

**CONSULTORIA  
LEGISLATIVA**

# **A META 9 DO PNE E A ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: A PERSISTÊNCIA DO PASSADO, O OLHAR PARA O PRESENTE, O DESAFIO FUTURO**

Jefferson Ricardo Ferreira Chaves  
Consultor Legislativo da Área XV  
Educação, Cultura e Desporto

**ESTUDO TÉCNICO**

**JULHO DE 2017**

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

© 2017 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a)

# A meta 9 do PNE e a alfabetização de jovens e adultos: a persistência do passado, o olhar para o presente, o desafio futuro

*Jefferson Ricardo Ferreira Chaves*<sup>25</sup>

## Introdução – a meta 9 do PNE e o clássico objetivo de erradicação do analfabetismo

A alfabetização, que compreende a habilidade de ler, escrever e fazer contas, constitui fundamento para o desenvolvimento de capacidades cognitivas mais amplas, como o pensamento analítico, e é essencial para acessar domínios específicos do conhecimento. Mais do que isso, as habilidades proporcionadas pela alfabetização são relevantes em variados contextos de vida, desde a educação para o trabalho até a interação social e com as autoridades governamentais para a utilização de serviços públicos (OCDE, 2016). Diferentes domínios da cidadania são, portanto, adquiridos por meio da alfabetização. Entretanto, o Brasil se defronta com uma realidade pungente: 12,9 milhões de analfabetos com 15 ou mais anos de idade, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

.....  
25 Consultor legislativo da Câmara dos Deputados com atuação na área XV (educação, cultura e desporto).

Costumeiro, habitual, arraigado, firmemente estabelecido por longa convivência.<sup>26</sup> São essas as acepções da palavra “clássico” que justificam adjetivar o persistente objetivo da sociedade brasileira de pôr fim ao analfabetismo.

Em 5 de outubro de 1988, dispunha o texto constitucional em sua redação original:

**Art. 214.** A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:

I – *erradicação do analfabetismo*;

II – universalização do atendimento escolar;

III – melhoria da qualidade do ensino;

IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanística, científica e tecnológica do país. (grifo nosso)

Ainda em remissão à Constituição, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) havia estabelecido, em 1988, que:

**Art. 60.** Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o poder público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição, *para eliminar o analfabetismo* e universalizar o ensino fundamental. (grifo nosso)

Desde antes da Lei nº 10.172/2001, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, a Lei Maior estatuiu como um dos

.....  
26 Consulta efetuada ao verbete “clássico” nos dicionários eletrônicos Aurélio e Houaiss em 3/1/2017.

principais objetivos dos planos educacionais da nação a necessidade de se erradicar o analfabetismo.

Quase trinta anos após a promulgação da Constituição de 1988 e já no segundo PNE (2014-2024) sob a forma de lei (Lei nº 13.005/2014),<sup>27</sup> continuamos com o velho (ou melhor, o clássico) desafio de erradicar o analfabetismo.

Logo no primeiro inciso do art. 214 da Constituição está expresso que a articulação empreendida pelo plano nacional deve incluir, entre outros objetivos, a erradicação do analfabetismo. Não são todas as metas do PNE 2014-2024 que estão consignadas expressamente no texto constitucional. A título de exemplo, a obrigação de estabelecer meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto, assunto tratado na meta 20, que dispõe sobre o financiamento da educação, embora tenha sido objeto de longos debates durante a tramitação do plano no Congresso Nacional, passou a constar da Lei Fundamental somente após a Emenda Constitucional nº 59/2009.

Por estar expressa na Constituição Federal, a meta 9 do PNE 2014-2024, a qual dispõe sobre a alfabetização das pessoas com 15 anos de idade ou mais, possui um caráter prioritário, o que nos permite considerá-la uma “meta constitucional” e, por conseguinte, dada a prevalência desses ditames, nenhum plano educacional pode prescindir de considerar a erradicação do analfabetismo como diretriz. Não por acaso a Lei nº 13.005/2014 explicita como diretriz do PNE, já no primeiro inciso do segundo artigo, a premência de erradicação do analfabetismo.

.....  
27 Em 1962, em cumprimento ao estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961, o Conselho Federal de Educação elaborou um Plano Nacional de Educação, todavia não foi aprovado na forma de lei. Para mais informações sobre a história do PNE, sugerimos consultar o artigo de Paulo Sena Martins (2014).

Passemos agora ao enunciado da meta 9:

elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

A utilização do termo “erradicar o analfabetismo” é criticada por uma parte dos especialistas (FERRARO, 2009; SUPERAÇÃO..., 2011) pelo fato de que a diretriz estaria equivocada ao atacar o analfabetismo como uma doença que deveria ser extirpada ou curada de maneira radical. Argumenta-se que o analfabetismo não está no campo do biológico, mas é de natureza social, resultante dos processos de marginalização social tão marcante na realidade brasileira.

Para entender por que o verbo “erradicar” foi inserido na redação do PNE, analisamos a tramitação legislativa do Projeto de Lei nº 8.035/2010, que deu origem à norma legal. Identificamos onze emendas à proposição, com o intuito de substituir “erradicação do analfabetismo” por “universalização da educação”.<sup>28</sup> Entretanto, ao relatar a matéria na comissão especial da Câmara, o deputado Angelo Vanhoni manifestou-se a favor de se manter fiel ao texto constitucional, que utiliza o termo “erradicação”. Em que pese a argumentação de alguns estudiosos, a manutenção da redação coerente com o texto constitucional também nos parece adequada. Na verdade, a despeito do termo utilizado, o objetivo é o mesmo, e isso é o que se apresenta relevante.

Quando comparamos a redação original do enunciado da meta 9 no projeto de lei, encaminhado em 20 de dezembro de 2010 à Câmara dos Deputados,<sup>29</sup> em conjunto com os substitutivos da Câmara e do Sena-

28 Foram inicialmente apresentadas as emendas nºs 22, 355, 1.529, 2.246, 2.723, 2.893, 715, 994, 1.653, 2.372 e 2.809 ao PL nº 8.035/2010.

29 O projeto de lei em comento, na Câmara dos Deputados, foi indexado como PL nº 8.035/2010, e, no Senado Federal, como PLC nº 103/2012.

do e com o texto promulgado, identificamos que não houve mudanças materiais significativas entre a versão original do Poder Executivo e o PNE vigente, o que evidencia uma certa consonância entre o diagnóstico elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) e a discussão engendrada no Congresso Nacional.

Conquanto o conjunto de estratégias tivesse significativa ampliação na Câmara dos Deputados, passando de cinco para onze, não houve discussão relevante sobre a meta 9, notadamente por conta da reduzida mobilização dos atores educacionais em torno da agenda conexa à alfabetização de jovens e adultos durante a tramitação do plano. Como veremos adiante, o escasso debate pode ter sido uma das causas para o descumprimento da não elevação da taxa de alfabetização desse contingente populacional para 93,5% até o final de 2015.

Em face desta contextualização inicial, nos dois capítulos seguintes pretendemos realizar uma breve análise e discussão acerca dos grandes objetivos elencados no enunciado da meta 9 a respeito do analfabetismo absoluto e funcional. Como pano de fundo da nossa argumentação sobre o PNE, reputamos válida a reflexão sobre a alfabetização e nossos desafios do passado, presente e futuro.

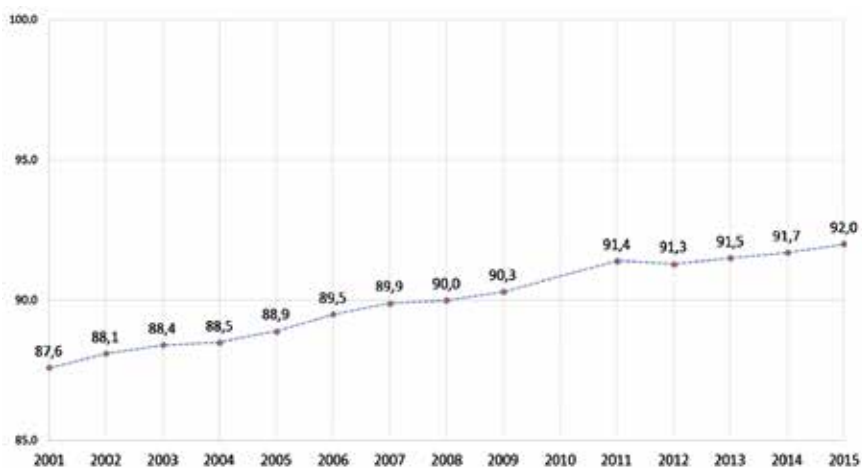
## **Elevar a taxa absoluta de alfabetização – o desafio do passado**

O conceito de alfabetização evoluiu ao longo do tempo, de modo que não há consenso acerca da sua definição. As diferenças podem ser explicadas conforme o contexto linguístico e cultural em que essa conceituação é utilizada. Em diversas línguas europeias, a palavra “alfabetização” diz respeito ao processo de familiarização com o alfabeto e com a codificação e decodificação de palavras e textos. Em outros idiomas, como o mandarim, a palavra “alfabetizado” está associada à condição de ser letrado, acostumado com a literatura e, de modo geral, de ser escolarizado (UNESCO, 2014, p. 22).

Para efeito de análise, neste artigo, analfabetismo absoluto diz respeito à incapacidade de ler e escrever. Os dados oficiais sobre essa condição são obtidos por meio da pergunta direta “sabe ler e escrever?”,<sup>30</sup> realizada pelo entrevistador do IBGE em seus instrumentos de coleta.

Com base nesse contexto, a meta 9 do PNE 2014-2024 estatui o desafio de elevar, até o final de 2015, a taxa de alfabetização para 93,5% ou, dito de outro modo, reduzir o analfabetismo absoluto para 6,5% da população de 15 anos ou mais. Para conhecer o andamento desse objetivo, vejamos como se comporta a taxa de alfabetização do público-alvo na série histórica 2001-2015 (gráfico 1):

Gráfico 1 – Taxa de alfabetização de pessoas de 15 anos ou mais de idade – 2001-2015 (%)



Fonte: IBGE/PNAD.

Não houve pesquisa em 2010.

Elaborado pelo autor.

30 Informação extraída de consulta aos instrumentos de coleta das PNADs 2014 e 2015, disponíveis nos metadados das referidas pesquisas no portal eletrônico do IBGE.

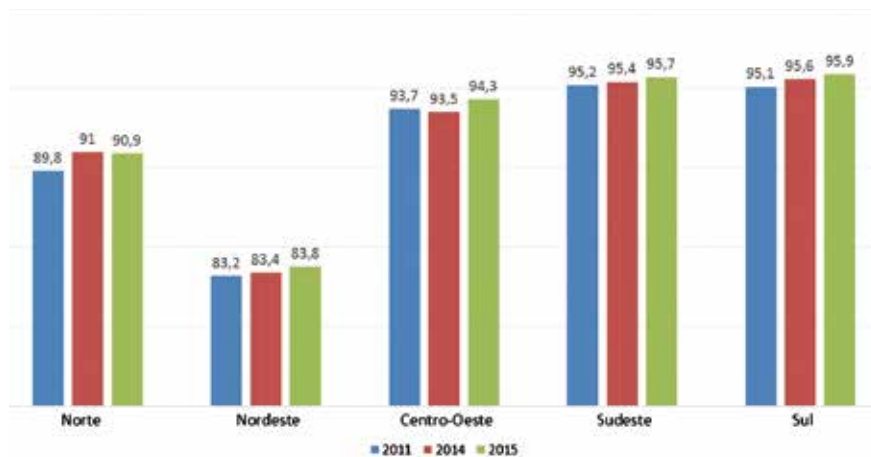


De acordo com o gráfico 1, ao final de 2015, o Brasil apresentava taxa de alfabetização de 92% para a população de 15 anos ou mais de idade (o que correspondia a 12,9 milhões de analfabetos), ao passo que, nos termos do PNE, já deveria ter alcançado a meta parcial de alfabetização de 93,5% para esse mesmo grupo populacional (percentual que representava cerca de 10,5 milhões de brasileiros que não sabem ler nem escrever). A diferença de 1,5 ponto percentual (p.p.) pode parecer pequena, mas, em termos absolutos, representa 2,4 milhões de pessoas. Chama-nos a atenção, portanto, o estabelecimento de objetivo tão desafiador em curto espaço temporal.

Destacamos, mais uma vez, que o texto do PNE encaminhado em 2010 à Câmara dos Deputados já continha a meta de aumentar a taxa de alfabetização para 93,5% até o final de 2015. Na série histórica 2001-2015 (gráfico 1), o crescimento médio anual da referida taxa é inferior a 0,5 p.p. Mesmo que o plano tivesse sido aprovado ao longo de 2011, para o cumprimento do objetivo, a elevação média da taxa de alfabetização deveria ter sido superior à média de toda a série histórica, o que evidencia um certo grau de inexecutabilidade do objetivo proposto no projeto inicial pelo Ministério da Educação, bem como na lei sancionada em junho de 2014.

Outro campo de análise é o modo como se distribui o analfabetismo nas regiões do país. A exemplo do que ocorre com outros indicadores sociais, a desigualdade inter-regional resta clara. Para evidenciar essa afirmação, o gráfico 2 a seguir compara a taxa de alfabetização da população no ano de 2011 (durante a tramitação do PNE), 2014 (sanção do PNE) e 2015 (dado mais recente), de acordo com sua distribuição nas regiões brasileiras.

Gráfico 2 – Taxa de alfabetização por regiões – 2011, 2014-2015 (%)



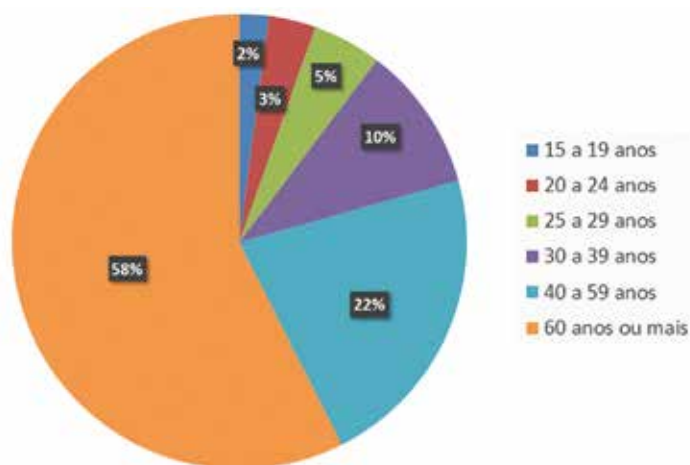
Fonte: IBGE/PNAD.  
Elaborado pelo autor.

Admitindo como norteadora a taxa de alfabetização de 93,5% em 2015, o gráfico 2 demonstra que as regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul cumpriram a meta parcial. Já em 2011, essas três regiões haviam realizado o objetivo. O Nordeste, ainda que tenha evoluído em suas taxas de alfabetização em velocidade superior às das demais regiões, está distante da consecução do objetivo, com 9,7 pontos percentuais aquém da meta parcial. Mediante cruzamento de dados, efetuado com base na PNAD 2015, é possível verificar que a região Nordeste possuía, ao final desse ano, 7.019.568 habitantes acima de 15 anos de idade sem alfabetização, ao passo que, se a meta parcial fosse atingida (não estamos tratando da universalização da alfabetização), ao final de 2015, haveria 2.816.493 analfabetos na região.

Além de ser um fenômeno circunscrito regionalmente, elevada desigualdade também se apresenta se compararmos as faixas etárias: 58% da totalidade da população não alfabetizada possui mais de 60 anos. O gráfico 3 permite-nos concluir que o analfabetismo absoluto está bastante concentrado na população acima de 40 anos de idade, representando 80% do total. A faixa etária que ainda abrange parte da população em idade de

escolarização obrigatória alcança 2%. Essa informação pode ser interpretada sob dois aspectos: por um lado, as políticas de universalização do ensino fundamental têm logrado sucesso ao fornecer a uma parcela da população um instrumental de competências ligadas à alfabetização; por outro lado, a delimitação em faixas etárias mais elevadas mostra que, durante nossa história, faltaram elementos para assegurar a educação básica obrigatória a uma significativa parcela da população.

Gráfico 3 – Representação do total de pessoas não alfabetizadas por faixa etária – 2015



Fonte: IBGE/PNAD.  
Elaborado pelo autor.

Além de o analfabetismo absoluto no Brasil estar concentrado nas pessoas que possuem mais de 40 anos de idade, ao desagregarmos a população urbana e rural, esta possui taxa de alfabetização bastante inferior àquela. Tomando por referência o ano de 2014, o percentual de analfabetismo na zona urbana é de 6,3% e na rural, 20,1%, diferença de quase 14 pontos percentuais.

Das estratégias enumeradas na meta 9 que dispõem sobre alfabetização, a 9.4 propugna pela criação de benefício adicional no programa nacional de transferência de renda para jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização. Trata-se de uma iniciativa válida. Consoante cruzamento de dados realizado por Costanzi e Fagundes (2010, p. 252), cerca de 51% do total de famílias beneficiadas pelo programa Bolsa Família são da região Nordeste. Diferentemente do que ocorre em outras regiões, como Sudeste e Centro-Oeste, em que o percentual de domicílios urbanos beneficiários do referido programa supera 80%, no Nordeste esse percentual cai para 62,2%, de modo que 37,8% dos beneficiários estão na zona rural. Como evidenciado até agora, os habitantes das regiões Norte e Nordeste e notadamente das áreas rurais possuem as taxas mais baixas de alfabetização. Temos, portanto, um perfil de beneficiários que se encaixa no público-alvo das políticas de alfabetização, razão pela qual essas políticas públicas podem obter avanços ao se vincularem às de distribuição de renda.

De modo congruente com o que preconiza o PNE, tramita na Câmara dos Deputados o PL nº 1.839/2007,<sup>31</sup> de autoria do deputado Edigar Mão Branca, que altera a Lei nº 10.836/2004, a qual dispõe sobre o Bolsa Família, para instituir benefício variável destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza, que tenham em sua composição analfabeto com 15 anos ou mais de idade frequentando programa de alfabetização.

A proposição referida tramita apensada a outra matéria, o PL nº 1.579/2007, da deputada Jusmari Oliveira, que versa sobre a proteção a adolescentes gestantes no âmbito das famílias beneficiadas pelo Bolsa Família. Atualmente, a iniciativa principal aguarda designação de relator na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) e na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

.....  
31 O referido PL tramita em conjunto com os seguintes apensados: PL nº 6.312/2009; PL nº 1.528/2011; PL nº 6.509/2009 e PL nº 6.881/2010.

O PL nº 1.839/2007, evidencia uma praxe no Poder Legislativo: a tramitação conjunta de matérias. Como a quantidade de projetos em tramitação é grande, algumas proposições se perdem em um cipal de iniciativas legislativas que possuem poucas chances de se tornar leis. No entanto, a apensação de projetos<sup>32</sup> a proposta de teor semelhante nem sempre se mostra acertada, como nos parece no caso em tela. A proposição principal se dedica a instituir benefício adicional para adolescentes gestantes, porém foram apensadas a esse PL diversas outras iniciativas que alteram a legislação regente do Bolsa Família, causando dispersão de propostas defendidas e dificultando sua análise e a mobilização da população para defender, neste caso, ações governamentais com vistas a mitigar o analfabetismo.

No que tange às recentes políticas de alfabetização empreendidas pelo governo federal, destaca-se o programa Brasil Alfabetizado (PBA). Criado em 2003 com a meta de alfabetizar 20 milhões de pessoas em 4 anos e mantido até hoje, o programa direciona recursos por meio de convênios com municípios que apresentam elevada taxa de analfabetismo. O intuito de ampliar a oferta de salas de alfabetização no país em diversas regiões, sobretudo no Nordeste, é ponto positivo. Inicialmente, o PBA contou com a participação de muitos educadores populares e ONGs. Em 2004, o programa foi reformulado para diminuir a participação dessas organizações e aumentar a participação de estados e municípios. Em nova revisão ocorrida em 2007, os educadores passaram a ser prioritariamente professores da educação básica das redes públicas. A partir daquele ano, os municípios beneficiados deveriam elaborar um plano para a continuidade dos estudos dos alfabetizandos, mediante oferta de um plano Educação para Jovens e Adultos (EJA), o que guarda pertinência com a estratégia 9.3 do PNE (BRASIL, 2016a, p. 46).

.....  
32 Apensar projetos de lei significa fazê-los tramitar em conjunto. Propostas semelhantes são apensadas ao projeto mais antigo. O relator dá um parecer único, mas precisa se pronunciar sobre todos. Quando aprova mais de um projeto apensado, o relator faz um substitutivo ao projeto original. O relator pode também recomendar a aprovação de um projeto apensado e a rejeição dos demais.

As diversas alterações pelas quais tem passado o PBA denotam um planejamento inadequado de suas ações. A título de exemplo, somente a partir de 2011 tornou-se obrigatório o preenchimento de um relatório da situação final dos alfabetizandos como requisito para adesão ao ciclo seguinte do programa. A partir desses relatórios, é possível verificar que a taxa média de alfabetização do PBA, no período compreendido entre os ciclos de 2008 a 2013, atingiu 49%, o que se mostrou insuficiente diante dos recursos investidos e do número de analfabetos quando o programa foi lançado em 2003 (14,9 milhões), confrontado com o estoque existente em 2015 (12,9 milhões), evidenciando que o programa não cumpriu as expectativas geradas em sua formulação (BRASIL, 2016a, p. 47).

Embora represente iniciativa relevante, notadamente quanto ao público-alvo do programa e o alcance, haja vista os resultados demonstrados até hoje, o PBA se assemelhou a outras experiências nacionais e internacionais de alfabetização em massa. As campanhas que apelam para a alfabetização de um grande contingente de pessoas, em um primeiro momento, podem sensibilizar a sociedade e mobilizá-la, mas, com poucas exceções, não produzem resultados duradouros e efetivos. Isso porque a assimilação da leitura, da escrita e do cálculo não ocorre em um período breve de aprendizagem, uma vez que sua consolidação demanda oportunidades para a continuidade dos estudos. Ainda mais difícil é motivar o ingresso e a permanência de pessoas que vivem múltiplos processos de marginalização econômica e sociocultural no sistema escolar, resultando em altos índices de abandono dos programas direcionados aos jovens e adultos (IRELAND, 2008, p. 32).

Na sociedade hipercomplexa<sup>33</sup> de hoje, o conhecimento dos códigos, das letras e dos números é apenas uma das aprendizagens necessárias ao exercício da cidadania. O conceito de alfabetização tem sido ampliado para considerar alfabetizada aquela pessoa que incorpora e faz uso da escrita em variados contextos de vida. Na verdade, quando nos referimos

.....  
33 Expressão em referência ao pensamento de Marcelo Neves (2012; 2013).

ao analfabetismo absoluto, estamos tratando de uma meta voltada para o passado, para superar uma histórica dívida social. Se olharmos para o presente, um conceito a ser trabalhado – e objeto da próxima seção – é o de alfabetização funcional.

## **Alfabetização funcional – o desafio do presente**

Utilizado inicialmente na década de 30 do século passado nos Estados Unidos com o intuito de indicar a capacidade de leitura e entendimento para a realização de tarefas militares, o termo “alfabetização funcional” foi difundido pela Unesco a partir de 1978. A iniciativa desse órgão das Nações Unidas pretendeu ampliar o conceito de alfabetização para não limitá-lo ao seu nível mais elementar (ler e escrever enunciados simples), passando a abrigar tipos diversos de habilidades, de acordo com as necessidades impostas pelos contextos econômicos, políticos e socioculturais (RIBEIRO, 1997, p. 147).

Na definição recorrente, pessoa funcionalmente alfabetizada é a que consegue participar de todas as atividades em que a alfabetização é necessária para o funcionamento eficaz do seu grupo e de sua comunidade, e também para permitir que ele ou ela continue a usar a leitura, a escrita e os cálculos para o próprio desenvolvimento e para o de sua comunidade (UNESCO, 2014, p. 23). Não basta que uma pessoa saiba ler, escrever e contar; é preciso que ela entenda o que está lendo e escrevendo, realize associações e utilize as ferramentas de cálculo para facilitar sua vida.

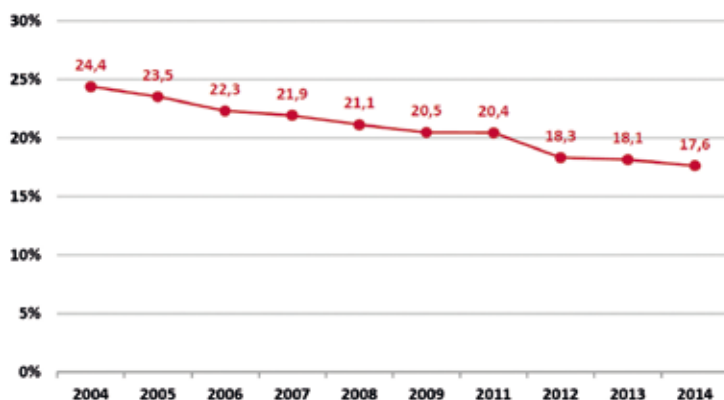
Ante essa contextualização inicial acerca da alfabetização funcional, importa esclarecer que a meta 9 do PNE contempla “reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional”. Atentemo-nos para o fato de que reduzir a taxa de analfabetismo funcional implica, por sua vez, aumentar o número de alfabetizados funcionais.

Para acompanhar o cumprimento do objetivo referente à redução em 50% da taxa de analfabetismo funcional, o IBGE e o Inep possuem parâmetros

diferentes. Enquanto aquele considera não alfabetizada funcionalmente a pessoa que não completou quatro anos de estudo no ensino fundamental, o Inep classifica para a mesma variável as que não completaram cinco anos de escolaridade. Em face das alterações promovidas pela Lei nº 11.114/2005, e pela Lei nº 11.274/2006, o ingresso no ensino fundamental passou a ocorrer não mais a partir dos 7 anos de idade, mas a partir dos 6, e sua duração passou de 8 para 9 anos. Dessa forma, os cinco anos de escolaridade escolhidos pelo Inep correspondem aos anos iniciais dessa etapa da educação básica, que é organizada em duas partes pelos sistemas de ensino.

Tomando como referencial os cinco anos de estudo e a taxa de analfabetismo funcional registrada na PNAD 2012 de 18,3% da população,<sup>34</sup> a meta para 2024 é reduzi-la à metade, portanto, 9,2%. Vejamos a evolução desse indicador no gráfico 4, considerando a série histórica de 2004 a 2014:

Gráfico 4 – Taxa de analfabetismo funcional de pessoas de 15 anos ou mais de idade – 2004-2014 (%)



Fonte: INEP, 2016, p. 223.

Não houve pesquisa em 2010.

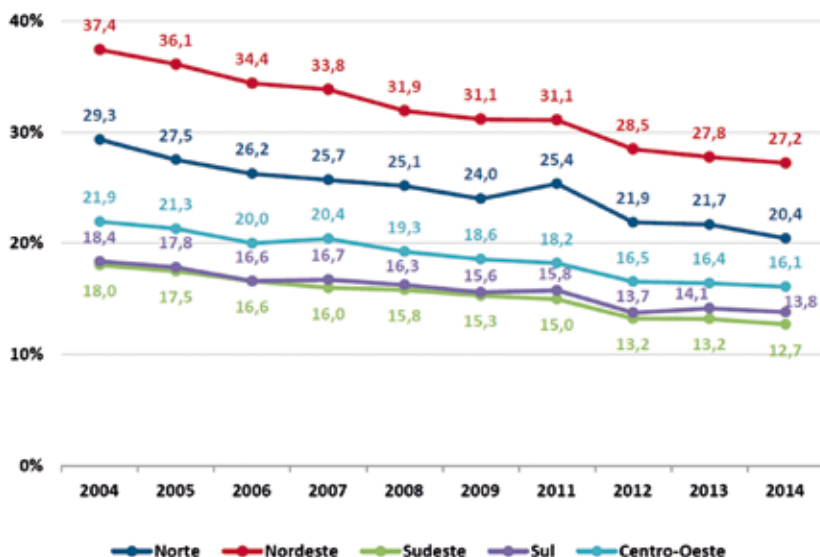
34 De acordo com o art. 4º da Lei do PNE 2014-2024, a PNAD de 2012 era a referência mais atualizada, razão pela qual se tornou o parâmetro inicial.



Nos dez anos compreendidos entre 2004 e 2014, houve uma queda de 6,8 p.p. na taxa de analfabetismo funcional, passando de 24,4% para 17,6% (gráfico 4). Utilizando como linha de base a taxa referente ao ano de 2012 (18,3%), para o cumprimento da meta em 2024, é necessário reduzi-la em 8,4 p.p., um desafio significativo, se considerarmos o comportamento desse indicador na série histórica estudada.

A distribuição do analfabetismo funcional novamente se mostra desigual quando observamos as regiões administrativas. Conforme o gráfico 5, ainda que tenha a redução mais significativa da série temporal, o Nordeste permanece mais distante do objetivo. Sudeste, Sul e Centro-Oeste, com taxas respectivas de 12,7%, 13,8% e 16,1%, estão abaixo da média nacional, mas ainda distantes do objetivo previsto no plano.

Gráfico 5 – Taxa de analfabetismo funcional de pessoas de 15 anos ou mais de idade por região administrativa (%) – 2004-2014



Fonte: INEP, 2016, p. 224.  
 Não houve pesquisa em 2010.

Discussão relevante atinente à alfabetização funcional é o fato de que mensurar o tempo de escolaridade, apesar de facilitar a análise estatística, não é o parâmetro ideal para avaliar se uma pessoa consegue aplicar os conhecimentos de leitura, escrita e cálculo para seu desenvolvimento em comunidade.

Muitos países – a exemplo do Brasil, que simplifica a definição ao contabilizar quatro ou cinco anos de estudo – continuam a usar os métodos tradicionais para estimar a alfabetização funcional. As formas de avaliação mais modernas estão focadas em estabelecer graus de alfabetização e se distanciar da dicotomia alfabetização/analfabetismo para se aproximar de um *continuum*, com vistas a permitir um foco mais aprimorado para os programas (RICHMOND; ROBINSON; SACHS-ISRAEL, 2009, p. 8). Em face desse desafio, a estratégia 9.6 do PNE avança ao destacar a necessidade de se “realizar avaliação, por meio de exames específicos, que permita aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de 15 (quinze) anos de idade”.

Um índice que reputamos apropriado para se mensurar o alfabetismo funcional é o Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf). Desenvolvido pelo Instituto Paulo Montenegro em parceria com a Ação Educativa desde 2001, o Inaf é resultado de testes cognitivos e questionários de contextualização demográfica, mediante amostragem estratificada de modo proporcional à população brasileira, para elaborar uma escala evolutiva compreendendo desde o nível analfabeto até o proficiente. De acordo com esse indicador, são considerados analfabetos funcionais os que obtiveram a classificação analfabeto ou rudimentar. A tabela 1 a seguir estabelece os níveis de evolução da alfabetização de acordo com esse indicador.

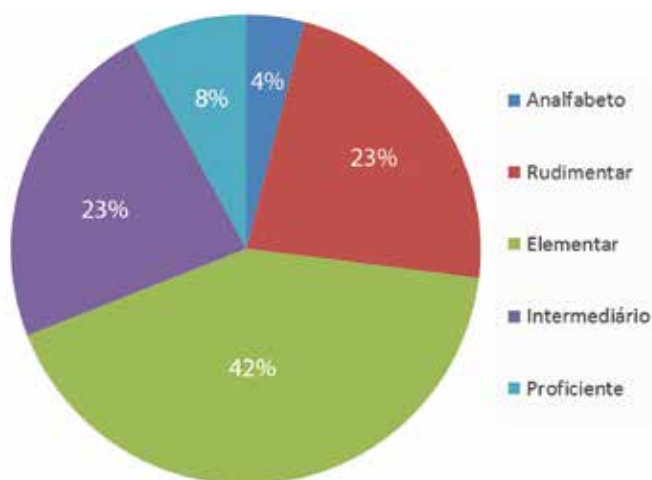
Tabela 1 – Escala de proficiência do Inaf – 2016

ANALFABETOS FUNCIONAIS	Analfabeto (pontuação entre 0 e 50)	Não consegue realizar tarefas simples que envolvem a leitura de palavras e frases, ainda que uma parcela consiga ler números familiares (números de telefone, preços, etc.).
	Rudimentar (pontuação entre 50 e 95)	Localiza uma ou mais informações explícitas em textos muito simples (calendários, cartazes informativos); compara, lê e escreve números familiares (horários, preços, telefone), identificando o maior/menor valor; resolve problemas simples do cotidiano envolvendo operações matemáticas elementares (com ou sem uso da calculadora) ou estabelecendo relações entre grandezas e unidades de medida; reconhece sinais de pontuação (vírgula, exclamação, interrogação, etc.).
FUNCIONALMENTE ALFABETIZADOS	Elementar (pontuação entre 95 e 119)	Seleciona uma ou mais unidades de informação em textos diversos de extensão média realizando pequenas inferências; resolve problemas envolvendo operações básicas com números da ordem do milhar, que exigem certo grau de planejamento e controle (total de uma compra, troco, valor de prestações sem juros); compara ou relaciona informações numéricas ou textuais expressas em gráficos ou tabelas simples; reconhece significado de representação gráfica de direção e/ou sentido de uma grandeza (valores negativos, valores anteriores ou abaixo daquele tomado como referência).
	Intermediário (pontuação entre 119 e 137)	Localiza informação expressa de forma literal em textos diversos (jornalístico e/ou científico) realizando pequenas inferências; resolve problemas envolvendo operações matemáticas mais complexas (cálculo de porcentagens e proporções) da ordem dos milhões; interpreta e elabora síntese de textos diversos (narrativos, jornalísticos, científicos), a partir do reconhecimento de evidências e argumentos e confrontando a moral da história com sua própria opinião ou senso comum; reconhece o efeito de sentido ou estético de escolhas lexicais ou sintáticas, de figuras de linguagem ou sinais de pontuação.
	Proficiente (pontuação maior que 137)	Elabora textos de maior complexidade (mensagem, descrição, exposição ou argumentação) com base em elementos de um contexto dado e opina sobre o posicionamento ou estilo do autor do texto; interpreta tabelas e gráficos envolvendo mais de duas variáveis, compreendendo elementos que caracterizam certos modos de representação de informação quantitativa, reconhecendo efeitos de sentido (ênfases, distorções, tendências, projeções); resolve situações-problema relativas a tarefas de contextos diversos, que envolvem diversas etapas de planejamento, controle e elaboração, que exigem retomada de resultados parciais e o uso de inferências.

Fonte: LIMA; RIBEIRO; CATELLI JR., 2016, p. 5.

Na pesquisa realizada em 2015, 27% da população brasileira foi considerada analfabeta funcional, ao passo que apenas 8% obteve o grau proficiente. Ao todo, somando o percentual que obteve a classificação de elementar, intermediário e proficiente, ou seja, a população funcionalmente alfabetizada, atinge-se 73%. O gráfico 6 ilustra a distribuição da população pesquisada por grupos:

Gráfico 6 – Distribuição da população pesquisada por grupo de analfabetismo no Inaf – 2016



Fonte: LIMA; RIBEIRO; CATELLI JR., 2016, p. 7.  
Elaborado pelo autor.

Evidencia-se um fenômeno interessante se compararmos a evolução dos níveis de alfabetismo funcional no Inaf de 2001-2002 e no de 2015 com base nas faixas etárias. É possível verificar aumento de alfabetizados funcionais na população de 35 a 49 anos e de 50 a 64 anos. De acordo com a tabela 2, as faixas etárias mencionadas tiveram as majorações mais significativas, com 20 e 18 p.p. de crescimento, respectivamente. São necessárias mais investigações para compreender essa significativa mudança, que pode estar relacionada à educação informal.

Tabela 2 – Evolução dos níveis de alfabetismo da população de 15 a 64 anos no Inaf por faixas etárias – 2001-2015 (%)

Níveis	15 a 24 anos		25 a 34 anos		35 a 49 anos		50 a 64 anos	
	2001-2002	2015	2001-2002	2015	2001-2002	2015	2001-2002	2015
Analfabetos funcionais	22,0	17,0	33,0	20,0	46,0	26,0	66,0	48,0
Funcionalmente alfabetizados	78,0	83,0	67,0	80,0	54,0	74,0	34,0	52,0

Fonte: ANUÁRIO..., 2016, p. 89.

Os resultados do Inaf mostram que o desafio do presente não pode ser restringido à alfabetização. O fato de o percentual de respondentes classificados como proficientes ter atingido somente 8% da população indica que avanços nesse indicador dependem de melhoria na qualidade da educação.

Com base no mesmo indicador, destacamos uma relação direta entre condição de alfabetismo e ocupação no mercado de trabalho entre os jovens de 15 a 24 anos. Enquanto os considerados no nível pleno de alfabetização se concentram nos setores de serviços de transporte, comunicação, saúde e educação, os de nível básico atuam prioritariamente no comércio. Os jovens considerados analfabetos funcionais estão concentrados na agricultura, construção e serviços domésticos.

Das doze estratégias presentes na meta 9 do PNE 2014-2024, sete dispõem diretamente sobre a Educação de Jovens e Adultos (EJA), seja por meio da articulação com as ações de alfabetização, seja mediante incentivo a essa modalidade de educação. Isso ocorre porque as políticas de alfabetização de adultos são mais efetivas à medida que são coordenadas com a continuidade dos estudos, além de ser um compromisso dos países signatários do Marco de Ação de Belém (UNESCO, 2010).

De acordo com o art. 37 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a modalidade da educação destinada aos que não tiveram acesso, na idade

própria, ao ensino fundamental ou à continuidade de estudos neste e no ensino médio é a EJA. Em verdade, esse é propriamente um direito fundamental estatuído na Constituição, uma vez que o dever do Estado com a educação se efetiva mediante a garantia de oferta gratuita de educação básica para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (art. 208, I, CF/1988).

Não há como abordar a temática da EJA sem mencionar nossa tragédia social em termos educacionais. Pelos dados da PNAD 2014, mais de 78 milhões de pessoas com idade igual ou superior a 18 anos não completaram o ensino médio e, desse total, 58 milhões não possuem o ensino fundamental. Além do mais, 14,8 milhões declararam não ter concluído sequer um ano de estudo. Todas essas informações nos indicam um grande público com potencial de frequentar a EJA (tabela 3).

Tabela 3 – Público potencial da EJA – 2014

Região	População total	População total com 18 anos de idade ou mais	Público EJA (1)	% Público EJA no total de pessoas com 18 anos de idade ou mais	Escolaridade média em anos de estudo do público de EJA
Norte	17.284.768	11.414.097	6.217.706	54,5%	4,35
Nordeste	56.269.744	39.617.523	23.717.962	59,9%	3,73
Sudeste	85.291.301	64.560.977	30.800.078	47,7%	4,92
Sul	29.077.184	22.002.214	11.728.897	53,3%	4,98
Centro-Oeste	15.267.855	11.101.222	5.644.927	50,8%	4,82
Brasil	203.190.852	148.696.033	78.109.570	52,5%	4,36

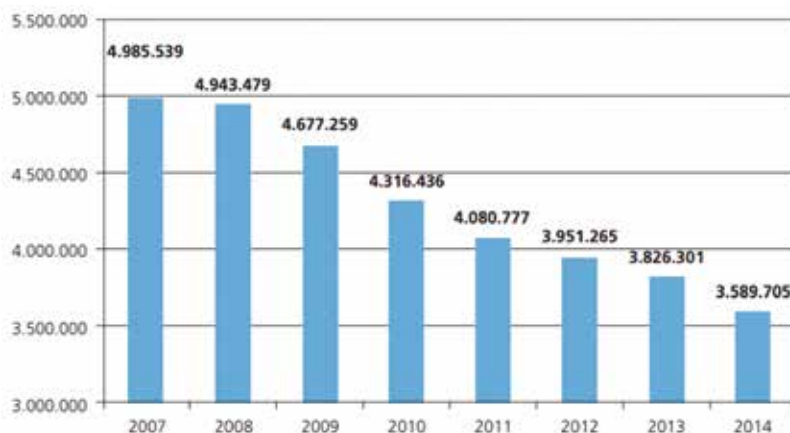
Fonte: NACIF et al., 2016, p. 101.

(1) Público EJA é o conjunto de pessoas com 18 anos ou mais de idade que alcançou no máximo o ensino médio incompleto e está fora da escola.

A tabela 3 mostra números impressionantes: mais de 78 milhões de brasileiros não completaram o ensino médio, ou seja, a educação básica obrigatória. Nesse campo, os problemas são recorrentes. Pessoas com baixa escolaridade dificultam a formação das novas gerações, uma vez que a

correlação entre a baixa escolarização dos pais e a dos filhos é alta, o que alimenta um círculo perversamente vicioso, ainda mais se considerarmos a persistente queda nas matrículas em EJA (gráfico 7) ano após ano (NACIF et al., 2016, p. 97).

Gráfico 7 – Matrículas em EJA – 2007-2014



Fonte: NACIF et al., 2016, p. 102.

As evidências sugerem que a EJA não se mostra atrativa e muito menos efetiva para seu público-alvo. Uma boa notícia é que o próprio PNE mostra caminhos possíveis e viáveis. A meta 9 do PNE compreende diversas estratégias que tomam por base a EJA para tentar mitigar a recorrente exclusão de faixas etárias e grupos sociais do direito à educação.

As estratégias da meta 9 que envolvem a oferta de EJA perpassam o diagnóstico dos jovens e adultos que não completaram a escolarização básica para identificar a demanda ativa, ou seja, os que desejam efetivamente participar de turmas dessa modalidade (9.2); o atendimento ao estudante de EJA com programas suplementares de transporte, alimentação e saúde (9.7); a oferta às pessoas privadas de liberdade (9.8); o apoio aos projetos inovadores que visem a atender demandas específicas dos alunos

(9.9); promover a compatibilização da jornada de trabalho e de estudos por meio de incentivos aos empregadores (9.10); implementar capacitação tecnológica para pessoas com deficiência (9.11) e tomar em consideração as especificidades das pessoas idosas nas políticas públicas de EJA (9.12).

A inclusão da EJA como modalidade sujeita a financiamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em que pese ter gerado uma esperança inicial de expansão da modalidade, não surtiu os efeitos esperados ao longo desses anos de vigência do fundo. Pelo contrário, a diminuição de matrículas pode estar ligada à redução da oferta de turmas, o que possivelmente esteja relacionado ao baixo fator de ponderação (0,8) e ao tratamento não isonômico entre a EJA e o ensino regular.<sup>35</sup> Nesse contexto, Carvalho (2014, p. 651) defende não somente a isonomia dos fatores de ponderação do Fundeb para EJA com os das outras etapas, mas também novas formas de estímulo financeiro para o crescimento da oferta e das matrículas dessa modalidade de ensino.

Tramita na Câmara dos Deputados o PL nº 2.721/2015, de autoria do deputado Damião Feliciano, que altera o § 1º do art. 37 da LDB, para estabelecer a oferta sistemática de EJA em, no mínimo, dois turnos: matutino e noturno ou vespertino e noturno. Na justificação do projeto, o parlamentar argumenta que a queda do número de matrículas naquela modalidade ocorre porque não há aulas ministradas no turno em que parte do público-alvo pode frequentá-las ou até por desconhecimento de informações básicas, como o período letivo e o horário de aulas. A proposição obteve parecer pela aprovação na Comissão de Educação e aguarda votação de parecer pela constitucionalidade e juridicidade na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

.....  
35 Para uma abordagem mais detalhada sobre os fatores de ponderação da EJA e sobre o financiamento da educação por meio de fundos contábeis, sugerimos a leitura de, Marcello Pagliosa Carvalho (2014) e Paulo de Sena Martins (2011).



Trata-se de matéria relevante, porque a oferta de EJA ocorre quase que totalmente no período noturno, retirando a oportunidade de os trabalhadores em jornada noturna estudarem em outro período. Também devemos reconhecer que moradores de áreas de risco social, com elevados índices de violência, não se sentem seguros para frequentar as aulas no período noturno. Além do mais, adultos com mais idade – inclusive aposentados – também poderiam se beneficiar com a oferta dessas turmas, visto que dispõem de mais tempo livre para estudar durante o dia.

A dinâmica econômico-populacional brasileira tem sido marcada por um aumento da expectativa de vida e menores taxas de fecundidade, o que vem provocando mudanças na estrutura etária ao longo de algumas décadas, favorecendo a ampliação da parcela da população que está em idade economicamente ativa e reduzindo a razão de dependência demográfica. Esses dois fatores caracterizam o que a literatura denomina bônus demográfico, “situação especial, ao longo da transição demográfica, que, se devidamente aproveitada, pode favorecer o desenvolvimento econômico” (ALVES et al., 2010, p. 9).

O período de bônus demográfico brasileiro, com alguma variação na literatura, compreende cinquenta anos (de 2000 a 2050). A combinação demográfica estabelece que o quinquênio entre 2020 e 2025 é considerado o que possui a maior janela de oportunidade. Acreditamos que este é o desafio do presente. Para além da dívida educacional e do direito fundamental à educação, uma população com maior escolaridade pode elevar a produtividade e, por consequência, aumentar a renda e o desenvolvimento nacional. Em se tratando de gastos sociais, o investimento em educação possui o maior multiplicador entre os demais agregados, de modo que, “ao gastar R\$ 1,00 em educação pública, o PIB aumentará em R\$ 1,85, pelo simples processo de multiplicação da renda que esta atividade propicia” (GASTOS..., 2011, p. 10).

A discussão empreendida até agora nos permite considerar a alta probabilidade de que as metas atinentes à erradicação do analfabetismo absoluto e à redução do analfabetismo funcional da população acima de 15 anos não serão cumpridas, o que perpetua a tragédia social brasileira. Aumentar a escolaridade da população, dotar os cidadãos de competências em leitura, escrita e cálculo são apenas os desafios do presente. O que o futuro (muito próximo, por sinal) nos reserva em termos de alfabetização?

### **Considerações finais – o que o futuro (próximo) anuncia?**

A alfabetização tem o potencial de aumentar a capacidade das pessoas para atuar na busca de sua liberdade. Jovens e adultos com dificuldade em operações com números, leitura e escrita mostram-se mais vulneráveis à pobreza, à exclusão social, ao desemprego, aos problemas de saúde, às mudanças demográficas, à migração e aos impactos de desastres naturais e provocados pelo homem (SEN, 2010; UNESCO, 2014).

Pelo histórico excludente e segregador, e pela dificuldade em praticar a prioridade consignada nos textos legais para com a educação, a sociedade brasileira, passados mais de quinze anos do século XXI, tem desafios que perpassam todo o espectro cronológico – passado, presente e futuro.

Oriundos da agenda educacional não cumprida no passado, persistem 12,9 milhões de pessoas que declaram não saber ler nem escrever. O presente nos bate à porta no momento em que, pelo critério do IBGE, mais de 27 milhões de pessoas não são alfabetizadas funcionalmente, mais de 81 milhões de pessoas com mais de 18 anos não completaram o ensino médio e, desse total, 58 milhões nem sequer possuem o ensino fundamental. O futuro já nos cobra outras competências ligadas à alfabetização, como a capacitação para o uso das novas tecnologias da informação e comunicação. A incapacidade de interagir com máquinas é considerada uma espécie de analfabetismo digital.

Em termos educacionais, nossa sociedade passa por mudanças que exigem preocupação. Em estudo sobre a economia americana, Beaudry, Green e Sand (2013) mostram que, desde 2000, a parcela de empregos que demanda alta qualificação tem decrescido. Como resultado, trabalhadores de nível superior estão se deslocando para os empregos que demandam menos habilidades cognitivas, restringindo ainda mais o espaço no mercado de trabalho daqueles menos qualificados/menos escolarizados.

Frey e Osborne (2013) demonstraram que 47% dos empregos existentes nos Estados Unidos estão sujeitos à automação. Os autores argumentam que o atual passo da revolução informacional é a “supercomputadorização”. Mudanças significativas estão por vir. Trabalhadores em transportes e logística, em conjunto com o suporte administrativo dessas atividades, serão provavelmente substituídos pelo capital computadorizado, uma vez que carros automatizados estão em desenvolvimento e os custos de sensores para veículos de grande porte estão em considerável redução. Algoritmos ligados ao *big data*<sup>36</sup> estão rapidamente acessando domínios associados à guarda e à recuperação de informações, abrindo possibilidades para a eliminação de profissões administrativas.

A multinacional alemã Adidas apresentou em setembro de 2016 um tênis inteiramente produzido por robôs. Trata-se de relevante avanço tecnológico, pois a fabricação de tênis envolve algumas habilidades que até então eram realizadas somente por mãos humanas. A engenharia robótica tem desenvolvido sensores que permitem uma aguçada destreza, a ponto de permitir que robôs realizem uma miríade de tarefas manuais não rotineiras.

Caminhamos ou já chegamos ao futuro? Ainda que a tecnologia não destrua os empregos, certamente irá impor drásticas adaptações à força de trabalho. A alfabetização para o futuro deve trabalhar com a interação entre as novas tecnologias de informação e comunicação. Como amostra

.....  
36 *Big data* é o termo que descreve o imenso volume de dados – estruturados e não estruturados – que impactam a vida das pessoas e os negócios no dia a dia.

desse novo cenário, 49% dos anúncios de empregos nos Estados Unidos para ocupar as posições mais bem remuneradas exigem habilidades atinentes à programação de sistemas, o que requer o aprendizado de linguagens computacionais (LIFELONG..., 2017, p. 4). A alfabetização, portanto, é um fenômeno multidimensional que precisa ser trabalhado ao longo da vida, em vertentes cada vez mais complexas.

Com o aumento da automatização, a capacidade de lidar com máquinas se erige como uma demanda premente. Os exemplos brasileiros são abundantes. Citamos alguns: o sistema bancário nacional é notavelmente marcado pela automação, diversos serviços governamentais são prestados pela internet. Como exemplo prático do que se discute aqui, desde 2014, a cidade de Campinas (SP) não mais possui cobradores no sistema de transporte público.

Em vista dos desafios que se colocam nesse cenário de três tempos, cabem algumas considerações acerca do cumprimento da meta 9 do PNE. Há vasta literatura nacional e internacional acerca das dificuldades de motivar o ingresso e a permanência de jovens e adultos, principalmente os que vivenciam processos de marginalização econômica e social, nos programas de alfabetização. As políticas de alfabetização e de ampliação da escolaridade dos adultos devem se articular com as demais políticas públicas de inclusão social e de desenvolvimento local, com o objetivo de aprimorar oportunidades de qualificação profissional, fruição cultural e participação cidadã para diminuir a evasão escolar (IRELAND, 2008, p. 32).

Programas de alfabetização que se concentram demasiadamente em características escolares, pautados por relações hierárquicas e assimétricas, também vêm apresentando pouca eficácia. Os programas e materiais didáticos não podem se basear na educação de crianças, mas devem considerar que adultos já possuem vasta bagagem cultural, razão pela qual as iniciativas devem ser norteadas por diversos âmbitos de convivência.

Ponto interessante ressaltado por Maria Cecília de Magalhães Mollica (SUPERAÇÃO..., 2011) é o fato de que, a despeito de haver correlação entre o aumento da escolaridade formal e o alcance de melhores patamares na sociedade, existem diversos relatos de pessoas cujos saberes acumulados, não ligados à educação formal, são suficientes para o seu modo de vida. De fato, é simplório tratar a educação como panaceia, e, se as pessoas estão satisfeitas com os saberes acumulados, não pode o Estado obrigá-las a se alfabetizar ou a frequentar a EJA. É preciso, entretanto, que o poder público assegure a todos os cidadãos (pois esse é o termo utilizado pela Constituição) o acesso a programas de alfabetização e de EJA. Infelizmente, não é o que acontece, pois uma combinação de queda de matrículas, desinteresse na oferta por parte dos sistemas de ensino e baixa demanda por parte da população tem produzido um decréscimo nas matrículas de EJA.

A despeito desse cenário, há caminhos possíveis. A integração da EJA com a educação profissional é uma submodalidade que obteve crescimento e um caminho a ser seguido para ampliar as oportunidades de capacitação e de aprendizado ao longo da vida. De 2012 para 2013, enquanto as demais matrículas em EJA diminuíram, a articulação com a educação profissional teve crescimento de 8,44% e 14,66% no ensino fundamental e médio, respectivamente. Entretanto, a oferta é muito baixa, se comparada à regular. Em 2014, das 1.308.786 matrículas na EJA – ensino médio, apenas 42.875, representando 3,27% do total de vagas, foram integradas à educação profissional (ANUÁRIO..., 2015, p. 91).

Um dos problemas relatados nas avaliações do Programa Brasil Alfabetizado é a dificuldade de se qualificar os educadores para os processos de alfabetização. A criação de uma rede nacional de formação de alfabetizadores pode solucionar essa grande dificuldade do programa. De modo ampliado, devemos pensar em um cadastro nacional de voluntários que poderiam ajudar em inúmeros programas sociais, não somente os ligados à educação, mas também à saúde e ao esporte. Decerto, muitas pessoas

estão dispostas a auxiliar na condução dessas políticas públicas, mas não sabem como e onde podem ajudar. Um programa articulado entre diversos ministérios com essa finalidade será de grande valia.

Quanto às pessoas idosas, é sabido que boa parte delas não está alfabetizada. Os benefícios da seguridade social operacionalizados pelo INSS possuem bastante capilaridade no país, de modo que algumas medidas podem utilizar essa rede para oferecer ao público a oportunidade de se alfabetizar. Inclusive, pode-se aproveitar o momento de recadastramento anual para uma ação de esclarecimento e disseminação de oportunidades educacionais. Mensagens curtas em extratos de benefícios, estimulando a continuidade dos estudos, e campanhas locais também podem surtir bons efeitos.

Destacamos dois projetos de lei que merecem atenção. O PL nº 1.839/2007, do deputado Edigar Mão Branca, que oferece benefício adicional no programa nacional de transferência de renda aos jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização, em consonância com a estratégia 9.4 do PNE, deveria ser desapensado dos demais para tramitar com maior agilidade. Por sua vez, o PL nº 2.721/2015, do deputado Damião Feliciano, que amplia a oferta de turnos na EJA, também se afigura relevante no intuito de democratizar essa modalidade de ensino.

Por todo o exposto, nota-se a necessidade real e imediata de uma articulação entre os mecanismos utilizados desde o passado no combate ao analfabetismo, os atuais – que tentam encarar o enorme problema do analfabetismo funcional, por si só excludente e segregador – e os futuros, que não podem se furtar ao desafio de entender a alfabetização também como processo de inserção dos cidadãos no mundo tecnológico.

Somente um conjunto de políticas estatais, auxiliadas por uma ampla rede cidadã (que poderia incluir o voluntariado e a participação direta nas discussões sobre o tema), será capaz de dar continuidade a essa luta que, não obstante ser de longa data, não tem prazo para acabar. Não basta dar a cada

cidadão o direito fundamental de ler uma folha de papel; é necessário dar a ele o direito de ler, interpretar e modificar o mundo em que vive.

## Referências

ALVES, José Eustáquio Diniz et al. *Estrutura etária, bônus demográfico e população economicamente ativa no Brasil: cenários de longo prazo e suas implicações para o mercado de trabalho*. Brasília: Cepal; Ipea, 2010. (Textos para Discussão Cepal-Ipea; 10).

ANUÁRIO Brasileiro da Educação Básica: 2015. São Paulo: Moderna, 2015. Disponível em: <[https://www.todospelaeducacao.org.br//arquivos/biblioteca/anuario\\_educacao\\_2015.pdf](https://www.todospelaeducacao.org.br//arquivos/biblioteca/anuario_educacao_2015.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2015.

ANUÁRIO Brasileiro da Educação Básica: 2016. São Paulo: Moderna, 2016. Disponível em: <<http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A808A825504C11A01550D626BD50F82>>. Acesso em: 12 maio 2017.

BEAUDRY, Paul; GREEN, David A.; SAND, Benjamin M. *The great reversal in the demand for skill and cognitive tasks*. Cambridge (MA): National Bureau of Economic Research, 2013. (Working paper; 18901). Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w18901>>. Acesso em: 1 fev. 2017.

BEZERRA et al. A concepção do indicador analfabetismo nas mudanças censitárias no Brasil. *Araucária: Revista Iberoamericana de Filosofia, Política y Humanidades*, ano 17, n. 34, p. 155-174, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. *Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (VI Confinte)*. Brasília: MEC/Secad; Goiânia: UFG/Funape, 2016a. Disponível em: <<http://portal.mec>.

gov.br/index.php?option=com\_docman&view=download&alias=10024-confitea-6-secadi&Itemid=30192>. Acesso em: 12 maio 2017.

CARVALHO, Marcelo Pagliosa. O financiamento da EJA no Brasil: repercussões iniciais do Fundeb. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. v. 30, n. 3, p. 635-655, set./dez. 2014.

CASTRO, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia (org.). *Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios*. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: <[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_bolsafamilia\\_vol1.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_vol1.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2017.

COSTANZI, Rogério Nagamine; FAGUNDES, Flávio. Perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família. In: CASTRO, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia (org.). *Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios*. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: <[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_bolsafamilia\\_vol1.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_vol1.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2017.

FERRARO, Alceu Ravello. *História inacabada do analfabetismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.

FREY, Carl Benedikt. OSBORNE, Michael A. *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?* Oxford: Oxford Martin School, University of Oxford, set. 2017. Disponível em: <[http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2017.



GASTOS com a política social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. Brasília: Ipea, 2011. (Comunicado do Ipea, 75). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2017.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): séries históricas e estatísticas*. Disponível em: <[http://serieestatisticas.ibge.gov.br/lista\\_tema.aspx?op=2&no=7](http://serieestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=2&no=7)>. Acesso em: 8 jan. 2017.

IPEA. *Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016*. Brasília: Inep, 2016.

IRELAND, Timothy (coord.). *Alfabetização de jovens e adultos no Brasil: lições da prática*. Brasília: Unesco, 2008. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001626/162640por.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

LAFFIN, Maria Hermínia Lage Fernandes (org.). *Educação de jovens e adultos e educação na diversidade*. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2011.

\_\_\_\_\_. (org.). *Educação de jovens, adultos e idosos na diversidade: processos de intervenção na realidade escolar e social*. Florianópolis: Apoio, 2014.

LIFELONG education: special report. *The Economist*. 14 jan. 2017.

LIMA, Ana; RIBEIRO, Vera Masagão; CATELLI JR., Roberto (coord.). *Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf): estudo especial sobre alfabetismo e mundo do trabalho*. São Paulo: Inst. Paulo Montenegro; Ação Educativa, 2016. Disponível em: <[http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2016/09/INAFEstudosEspeciais\\_2016\\_Letramento\\_e\\_Mundo\\_do\\_Trabalho.pdf](http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2016/09/INAFEstudosEspeciais_2016_Letramento_e_Mundo_do_Trabalho.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2017.

MARTINS, Paulo de Sena. *Fundeb, federalismo e regime de colaboração*. Campinas: Autores Associados, 2011.

\_\_\_\_\_. A história do PNE e os desafios da nova lei. In: BRASIL. [Plano Nacional de Educação (PNE)]. *Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências*. Brasília: Câmara dos Deputados/Ed. Câmara, 2014.

NACIF, Paulo Gabriel Soledade et al. Educação de jovens e adultos na perspectiva do direito à educação ao longo da vida: caminhos possíveis. In: NACIF, Paulo Gabriel Soledade; QUEIROZ, Arlindo Cavalcanti de. GOMES, Lêda Maria (org.). *Coletânea de textos Confinetea Brasil+6: tema central e oficinas temáticas*. Brasília: MEC/Secad, 2016. p. 96-122. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002446/244672POR.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2017.

NEVES, Marcelo. *Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais*. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

\_\_\_\_\_. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Skills Matter: further results from the survey of adult skills*. Paris: OCDE, 2016. (OECD Skills Studies). Disponível em: <<http://www.oecd-ilibrary.org/deliver/8716011e.pdf?itemId=/content/book/9789264258051-en&mimeType=application/pdf>>. Acesso em: 12 maio 2011.

RIBEIRO, Vera Masagão. Alfabetismo funcional: referências conceituais e metodológicas para a pesquisa. *Educação & Sociedade*, ano 18, n. 60, p. 144-158, dez. 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v18n60/v18n60a8.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2017.

\_\_\_\_\_. *Letramento no Brasil: reflexões a partir do Inaf*. São Paulo: Global, 2003.

RICHMOND, Mark; ROBINSON, Clinton; SACHS-ISRAEL, Margarete. *O desafio da alfabetização global: um perfil da alfabetização de jovens e adultos na metade da Década das Nações Unidas para a Alfabetização (2003-2012)*. Brasília: Unesco, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163170por.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Ezequiel Teodoro da (org.). *Alfabetização no Brasil: questões e provocações da atualidade*. Campinas: Autores Assoc., 2007.

SUPERAÇÃO do analfabetismo permanece como meta não alcançada. *dicyt.com*. 25 out. 2011. Disponível em: <<http://www.dicyt.com/noticia/superacao-do-analfabetismo-permanece-como-meta-nao-alcançada>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

UNESCO. *Marco de Ação de Belém*. Brasília: Unesco, 2010. Disponível em: <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/working\\_documents/Belem%20Framework\\_Final\\_ptg.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIIL/confintea/pdf/working_documents/Belem%20Framework_Final_ptg.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. *Segundo relatório global sobre aprendizagem e educação de adultos*: Grale. Brasília: Unesco, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002307/230725por.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2016.