

ANALFABETISMO ENTRE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL

ILLITERACY AMONG YOUTH AND ADULTS IN BRAZIL

Sérgio Haddad¹

Universidade de Caxias do Sul

Filomena Siqueira¹

Fundação Getúlio Vargas

Resumo

As políticas de erradicação do analfabetismo no Brasil vêm avançando nas últimas décadas de maneira lenta e frágil, evidenciando a magnitude da natureza do problema, que envolve não apenas a precariedade do universo escolar, mas o peso das diferenças socioeconômicas e raciais, historicamente presentes no país. São mais de 13 milhões de brasileiros e brasileiras acima de 14 anos que não sabem ler nem escrever e um enorme contingente de pessoas que, tendo passado pela escola, não tem o domínio do letramento e não podem utilizá-lo para o desenvolvimento de suas potencialidades em diferentes contextos ao longo de suas vidas. Buscando refletir sobre essa realidade o artigo discute sobre e as dificuldades de se fazer avançar a efetivação do direito à educação de jovens e adultos no Brasil.

Palavras-chave: Analfabetismo. Educação de Jovens e Adultos. Brasil.

Abstract

The policies for eradicating illiteracy in Brazil have been improved in recent decades, but in a slowly and fragile pace, demonstrating the magnitude of the nature of the problem, which involves not only the precariousness of the school universe, but the weight of socioeconomic and racial differences, historically present in the country. There are more than 13 million Brazilians with 15 years old or more that don't know how to read or write and an enormous contingent of people that, although attending school, still do not have the literacy domain and cannot use it to develop their potential in different contexts throughout their lives. Aiming to reflect on this reality this article discusses the difficulties of advancing the implementation of the right to education of youth and adults in Brazil.

Key-words: Illiteracy. Youth and Adult Education. Brazil.

¹ Doutor em Educação, pesquisador da Ação Educativa, professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Caxias do Sul.

² Doutoranda em Administração Pública e Governo pela FGV/EAESP, pesquisadora da Ação Educativa.

Analfabetismo entre jovens e adultos no Brasil

O analfabetismo entre a população de jovens e adultos no Brasil é persistente na sociedade brasileira, tem causas históricas e reflete problemas estruturais não superados. Apesar da sua persistência, e o analfabetismo ser reconhecido como uma violação do direito humano à educação, as diversas políticas públicas implementadas ao longo da história não conseguiram superar a questão, muito menos baixar os seus índices para padrões internacionais compatíveis com o nível de desenvolvimento do país. Dados recentes mostram que temos 13,1 milhões de pessoas acima de 15 anos de idade que não sabem ler nem escrever, o equivalente a 8,3% para esta faixa etária e, se diminuirmos o corte para 10 anos de idade, esse número sobe para 16 milhões de pessoas, 9,3% da população acima de 9 anos (PNAD, 2014). Este artigo buscará apresentar uma visão geral do analfabetismo de jovens e adultos, tendo em vista suas diversas dimensões de desigualdade, tais como renda, raça, gênero, idade e região.

Reconhecendo que o conceito de alfabetização tem diversas dimensões interpretativas,³ neste trabalho adotamos aquele formalmente estabelecido pelo Ministério da Educação – MEC que afirma “que um indivíduo alfabetizado não será aquele que domina apenas rudimentos da leitura e da escrita e/ou alguns significados numéricos, mas aquele que é capaz de fazer uso da língua escrita e dos conceitos matemáticos em diferentes contextos” (INEP, p.160, 2015). Nesse sentido, são consideradas analfabetas as pessoas que se declaram não saber ler e escrever um bilhete simples no seu idioma, ou, em alguns casos, quando este dado não está disponível, pelo nível de escolaridade frente àquele considerado suficiente para ter o domínio da leitura e da escrita em níveis básicos.

Partindo de uma breve perspectiva internacional, observa-se que o desafio de promover a alfabetização de adultos no mundo também vem enfrentando dificuldades, ainda que avanços nas últimas décadas possam ser verificados. A taxa de alfabetização da população entre 15 e 24 anos cresceu de maneira global, passando de 83%, em 1990, para 89%, em 2012. Em relação à alfabetização de adultos (população com 15 anos ou mais), houve um aumento de 76% para 84% no mesmo período. Entretanto, ainda há 781 milhões de adultos e 126 milhões de jovens ao redor do mundo que não possuem capacidades básicas de leitura e escrita, sendo que as mulheres representam mais de 60% desse contingente. Diferenças entre os continentes são significativas, com as regiões da África Subsaariana e da Ásia apresentando os índices mais altos de analfabetismo, chegando a 40% da população aproximadamente (UNESCO EDSTATS, 2013). Os dados gerais acabam por encobrir diferenças significativas

³ Sobre as diversas interpretações conceituais sobre alfabetização, analfabetismo, letramento e analfabetismo funcional, ver FERRARO, 2002.

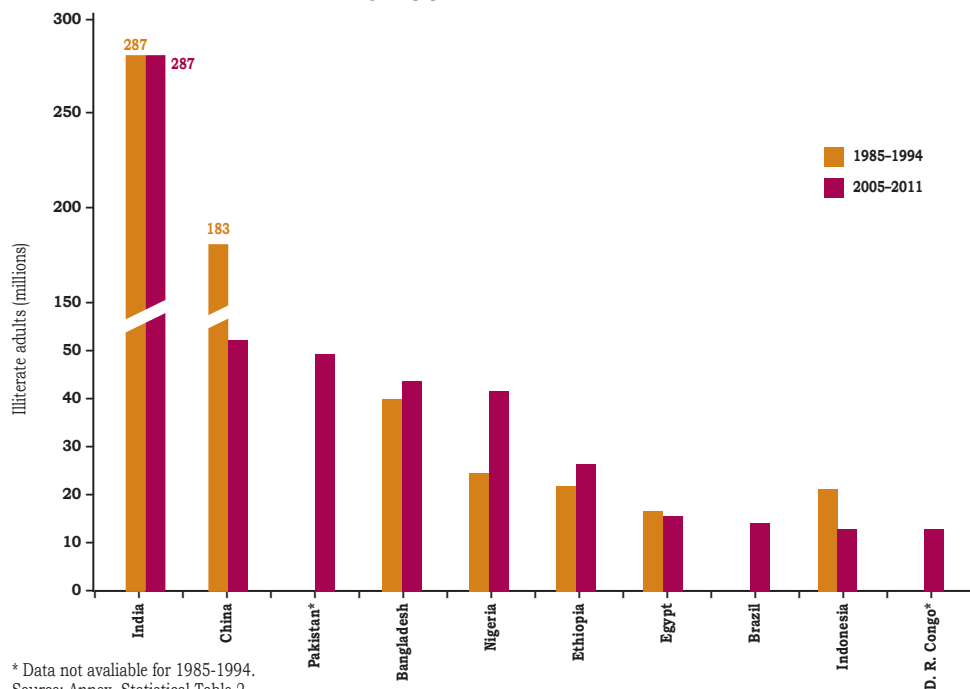
entre países, continentes e populações. É o caso do Brasil, que está entre os 10 países responsáveis por 72% da população analfabeta no mundo, conforme a figura abaixo demonstra, mesmo sendo considerado entre as 10 maiores economias do mundo.

Figura 1 - Dez países que somam 72% da população mundial de adultos analfabetos

THE SIX EFA GOALS
Goal 4: Adult literacy

Figure 1.4.2: 10 countries account for 72% of the global population of illiterate adults

Number of illiterate adults, 10 countries with highest populations of illiterate adults, 1985-1994 and 2005-2011



* Data not available for 1985-1994.
Source: Annex, Statistical Table 2.

Fonte: UNESCO/EFA Global Monitoring Report, 2015.

Desde meados no século XX, a educação de jovens e adultos tem sido reconhecida como uma responsabilidade coletiva pela comunidade internacional que deve oferecer apoio aos países mais pobres para que possam fortalecer essa agenda e monitorar suas políticas. A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, no seu artigo 26 estabelece o direito de todos à educação. Este direito foi reforçado pela Convenção Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, assinada em 16 de dezembro de 1966 no seu artigo 13. A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, adotou o conceito de “educação básica”, propondo uma visão ampliada não restrita à educação escolar nem à infância. Sete anos depois, em Hamburgo, na Alemanha, na V Conferência Internacional de Educação de Adultos – Confinteia (Alemanha, 1997) em sua declaração, conforma um conceito sobre este direito que acaba tendo grande influência até os anos atuais. Compreendida como

chave para a conquista e garantia de outros direitos, a educação de adultos é definida mais que um direito, mas como uma educação que se realiza ao longo da vida, sendo tanto consequência para o exercício da cidadania como condição para uma plena participação na sociedade. Essa concepção ampliada de educação ao longo da vida não se esgota na escolarização, compreendendo também aprendizagens realizadas de forma sistemática ou incidental nas mais diversas práticas sociais familiares, comunitárias, religiosas, políticas, de trabalho, de informação, comunicação, lazer ou fruição cultural. Em uma cultura letrada como a que vivemos, tais aprendizagens e práticas sociais são mediadas pela escrita e outras tecnologias e códigos culturais da modernidade que cumpre à escola básica difundir (IRELAND, 2009).

As Conferências Internacionais de Educação de Adultos (CONFINTEA), que teve sua primeira edição em 1949, na Dinamarca, inaugura uma agenda voltada para esse campo. Desde então, seis Conferências já foram realizadas a cada doze anos, com a última tendo ocorrido em Belém do Pará, em 2009, onde foram reafirmados os principais conceitos de Hamburgo. Essas conferências, junto com a atuação da UNESCO, colaboraram para promover a agenda do direito à educação entre jovens e adultos no âmbito internacional e para promover campanhas nacionais de alfabetização. Esses encontros também colaboraram para superar a visão da educação de adultos como resumida à superação do analfabetismo, passando a ser compreendida a partir da perspectiva dos direitos humanos, como uma forma ampla de ensinar e aprender, onde o aspecto escolar é apenas uma parte deste direito, e que deve vir acompanhada de outros direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais (HADDAD, 2009).

Os direitos educativos dos jovens e adultos brasileiros estão inscritos, na atualidade, em três instrumentos jurídicos de âmbito nacional. A Constituição Federal de 1988 atendeu aos reclamos da sociedade e reconheceu o direito dos jovens e adultos ao ensino fundamental, obrigando os poderes públicos à sua oferta gratuita. Esse direito foi detalhado pela Lei n.9.394, de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), na qual a Educação de Jovens e Adultos (EJA) foi inscrita como modalidade da Educação Básica, apropriada às necessidades e condições peculiares dessas gerações. Finalmente, em 2000, o Parecer 11 da Câmara de Educação Básica (CEB) do CNE, fixa as Diretrizes Curriculares, enfatizando o direito público subjetivo dos jovens e adultos ao ensino de qualidade, à luz dos princípios da proporção, equidade e diferença; explicitou as funções dessa modalidade da educação básica (reparação de direitos educativos violados, equalização de oportunidades educacionais e qualificação permanente); colocou limites de idade (distinguindo a educação de jovens e adultos da aceleração de estudos que visa à regularização do fluxo escolar de adolescentes); e assinalou a necessidade de flexibilizar a organização escolar e contextualizar o currículo e as metodologias de ensino, proporcionando aos professores a formação específica correspondente (DI PIERRO, 2008).

Panorama do Analfabetismo no Brasil

O reconhecimento gradativo do direito à Educação de Jovens e Adultos no Brasil veio acompanhado de políticas públicas voltadas ao atendimento de uma parcela significativa da população, a partir do final da década de 1940, desaguando na Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos – CEAA ao longo da década de 1950. Com o golpe militar, em 1964, muitas das iniciativas produzidas pela sociedade civil, identificadas como atividades de educação e cultura popular⁴, grande parte sob orientação do pensamento de Paulo Freire, foram encerradas, seus participantes perseguidos. Os militares criaram o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) e o Ensino Supletivo foi instituído com a Lei de Diretrizes e Bases de 1971. Com o fim da Ditadura Militar o MOBRAL foi substituído pela Fundação Educar (Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos). Posteriormente o programa Alfabetização Solidária (Alfasol), foi implantado durante o governo FHC e, mais recentemente o Programa Brasil Alfabetizado, instituído no governo Lula, e que será discutido mais a frente⁵.

Os programas federais instituídos a partir da segunda metade do século passado voltados à alfabetização de adultos foram acompanhados por inúmeros programas de governos estaduais e municipais, além de trabalhos, em sua maioria voluntários, de entidades da sociedade civil.

Como consequência de todas essas políticas e programas produzidos por órgãos públicos e privados, somados à ampliação do acesso de novos contingentes da população aos sistemas regulares de ensino, as taxas de analfabetismo caíram de 39,6%, em 1960, para os atuais 8,3% da população com 15 anos ou mais, conforme a tabela abaixo.

Tabela 1 - Taxa de analfabetismo entre pessoas de 15 anos de idade ou mais - Brasil, 1960/2014

Ano	Analfabetos	%
1960	15.964.852	39,60
1970	18.146.977	33,60
1980	18.716.847	25,50
1991	19.233.758	20,07
2000	16.294.889	13,63
2011	12.865.580	8,60
2012	13.162.991	8,70
2013	13.335.365	8,50
2014	13.170.342	8,30

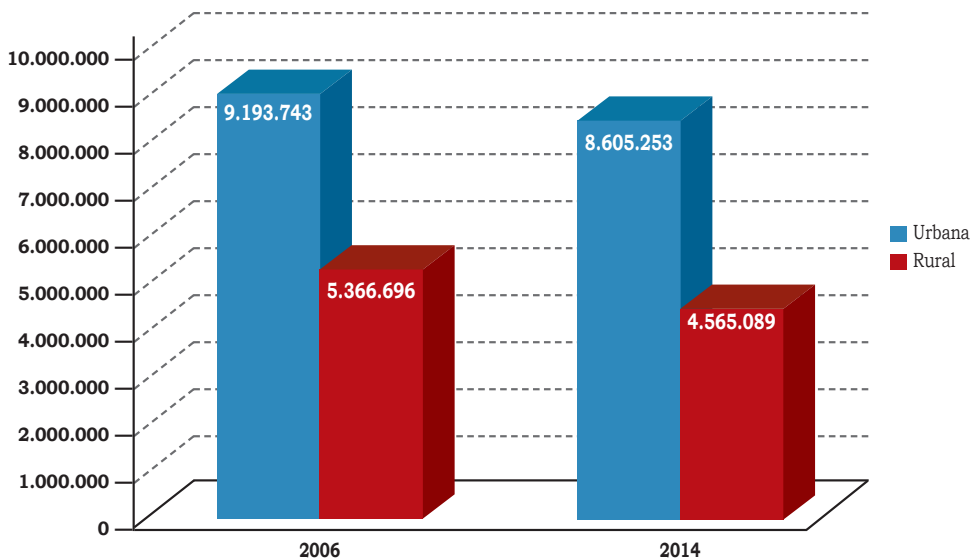
Fonte: IBGE/Censo Demográfico/Pnad 1960-2014. Elaborado por Ação Educativa, 2015.

⁴ Sobre educação e cultura popular neste período, ver BRANDÃO, 1984; BEISEGEL, 2000.

⁵ Sobre o histórico da Educação de Jovens e Adultos até os anos 90, ver HADDAD e DI PIERRO, 2000. Para o período mais recente, ver HADDAD e DI PIERRO, 2015.

Apesar dessa tendência de diminuição no analfabetismo, é ainda consideravelmente alto o número de pessoas que não sabem ler e escrever, e observa-se que nos últimos anos as quedas têm sido pouco expressivas, inclusive apresentando um pequeno aumento em 2012 na sua relação com 2011⁶. Ao olharmos os números sobre o analfabetismo considerando as populações que residem em área urbana ou rural, podemos observar que 6,3% dos analfabetos estão em localidade urbana e 20,1% em rural, em 2014 (Pnad/IBGE, 2014). Proporcionalmente as localidades rurais possuem mais analfabetos, com 20,1% da população sem instrução frente a 6,3% nas áreas urbanas. Já em termos absolutos a maior parte está nas cidades, como o gráfico abaixo indica, tendo em vista também que a maior parte das pessoas vive, atualmente, em áreas urbanas, 84,3% da população brasileira⁷.

Gráfico 1 – Analfabetismo por localização urbana e rural – 2006/2014



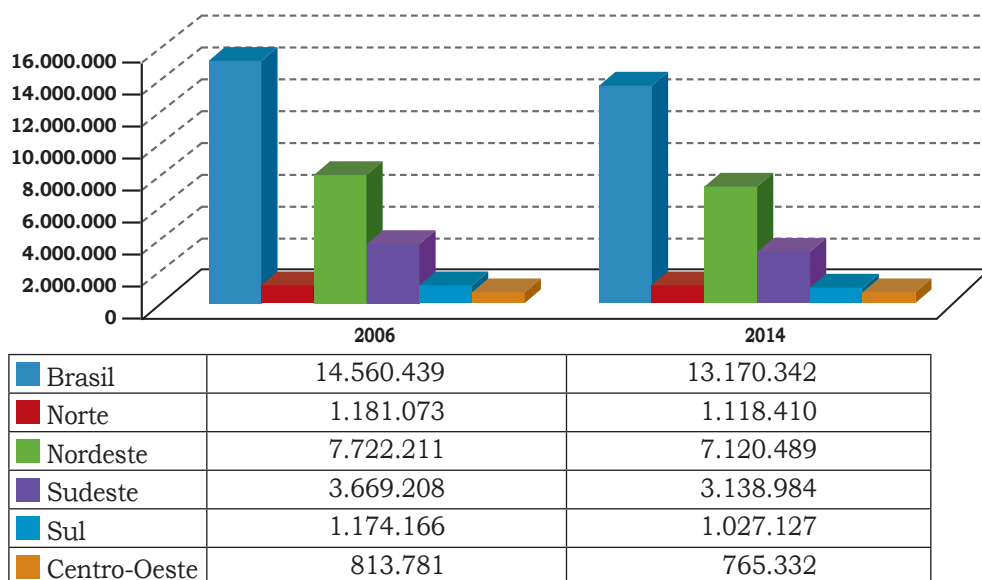
Fonte: Pnad/IBGE, 2014.

Ao analisar por região geográfica, também se observam distorções significativas, com a região Norte e Nordeste reunindo a maior porcentagem de pessoas acima de 15 anos analfabetas, 16,6% e 9% respectivamente, frente a 6,5% no Centro-Oeste, 4,6% no Sudeste e 4,4% no Sul. Em termos absolutos, as regiões Nordeste e Sudeste concentram o maior número de analfabetos, conforme o gráfico abaixo apresenta.

⁶ Como os dados entre os anos de cada década são retirados da PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar e tem caráter amostral, pequenas distorções podem ocorrer em relação aos Censos.

⁷ <http://7a12.ibge.gov.br/vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/caracteristicas-da-populacao.html>

Gráfico 2 – Taxa de analfabetismo entre pessoas de 15 anos de idade ou mais no Brasil por região - 2006/2014



Fonte: Pnad/IBGE, 2014. Elaborada por Ação Educativa, 2016.

Segundo Ferraro e Kreidlow (2004), as desigualdades regionais em termos educacionais verificadas na tabela acima manifestaram-se mais lentamente do que as desigualdades econômicas regionais construídas em séculos passados. Para o autor, desde o início do século XVIII, com o ciclo de mineração, reforçado posteriormente pelo ciclo do café do século XIX e consumado pelo processo de industrialização a partir da 1930, as desigualdades econômicas regionais foram se consolidando em favor do eixo centro-sul, principalmente Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. Por outro lado, o Brasil, no final do Império e início da República, nas últimas décadas do século XIX, ainda era um país massivamente analfabeto. Citando o estudo *Britain & the Onset of Modernization in Brasil*, do inglês R. Graham, afirma que a prerrogativa de estudar era de apenas uma pequena parcela das elites da população, “estimando que em 1877 apenas 21,9% das pessoas livres de 5 anos ou mais sabiam ler e escrever (1.563.000 sobre 7.143.000) – e não mais de 170.000 crianças frequentavam algum tipo de escola. Obviamente, se computada a população escrava, a situação era bem pior” (FERRARO, KREIDLOW, 2004, p.186).

Ferraro demonstra que a taxa de analfabetismo até o final do século XIX não era muito diferente entre os Estados de Minas Gerais e São Paulo, em relação ao resto do País, levando-se em conta o Censo de 1880; para a população de 5 anos ou mais, as taxas eram as seguintes: Minas Gerais (87,8%), Piauí (88,2%), São Paulo (83,4%) e Pernambuco (83,2%). O autor conclui afirmando que “no Brasil, o latifúndio sempre foi e continua sendo o maior obstáculo ao cultivo das letras” (Idem, p. 191).

De fato, se até aquele momento o latifúndio foi a forma principal de organização da sociedade brasileira, majoritariamente rural, com a industrialização a partir do século XX e o crescente setor de serviços e das burocracias estatais, houve o gradativo crescimento do mundo urbano no Brasil e com isso o incremento das formas desiguais de escolarização para o atendimento da sua população. De fato, ao delegar o sistema público de ensino inicialmente às províncias no período Imperial, depois aos governos estaduais e posteriormente aos governos municipais, as elites do país acabaram por reforçar as desigualdades em função das capacidades desiguais de atendimento destas diversas instâncias de governos. Com o crescente processo de urbanização, o impacto das deficiências no atendimento escolar do mundo rural latifundiário deixa de ser hegemônico e passa a imperar a desigualdade no atendimento escolar pelo nível econômico desigual de estados e municípios. Com isso, agravam-se as diferenças nos indicadores de analfabetismo de jovens e adultos conforme as regiões brasileiras, como vimos na tabela acima.

Por outro lado, o modelo de desenvolvimento brasileiro não agravou apenas as diferenças regionais. Por sua natureza concentradora de renda, produziu desigualdades profundas entre as classes sociais que acabaram por impactar os indicadores de analfabetismo. Apesar da queda nas desigualdades neste milênio graças às políticas de transferência de renda, como a bolsa família, e o aumento real do salário mínimo e a sua extensão para setores antes não atingidos, bem como o aumento do emprego formal, a desigualdade de renda continua sendo muito alta no Brasil⁸. Na média, os 10% mais ricos ganham 40 vezes mais que os 10% mais pobres.

Essa diferença ainda é muito alta se compararmos com outros países. Por exemplo, se fizermos a mesma análise nos Estados Unidos, a diferença entre os ganhos é de 15 vezes. Na França e no Canadá a distância entre rendas da camada mais rica e da mais pobre cai ainda mais e é apenas 10 vezes maior, conforme estudos de Naercio Menezes Filho, coordenador do Centro de Políticas Públicas do Insper⁹.

Os níveis de desigualdade de renda acabam por refletir de forma direta sobre os indicadores. Assim, a taxa de analfabetismo entre 1º quinto, que representa os 20% mais pobres da população com rendimento mensal familiar per capita de até R\$ 204,00, foi de 13,9%, em 2013. Entre os 20% mais ricos, com renda mensal familiar per capita de R\$ 3.215, a taxa de analfabetismo cai para 2%. A média de anos de estudos também varia significativamente entre o 1º quinto de renda e 5º, tendo sido de 5,4 anos e 10,7 anos, em 2013, respectivamente (IBGE/PNAD, 2013). Esses dados evidenciam a seriedade dos impactos da

⁸ Sobre a queda na desigualdade ver ARRETCHE, 2015.

⁹ Ver <http://www.insper.edu.br/blogdocpp/desigualdade-de-renda-no-brasil-e-preciso-fazer-mais-naercio-menezes/>. Acesso em 20 de outubro de 2015.

desigualdade econômica sobre a educação e quão longe o Estado brasileiro está de garantir o acesso, permanência e conclusão do ensino básico obrigatório para todas as pessoas, independente da sua situação socioeconômica.

Tabela 2 - Taxa de analfabetismo entre as pessoas de 15 anos de idade ou mais por rendimento mensal familiar per capita, 2013

Brasil e Regiões	25% mais pobre	25-50%	50-75%	25% mais ricos
Brasil	13,1	12,3	6,0	2,0
Norte	11,2	10,6	12,0	4,4
Nordeste	19,4	17,4	22,9	8,4
Sudeste	6,6	8,0	3,6	1,0
Sul	6,9	6,6	3,4	1,1
Centro-Oeste	8,4	10,2	5,8	1,4

Fonte: IBGE/PNAD, 2014. Elaborado por Ação Educativa, 2015.

Se analisado os dados por sexo, as variações são pequenas, com a taxa de alfabetização entre o sexo feminino um pouco superior que a do masculino. De 2004 a 2013 esse índice entre as mulheres passou de 88,8% para 91,8% e entre os homens subiu de 88,3% para 91,2% (INEP, 2015).

Esta relativa igualdade entre os sexos, com pequena vantagem para o feminino, vem sendo construída desde muitos anos. Em outro estudo de Ferraro (2002), o pesquisador afirma que desde o censo de 1920 essa quase equalização das taxas femininas de alfabetização e escolarização em relação às taxas masculinas poderia ser captada, mas é a partir do *Censo 1940*, que a superioridade feminina começa pelos grupos de 5 a 9 e 10 a 14 anos naquele censo (Brasil, 1940), até se estender, no *Censo 2000*, a todos os grupos abaixo de 45 anos ou abaixo de 50 anos, dependendo do indicador utilizado (alfabetização ou média de anos de estudo). A ampliação do acesso à escola ocorrida nos últimos cinquenta anos demonstra que as mulheres estão entre os grupos sociais que mais se beneficiaram, invertendo sua posição frente aos homens. Conclui o pesquisador sobre esta inversão:

Se a relação entre mulher e escola mudou, essa mudança certamente tem a ver não com sexo (com os aspectos biológicos que distinguem homens e mulheres), mas com gênero (com as mudanças nas concepções e valores a respeito da mulher e de seu lugar e papel na sociedade, assim como nas relações sociais entre homens e mulheres) (FERRARO, p. 511, 2002).

Em relação à categoria raça/cor, a proporção de pretos e pardos que não tem o domínio da leitura e da escrita é o dobro do que entre a população branca e em termos absolutos a maior parte é parda, mostrando a persistente desigualdade no país entre os grupos étnicos/raciais.

Tabela 3 - Taxa de analfabetismo por cor/raça, 2013

	Branços	%	Pretos	%	Pardos	%
Brasil	3.806.132	5,20	1.624.778	12,1	7.800.790	11,4
Norte	177.646	6,5	147.761	14,3	806.636	9,8
Nordeste	1.521.791	13,3	871.073	19,5	4.690.997	18,1
Sudeste	1.249.554	3,4	438.445	7,2	1.530.017	6,4
Sul	632.872	3,6	76.774	7,9	331.004	7,8
Centro-Oeste	224.269	4,7	90.725	10,5	442.136	7,4

Fonte: Pnad/IBGE, 2014. Elaborada por Ação Educativa.

Confrontando esses resultados com os apurados no item anterior, os estudos mostram que a ação ou determinação da variável cor ou raça obedece a uma lógica distinta daquela que rege a relação entre sexo e escolarização no Brasil. Ao longo de todas as séries históricas dos Censos e das PNADs, a desigualdade racial, para todas as gerações, mostra-se contínua. O crescente aumento do acesso não foi fator suficiente para ensejar a superação das desigualdades raciais mostrando que as marcas de uma sociedade escravista ainda estão presentes nos dias de hoje, seja por meio do racismo, seja pelas condições desiguais de acesso aos direitos e equidade de tratamento de uma grande parcela da nossa sociedade.

Analfabetismo funcional

Aprofundando o problema do analfabetismo no país, há também o desafio do analfabetismo funcional, que atinge mais de 28 milhões de brasileiros. De acordo com o INAF (Índice Nacional de Analfabetismo Funcional), em 2012, um em cada quatro brasileiros que cursaram ou estavam cursando o ensino fundamental II foi classificado como analfabeto funcional, o que significa que essa pessoa consegue apenas localizar informações em textos curtos e realizar operações simples de matemática¹⁰.

De acordo com o INEP, o conceito de analfabetismo funcional de refere ao número de pessoas com 15 anos de idade ou mais que possuem os anos iniciais do ensino fundamental, ou seja, menos de cinco anos de estudo completos¹¹. Nesse sentido, o índice de analfabetismo funcional, em 2014, foi de 17,6%, o equivalente a 28.029.368 pessoas. Em 2006, esse índice era de 22,3%, somando 30.996.720 pessoas, o que significa que nos últimos oito anos houve

¹⁰ <http://www.acaoeducativa.org/index.php/educacao/50-educacao-de-jovens-e-adultos/10004473-ipm-e-acao-educativa-mostram-evolucao-do-alfabetismo-funcional-na-ultima-decada>

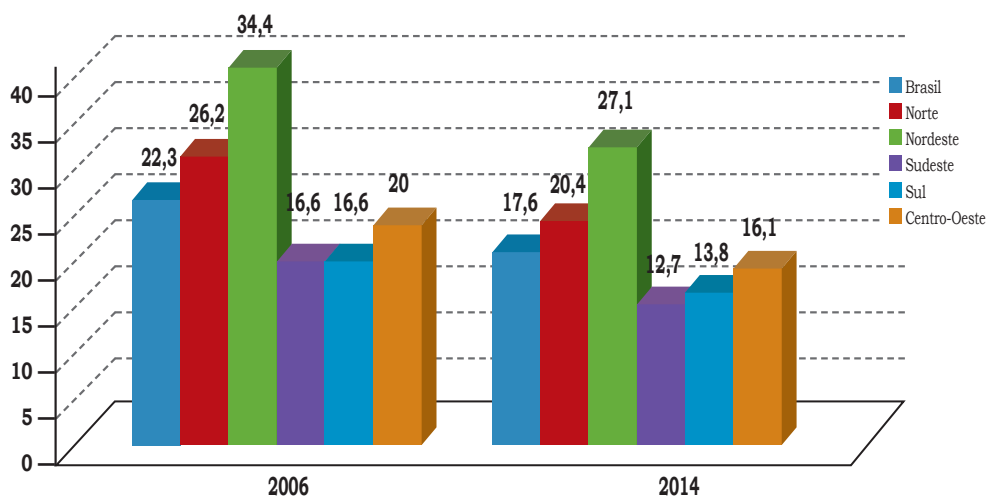
¹¹ Com a aprovação da Lei Federal nº 11.247, de fevereiro de 2006, que alterou para nove anos a duração do ensino fundamental com a matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade, o analfabetismo funcional fica relacionado a não conclusão dos cinco anos iniciais do ensino fundamental, até então ele referia a não conclusão dos quatro primeiros anos.

uma tímida diminuição de 2,9 milhões de pessoas no total de analfabetos funcionais (Pnad/IBGE, 2014). Em relação à localização, em 2014, 19.886.023 dessas pessoas estavam em áreas urbanas (14,6% da população urbana) e 8.143.345 em áreas rurais (35,9% da população rural). Em relação à raça/cor, 18.310.141 dos analfabetos funcionais eram negros (21,7% da população negra), 9.476.573 eram brancos (12,9% da população branca), 158.009 eram indígenas (26,1% da população indígena) e 83.832 eram amarelos (9,6%) (Pnad/IBGE, 2014).

Em relação ao contexto regional e em termos percentuais, o analfabetismo funcional, em 2014, teve a taxa mais alta no Nordeste, com 27,1% da população nessas condições, seguido pelo Norte, com 20,4%, Centro Oeste com 16,1, e Sul e Sudeste, com 13,8% e 12,7%, respectivamente (Pnad/IBGE, 2014), repetindo o mesmo perfil da taxa de analfabetismo. Os estados do Nordeste apresentam taxas muito altas, com Alagoas se mantendo com a maior delas, 47,7% da sua população com 15 anos ou mais de idade não concluíram as séries iniciais do ensino fundamental, seguida por Maranhão, Piauí, Paraíba, Bahia e Sergipe, todos com taxas acima de 40% (Pnad/IBGE, 2014).

Em termos absolutos, a região Nordeste também se mantém com o maior número de pessoas analfabetas funcionais, com 11.631.254, seguida pelas regiões Sudeste com 8.721.440 pessoas, Sul com 3.225.726, Norte com 2.545.484 e Centro-Oeste com 1.905.464 pessoas.

Gráfico 3 – Taxa de analfabetismo funcional entre as pessoas com 15 anos de idade ou mais. Brasil 2006-2014



Fonte: Pnad/IBGE, 2014. Elaborado por Ação Educativa, 2016.

Além da frequência escolar, vale discutir a questão da qualidade do ensino que é um grande desafio do sistema educacional, dado os baixos índices

em todas as etapas de ensino. Com base nos indicadores estabelecidos pela proficiência dos alunos na Prova Brasil e no Saeb¹², observa-se que, na média nacional, apenas 30,09% das crianças matriculadas no terceiro ano do ensino fundamental apresentaram proficiência adequada em escrita, 33,33% em matemática e 44,54% em leitura, com os piores índices sendo registrados nas regiões Norte e Nordeste (MEC/INEP, 2012).

Não há indicadores de monitoramento sobre a proficiência dos alunos de EJA. O indicador mais próximo nesse sentido é o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA). O ENCCEJA, uma iniciativa do Governo Federal que consiste em um exame voluntário e gratuito para aferição de habilidades e competências dos jovens e adultos residentes no Brasil e no Exterior que não tiveram a oportunidade de concluir os estudos na idade própria. Desde 2009, tendo em vista que a certificação do Ensino Médio passou a ser realizada com os resultados do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), o ENCCEJA passou a ser realizado visando à certificação apenas do Ensino Fundamental para aqueles com 15 anos completos ou mais na data de realização da prova (INEP, 2013).

Estudo realizado em 2013, pela Ação Educativa em parceria com o INEP sobre o ENCCEJA, constatou o aumento de adesões de estados e municípios ao exame, em detrimento das tradicionais provas estaduais; por outro lado, a intermitência na sua oferta, que deveria ter sua periodicidade definida, provoca inúmeras fragilidades na sua implementação.

Apesar do ENCCEJA, em seu desenho inicial, ter sido pensado como uma avaliação da Educação de Jovens e Adultos no Brasil sua implementação acabou sendo direcionada para a certificação, deixando transparecer, a rigor, que a preocupação de seus executores está mais em utilizá-lo como uma avaliação de competências individuais do que uma avaliação do sistema que poderia indicar caminhos para novas políticas e programas de melhoria da qualidade da EJA (AÇÃO EDUCATIVA; INEP, 2013).

De qualquer maneira, os indicadores sobre analfabetismo funcional apontam para as dificuldades que o sistema tem em reter o alunado no ensino fundamental com um padrão de qualidade e adequação aos seus interesses, reforçando a necessidade de que não apenas a garantia do acesso é importante, mas também a melhoraria no processo educativo.

Esta situação está cada vez mais desafiando as políticas de EJA em função do crescente envio de jovens, muitos deles analfabetos funcionais, que recém

¹² O SAEB foi criado em 2005 e é composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), que é realizada por amostragem das redes de ensino, em cada unidade da Federação e tem foco nas gestões dos sistemas educacionais, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), também chamada de Prova Brasil com foco em cada unidade escolar.

fizeram 15 anos, à essa modalidade por não estarem sendo atendido no ensino fundamental de forma adequada. A repetência e a evasão ainda são problemas para a permanência do alunado na escola, fazendo com que muitas crianças desistam antes de completar o ensino fundamental. Mais de 1 milhão de jovens entre 15 e 17 anos estão fora da escola (Pnad/IBGE, 2014).

Ainda que as taxas de repetência e evasão tenham apresentado um ritmo de queda entre 2005 e 2012, o que permitiu elevar a taxa de promoção de 73% para 86% nesse período, e reduzir a distorção idade-série¹³ nos anos finais do ensino fundamental de 28,6%, em 2009, para 27,3%, em 2014, a distorção idade-série, na média nacional, ainda é significativa, sendo 13,2% maior nos anos finais no ensino fundamental do que nos anos iniciais, além de apresentar fortes diferenças entre as regiões do país, com o Norte apresentando uma taxa de 39,3%, em 2014, e o Sudeste 18,75%. Quando analisados em relação ao nível socioeconômico, a taxa de conclusão do ensino fundamental na idade adequada é de 94% entre os mais ricos, caindo para 59,6% entre o quartil mais pobre.

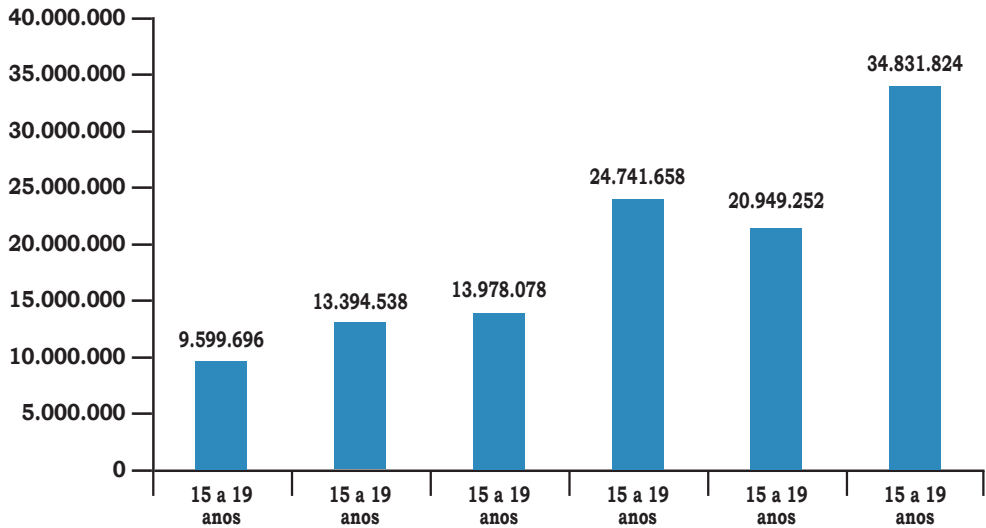
É esta situação que alimenta a composição do enorme contingente de pessoas que, mesmo tendo passado pela escola, não consegue se alfabetizar com qualidade para que se mantenha autônomo no uso da escrita e da leitura. Apesar do aumento na oferta de vagas no ensino fundamental regular, e a melhoria na promoção do alunado ao longo das últimas décadas, o atraso acumulado na escolaridade cria uma demanda potencial significativa por políticas de educação de jovens e adultos (EJA).

Entretanto, as tendências nessa área não são de expansão. De acordo com os dados do Censo de 2010, havia 65 milhões de brasileiros e brasileiras com 15 anos de idade ou mais sem instrução ou que não completaram o Ensino Fundamental e 22 milhões que não completaram o ensino médio, totalizando 87 milhões de pessoas¹⁴. Em 2014, havia 13.170.342 brasileiros sem instrução e mais 28.029.368 funcionais, totalizando 41.199.710 pessoas elegíveis à EJA (CENSO ESCOLAR, 2014). Desse universo, o total de pessoas de 15 anos ou mais frequentando cursos de jovens e adultos presenciais somava 3,1 milhões, estando 2,1 milhões no nível fundamental e 1 milhão no médio, muito aquém da demanda potencial indicada. Desse público em potencial a maior parte estava com mais de 30 anos de idade e aproximadamente 20% estava acima de 50 anos de idade, em 2010, conforme o gráfico abaixo.

¹³ A distorção idade-série considera as crianças e adolescentes com mais de 2 anos de atraso em relação a série considerada apropriada para sua idade.

¹⁴ Ribeiro, V; Catelli Jr., R; Haddad, S. A Avaliação da EJA no Brasil: insumos, processos, resultados. 2015

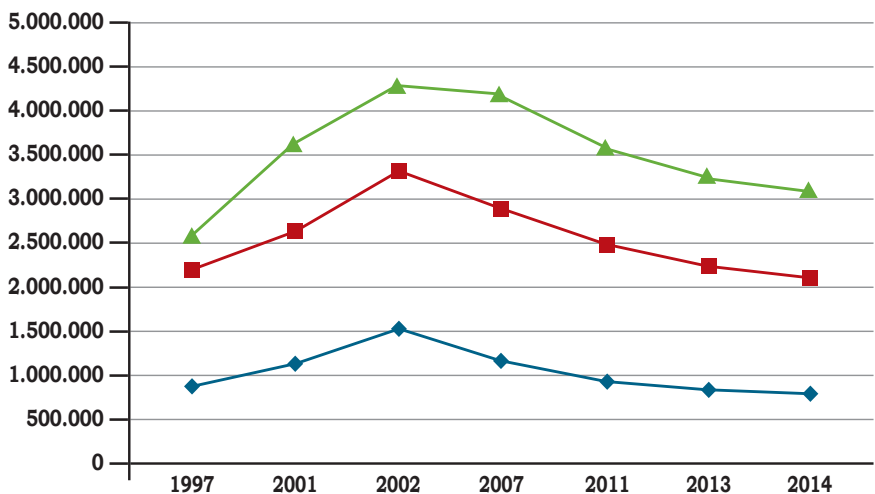
Gráfico 4 – Pessoas com 15 anos ou mais que não tinham concluído o ensino fundamental e não frequentavam a escola.



Fonte: IBGE/Censo 2010. Elaborado por INEP, 2010.

O mais grave desta situação é que ao invés de haver um incremento da oferta, dado o elevado número de pessoas não atendidas, o que se observa é uma queda no número de matrículas na modalidade entre 2007 e 2014, conforme podemos verificar no gráfico abaixo.

Gráfico 5 – Evolução das matrículas em EJA em cursos presenciais por etapa – 1997/2014 – Brasil



Fonte: Censo Escolar da Educação Básica; INEP, 2014. Elaboração Ação Educativa, 2016.

Duas questões resultam das informações acima. A primeira demonstra que o foco no analfabetismo absoluto vem sendo substituído gradativamente pelo olhar sobre o analfabetismo funcional, na medida em que vai se dando a universalização da oferta do ensino regular fundamental. Hoje, a maior parcela do analfabetismo absoluto está concentrada entre os maiores de 50 anos, muitos deles, provavelmente, pessoas que não tiveram acesso à escola ou não puderam frequentá-la quando crianças.

A segunda questão decorre deste cenário contraditório entre uma grande demanda potencial por escolarização de jovens e adultos e um recuo na oferta de vagas de um atendimento que já era muito insuficiente. Diversos motivos explicam esse baixo reconhecimento por parte dos poderes públicos e da própria sociedade, que envolvem desde questões culturais, que acabam por culpar esta parcela da população por não ter se alfabetizado na idade considerada apropriada, até questões de natureza institucionais, pedagógicas e de demanda social. A sua superação exigiria uma melhoria significativa das estruturas da oferta, com financiamento, assim como profissionais e um modelo de gestão adequado às especificidades de seu público-alvo e a conseqüente valorização da sua importância na sociedade (RIBEIRO; CATELLI JR.; HADDAD, 2015).

O Programa Brasil Alfabetizado e o novo Plano Nacional de Educação (2014-2024)

Ao longo da década de 2000 houve um conjunto de políticas voltadas para a educação de jovens e adultos que foram construídas e implementadas. Dentre elas podemos citar o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), o Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) em suas modalidades ProJovem Urbano, ProJovem Campo e ProJovem Prisional. Todos eles possuem como público a população jovem e adulta analfabeta ou que não concluiu a educação básica. Neste artigo focaremos no PBA por ser o programa mais antigo e por ter, na sua origem, o objetivo de erradicar o analfabetismo.

O Programa Brasil Alfabetizado (PBA) foi lançado em 2003, pelo Ministério da Educação (MEC), com o objetivo de promover a superação do analfabetismo entre jovens com 15 anos de idade ou mais, adultos e idosos, buscando alcançar a universalização do ensino fundamental no Brasil. Os municípios com alta taxa de analfabetismo foram considerados prioritários para o Programa e, através de apoio técnico e financeiro, o governo federal procurou auxiliar na implementação das ações previstas a nível municipal.

O Programa surgiu com uma meta ousada de eliminar o analfabetismo no

Brasil e alfabetizar 20 milhões de pessoas nos primeiros quatro anos, tendo em vista o enorme contingente de pessoas com 15 anos ou mais que não tinham o domínio da leitura e da escrita e nem completado o primeiro segmento do ensino fundamental. Treze anos após o estabelecimento do Programa os resultados não alcançam 10% da meta estipulada inicialmente.

Os motivos desse baixo resultado após tanto anos de política e investimento, tendo se constituído no segundo programa federal com maior repasse de recursos, envolvem desde questões sobre o desenho do programa como sua implementação e fracos mecanismos de monitoramento e avaliação. O PBA se constituiu como um programa setorial, nos moldes ultrapassados das campanhas de alfabetização em massa, com curta duração e baixo custo, paralelo aos sistemas de ensino, sem continuidade imediata em programas de EJA, e com escassa orientação e supervisão (CATELLI JR., 2014). Além do mais, a utilização de monitores com pouca formação inicial, com baixa remuneração, e a inadequação das propostas curriculares acabaram por produzir poucos resultados. Em consequência, entre o período de 2008 a 2015, período com dados sistematizados pelo Sistema Brasil Alfabetizado (SBA), foram atendidos pelo Programa 8,4 milhões de jovens e adultos, porém houve uma redução de aproximadamente 2 milhões de analfabetos no país no mesmo período, mostrando uma distorção enorme entre a quantidade de matriculados e o resultado alcançado. O ritmo de alfabetização tem se mantido lento ou mesmo estagnado, indicando que a contribuição do PBA tem sido pouco significativa.

Outra questão que o Programa não aborda com clareza é em relação ao local de atuação. Em termos absolutos os centros urbanos reúnem grande parte dos analfabetos, e o Programa não tem uma política clara sobre como equilibrar a atuação no interior de país e nas capitais, priorizando a atuação nos municípios pequenos. As áreas urbanas concentram mais de 8,6 milhões de analfabetos, sendo que nas regiões metropolitanas encontram-se mais de 3,4 milhões de analfabetos que vivem em um contexto complexo, dado os diversos problemas existentes nas grandes cidades, como custos com locomoção, desemprego, moradia e outros que extrapolam as questões educacionais, mas que afetam diretamente seus resultados.

Nesse sentido, o que se observa é que o Programa não tem alcançado os objetivos propostos e está longe de conseguir responder às novas metas aprovadas no PNE em relação à eliminação do analfabetismo e redução do analfabetismo funcional. O distanciamento do Programa com as políticas de EJA também é apontado como um fator de fragilidade, que não colabora para o fortalecimento de uma política pública consistente e direcionada para educação de jovens e adultos. Além dos problemas internos de implementação do Programa e a ausência de processos que permitam monitoramento e avaliação permanentes, há o histórico desafio de valorização das políticas voltadas para jovens e adultos,

que possuem baixo reconhecimento entre a sociedade sendo frequentemente preteridas entre as políticas educacionais.

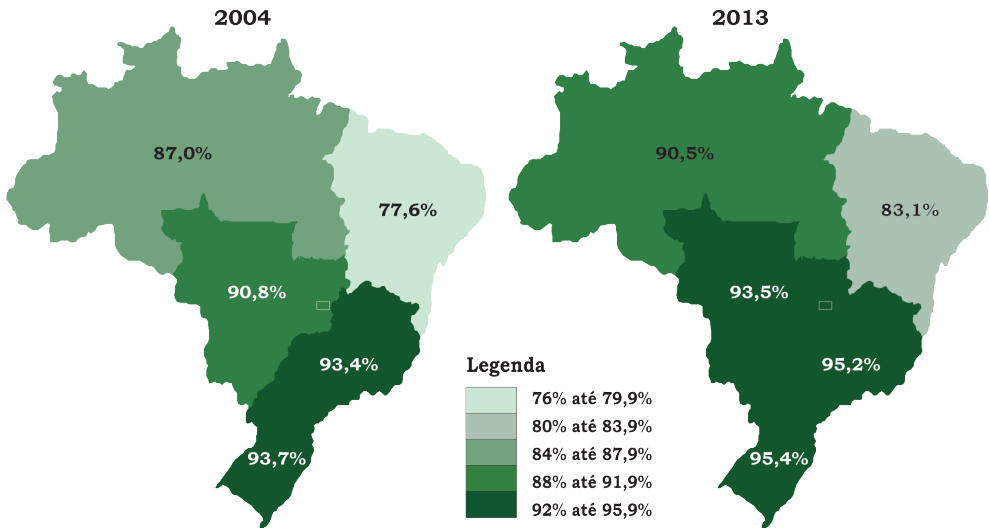
Em 2014, após quatro anos de tramitação, o Congresso Nacional aprovou o novo Plano Nacional de Educação, com vigência entre 2014 e 2024. A ênfase na qualificação profissional da mão de obra marca a abordagem conferida à EJA, tendência crescente no plano federal, em particular no governo Dilma. O documento não adota o conceito de aprendizagem ao longo da vida, mas faz menção ao objetivo de superação do analfabetismo e menciona os jovens e adultos nas metas de universalização da educação básica e inclusão escolar das pessoas com deficiência.

Dentre as 20 metas estabelecidas, a Meta 9 prevê *“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”*. Em relação à Educação de Jovens e Adultos, o novo Plano prevê na Meta 10, *“Oferecer no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional”*.

A Meta 10 direciona para o predomínio de uma leitura instrumental do que seja a aprendizagem continuada ao longo da vida que, visando à competitividade econômica, se concentra em atender (inclusive mediante estratégias privatistas) exigências de qualificação para o mercado de trabalho, conferindo pouca atenção à formação integral dos sujeitos, e sem compromisso com a universalidade do direito à aprendizagem (HADDAD e DI PIERRO). Ainda que seja problemático esse tratamento focado na formação para o trabalho, observa-se que nem esse objetivo tem sido alcançado no campo da EJA.

A meta 9 apresenta desafios diferentes de acordo com cada região do país. Em 2013, a região Sul já superava a meta intermediária para 2015, com 95,4% da população com 15 anos ou mais de idade alfabetizada, aproximando-se da meta final estabelecida no plano, de erradicação do analfabetismo. As regiões Norte e Nordeste, por sua vez, dependerão de esforços mais robustos para alcançar a meta, principalmente esse último que se encontra abaixo da média nacional, apresentando percentuais, em 2013, de 90,5% e 83,1% de pessoas alfabetizadas, respectivamente. Analisando por unidade da federação as discrepâncias são ainda maiores, o estado de Alagoas possui a menor taxa de pessoas alfabetizadas com 15 anos ou mais de idade, com 78,4%, em 2013, seguido por Maranhão, Piauí e Paraíba, com 80,2%, 80,3% e 81,8%, respectivamente, enquanto São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Distrito Federal apresentavam índices acima de 96% para o mesmo ano.

Figura 2 – Taxa de alfabetização de pessoas de 15 anos ou mais de idade, por grandes regiões – Brasil – 2004 e 2013



Fonte: Pnad/IBGE. Elaborado pela Dired/Inep, 2015.

Todos os estados no Nordeste apresentam taxas muito baixas e demandarão sérias ações para melhorar esse quadro ao longo da vigência do PNE visando a alcançar as metas estabelecidas. Através de uma série histórica dos últimos anos, observa-se que o avanço nesta região é lento, tendo elevado em 5,5 pontos percentuais a quantidade de pessoas de 15 anos ou mais alfabetizadas ao longo de nove anos..

Se for mantido o ritmo atual de aumento da taxa de alfabetização observado na última década, a região do Nordeste apenas alcançará a meta proposta para 2015 daqui 24 anos e a de erradicação do analfabetismo no ano de 2050.

Tabela 4 - Taxa de alfabetização de pessoas de 15 anos ou mais de idade, por grandes regiões e unidades federativas – Brasil

Regiões / UF	2004	2009	2013	Varição (p.p)
Brasil	88,5	90,3	91,5	2,9
Norte	87,0	89,1	90,5	3,4
RO	89,5	90,2	91,4	1,9
AC	81,9	83,6	85,4	3,5
AM	91,0	92,7	92,7	1,7
RR	89,3	92,2	90,2	0,9
PA	85,5	87,3	89,9	4,4
AP	91,5	96,7	94,0	2,5
TO	82,8	86,5	87,8	5,0

Regiões / UF	2004	2009	2013	Varição (p.p)
Nordeste	77,6	81,3	83,1	5,5
MA	76,9	80,9	80,2	3,3
PI	72,7	76,6	80,3	7,6
CE	78,4	81,6	83,3	4,9
RN	77,7	81,9	82,8	5,1
PB	74,7	78,4	81,8	7,1
PE	78,6	82,2	84,7	6,1
AL	70,5	75,4	78,4	7,9
SE	80,6	83,7	83,1	2,5
BA	79,7	83,2	85,1	5,4
Sudeste	93,4	94,3	95,2	1,8
MG	90,1	91,4	92,4	2,3
ES	90,5	91,5	93,4	2,9
RJ	95,1	96,0	96,3	1,2
SP	94,5	95,3	96,3	1,8
Sul	93,7	94,5	95,4	1,7
PR	92,0	93,3	94,7	2,7
SC	95,2	95,1	96,5	1,3
RS	94,5	95,4	95,6	1,1
Centro-Oeste	90,8	92,0	93,5	2,7
MS	90,5	91,3	92,8	2,3
MT	89,9	89,8	92,2	2,3
GO	89,3	91,4	92,9	3,6
DF	95,8	96,6	96,8	1,0

Fonte: Pnad/IBGE. Elaborada pela Diretd/Inep, 2015.

Sobre o financiamento para EJA

O mecanismo de repasse de fundos para a educação, constituído pelo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, regulamentado pela Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007, que substituiu o FUNDEF), estipula que a educação básica é responsabilidade dos estados e municípios, e a participação do governo federal se restringe a complementação caso algum ente não alcance o valor mínimo a ser investido por aluno.

Com o processo de municipalização fruto da Constituição de 1988, os municípios ficaram responsáveis pela oferta da educação fundamental e os estados do ensino médio, ainda que a arrecadação desses entes seja significativamente inferior à do governo central. Na média, de cada R\$ 100,00 arrecadados em tributos no país, o Governo Federal detém R\$ 70,00; os estados R\$ 25,00; e os municípios R\$ 5,00. Somado a isso, grande parte dos municípios brasileiros possui uma capacidade mínima de arrecadação tendo em vista que os principais tributos municipais (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU – e Imposto sobre Serviços de Qualquer natureza – ISS) só têm

um potencial significativo de arrecadação nos municípios de maior porte, que são a minoria no país (PINTO, 2012).

Entretanto, ainda que o FUNDEB apresente essa constituição centrada na arrecadação dos municípios e estados e complementação por parte do governo federal, a Constituição Federal prevê outras responsabilidades para a União, no que se refere à Educação Básica, afirmando que o governo federal “exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (art. 211). Nesse sentido, a participação do governo federal nas políticas educacionais envolve também o repasse de recursos e o desenvolvimento de programas complementares para garantir qualidade na educação, que se dão através dos repasses previstos na constituição, financiamento de programas específicos ou convênios¹⁵.

Apesar do Fundeb ter sido um avanço ao ampliar seu alcance, cobrindo toda a educação básica, incluindo o financiamento de EJA que não era contemplada no FUNDEF, ter aumentado as fontes de recursos que compõem o fundo, além de ter aumentado a complementação da união, os valores mínimos investidos por aluno ainda são baixos e seus cálculos são alvos de diversos questionamentos.

Os dados apresentados no Relatório “*Education at a Glance 2015*”¹⁶, indicam que os valores investidos pelo Brasil na educação básica, levando em consideração a paridade por poder de compra, é baixo: enquanto a média dos países da OCDE investiram US\$ 9.518 por aluno/a na Educação Básica, em 2014, o Brasil apresentou um valor de US\$ 3.020 para o mesmo ano.

A inscrição da EJA no Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), com vigência de 2007 a 2020, realizou-se de forma progressiva e em condições desfavoráveis, pois o fator de ponderação atribuído às matrículas efetuadas nos cursos presenciais da modalidade é o menor de todas as demais etapas e modalidades, existindo um teto de gasto que não pode exceder 15% do total. Ainda assim, os recursos disponibilizados são maiores que aqueles com os quais a modalidade contava até então. (DI PIERRO, 2014)

¹⁵ Os repasses financeiros da União são divididos entre constitucionais, automáticos e voluntários. O primeiro tipo é composto por recursos arrecadados em um nível de governo e repassado a outro por força de determinação constitucional, como são os recursos que compõem o FUNDEB. O repasse automático é regulado por leis específicas que determinam a transferência e aplicação de recursos, dispensam convênios ou contratos sendo repassadas diretamente para o beneficiário. É o caso do Programa Brasil Alfabetizado. Por fim, os voluntários são recursos repassados da União a estados, ao Distrito Federal e aos municípios, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, muitas vezes em forma de convênio.

¹⁶ Education at a Glance 2015, OECD Indicators. Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2015_eag-2015-en>.

Este incremento de recursos, teoricamente, proporcionaria uma ampliação da oferta. Porém, desde 2007 observam-se quedas constantes na matrícula em EJA tanto na etapa do ensino fundamental quanto na do ensino médio. Conforme argumentam RIBEIRO, CATELLI JR e HADDAD (2015),

A expectativa era a de que a inclusão da EJA no Fundeb seria um importante indutor de oferta e que a enorme demanda potencial automaticamente responderia a ela. O fato de essa expectativa não ter se cumprido gerou uma série de hipóteses, entre elas, a concorrência indesejável de programas voltados ao mesmo público, como o ProJovem, ou ainda o novo impulso dado à certificação via exames devido à criação do Encceja. Tais alternativas desestimulariam o público a buscar os cursos presenciais de EJA, dificultando a consolidação do formato que vinha se impondo como estruturante da política (RIBEIRO; CATELLI JR; HADDAD, p. 17, 2015).

Conclusão

Ao longo deste texto procuramos demonstrar que, apesar do reconhecimento do direito de jovens e adultos se escolarizarem nos últimos anos, e do crescente aumento da oferta de escolaridade regular no país, longe ainda estamos de superar o analfabetismo e de alcançarmos a escolaridade básica para toda a população brasileira acima de 14 anos que pudesse ser consequência de uma distribuição equitativa deste serviço. Procuramos indicar que esta situação é produto de fatores internos ao sistema de ensino, como o pequeno número de vagas para atender à enorme demanda potencial na EJA, e a qualidade dos serviços oferecidos, seja nesta modalidade de ensino, seja no sistema regular, que acaba por provocar elevados índices de evasão e repetência. Há ainda fatores de natureza administrativa, de financiamento, de infraestrutura e de natureza pedagógica.

Mas só os fatores internos não explicam toda a realidade: as desigualdades econômicas e sociais, as diferenças regionais e entre o mundo rural e o urbano, assim como as diferenças produzidas nas relações étnico-raciais, mostram que a história do desenvolvimento do nosso país está marcada pela desigualdade e exclusão social que limitam à realização do direito humano à educação para todas as pessoas.

Ainda que o direito esteja reconhecido, o histórico das políticas para a sua implementação, unido aos fatores de natureza econômica, social e cultural da nossa sociedade, nos fazem indicar que as metas estabelecidas no novo Plano Nacional de Educação dificilmente obterão sucesso. A EJA permanece marginal entre as políticas educacionais, além do seu baixo prestígio junto à sociedade brasileira.

Referências

- ARRETCHE, Marta (org) **Trajetórias das desigualdades:** como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos – 1ª Ed – São Paulo: Editora Unesp, 2015.
- BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e Educação Popular.** Brasília: Líber Livre Ed. 2004.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Educação Popular.** São Paulo: Brasiliense. 1984.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo escolar.** Microdados 2008-2013. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>>.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024:** Linha de Base. Brasília, DF: INEP, 2015. 404 p.
- BRASIL. **Lei nº 11.274,** de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/11274.htm>
- BRASIL. **Lei nº 13.005,** de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>.
- CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO; UNICEF. **O Enfrentamento da Exclusão Escolar no Brasil.** UNICEF: DF, 2012.
- CATELLI JR., Roberto. **Alfabetização de jovens e adultos no Brasil:** de programa em programa. In: MORTATTI, M. R.; FRADE, I. C. S. (Orgs.). *Alfabetização e seus sentidos: o que sabemos, fazemos e queremos?* São Paulo: UNESP, 2014. p. 91-108.
- DI PIERRO, Maria Clara. **Luta social e reconhecimento jurídico do Direito Humano dos jovens e adultos à educação.** Revista Educação, Santa Maria, v. 33, n. 3, p. 395-410, set./dez. 2008
- _____. **O impacto da inclusão da EJA no FUNDEB no Estado de São Paulo.** In: CATELLI JR., R.; HADDAD, S.; RIBEIRO, V.M. (Orgs.). *A EJA em xeque: desafios das políticas de Educação de Jovens e Adultos no século XXI.* São Paulo: Global, Ação Educativa, 2014, p. 39-76.
- DI PIERRO, Maria Clara; HADDAD, Sergio. **Transformações nas políticas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil no início do terceiro milênio:** uma análise das agendas nacional e internacional. Campinas, *Cadernos do CEDES*, v. 35, n. 96, maio-ago. 2015.
- FERRARO, Alceu; KREIDLOW, Daniel. **Analfabetismo no Brasil:** configuração e gênese das desigualdades regionais. Educação e Realidade, Porto Alegre: 29 (2); jul/dez 2004, p. 179-200
- FERRARO, ALCEU. **Analfabetismo e níveis de letramento no Brasil:** o que dizem os Censos? *Educação e Sociedade*, São Paulo, v. 23, n. 81, dez. 2002, p. 21-47.
- GALVÃO, A. M., DI PIERRO, M. C. **A construção social do preconceito contra o analfabeto na história brasileira.** IN: Preconceito contra o analfabeto, cap. 2. São Paulo: Cortez, 2006, p. 31-54.
- HADDAD, Sergio; DI PIERRO, Maria Clara. **Escolarização de jovens e adultos.** Revista Brasileira de Educação, São Paulo, n.14, p.108-130, 2000.
- HADDAD, Sergio. **A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI.** Revista Brasileira de Educação. V.14, n. 41, maio/ago, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)**: séries históricas e estatísticas. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=2&no=7>.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO (IPM). **5º Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional**: um diagnóstico para a inclusão social pela educação [Avaliação de Leitura e Escrita]. São Paulo: [IPM], 2005. Disponível em: <<http://www.ipm.org.br/pt-br/programas/inaf/relatoriosinafbrasil/Relatrio%20Inaf%20Brasil%2020112012/inaf05.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2015.

IRELAND, T. D. **Vinte anos de Educação para Todos (1990-2009)**: um balanço da educação de jovens e adultos no cenário internacional. *Em Aberto*, v. 22, n. 82, p. 43-57, 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Financiamento da educação básica**: A divisão de responsabilidades. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 6, n. 10, p. 155-172, jan./jun. 2012.

RIBEIRO, Vera M. Masagão; CATELLI JR, Roberto; HADDAD, Sergio. (Org). **A EJA em Xequê**: Desafios das políticas de Educação de Jovens e Adultos no século XXI. Global: São Paulo, 2015.

UNESCO. **EFA Global Monitoring Report 2015**. UNESCO: Paris, 2015.