

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO NO BRASIL E A INFLUÊNCIA DOS ACORDOS INTERNACIONAIS DE EDUCAÇÃO

Selma Mendes Souza Mascarenhas*

RESUMO — *O objetivo geral deste trabalho se constitui em analisar as políticas públicas adotadas no Brasil no âmbito da educação básica visando à erradicação do analfabetismo, influenciadas pelos acordos internacionais dos quais o nosso país é signatário, em especial a Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, de 1990. A metodologia adotada foi a pesquisa qualitativa com enfoque bibliográfico, fundamentada nos seguintes teóricos: Soares (2013), Ferreira (2012), Libâneo (2012), Severino (2007), Freire (2001) e Mortatti (2013). Conclui-se com este trabalho que as diversas políticas públicas adotadas no Brasil em consonância com os acordos internacionais de educação estão imbuídas de interesses políticos e econômicos não declarados e se mostram ineficazes especialmente quanto a tão propagada formação plena do cidadão.*

PALAVRAS-CHAVE: *Acordos Internacionais de Educação, Alfabetização, Políticas Públicas.*

INTRODUÇÃO

Ler e escrever são competências cada vez mais requisitadas na sociedade atual, especialmente com o avanço acelerado das tecnologias digitais. Exige-se crescentemente dos indivíduos o domínio pleno da leitura e da escrita em todos os âmbitos da sociedade e, embora de um modo geral os índices de analfabetismo no mundo e no Brasil venham caindo ao longo das últimas décadas, percebe-se que este problema ainda persistirá por muito tempo, apesar dos esforços empreendidos

* Mestre em Educação e Cultura pelo Programa de Pós Graduação em Educação – PPGE, da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) – BA. E-Mail: selmamasmascarenhas@yahoo.com.br.

pelos países para a sua erradicação. **(não há necessidade de aspas, esforços, mesmo que mínimos estão em curso.**

Em janeiro de 2014 a UNESCO divulgou o 11º Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos, intitulado **Ensinar e Aprender: alcançar a qualidade para todos** que faz uma atualização “sobre o progresso que os países estão realizando rumo aos objetivos globais de educação acordados em 2000” em Dakar (Senegal), onde foram estabelecidas seis metas até 2015, dentre elas, reduzir o analfabetismo em 50%. Neste relatório o Brasil figura entre os dez países que apresentam o maior número de analfabetos no mundo, alcançando o 8º lugar. Este ranking do analfabetismo é liderado pela Índia, seguida da China, Paquistão, Bangladesh, Nigéria, Etiópia, Egito, Brasil, Indonésia e República Dominicana do Congo. Juntos, esses países são “responsáveis por quase três quartos no número de adultos analfabetos no mundo”, aponta o relatório, que **ainda** indica também **que** (retirar esses queísmos), “Jovens de famílias mais pobres têm uma probabilidade muito maior de serem analfabetos. Em 32 países analisados, mais de 80% dos jovens de famílias ricas conseguem ler uma frase, enquanto 80% dos jovens mais pobres conseguem fazer isso em apenas 4 países” (UNESCO, 2014, p. 34).

Segundo o Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos (UNESCO, 2013/4, p. 35), “As desvantagens na aquisição de habilidades básicas são aprofundadas por uma combinação de pobreza, localização e grupo étnico”. Esse dado parece encontrar eco aqui no Brasil onde os mais altos índices de analfabetismo são encontrados nas regiões menos desenvolvidas, especialmente no Nordeste que concentra 54% do total de analfabetos do país, de acordo com o PNAD 2012.

Como membro da ONU, o Brasil é signatário de vários acordos internacionais que têm, dentre outros objetivos, a erradicação do analfabetismo como meta. Esses acordos influenciam diretamente a concepção de políticas públicas criadas para este fim, pois os países signatários têm a obrigação de cumprir as metas estabelecidas desenvolvendo políticas para tal. O Brasil, bem como diversos outros países, vem, ao longo das duas últimas décadas, implementando diversas políticas públicas no

campo da alfabetização, tendo como foco tanto as crianças, quanto os adultos. Contudo, o problema do analfabetismo no país persiste, parecendo se constituir num problema de difícil solução, especialmente nas regiões mais pobres.

Assim, visando contribuir para o debate sobre a questão do analfabetismo no Brasil, o presente artigo traz como questão para reflexão: **como o analfabetismo se apresenta politicamente na atual conjuntura brasileira?** Como objetivo geral propõe-se analisar as políticas públicas adotadas no país no âmbito da educação básica visando à erradicação do analfabetismo, influenciadas pelos acordos internacionais dos quais o nosso país é signatário, em especial a Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, acordo assinado pelo Brasil na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien – Tailândia, realizada no período de 5 a 9 março de 1990, bem como, pelos demais acordos que o sucederam, mas que têm neste sua base de sustentação. Como objetivos específicos, o texto propõe: mapear as políticas públicas adotadas no Brasil relacionadas à alfabetização em cumprimento aos acordos internacionais; traçar um panorama do atual quadro de analfabetismo do país; e realizar uma reflexão sobre a relação entre alfabetização e cidadania.

Visando alcançar os objetivos propostos foi utilizada como metodologia a pesquisa qualitativa com enfoque bibliográfico. Sendo assim, este texto fundamentou-se nos seguintes teóricos: Soares (2013), Ferreiro (2012), Libâneo (2012), Freire (2001), Severino (2007) e Mortatti (2013).

O presente artigo está dividido em quatro seções. Na primeira seção foi feita uma breve contextualização do tema, a justificativa, o problema que este estudo buscou responder, os objetivos propostos, os teóricos que fundamentam esta pesquisa e a metodologia utilizada. A segunda seção procura identificar as políticas públicas nascidas e/ou influenciadas pela Declaração Mundial sobre Educação para Todos de Jomtien (1990) bem como pelos demais acordos que o sucederam, tendo como foco o problema da alfabetização no Brasil, analisando seus impactos a partir de dados estatísticos produzidos nos últimos

anos. A terceira seção propõe uma reflexão sobre a relação entre alfabetização e cidadania. Na quarta e última seção são apresentadas as considerações finais.

A DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS E SEUS DESDOBRAMENTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL

Apesar de se constituir como anseio das sociedades letradas, principalmente a partir da Idade Moderna, a universalização da educação só é considerada direito humano que deve ser garantido a todos, por meio de iniciativas mundiais (alavancadas por lutas e reivindicações diversas, como a Revolução Francesa, por exemplo) no início do século XX. Nesse contexto, a alfabetização é declarada como “base da educação e da aprendizagem ao longo da vida” e “pré-requisito para a paz mundial” (MORTATTI, 2013, p. 18).

Assim, visando reafirmar e assegurar a efetivação desses direitos humanos, diversos países, membros de organismos multilaterais, firmaram ao longo da segunda metade do século XX e início do século XXI, diversos compromissos (a exemplo do Ano Internacional da Alfabetização em 1990, Declaração de Jomtien (1990), Declaração de Dakar (2000), Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (2000), Década das Nações Unidas para a Alfabetização (2003-2012), entre outros), estabelecendo metas globais e, implementando para tanto, diversas ações. Segundo Mortatti, “Esse movimento assumiu nova configuração com as transformações sociais e reorganização da ordem mundial no contexto político e econômico pós Guerra Fria, acompanhada da expansão do processo de globalização e das *políticas neoliberais*.” (MORTATTI, 2013, p. 18).

A Declaração de Jomtien (1990) é, certamente, dentre outros acordos internacionais bastante propagados, um dos mais emblemáticos desse movimento mundial. Nesta seção, são apresentadas algumas das principais ações e programas de políticas públicas adotadas no Brasil em consonância com esse documento, observando-se os impactos das mesmas a

partir da análise de dados estatísticos que traçam um panorama do analfabetismo no Brasil na atualidade, bem como uma discussão sobre os interesses políticos e econômicos subjacentes aos acordos, a partir de teóricos como Libâneo (2012), Mortatti (2013) e Severino (2006).

À Conferência que produziu a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (EPT) em Jomtien, documento histórico que vem norteando políticas públicas em todo o mundo, sucederam outras conferências nos anos posteriores, como a de Nova Delhi (1993), Salamanca (1994) e Dakar (2000), dentre outras, todas buscando reafirmar os compromissos já assumidos na primeira Conferência Mundial, bem como ampliar as discussões para outros aspectos da educação, como a Educação Inclusiva (Salamanca), além de também avaliar as ações realizadas para o seu cumprimento, como em Dakar (2000).

A partir da EPT (1990) e dos acordos assinados posteriormente nas demais conferências, os países signatários têm, teoricamente, o dever de efetivar os compromissos assumidos por meio de adoção de políticas públicas para este fim. O analfabetismo nos países industrializados ou em desenvolvimento é um dos principais problemas apontados pela Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990), que traz como objetivo primeiro “satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem”, sendo a aprendizagem da leitura essenciais nesse processo:

1. Cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar

decisões fundamentadas e continuar aprendendo.
(UNESCO, 1990,p.?)

Cabe a cada país e a cada cultura, porém, definir a amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las no decorrer do tempo. Contudo, fica evidente neste objetivo que ler e escrever são instrumentos indispensáveis para uma vida digna e de qualidade.

Na Conferência de Dakar (2000), ao se depararem com os inócuos resultados atingidos após dez anos da Conferência de Jomtien, 164 países (dentre eles o Brasil) assinaram um novo acordo, estipulando o ano de 2015 como prazo para o alcance de seis metas, sendo duas dessas estreitamente relacionadas ao problema do analfabetismo:

Atingir, em 2015, 50% de melhora nos níveis de alfabetização de adultos, especialmente para as mulheres, e igualdade de acesso à educação fundamental e permanente para todos os adultos.

[...]

Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos, de modo que resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis sejam alcançados por todos, especialmente em alfabetização, cálculo e habilidades essenciais para a vida. (UNESCO, 2000, p. 19 e 20)

A redução do analfabetismo e a melhoria da qualidade da educação ainda precisarão ser perseguidas por muito tempo, pois o ano de 2015 já chegou e, como veremos mais adiante, muito ainda há por ser feito, principalmente pelo Brasil.

O Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) foi o primeiro documento oficial brasileiro resultante da Declaração de Jomtien, elaborado no governo de Itamar Franco. Em sua introdução, o Plano Decenal de Educação para Todos (1993) destaca a participação do Brasil na conferência, ressaltando que da mesma resultaram posições consensuais, sintetizadas na Declaração de Jomtien, que devem constituir as bases dos planos decenais de educação, principalmente dos países de

maior população no mundo, signatários desse documento. Ressalta ainda que, “Integrando este grupo, cabe ao Brasil uma responsabilidade expressiva nos esforços mundiais para assegurar à sua população o direito à educação — compromisso, aliás, reafirmado e ampliado em sua Constituição de 1988” (BRASIL, 1993, p.11).

O documento observa que, embora o país já venha adotando iniciativas no âmbito do Ensino Fundamental, faltava a integração das três esferas do Poder Público (Federal, Estadual e Municipal) numa política de educação para todos. Porém, muitas ações de caráter inovador se espalhavam pelo país, visando à universalização com qualidade da educação básica. Assim, o compromisso de Jomtien encontrava favoráveis condições para a concretização de suas metas na elaboração de um plano (BRASIL, 1993, p.11). O Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) praticamente reproduz a Declaração de Jomtien (1990).

De acordo com Libâneo (2012), o conteúdo da Conferência de Jomtien se fez presente em diversas políticas e diretrizes para a educação no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002), assim como no Governo Lula (2003-2006; 2007-2010), como os Parâmetros Curriculares Nacionais, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96, políticas do livro didático, etc.

Especificamente no campo da alfabetização, podemos destacar como políticas públicas influenciadas e/ou concebidas a partir desses acordos, no âmbito da educação de jovens e adultos, o Programa Alfabetização Solidária, criado em 1997 visando reduzir os índices de analfabetismo prioritariamente entre os jovens de 12 a 18 anos, ou seja, entre os adolescentes, especialmente em territórios com menor IDH e maior número de analfabetos; o Programa Brasil Alfabetizado implantado em 2003 e ainda em vigor, que tem como um de seus objetivos “criar oportunidade de alfabetização a todos os jovens, adultos e idosos que não tiveram acesso ou permanência no ensino fundamental” (BRASIL, 2011, p. 8); e o Programa Nacional do Livro Didático para Educação de Jovens e Adultos – PNLD EJA criado em 2009, objetivando a disponibilização de livros didáticos

aos alfabetizandos e estudantes da EJA das escolas públicas com turmas de alfabetização e de ensino fundamental e médio, participantes do Programa Brasil Alfabetizado.

No âmbito da formação continuada de professores, podemos destacar o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), concebido no governo de Fernando Henrique Cardoso no ano de 2001, amplamente difundido no país, envolvendo professores da Educação Infantil às séries iniciais do Ensino Fundamental, mas abandonado pelo Governo Lula que implantou, no ano de 2008, o Pró-Letramento. Este programa de formação continuada para professores das séries iniciais do Ensino Fundamental, que, além da leitura e da escrita contemplava também a área da matemática, foi desenvolvido até 2013 quando teve o seu final antecipado para ser substituído por mais um programa, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) implantado em 2013, na atual gestão (Dilma Rousseff), e que, assim como o programa antecessor, também contempla leitura, escrita e matemática.

Outra política adotada pelo Governo Lula que podemos destacar foi a ampliação do Ensino Fundamental de oito para nove anos, tendo como um dos seus principais objetivos, segundo documento oficial do MEC (BRASIL, 2009), estender os anos de estudo das classes populares, visando “assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças tenham um tempo mais longo para as aprendizagens da alfabetização e do letramento” (BRASIL, 2009, p. 5). Esta ampliação começou a se efetivar na maioria das redes de ensino do país a partir de 2007 e teve como prazo final o ano de 2010, apesar de já se constituir meta do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001, regulamentada com as Leis 11.114 de 16 de maio de 2005 e 11.274 de 6 de fevereiro de 2006, que definiram, então, a obrigatoriedade da matrícula da criança no ensino fundamental aos seis anos de idade e os termos da ampliação.

Em relação à avaliação da alfabetização, foi implantada pelo MEC, em 2008, a Provinha Brasil em consonância com o PNE (2001-2010), que expressa em uma de suas diretrizes a necessidade de alfabetizar as crianças até, no máximo, aos oito anos de idade, aferindo os resultados de desempenho por

exame periódico específico. A partir de então, todas as crianças cursando o 2º ano de escolarização vêm sendo submetidas a esse exame duas vezes ao ano (no início do primeiro semestre e ao fim do segundo semestre), que tem por objetivo:

avaliar o nível de alfabetização dos educandos nos anos iniciais do ensino fundamental;
oferecer às redes de ensino um resultado da qualidade do ensino, prevenindo o diagnóstico tardio das dificuldades de aprendizagem; e
concorrer para a melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional.¹

Com essa avaliação, o MEC pretende oferecer às escolas e às redes de ensino uma ferramenta de diagnóstico do processo de aprendizagem da leitura e da escrita das crianças no meio do ciclo de alfabetização, visando, assim, o redirecionamento do trabalho pedagógico em tempo hábil, procurando favorecer a alfabetização no “tempo certo”, ou seja, até os oito anos de idade.

E, bem recentemente, em 2013, mais uma avaliação foi implantada pelo MEC, a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, que, vinculada ao PNAIC, envolve os alunos do 3º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas (compondo também o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB), sendo realizada a partir de então anualmente, tendo como objetivos principais:

- i) Avaliar o nível de alfabetização dos educandos no 3º ano do ensino fundamental.
- ii) Produzir indicadores sobre as condições de oferta de ensino.
- iii) Concorrer para a melhoria da qualidade do ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional. (BRASIL, 2013, p. 7)

À primeira vista parece que são muitas as ações e políticas implementadas no Brasil com a finalidade de erradicar o analfabetismo, e que os governantes das últimas décadas vêm efetivamente se empenhando para tal. Contudo, os dados estatísticos (Tabela 1) revelam que, embora o índice de analfabetismo no Brasil tenha caído, muito ainda há por ser feito.

TABELA 1: Taxa de analfabetismo de pessoas de 10 anos ou mais de idade

De 1992 a 2011, ou seja, num espaço temporal de 19 anos houve uma queda do analfabetismo no Brasil de 8,54 pontos percentuais (um pouco mais de 50%) considerando a população de 10 anos ou mais de idade, o que corresponde a uma média inferior a 0,5% ao ano. Nesse passo, levaremos, teoricamente, ainda cerca de 16 anos para erradicar o analfabetismo no Brasil (descontando os dois anos que já se passaram após o último dado disponibilizado). Estamos, vergonhosamente, atrás da maioria de nossos vizinhos latino-americanos, pois, de acordo com o Anuário Estatístico de 2010 da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), agência da ONU, o índice de analfabetismo entre pessoas com mais de 15 anos no Uruguai foi de apenas 1,7%, na Argentina de 2,4%, no Chile de 2,9%, no Paraguai de 4,7%, na Venezuela de 4,8, na Colômbia de 5,9% e no Peru de 7,0, enquanto que no Brasil o índice foi de 9,6%, superando o índice da América Latina, que foi de 8,3%, alcançando a 7ª maior taxa de analfabetismo entre os 28 países da região.

Considerando a população de 15 anos ou mais, o índice de analfabetismo em 2012 voltou a crescer, segundo dados do IBGE. Enquanto em 2011 o percentual era de 8,6% da população total, correspondendo a 12,9 milhões de analfabetos, em 2012 esse número subiu para 13,2 milhões, o que corresponde a 8,7% da população.

Com relação ao analfabeto funcional, ou seja, pessoas que, embora saibam ler e escrever um enunciado simples, como um bilhete, por exemplo, não possuem habilidades de leitura e escrita (e também de cálculo) indispensáveis para garantir a sua participação na vida social em seus diversos âmbitos,

como o trabalho, o lazer e a política, a situação é ainda mais preocupante, como podemos observar na tabela 2.

TABELA 2: TAXA DE ANALFABETISMO FUNCIONAL - BRASIL

Se, por um lado, os índices de analfabetismo absoluto (ou seja, de quem não desenvolveu as habilidades mínimas de leitura e escrita) de pessoas com 10 anos ou mais, apesar de inaceitáveis para um país como o Brasil, se encontrem menor que 10% desde 2006, a taxa de analfabetismo funcional vem se mantendo bastante alta, acima de 20% até 2009.

De acordo com Mortatti (2013), em 2012, segundo dados do Indicador de Analfabetismo Funcional (INAF), apenas um brasileiro em cada quatro domina plenamente as habilidades de leitura, escrita e matemática, mantendo-se praticamente inalterado esse índice nos últimos 10 anos.

Os dados apresentados acima apontam que ainda estamos produzindo muitos analfabetos nos dias de hoje e que a escola continua a oferecer uma educação de baixa qualidade às classes populares. Esses indicadores revelam a ineficácia das políticas públicas adotadas até aqui, que, visivelmente, vêm contribuindo para a manutenção do *status quo*, pois,

[...] enquanto a posse e o uso plenos da leitura e da escrita sejam privilégios de determinadas classes e categorias sociais – como têm sido – elas assumem papel de arma para o exercício do poder, para a legitimação da dominação econômica, social, cultural, instrumentos de discriminação e de exclusão. (SOARES, 2013, p. 58)

Ao que tudo indica os diversos programas e ações citados acima, elementos de políticas públicas elaboradas em cumprimento aos acordos internacionais que o país é signatário, não foram capazes de mudar efetivamente o panorama de analfabetismo nos últimos anos. Ainda temos um longo caminho pela frente.

Para Libâneo (2012), as políticas públicas adotadas pelo

Brasil em consonância com os acordos internacionais em torno do movimento Educação para Todos, só “agravou a dualidade da escola pública brasileira atual, caracterizada como uma escola do conhecimento para os ricos e como uma escola do acolhimento social para os pobres” (p.13). Destaca o autor, que, “[...] a associação entre as políticas educacionais do Banco Mundial para os países em desenvolvimento e os traços da escola dualista representa substantivas explicações para o incessante declínio da escola pública brasileira nos últimos trinta anos” (LIBÂNEO, 2012, p. 13).

A origem do que o autor denomina de “escola para o acolhimento social” tem sua gênese na Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990) e nos demais documentos produzidos sob o patrocínio do Banco Mundial, sendo recorrente, nos mesmos, o diagnóstico de que a escola tradicional, estando restrita a tempos e espaços precisos, seria incapaz de responder às novas exigências da contemporaneidade, oferecendo um conhecimento prático e operacional válido para toda a vida. O fracasso escolar seria também fruto do modo de funcionamento da escola tradicional (exames, provas, autoritarismo, conteúdos livrescos, reprovação), sendo, dessa maneira, necessário buscar uma escola mais flexível, que considerasse as diferenças psicológicas de ritmo de aprendizagem, bem como as diferenças sociais e culturais, novas práticas de avaliação escolar e melhor clima de convivência. Desse modo, a escola antes fundamentada no domínio do conhecimento, passa a ser encarada como escola de integração social, que valoriza o compartilhamento de diferentes culturas, o encontro e a solidariedade entre as pessoas (LIBÂNEO, 2012).

Libâneo (2012) nos chama a atenção para a aparente boa intenção das estratégias definidas na Declaração de Jomtien visando uma educação para todos, contudo, essas boas intenções precisam ser examinadas, atentando para as políticas globais defendidas pelos organismos internacionais para os países pobres, como BIRD, UNESCO, BID, PNUD, UNICEF, destacando que muitos estudos relacionados ao tema já foram realizados por diversos teóricos, apontando que é possível afirmar que a Declaração de Jomtien foi “encolhida” ao longo das diversas

avaliações e revisões sofridas pela mesma em conferências e reuniões realizadas para esse fim, adequando-a a visão economicista do Banco Mundial (patrocinador das conferências), bem como de políticas neoliberais, sendo essa versão “encolhida” a que acabou prevalecendo nos países signatários que a adotaram na formulação de suas políticas educacionais. Assim, com esse “encolhimento”, segundo Torres (2001) apud Libâneo (2012), passa-se:

a) *de educação para todos, para educação dos mais pobres*; b) *de necessidades básicas, para necessidades mínimas*; c) *da atenção à aprendizagem, para a melhoria e a avaliação dos resultados do rendimento escolar*; d) *da melhoria das condições de aprendizagem, para a melhoria das condições internas da instituição escolar (organização escolar)* (p.29).

Dessa forma, as necessidades básicas acabaram se transformando num conjunto primário e limitado de habilidades úteis para a sobrevivência e para as necessidades imediatas e mais rudimentares dos indivíduos.

De acordo com Severino (2006), o Brasil assim como todo o Terceiro Mundo é, a partir dos anos 1980, impelido a ingressar no novo processo de desenvolvimento econômico e social capitalista em franca expansão. A liberação das forças do mercado é o carro chefe das transformações exigidas, criticando-se severamente o Estado de Bem-Estar Social, propondo, em contrapartida, um estado mínimo. E, ainda segundo o autor, para justificar o modelo imposto, faz-se necessário desencadear um processo ideológico, “apresentando-o como o único capaz de realizar os objetivos emancipatórios da sociedade e, nesse sentido, superando os anteriores” (SEVERINO, 2006, p. 302). Contudo, são valores proclamados, mas nunca realizados. Segundo Severino (2006),

[...] por meio da legislação e das medidas programáticas, o governo passa a aplicar políticas públicas que vão efetivando as diretrizes

neoliberais, mais uma vez adiando e talvez inviabilizando uma educação que possa ser mediação da libertação, da emancipação e da construção da cidadania. (p. 303)

Em virtude disso, prevalecem nas conclusões de estudiosos da educação brasileira, segundo o autor, sentimentos de ceticismo e desesperança, uma vez que fica evidente que a escola, longe de produzir as transformações sociais necessárias, consolida e maximiza as transformações neoliberais em curso.

Coraggio (1996) apud Libâneo (2012) destaca que as políticas sociais do Banco Mundial têm por objetivo,

[...] o investimento no desenvolvimento das pessoas, ‘garantindo que todos tenham acesso a um mínimo de educação, saúde, alimentação, saneamento’ (p. 77), de modo a assegurar políticas de ajuste estrutural que vão liberar as forças do mercado e acabar com a cultura de direitos universais a bens e serviços básicos garantidos pelo Estado. Ou seja, as políticas sociais são elaboradas para instrumentalizar a política econômica, ‘em contradição com os objetivos declarados’. (p. 79).

A realidade nos mostra que, de fato, o objetivo desses investimentos é, antes de tudo, a ampliação do modo capitalista de produção, que apenas amplia os benefícios dos já abastados em detrimento dos menos favorecidos. Antes de cidadãos, o que se pretende formar é mão de obra barata e consumidores ativos.

CIDADANIA E ALFABETIZAÇÃO

Como Paulo Freire (2001, p.45) acredito que, “cidadão significa indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado e que cidadania tem que ver com a condição de cidadão, quer dizer, com o uso dos direitos e o direito de ter deveres de cidadão.”. Ou seja, para ser efetivamente um cidadão é preciso gozar dos direitos civis e políticos e mais do que isso, é ter o

direito a ter deveres. Mas, qual a relação que podemos estabelecer entre cidadania e alfabetização? Seria a alfabetização uma prática capaz de elevar os indivíduos à condição de cidadãos? Nesta seção, pretende-se fazer uma reflexão sobre a relação entre alfabetização e cidadania, seus limites e possibilidades.

Há muito se discute no Brasil sobre a importância do domínio da leitura e da escrita para o pleno exercício da cidadania. Essa preocupação, inclusive, se expressa nos principais preceitos legais do nosso país, a exemplo da Constituição Federal de 1988, que reza, em seu artigo 205 “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”.

Mais explicitamente, o artigo 214 do referido documento, ao tratar do estabelecimento do plano nacional de educação de duração decenal, que deve ter como objetivo “articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração, definindo diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação” que assegurem a “manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades”, determina como sua primeira meta a “erradicação do analfabetismo” (BRASIL, 1988).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9.394/96, por sua vez, reafirma a importância do domínio da leitura e da escrita em seu artigo 32:

O ensino fundamental obrigatório, com duração de nove anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos seis anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

I – o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como **meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo.** (grifo meu)

[...]

É evidente que o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho perpassam pelo domínio da leitura e da escrita. Importante destacar, contudo, que seria reducionismo atribuir apenas ao analfabetismo a causa pela

exclusão da cidadania, que tem fundamentos muito mais profundos a começar pela absurda desigualdade econômica que leva muitos sujeitos a viverem em condições materiais desumanas, sendo-lhes negados diversos direitos sociais, políticos e civis, constituindo a educação apenas um desses direitos. Coadunado com Soares (2013) quando afirma que,

Na verdade, a exclusão do agir e do participar politicamente, longe de ser produto de uma “ignorância” causada pelo analfabetismo, pelo não acesso à leitura e à escrita, é produto das iniquidades sociais que, elas sim, impõem estreitos limites ao exercício dos direitos sociais, civis, políticos que constituem a cidadania. (p.56)

Não é por acaso, portanto, que ao lado das altas taxas de analfabetismo, repetência e evasão escolar se encontrem também altos índices de subnutrição, mortalidade infantil e baixas faixas salariais. Não é de se espantar, dessa forma, que, entre frequentar a escola e trabalhar para sobreviver, muitos fazem a opção mais lógica, relegando a escola para segundo plano (ou talvez último) e caindo num círculo vicioso do qual é difícil escapar, perpetuando uma vida de dificuldades e limites de toda natureza.

Segundo Paulo Freire (2001),

Que a alfabetização tem que ver com a identidade individual e de classe, que ela tem que ver com a formação da cidadania, tem. É preciso, porém, sabermos, primeiro, que ela não é a alavanca de uma tal formação – ler e escrever não são suficientes para perfilar a plenitude da cidadania –, segundo, é necessário que a tornemos e a façamos como um ato político, jamais como um que fazer neutro. (p.30)

Ou seja, saber ler e escrever não atribui a ninguém o *status* de cidadão. Dominar a língua escrita é importante sim, mas é preciso também participação política, econômica e cultural dos sujeitos. Nesse sentido, alfabetizar é também um processo político

co, pois muito mais do que ensinar a “técnica” de ler e escrever, é possibilitar ao sujeito o acesso a condições de participação social, cultural e econômica na sociedade. É dar acesso a um bem simbólico que se constitui num capital indispensável na conquista de direitos e privilégios, “na luta pela participação no poder e nas instâncias culturais de lazer e de prazer; enfim, na luta pela transformação social” (SOARES, 2013, p. 59).

Assim, especialmente na contemporaneidade, não podemos negar o papel da alfabetização para construção da cidadania, onde o uso social da leitura e da escrita é cada vez mais exigido em praticamente todos os aspectos da vida cotidiana, se constituindo mesmo em instrumentos indispensáveis tanto para o trabalho como para o lazer.

Ferreiro (2012) nos lembra que,

Nas primeiras décadas do século XX parecia que “entender instruções simples e saber assinar” era suficiente. Mas no final do século XX e princípio do XXI esses requisitos são insustentáveis. Hoje em dia os requisitos sociais e de trabalho são muito mais elevados e exigentes. Os navegantes da Internet são barcos à deriva se não souberem tomar decisões rápidas e selecionar informação. (p. 18)

E cada vez mais a evolução da tecnologia exige sujeitos com níveis de compreensão mais elaborados e complexos. É um caminho sem volta e quem não tiver a possibilidade de acompanhar essa evolução inevitavelmente será penalizado. Nesse sentido, aos analfabetos é tirado o direito de voz, de participação efetiva que garante a cidadania e uma vida social digna.

As políticas públicas adotadas até aqui, tanto no âmbito da escola regular quanto na alfabetização de adultos não têm contribuído efetivamente para a formação de cidadãos, como pregam os preceitos legais e os discursos dos governantes. No máximo, estão permitindo que se aprenda a “técnica” de ler e a escrever, mas não garantem a apropriação efetiva da leitura e da escrita como bem simbólico de uso político, social e cultural. Para Soares (2012) a introdução da criança e do adulto no mundo da escrita tem sido feita não para liberar o exercício

da cidadania, mas, ao contrário, para controlá-lo, regulá-lo, não levando os indivíduos (das classes trabalhadoras) além dos limites de seu mundo. Desse modo, a alfabetização tem como objetivo, tornar o indivíduo mais produtivo ao sistema e não torná-lo cidadão que usa todo o potencial desse conhecimento para a transformação de sua realidade.

Compreender esse panorama, identificando o viés ideológico e político que subjazem às políticas públicas de alfabetização é o desafio de todos os profissionais envolvidos direta ou indiretamente com a alfabetização de crianças, jovens e adultos no Brasil. Tarefa difícil, mas necessária se desejamos efetivamente fazer da alfabetização um caminho para o exercício pleno da cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do exposto, os dados evidenciam que o Brasil, apesar de se constituir, atualmente, como a 6ª potência **(já é a 7)** econômica mundial, segundo o ranking do Banco Mundial, se encontra entre os últimos países em nível de escolaridade, onde os alunos, das classes populares em especial, demonstram um desempenho extremamente insatisfatório nas competências leitora e escritora e altos índices de analfabetismo. Países mais pobres que o nosso apresentam um desempenho bem superior, o que pode significar que, muito mais do que ausência de recursos econômicos, o que falta mesmo ao Brasil é vontade política para alteração deste quadro.

Embora se apresente como um preceito legal definido em duas importantes leis brasileiras, Constituição Federal de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9.394/96, e supostamente perseguida pelos projetos de governo de 1990 até hoje, em consonância com diversos acordos internacionais assinados, a alfabetização plena de todos os brasileiros continua longe de ser alcançada. Por trás das supostas boas intenções desses acordos constata-se que acabam prevalecendo interesses econômicos que, ao contrário do que se prega, não é a cidadania que se busca alcançar com a garantia da alfabetização

a todos, mas alimentar o atual sistema de produção capitalista para o qual não interessa indivíduos dependentes do Estado e muito menos sujeitos críticos, cientes de seus direitos e das injustas desigualdades sociais, culturais e políticas.

Nesse contexto, compete à educação, especialmente a todos os educadores e educadoras comprometidos com a efetiva formação de sujeitos capazes de exercer plenamente sua cidadania, um papel fundamental na alteração deste panorama. Contudo, sabemos que esta é uma tarefa difícil, pois,

Coagida pela pressão das determinações objetivas, de um lado, e pelas interferências subjetivas, de outro, a educação é presa fácil do enviesamento ideológico, que manipula as intenções e obscurece os caminhos, confundindo objetivos com interesses. (SEVERINO, 2006, p. 305-306)

Compreender os interesses diversos que perpassam as políticas públicas é, de fato, um desafio, especialmente para quem está mergulhado nos inúmeros dilemas do cotidiano escolar. Mas não podemos perder de vista que, se cabe à educação inserir os indivíduos na cultura de sua sociedade, cabe também, e contraditoriamente, municiá-los para criticá-la e superá-la.

PUBLIC POLICIES FOR ERADICATION OF ILLITERACY IN BRAZIL AND THE INFLUENCE OF INTERNATIONAL AGREEMENTS OF EDUCATION

ABSTRACT — *The general objective of this study is constituted in analyzing the public policies adopted in Brazil in the context of basic education aiming at eradicating illiteracy, influenced by international agreements in which our country is a signatory, in particular the World Declaration on Education for All: the satisfaction of the Basic Learning Needs, of 1990. the methodology was qualitative research with bibliographic approach, based on the following theorists: Soares (2013), Ferreiro (2012), Libâneo (2012), Severino (2007), Freire (2001) and Mortatti (2013). With this work concludes that the various public policies adopted in Brazil in line with the international education agreements are imbued with political and economic interests not declared*

and shows itself ineffective especially as much diffused are the full formation of the citizen.

KEY WORDS: *International Agreements of Education, Literacy, Public Policy.*

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: D.O. 5 de outubro de 1988. Disponível em: < www.mec.gov.br/legis/default.shtm >. Acesso em: 10.11.2013.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: Lei 9.394/96. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 10.11.2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao Programa Brasil Alfabetizado**: Elementos para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores. Brasília, DF: MEC, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)**: documento básico. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília, DF: MEC, 1993. Disponível em: <<http://www.dominio-publico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>>. Acesso em 03.01.2014.

CEPAL. **Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe**: 2010. Disponível em: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/42166/LCG2483b_1.pdf>. Acesso em: 10.01.2014.

FERREIRO, Emília. **Passado e presente dos verbos ler e escrever**. Tradução Claudia Berliner. – 4. ed. – São Paulo: Cortez, 2012. Coleção questões da nossa época; vol. 38.

IBGE. Taxa de analfabetismo de pessoas de 10 anos ou mais de idade. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 1992-2011**. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=PD330>> Acessado em 10.01.2014.

IBGE. Taxa de analfabetismo funcional. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2001-2009**. Disponível em: <<http://seriesestatisticas>>

ticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=4&op=0&vcodigo=PD384&t=taxa-analfabetismo-funcional > Acessado em 10.01.2014.

IBGE. Taxa de analfabetismo. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2013**. Disponível em: <http://teen.ibge.gov.br/noticias-teen> Acessado em 10.01. 2014.

FREIRE, Paulo. **Política e Educação**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Um balanço crítico da “Década da alfabetização” no Brasil. Caderno CEDES. **Alfabetização: dimensões políticas, pedagógicas e práticas**. V. 33, n. 89, p. 15-34, jan.-abr. 2013.

Passo a Passo do Processo de Implantação. Brasília, DF: MEC, 2009.

SEVERINO, Antonio Joaquim. Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje. In: LIMA, Júlio César F.; NEVES, Lúcia Maria W. (Org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz/EPSJV, 2006.

SOARES, Magda. **Alfabetização e letramento**. 6ª ed., 5ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2013.

UNESCO, **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem**, Jomtien, 1990. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000108.pdf>. Acesso: 02.01.2014.

UNESCO, **Relatório de Monitoramento Global de EPT 2013/4**. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002256/225654por.pdf>. Acesso: 25.01.2014.

UNESCO/CONSED. **Educação para Todos: o compromisso de Dakar**. Dakar, 2000. Disponível em < http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf >. Acesso: 02.01.2014

(Endnotes)

1 Informações disponíveis no site do INEP < http://portal.inep.gov.br/web/provinha-brasil/objetivos > acessado em 03 de janeiro de 2014.

Atualizar o acesso e ver o que mudou, se mudou.

