contexto do analfabetismo no Brasil, retratando hoje os dados alarmantes e lastimáveis.

Dessa forma, para que possam propor ações efetivas para a população ainda não alfabetizada, as gestões municipais da EJA, necessariamente, precisam estabelecer parcerias com os demais entes da federação e com eles promover o diálogo necessário. Compreende-se diálogo conforme descrevem, de forma clara, Charaudeau e Maingueneau (2020, p. 159): “A palavra dialética designa uma forma particular de diálogo, que se desenvolve entre dois parceiros, cujas trocas são estruturadas em função de papéis específicos, orientada para a procura metódica da verdade”.

Que verdade é essa, para a discussão aqui impetrada? Sem dúvida, a resposta está nos dados de analfabetismo no Brasil, que retratam o parco envolvimento de políticas educacionais a esse respeito. Apesar de as considerações de Charaudeau e Maingueneau indicarem “dois parceiros”, na educação de jovens e adultos não se faz política apenas com dois segmentos. Levando em conta que o contexto da EJA abrange diferentes áreas, há que se entender essas políticas de forma intersetorial, portanto, com a participação de vários parceiros que promovam discussões que levem a um consenso: de que o Brasil vem imprimindo, na historiografia da educação brasileira, taxas expressivas de analfabetismo que, atualmente, não se justificam sob qualquer argumento.

Assim, depreende-se que, a partir de uma proposta intersetorial, os gestores da EJA do Brasil exerçam, de fato, as suas funções e efetivamente assumam e atendam o público da EJA. Talvez assim, se possa reconhecer o princípio da responsabilidade nas políticas educacionais, vislumbrando um futuro (hoje) mais justo para esses sujeitos e reduzindo, portanto, as desigualdades vivenciadas. Espera-se que essa mudança venha a ser uma forma diferente de escrever a história da educação brasileira, quem sabe mais “humanizadora”!

5. Referências

- ABBAGNANO, N. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- ALMEIDA, A. e CORSO, A. M. **A Educação de Jovens e Adultos: Aspectos Históricos e Sociais**. EDUCERE XII Congresso Nacional de Educação, PUCPR, 2015.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República, Casa Civil, subchefia para assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 set. 2020.
- BRASIL. Lei nº 9.394/96. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1987.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024**. Linha de Base.
- CHARAUDEAU, P. e MAINGUENEAU, D. **Dicionário de Análise do Discurso**. São Paulo: Editora Contexto, 2020.
- FRIEDRICH, M., BENITE, A.M.C., BENITE, C.R.M. e PEREIRA, V.S. **Trajetória da escolarização de jovens e adultos no Brasil: de plataformas de governo a propostas pedagógicas**. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 18, n. 67, p. 389-410, abr./jun. 2010.
- GOMES, A. M. **Políticas Públicas e Gestão da Educação**. Série Estudos em Políticas Públicas e Educação. São Paulo: Mercado de Letras, 2011.
- IBGE. **Educação 2019**. Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios Contínua (PNAD). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso em: 13 jun. 2021.
- JONAS, H. **O Princípio Responsabilidade**. Ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2011.
- MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. **Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional**. Revista Educ. Soc., Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.
- MARQUES, I.B.A.S. **Fundamentos Teóricos e Epistemológicos para os Trabalhos com as práticas de Letramento na EJA**. Disponível em: <https://ead.ifrn.edu.br/ava/academico/course/view.php?id=5221>. Acesso em: 26 jun. 2020.
- MARQUES, L. R.; ANDRADE, E. F.; AZEVEDO, J. M. L. **Pesquisa em política educacional e discurso: sugestões analíticas**. Revista Brasileira de Política

e Administração da Educação. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/72834>. Acesso em: 22 set. 2020.

SOARES, M. **Alfabetização e Letramento**. São Paulo: Editora Contexto, 2015.

UNESCO. Brasil, Brasília, 2020. Disponível em: <https://pt.unesco.org/news/unesco-mostra-que-40-dos-paises-pobres-nao-apoiam-os-estudantes-em-situacao-risco-durante-crise>. Acesso em jul. 2020.

UNESCO. **Relatório Global de Monitoramento da Educação para 2020**. Inclusão e educação: tudo significa tudo. Disponível em: <https://gem-report-2020.unesco.org/>. Acesso em: 30 jul. 2020.

UNESCO, Institute for Lifelong Learning. **Terceiro 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. Brasília: UNESCO, 2016.

UNESCO, Equipe do relatório global de monitoramento da educação. **Relatório de Monitoramento Global da Educação**. Resumo. Inclusão e educação: Todos sem exceção. Disponível em https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373721_por. Acesso em: 29 ago. 2020. UNESCO 2020.

Autores

Marcia Leonora Dudeque

Departamento de Gestão Escolar, Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná. Curitiba, Paraná, Brasil.

Autor para correspondência: marciadudeque@gmail.com