

DESAFIOS ENCONTRADOS PELA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL: REFLEXÕES SOBRE OS AVANÇOS NA ALFABETIZAÇÃO DE ADULTOS

99

CHALLENGES FACED BY YOUTH AND ADULT EDUCATION IN BRAZIL: REFLECTIONS ON ADVANCES IN ADULT LITERACY

Marcos Paulo Moreira de Sousa¹

marcos.oms@hotmail.com

Renata Luiza da Costa²

renata.costa@ifg.edu.br

Resumo

O presente artigo apresenta o processo histórico das políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil e as taxas de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais, desde o período de 1940 até os dias atuais. Foram pesquisados diferentes artigos e autores que pesquisam a respeito de políticas públicas, analfabetismo absoluto e funcional, e EJA, com a finalidade cumprir com uma pesquisa bibliográfica e documental. Foi possível observar que a EJA sofre transformações relevantes de acordo com os governantes de cada período. A taxa de analfabetismo absoluto diminuiu nesse intervalo observado, chegando ao índice de 5,6% em 2022. Contudo, quando observado o analfabetismo funcional, este ainda apresenta em 2018 uma taxa de 29%, mostrando que os investimentos na Educação de Jovens e Adultos não podem ser interrompidos.

Palavras-chaves: EJA; Analfabetismo; Políticas Públicas.

Abstract

This paper presents the historical process of public policies for Youth and Adult Education (EJA) in Brazil and the illiteracy rates of people aged 15 or over, from 1940s to the present day. Different articles and authors who researched about public policies, absolute and functional illiteracy and EJA were searched in order to complete a literature review and documentary research. It was possible to observe that the EJA got relevant changes according to the governors of each period. The rate of absolute illiteracy decreased in this observed period, reaching the rate of 5,6% in 2022. However, when functional illiteracy is observed, it still presents a rate of 29% in 2018, showing that investments in youth and adult education cannot be interrupted.

Keywords: EJA. Illiteracy. Public Policies.

Introdução

Fatos históricos indicam que os contextos de lutas de setores das sociedades por mais cidadania estão vinculados com a demanda por escolarização de parte da população brasileira. A exemplo disto, relembramos que, com a crise cafeeira de 1929, há uma transformação no sistema econômico do Brasil, passando o capital a ser empregado não só

¹ Graduado em Engenharia Civil. Especialista em Docência na Educação Profissional Técnica e Tecnológica. Professor Substituto na área de Construção Civil no Instituto Federal de Goiás – Campus Uruaçu.

² Graduada em Análise de sistemas. Doutora em Educação. Professora titular na área de Informática no Instituto Federal de Goiás – Campus Inhumas.

no sistema agrário, mas também como investimento no setor industrial. Com isso, muitos trabalhadores migram para as indústrias. Segundo Almeida e Corso (2014), houve, então, a necessidade econômico-político-social da incorporação dos jovens e adultos no âmbito escolar em decorrência do avanço industrial, tecnológico e econômico mundial.

Naquele período, surge um movimento educacional intitulado Escola Nova, em que se acreditava que a educação era um elemento essencial para a construção de uma sociedade democrática. Esse movimento denuncia o analfabetismo e outros problemas na educação. Segundo Camurra e Teruya (2008), a Educação Nova tem um papel de função social, com a finalidade de formar a “hierarquia democrática” pela “hierarquia das capacidades”, dando assim oportunidades iguais de educação a todos grupos sociais.

O nível de analfabetismo no Brasil indica a falta de esforço do governo para a educação num país. De acordo com Strelhow (2010), em 1920 o índice de analfabetismo no Brasil alcançava 72% da população. A partir da década de 1940, o tema Educação de Jovens e Adultos (EJA) é colocado em pauta no campo das políticas educacionais. A criação da EJA percorre um grande caminho até se tornar a modalidade de ensino atual. A sociedade almejava uma educação de qualidade, porém o governo não estava preocupado em oferecê-la, mas sim em atender a “solicitação” de um grupo da sociedade a fim de diminuir as tensões no campo econômico e ao mesmo tempo exercer controle por meio de uma “educação das massas”. Assim, surgiu por parte do governo a criação de políticas públicas que atendessem às classes populares.

O termo alfabetização designa o ensino e o aprendizado de uma tecnologia de representação da linguagem humana, escrita e alfabético ortográfica (BATISTA; SOARES, 2003). Conforme Soares (2009), etimologicamente, a alfabetização tem como significado levar a aquisição do alfabeto, isso significa, aprender a ler e escrever. Desse modo, a característica da alfabetização é adquirir o código alfabético e o ortográfico, com o desenvolvimento da leitura e da escrita.

O analfabetismo funcional, segundo Ribeiro (1997), é um meio termo entre o analfabetismo absoluto e o domínio pleno e versátil da leitura e da escrita, ou um nível de habilidades limitadas às tarefas mais elementares referentes à sobrevivência nas sociedades industriais.

Um outro conceito para analfabetismo funcional é definido pelo Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf). Segundo o Inaf (2018), deve-se conhecer os diferentes níveis de alfabetização através de cinco grupos, sendo eles: analfabeto, rudimentar, elementar, intermediário e proficiente. Os grupos analfabetos e rudimentares estão relacionados ao analfabetismo funcional. O grupo definido por analfabeto corresponde à condição dos que não conseguem realizar tarefas simples que envolvem as leituras de palavras e frases. Já a pessoal em nível rudimentar consegue localizar uma ou mais informações explícitas, compara, lê e escreve números familiares, e resolve problemas simples do cotidiano envolvendo operações matemáticas elementares.

Criar condições iguais a todos os cidadãos no que diz respeito ao acesso a uma educação de qualidade, é um dever do Estado garantido pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Desse modo, discutir sobre o alcance da educação para os que não tiveram acesso na idade apropriada é fundamental para uma sociedade de direito e igualitária.

A compreensão do que se entende por alfabetizado e analfabeto funcional são fundamentais para analisar qualitativamente dados quantitativos de políticas públicas educacionais voltadas para a redução desse tipo de desigualdade no Brasil, pois não basta assegurar por lei uma ação; é imprescindível avaliar seus resultados concretos com relação à emancipação intelectual do estudante, em qualquer idade.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) (BRASIL, 1996) assegura, gratuitamente, aos jovens e adultos que não puderam efetuar os estudos na idade regular oportunidades educacionais apropriadas, considerando as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames. Com isso, percebe-se que o direito é concedido, contudo, é necessário verificar sua implementação concreta e respectivos resultados, a fim de avaliar a política, verificar a efetividade desses resultados e propor adaptações, se necessário, objetivando resultados qualificados.

Políticas de apoio à EJA foram desenvolvidas ao longo dos anos e os dados demonstram que, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) de 2012, a taxa de analfabetismo absoluto no Brasil é de 8,7%. Essa mesma taxa em 2018 estava em 6,8% (IBGE, 2019) e em 2022 está em 5,6% (IBGE, 2023).

A partir desses dados, este trabalho procura responder às problemáticas: Como tem sido a evolução na modalidade de ensino da Educação de Jovens e Adultos desde sua oficialização em 1940? Há indícios de que a implantação da EJA no Brasil, no período de 1940 a 2022 encontrou dificuldades de execução? A taxa de analfabetismo diminuiu com a evolução da implantação da EJA?

Orientados pelas perguntas norteadoras anteriormente citadas, temos por objetivos, neste artigo: apresentar o processo histórico da implantação da EJA no Brasil; analisar suas políticas públicas implementadas; analisar a taxa atual de analfabetismo. Para buscar responder às questões de pesquisa e alcançar os objetivos propostos, foi realizada pesquisa bibliográfica e bases secundárias de dados como, por exemplo, dados do IBGE.

Foi possível perceber, conforme detalhamento nas próximas seções que, apesar dos desafios encontrados pela EJA no Brasil, o objetivo de reduzir a taxa de analfabetismo entre pessoas com 15 anos ou mais foi, de certa forma, alcançado. Porém, em cada período histórico houve iniciativas diferentes para o enfrentamento desse índice. Pode ser observado isso com os dados obtidos no IBGE apresentados no decorrer do trabalho.

Movimento histórico da Educação de Jovens e Adultos no Brasil

O alto índice de analfabetismo no Brasil, no início do século XX, marca o descaso com a educação. Naquela época, de acordo com Strelhow (2010), o analfabetismo no país alcançava 72% da população. Com o investimento no setor industrial, o analfabetismo

era visto como um mal social e o analfabeto como um sujeito incapaz. A alfabetização era fator importante para o desenvolvimento do país, mas apenas a partir da década de 1930 é que se começou a pensar nisso em termo de política nacional.

A partir de 1934, a Educação de Jovens e Adultos passou a ser reconhecida como um direito, visto que foi criado o Plano Nacional de Educação assegurando o ensino primário integral obrigatório e gratuito, abrangendo as pessoas adultas. Porém, somente a partir da década de 1940, começaram a surgir as primeiras iniciativas governamentais para lidar com o analfabetismo no Brasil, porque entendia-se que para se ter um crescimento econômico era necessário extingui-lo. (BRASIL, 2006, p. 26).

Em 1942, foi fundado o Fundo Nacional do Ensino Primário com o intuito de realizar programas que ampliassem e incluíssem o ensino supletivo para adolescentes e adultos, estabelecendo que 25% dos seus recursos fossem destinados a essa área da educação. De acordo com Brito e Palafox (2018), com a adoção do modelo urbano e industrial do país e o governo vendo a necessidade de mão de obra qualificada e alfabetizada, como política educacional cria-se o Serviço de Educação de Adultos (SEA) e a Campanha Nacional de Educação de Jovens e Adultos (CEAA). Com isso, percebe-se que a finalidade da política educacional está voltada para a formação para o trabalho, que favorecesse o crescimento econômico do país.

A Educação de Jovens e Adultos ganhou relevância, no início da década de 1960, com os movimentos de educação e cultura populares ligados as organizações sociais, em que caracterizava as ideias de Paulo Freire, em que “sua proposta inovadora, pregava a necessidade de uma alfabetização voltada para a libertação, para a conscientização dos homens e mulheres como sujeitos capazes de transformar a realidade social. A educação passou a ser entendida como um ato político.” (BRASIL, 2006, p. 26). Segundo Paulo Freire (2014), “o educador estabeleceu, a partir de sua convivência com o povo, as bases de uma pedagogia onde tanto o educador como o educando, homens igualmente livres e críticos, aprendem no trabalho comum de uma tomada de consciência da situação que vivem”.

Em 1967, no período da Ditadura Militar, criou-se o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral). Este movimento tinha por objetivo alfabetizar funcionalmente e promover uma educação continuada. Com isso, a intenção do Governo era alfabetizar a todos e garantir as características de um país em crescimento. Contudo, este não incorporou as características de uma educação democrática e libertadora.

De acordo com Brito e Palafox (2018), as ações adotadas pelo governo têm como prioridades soluções técnicas, em detrimento de questões sociais, pois excluía a maioria da população. Neste contexto, Strelhow (2010) aponta que com a restrição à habilidade de ler e escrever, sem haver a compreensão contextualizada dos signos, configurava-se assim, o sentido político do Mobral, que procurava responsabilizar o indivíduo de sua situação desconsiderando-o do seu papel de ser sujeito produtor de cultura. Em 1983, de acordo com IBGE (1987), o índice de analfabetismo de jovens e adultos no Brasil diminuiu chegando a 21,90%.

Em 1985, com o fim do Mobral, surgem outros programas de alfabetização. Foi criada nesse período a Fundação Educar, que tinha como objetivo supervisionar e acompanhar o investimento dos recursos para execução de programas para educação. Porém, no governo de Fernando Collor de Mello (1990 -1992), foi extinta essa fundação.

Com a aprovação da Constituição Federal de 1988, o Estado passou a ter o dever de garantir o acesso a uma educação de qualidade, independentemente da idade, o que resultou no reconhecimento da EJA como modalidade de ensino, o que foi reforçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. Entretanto, conforme Di Pierro (2005, p. 1118).

A cultura escolar brasileira ainda se encontra impregnada pela concepção compensatória de educação de jovens e adultos que inspirou o ensino supletivo, visto como instrumento de reposição de estudos não realizados na infância ou adolescência. Ao focalizar a escolaridade não realizada ou interrompida no passado, o paradigma compensatório acabou por enclausurar a escola para jovens e adultos nas rígidas referências curriculares, metodológicas, de tempo e espaço da escola de crianças e adolescentes, interpondo obstáculos à flexibilização da organização escolar necessária ao atendimento das especificidades desse grupo sociocultural.

No início da década de 1990, houve ausência por parte dos governantes em relação aos projetos de incentivos à alfabetização. Contudo, na cidade de São Paulo, surge o Movimento de Alfabetização (Mova), iniciativa da Secretaria Municipal de Educação, na gestão do educador Paulo Freire. Segundo Strelhow (2010), este movimento procurava trabalhar a alfabetização a partir do contexto socioeconômico das pessoas em alfabetização, tornando-as coparticipantes do seu processo de aprendizagem.

Já no final da década de 1990, o governo Federal procura reduzir os índices de analfabetismos entre jovens e adultos no país, desencadeando a oferta pública de ensino por meio do Programa Alfabetização Solidária (PAS) (BRASIL, 1997). O programa tinha como objetivo que os alfabetizandos se matriculassem dando continuidade ao processo de escolarização.

Quando se trata de direitos sociais, acordos internacionais e organismos multilaterais têm grande relevância para garanti-los, visto que se utiliza daqueles como mecanismos para reivindicar políticas públicas. Mas, todo esse empenho tem finalidades que podem ser questionáveis. De acordo com Torres (2000), o Banco Mundial afirma que para viabilizar a reforma educativa deve-se ter uma maior participação social com amplo consenso nacional. Porém, na prática, suas negociações de empréstimos não são adeptos a esta lógica, visto que são definidos com certo sigilo. Na visão do Banco Mundial a elaboração de planos para as políticas se apoia na identificação de uma “política correta” o que muitas vezes deixa de lado as condições reais de implantação, norteadas apenas pelas condições econômicas.

Conforme Pierro e Haddad (2015), na esfera internacional, na entrada do terceiro milênio, a EJA é tema de três agendas principais, sendo elas: os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM); as Metas de Educação Para Todos (EPT); a Declaração de Hamburgo

(Alemanha) e Agenda para o Futuro inscritas em 1997 na V Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confitea).

Os ODM (ONU, 2000) abordaram o tema educação com o objetivo de “alcançar educação primária universal”, não estipulando uma meta específica para a EJA. Em 2014, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) avaliou positivamente os avanços do Brasil em relação a educação primária, contrapondo ao Relatório Global sobre os ODM, no qual admite-se um alto número de jovens e adultos sem educação básica no mundo.

A iniciativa de Educação Para Todos (1990), em relação à EJA, teve como objetivo assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos fossem alcançadas através de acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem e competência para a vida. (PIERRO; HADDAD, 2015, p. 202).

A Declaração de Hamburgo e a Agenda para o Futuro (UNESCO, 1999) avaliam que a educação de adultos desenvolve a autonomia e o senso de responsabilidade das pessoas e comunidades, tendo capacidade de lidar com as transformações que ocorrem na economia, cultura e na sociedade como um todo. Assim, a alfabetização é um direito humano fundamental. O objetivo do documento é o comprometimento em garantir o direito de aprender ao longo da vida do indivíduo.

Esses três movimentos internacionais que influenciaram políticas de EJA no Brasil e em outros países incentivam tal educação devido a crises sociais e econômicas em países em desenvolvimento. Desta maneira, estes movimentos influenciam na redução do índice de analfabetismo no país, pois tais índices impactam em prejuízos sociopolíticos e econômicos a qualquer país.

Historicamente, a Educação de Jovens e Adultos é determinada pelo modo de produção capitalista. De acordo com Agliardi (2013), as políticas públicas sociais têm suma importância para o Estado capitalista – educação, saúde, habitação – e nascem das lutas históricas, das pressões e dos conflitos entre elas. Deste modo, a Educação de Jovens e Adultos está vinculada à dinâmica do capital, aos processos sociais, à conquista de direitos humanos, ao trabalho, e às formas de convivência social e comunitária.

Com a crise estrutural do capitalismo desencadeada nos anos de 1970, a educação passou a ser vista como uma importante fronteira econômica a ser explorada e como um modo de fornecer trabalhadores qualificados, que pudessem se adequar em termos de conhecimentos e técnicas. Com isso, organismos multilaterais como o Banco Mundial e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), têm orientado as políticas educacionais dos países periféricos, em troca de financiamentos.

Conforme Ventura (2013), é necessário não só diagnosticar os problemas sociais como criar os mecanismos para controlá-los. O relatório intitulado A pobreza (BANCO MUNDIAL, 1990), apresentado pelo Banco Mundial, anuncia a educação básica como fator preponderante para o crescimento econômico, para o desenvolvimento social e para a redução da pobreza.

No Brasil, conforme Mota Júnior e Maués (2014) explicam que, no período do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as reformas educacionais foram profundamente influenciadas pelos diagnósticos e orientações do Banco Mundial. No centro das propostas, estava a ênfase à educação básica, à descentralização da gestão e à centralização da avaliação dos sistemas escolares. Nesse período, foi lançada a campanha Alfabetização Solidária (1997). Porque o analfabetismo de pessoas com idade acima de 15 anos estava em 14,7 % (IBGE, 2009).

Com o intuito de erradicar o analfabetismo no Brasil, em 2003 foi implementado o Programa Brasil Alfabetizado (PBA). O Programa era voltado para a alfabetização de jovens, adultos e idosos, que segundo o Ministério da Educação (BRASIL, 2003), era uma porta de acesso à cidadania e o despertar do interesse pela elevação da escolaridade.

Em 2004, foi criada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade (Secad), com o objetivo de reduzir as desigualdades educacionais, por meio da participação de todos os cidadãos das políticas públicas que asseguram a ampliação de acesso à educação. Em 2011 torna-se Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), com o objetivo de contribuir para desenvolvimento inclusivo dos sistemas de ensino. Conforme Pierro e Haddad (2015), os indicadores de escolaridade da população adulta comprova um lento progresso, mantendo uma grande distância dos direitos assegurados em lei, pois, a média de anos de estudos dos brasileiros com mais de 25 anos de idade evoluiu de 6,4% em 2004 para 7,7% em 2013.

Já a taxa de analfabetismo funcional, segundo o Inaf (2018), é de 29%, um índice com valor preocupante, pois, segundo Ribeiro *et al* (2002), a questão é o que as pessoas são capazes ou não de fazer com a habilidades de ler e escrever. Desse modo, o analfabetismo ainda é um problema que assola os países com uma situação econômica mais precária, assim como também no Brasil. Com isso, há uma preocupação com o analfabetismo funcional, visto que, este está relacionado com a capacidade de fazer uso efetivo da leitura e da escrita nas diferentes formas da vida social.

No decorrer dos três anos após a implementação da Secad, de acordo com Ireland (2012), de um lado houve esforço para fortalecer o Programa Brasil Alfabetizado e articulá-lo aos programas da EJA, e de outro, desenvolver mecanismos mais participativos de consulta e escuta na busca de um diálogo com os movimentos sociais.

Conforme o Parecer CNE/CEB 11/2000, a EJA tem por função ser reparadora, equalizadora e qualificadora. Sendo assim, essas funções devem resguardar o direito à escolarização; ampliar a oferta de acesso e permanência aos que foram mais desfavorecidos no processo de escolarização e promover aprendizagens permanentes.

Neste sentido, no governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), houve uma proliferação de iniciativas de Educação de Jovens e Adultos, em que podem ser destacadas: o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEN), o Projeto Escola de Fábrica, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na

modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e o Exame Nacional de Certificação e Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA).

Atualmente, além do objetivo de erradicação do analfabetismo, também há intenção da EJA volta-se para a qualidade e continuidade dos estudos. Deste modo, as metas relacionadas à EJA estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (2014-2024) são: elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência do PNE (BRASIL, 2014), erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em até 50% a taxa de analfabetismo funcional. Assim como, também, oferecer no mínimo 25% das matrículas de Educação de Jovens e Adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Em 2019, há a extinção da Secadi, o que resultou em um retrocesso no campo dos direitos educacionais, mostrando uma medida contrária ao reconhecimento da diversidade e na inclusão do processo educativo. Neste sentido, a EJA entra em um campo de várias incertezas, visto que, suas estratégias e princípios tampouco aparecem no desenho atual da Política Nacional de Alfabetização.

Durante a execução do Programa Brasil Alfabetizado, notou-se diversas questões relacionadas à falta de uniformidade na execução e dificuldade na mensuração dos resultados alcançados. Com isso, em 2022, por meio do Decreto nº 10.959, o Governo Federal reformulou o programa, mantendo o objetivo, mas apresentando novas diretrizes para um novo ciclo. Essa atual estrutura procura contribuir para uma boa execução da política pública, priorizando a alfabetização por localidade, conforme o índice de alfabetização, formando alfabetizadores de jovens e adultos e uma implementação focada, para maior eficácia e otimização no uso de recursos humanos e orçamentários.

Metodologia

Foi realizada pesquisa do tipo exploratória e dedutiva, tendo como propósito tornar o tema mais explícito, informando a evolução da Educação de Jovens e Adultos (EJA), conforme seu percurso histórico-político. De acordo com Pradanov e Freitas (2013), a pesquisa exploratória tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto que será investigado, o que facilita a delimitação do tema, fixação dos objetivos e formulação das hipóteses. Conforme Gil (2022), esse tipo de pesquisa tem como principal objetivo o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições e, na maioria dos casos, envolvem o levantamento bibliográfico.

Em relação ao método dedutivo, Gil (2008) afirma que esse método parte de princípios reconhecidos verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica. Nesse viés, as informações utilizadas para a realização desse trabalho partem do levantamento bibliográfico, da pesquisa de trabalhos científicos nas bases de dados: Google Acadêmico; Sistema Bibliotecário do

Instituto Federal de Goiás; Periódicos CAPES. Para a apresentação dos dados da taxa de analfabetismo no Brasil foram utilizados dados das plataformas de pesquisa do IBGE, Inep e Inaf.

As palavras-chave usadas para a busca foram: Educação de Jovens e Adultos, Banco Mundial, Políticas Públicas, Analfabetismo. Foram analisadas as 8 primeiras páginas do Google Acadêmico e para cada artigo encontrado nessas páginas, foram lidos os títulos e resumos dos textos. Foram selecionados para esta pesquisa, somente aqueles que continham temas relacionados às políticas públicas voltadas para a EJA e aqueles que tratavam exatamente da EJA e analfabetismo, pois havia muitos textos da EJA relacionados a outros temas. Também foi utilizado como critério de seleção, o índice de analfabetismo apresentado em períodos de diferentes governos.

A Educação de Jovens e Adultos no Brasil e as taxas de analfabetismo

Historicamente, a Educação de Jovens e Adultos é notada pela falta de compromisso do poder público, pois, como aponta Di Pierro (2010), quando analisadas as políticas educacionais levadas à prática, constata-se que a EJA é colocada em segundo plano, frente a outras modalidades de ensino e grupos de idade. Contudo, apreende-se que a EJA vem adquirindo uma nova identidade, marcada pela qualificação profissional, em alguns casos, pela oferta de cursos aligeirados, de curta duração e centralizados nos segmentos mais vitimados pelo atual modelo de acumulação do capital (DI PIERRO, 2001 *apud* ALMEIDA; CORSO, 2014).

Conforme Paulo Freire (2001), o conceito de Educação de Adultos vai se movendo na direção de educação popular na medida em que a realidade começa a fazer algumas exigências à sensibilidade e à competência científica dos educadores e das educadoras. Nesse sentido, a Educação de Jovens e Adultos vem caminhando na direção de uma educação democrática e libertadora, comprometida com a realidade social, econômica e cultural dos mais pobres. (BRASIL, 2006).

Segundo Pierro e Haddad (2015), na esfera das políticas governamentais, a EJA foi ignorada na agenda dos anos 1990 que teve como prioridade a universalização do acesso ao ensino obrigatório na infância e adolescência, lidando com restrições financeiras que estenderam até 2006. Isso ocorreu devido à sua exclusão dos cálculos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) (BRASIL, 1996). Anteriormente, Di Pierro (2005) disse que a janela de oportunidade para a mudança nas orientações das políticas educacionais se abriu com a alternância do executivo federal, em 2003 quando Lula do Partido dos Trabalhadores (PT) foi eleito em substituição ao FHC do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Com base nos textos estudados anteriormente, percebe-se que a EJA sofre transformações históricas de acordo com os governos de cada período. Os movimentos e

programas criados entre 1940 e 1960 tem como principal intenção a diminuição dos índices de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais. Vejam a seguir a Tabela 1 com os dados de analfabetismo no Brasil entre os anos de 1940 a 1960, segundo IBGE (1981).

Tabela 1: Taxa de analfabetismo no Brasil 1940 a 1960.

Taxa de analfabetismo Brasil	
1940	54,5 %
1950	50,3 %
1960	39,5 %

Fonte: Elaborada pelo autor.

Conforme observado na Tabela 1, a taxa de analfabetismo teve uma diminuição acentuada, no período anterior à Ditadura Militar, desde o governo de Getúlio Vargas (1937 – 1945) até o final do governo de Juscelino Kubitschek (1956 – 1961).

Na Tabela 2, podem ser observados os dados de analfabetismo no Brasil de pessoas com 15 anos ou mais, nos anos de 1976 a 1979, segundo IBGE (1982).

Tabela 2: Taxa de analfabetismo no Brasil 1976 a 1979.

Taxa de analfabetismo Brasil	
1976	22,8 %
1977	22,6 %
1978	22,7 %
1979	21,8 %

Fonte: Elaborada pelo autor.

Conforme observa-se a Tabela 2, houve uma diminuição mais tímida no período de governo de Ernesto Geisel (1974 – 1979).

Na Tabela 3, podem ser observados os dados de analfabetismo no Brasil de pessoas com 15 anos ou mais, nos anos de 1981 a 1987, segundo IBGE (1987, 1989).

Tabela 3: Taxa de analfabetismo no Brasil 1981 a 1987.

Taxa de analfabetismo Brasil	
1981	22,8 %
1983	21,9 %
1985	20,7 %
1987	19,7 %

Fonte: Elaborada pelo autor.

Conforme observa-se na Tabela 3, as taxas de analfabetismo diminuíram de 22,8 % para 19,7 % no período compreendido entre o governo de João Figueiredo (1979 – 1985) até José Sarney (1985 – 1990).

Na Tabela 4, podem ser observados os dados de analfabetismo no Brasil de pessoas com 15 anos ou mais, nos anos de 1992 até os dias atuais, segundo IBGE (2009, 2019, 2023).

Tabela 4: Taxa de analfabetismo no Brasil de 1992 a 2022.

Taxa de analfabetismo Brasil	
1992	17,2 %
1995	15,6 %
2002	11,9 %
2005	11,1 %
2008	9,92 %
2011	8,6 %
2014	8,3 %
2015	8,0 %
2016	7,2 %
2017	6,9 %
2018	6,8%
2019	6,1%
2022	5,6 %

Fonte: Elaborada pelo autor.

Conforme observa-se na Tabela 4, a taxa de analfabetismo vem diminuindo nos últimos anos. O último dado divulgado em 2023 pelo IBGE (BRASIL, 2023), aponta que a taxa de analfabetismo era de 5,6 % em 2022. Percebe-se que essa taxa sofreu significativa diminuição desde 1940.

Antes de 1992, a taxa de analfabetismo caía, em média, de 1,03% a cada dois anos. Como podemos observar nos anos de 1992 a 1995, no governo de Itamar Franco (1992 – 1994), houve uma diminuição na taxa de 1,62%. A redução da taxa de analfabetismo neste período pode ser explicada pela intenção do governo em acabar com o analfabetismo no Brasil. Assim, percebe-se que há uma influência de movimentos internacionais como a Conferência Nacional da Educação para Todos (1990) e a preocupação do Banco Mundial com a Educação Básica.

A partir do governo de Itamar Franco, conforme Yanaguita (2011), as diretrizes governamentais na área educacional foram expressas no Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003). Este documento foi decisivo para as políticas educacionais voltadas para a Educação Básica, porque, segundo Figueiredo (2001), teve o objetivo de cumprir com o compromisso de universalização da educação com qualidade num prazo de 10 anos e buscar a erradicação do analfabetismo. Neste Plano, a principal estratégia para alcançar o objetivo foi incrementar os recursos financeiros para a manutenção e investimentos de qualidade da educação, conferindo maior eficiência e equidade em sua aplicação.

O governo de Fernando Henrique de Cardoso (FHC) (1995-2002), de acordo com Vieira (2008, p. 171, citado por DALLAGNOL, 2014, p. 8), deu “continuidade à política econômica inaugurada na década de 1990, mantendo a abertura às exportações, o programa de privatizações de grandes empresas estatais e outras iniciativas, visando à inserção do país no contexto de uma economia globalizada”. No seu governo, no período de 1995 a 2002, houve uma redução da taxa de analfabetismo, em média, de 3,7 %. Nesses oito anos, foram estabelecidos documentos norteadores do processo educacional, tais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº. 9.394/1996 (BRASIL, 1996). Deste modo, o projeto político governamental de FHC se mostrou em harmonia com o discurso internacional, porque propôs ações que objetivaram a erradicação do analfabetismo e a ampliação da qualidade do ensino público.

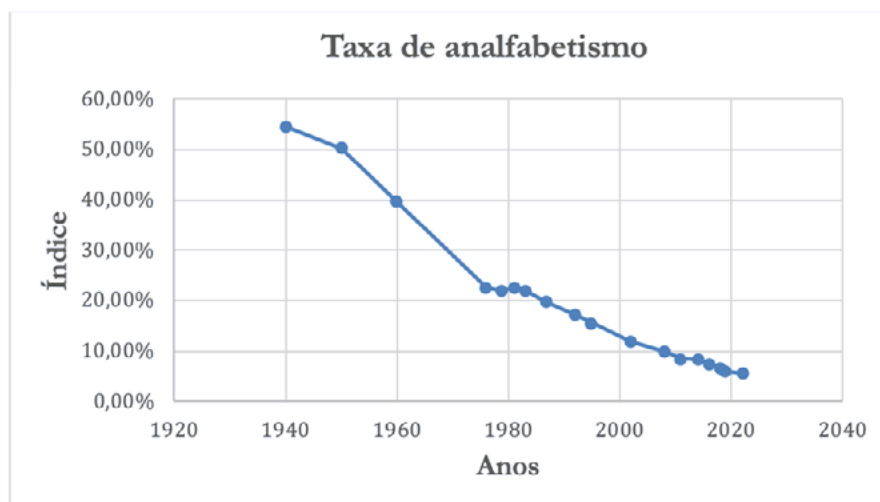
Uma das principais políticas educacionais deste governo foi a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) (BRASIL, 1996), no qual vigorava uma nova redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. Por mais que neste governo tenha havido uma redução da taxa de analfabetismo, poderia essa ter sido melhor se houvesse maior investimento, visto que, conforme Mafra (2016), o Fundef não considerava a matrícula dos alunos jovens, adultos e idosos no cálculo do número dos alunos nos estados e municípios e, com isso, não eram destinados os recursos do fundo para estes alunos. Esta medida enfatizou a resistência dos governos estaduais e municipais em ofertarem o Ensino Fundamental para os alunos adultos. Neste governo, conforme Yanaguita (2011), os eixos da política educacional permearam o estabelecimento de um mecanismo objetivo e universalista de arrecadação e repasses mínimos para as escolas.

Já no período de 2003 a 2016, período em que o Brasil foi governado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) (2003 – 2016), a diminuição da taxa de analfabetismo foi de 4,7%. Com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, de acordo com Jacomeli (2017), as políticas educacionais propostas no governo FHC tiveram continuidade, mas o governo de Lula passou a fazer um governo mais aberto e comprometido com as várias demandas das classes sociais.

Uma diferença do governo do PT em relação ao FHC é que com a iniciativa de implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) (BRASIL, 2007), há a redistribuição de 20% dos impostos para a educação básica. Segundo Davies (2016), estes recursos preveem diferentes valores para cada nível e modalidade de ensino e uma complementação federal bem maior. Contudo, no período do PT houve uma diminuição na taxa de analfabetismo de aproximadamente 1,57% a cada mandato de quatro anos, já no período do FHC a diminuição foi de aproximadamente 1,8% a cada mandato de 4 anos. Sendo assim, percebe-se que há uma maior intenção social no governo PT, mas não obteve um resultado real.

O Gráfico 1 a seguir retrata de maneira mais simples a trajetória da diminuição da taxa de analfabetismo no Brasil com pessoa de 15 anos ou mais, segundo dados do IBGE.

Gráfico 1: Taxa de analfabetismo no Brasil de 1940 a 2022.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Em 2022, a taxa de analfabetismo, no Brasil, para pessoas com 15 anos ou mais chegou ao índice de 5,6% (IBGE, 2023). Esse foi o menor índice da taxa em toda a história do Brasil. Com a continuidade das políticas públicas de educação, espera-se que esse índice continue a diminuir no decorrer dos próximos anos.

As taxas mostram avanços tendo em vista que, em 100 anos o Brasil tem menos de 7% de analfabetos adultos. Contudo, devemos levar em conta os índices do analfabetismo funcional, que em 1992 segundo IBGE (1999) era de 37%. Os últimos dados apresentados pelo Inaf (2018) mostram que esse índice chegou a 29% em 2018. Houve uma redução no índice comparado aos anos anteriores, mas esse número ainda é grande comparado a taxa de analfabetismo.

Segundo Haddad e Siqueira (2015) a distorção idade-série é uma situação que alimenta a composição do enorme contingente de pessoas que, mesmo tendo passado pela escola, não conseguem 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 educação 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.

Assim, embora as taxas de analfabetismo tenham caído significativamente, não se pode parar os investimentos em EJA, pois é preciso investir na dimensão qualitativa disso. Deste modo, é preciso melhorar a qualidade do ensino, pois o analfabetismo funcional em 2018 ainda era de 29%. Sendo assim, além de ser importante garantir o acesso e a permanência, há uma necessidade de melhoria do processo formativo.

Considerações Finais

Mediante a narrativa do processo histórico da Educação de Jovens e Adultos no Brasil e os dados apontados neste artigo, é possível sustentar que as mudanças nos investimentos

da EJA estão atreladas a cada governo, um exemplo disso é a exclusão da Secadi. Denota-se que as políticas públicas educacionais tiveram influências de movimentos internacionais, como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), as Metas de Educação Para Todos (EPT), a Declaração de Hamburgo (Alemanha) e a Agenda para o Futuro subscritas em 1997 na V Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confitea).

Nota-se que, a Educação de Jovens e Adultos sempre esteve vinculada a erradicação do analfabetismo no Brasil, visto que é um dever do país assegurar ofertas que possibilitem a elevação de escolaridade para aqueles os quais foi negado o direito à educação na fase de vida considerada historicamente adequada. Observa-se através dos dados apresentados, anteriormente, que, apesar de muitos desafios encontrados nesse período, houve, paralelo a isso, uma redução na taxa de analfabetismo absoluto no Brasil das pessoas com 15 anos ou mais. Esse índice chegou a 5,6 % em 2022.

Através dos programas apresentados pelos diferentes governos, não se pode negar que, a partir de 2003, a EJA teve um número mais significativo de iniciativas do que em governos anteriores, sendo que algumas dessas iniciativas estão em vigor até hoje. Contudo, mesmo com os avanços da EJA, é perceptível que os governantes não a tratam como pautas de primeiro plano. Sendo assim, ainda que se garanta a alfabetização, é necessário incentivar a continuidade dos estudos e garantir a qualidade dos mesmos.

Nesse sentido, destaca-se que é necessária a manutenção de políticas para a EJA, em função de zerar o analfabetismo e diminuir ao máximo o analfabetismo funcional. Visto que, este retrata, de maneira mais próxima, a realidade cotidiana. Mas, também é essencial investir em melhorias no processo educativo, uma vez que uma parte do analfabetismo funcional se dá pela repetência e evasão dos alunos nas séries iniciais do ensino fundamental. Desse modo, a relação do analfabetismo funcional com a permanência dos alunos na escola, pode ser tema para trabalhos futuros.

Referências

AGLIARDI, Delcio Antônio. Legislação e políticas públicas de EJA. Separata de: Stecanela, Nilda. **Fundamentos de EJA**, Brasília: SECADI/MEC, 2013. p. 15-35.

ALMEIDA, Adriana de; CORSO, Andela Maria. **Educação de Jovens e Adultos: Interfaces Política, Histórica e Pedagógica**. Gráfica Unicentro. Paraná, Brasil. 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Cadernos EJA 1: Trabalhando com a educação de jovens e adultos – Alunas e alunos de EJA**. Brasília, DF: MEC/SECAD, 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/eja_caderno1.pdf

BRASIL. **Decreto nº 10.959, de 8 de fevereiro de 2022.** Dispõe sobre o Programa Brasil Alfabetizado. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Decreto/D10959.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.959%2C%20DE%208,%2C%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%2C%20nos%20art.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional da Educação.** Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

BRASIL. Ministério da Educação. **Brasil Alfabetizado.** Brasília, DF: MEC, 2003. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/brasil-alfabetizado/apresentacao>

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CEB 11/2000.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 10 de maio de 2000. Assunto: **Diretrizes Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos**

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Brasil Alfabetizado.** Brasília, DF: MEC, 2022. Disponível em: <https://alfabetizacao.mec.gov.br/pba>

BRITO, R. G.; PALAFOX, G. H. M. **Entre o prescrito e o vivido: o proeja no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás - campus de Formosa (2010-2015).** Revista Pedagógica, Chapecó, v. 20, n. 45, p. 162-181, set./dez.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE A EDUCAÇÃO DE ADULTOS, 5. 1997, Hamburgo, Alemanha. **Declaração de Hamburgo, Agenda para o Futuro.** UNESCO, 1998.

CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 4. 2014, [Porto, Portugal]. [Trabalho científico]. **Discursos e Ações Acerca da Qualidade da Educação: o Governo Fernando Henrique Cardoso e a Influência Internacional.** Porto, Portugal. 2014. Disponível em: https://www.anpae.org.br/IBERO-AMERICANO_IV/eixo6.html

DAVIES, Nicholas. **A política educacional nos governos do PT no Brasil: continuidades ou discontinuidades em relação aos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC).** Revista HISTEDBR On-line. Campinas, 2016. n. 67, p. 39-52.

DI PIERRO, Maria Clara. **A Educação de Jovens e Adultos no Plano Nacional de Educação: Avaliação, Desafios e Perspectivas.** Educação & Sociedade, vol. 31, núm. 112, Centro de Estudos Educação e Sociedade Campinas, Brasil. 2010.

DI PIERRO, Maria Clara. **Notas Sobre a Redefinição da Identidade e das Políticas Públicas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil**. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1115-1139, Especial - Out. 2005.

EDUCAÇÃO 2022. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínuas**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível somente em meio digital. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102002_informativo.pdf

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. **A construção da centralidade da educação básica na sociedade brasileira e paranaense**. Campinas/SP, 2001.

FREIRE, Paulo. **Política e educação: ensaios**. 5. ed. São Paulo, Cortez, 2001.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Editora Paz e Terra, 2014.

GIL, Carlos Antônio. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

GIL, Carlos Antônio. **Métodos e técnicas de pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

HADDAD, Sérgio; SIQUEIRA, Filomena. **Analfabetismo entre jovens e adultos no Brasil**. Revista brasileira de alfabetização, v. 1, n. 2, 2015.

IBGE. **Taxa de Analfabetismo funcional**. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 1992-1999. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=4&op=0&vcodigo=PD385&t=taxa-analfabetismo-funcional-sexo>

IBGE. **Taxa de Analfabetismo no Brasil de pessoas com 15 anos ou mais, de 1970 a 2007**. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 1970-2007. Disponível em: https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=0&de=8&no=4

IBGE. **Taxa de Analfabetismo no Brasil de pessoas com 15 anos ou mais, de 2007 a 2015**. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2007-2015. Disponível em: <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas-de-15-anos-ou-mais.html>

IBGE. **Taxa de Analfabetismo no Brasil de pessoas com 15 anos ou mais, de 2015 a 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015-2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/indicadores.html>

INAF BRASIL 2018 - RESULTAFOS PRELIMINARES. **Indicador de Alfabetismo Funcional**. Instituto Paulo Montenegro. Brasil, 2018. Disponível em: https://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Inaf2018_Relat%C3%B3rio-Resultados-Preliminares_v08Ago2018.pdf

PRADANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo-RS: Universidade Feevale, 2013. E-book. Disponível em: <https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>

PRIMEIRO SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – XX SEMANA DE PEDAGOGIA. 2008, [Cascavel, PR]. [Trabalho científico]. **Escola Pública: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e o Direito à Educação**. Cascavel: Unioeste, novembro de 2008.