

É POSSÍVEL ERRADICAR O ANALFABETISMO ABSOLUTO NO BRASIL ATÉ 2024?

Bolivar Alves Oliveira¹

<https://doi.10.24109/9786558010531.ceppe.v6.5382>

RESUMO

Um dos objetivos da Meta 9 do atual Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) é a erradicação do analfabetismo absoluto até 2024. Em 2021, havia no Brasil quase 9,9 milhões de pessoas de 15 anos ou mais que não sabiam ler e escrever. É possível, até 2024, alfabetizar todo esse contingente de analfabetos? Neste artigo, argumenta-se, com base nas séries históricas dos quantitativos de analfabetos, de 2012 a 2021, em nível Brasil, regiões, unidades federativas e por grupos etários (adolescentes de 15 a 18 anos; jovens de 19 a 29 anos; adultos de 30 a 59 anos; e idosos de 60 anos ou mais), bem como nos números de adolescentes, jovens, adultos e idosos analfabetos fora e dentro da escola, em 2021, que o fenômeno do analfabetismo absoluto ainda persistirá em todas essas populações etárias. No plano formal, chega-se à mesma conclusão, ao serem analisadas as estratégias da Meta 9 do PNE 2014-2024 e as metas dos respectivos planos estaduais e distrital de educação, voltadas para a erradicação do analfabetismo absoluto nos estados e no Distrito Federal.

Palavras-chave: erradicação do analfabetismo; Plano Nacional de Educação; Plano Estadual de Educação; Plano Distrital de Educação.

¹ Doutor em Física pelo Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas e pesquisador na Diretoria de Estudos Educacionais (Dired) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Realizou estágios pós-doutorais no Instituto de Física Teórica da Universität Stuttgart, no Instituto de Matemática, Estatística e Computação Científica da Universidade de Campinas e no Departamento de Física da Universidade Federal de Minas Gerais.

INTRODUÇÃO

É possível erradicar o analfabetismo no Brasil? Uma resposta a essa questão foi dada, no plano formal, pela Constituição, na redação original do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o qual prescrevia como o Poder Público, com a ajuda de todos os setores organizados da sociedade e com os recursos financeiros garantidos em lei, poderia, até 1998, eliminar o analfabetismo (e universalizar o ensino fundamental):

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 (Brasil, 1988, ADCT, art. 60).

Ainda no âmbito formal¹, o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), após a promulgação da Constituição de 1988, pretendia erradicar o analfabetismo até 2010, considerando a alfabetização de jovens e adultos analfabetos de 15 anos ou mais de idade como ponto de partida (Brasil, 2001). Já o segundo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), em sua Meta 9², pretende, até 2024, erradicar o analfabetismo absoluto³ de jovens e adultos, também de 15 anos ou mais (Brasil, 2014). O Quadro 1 traz os objetivos e metas da educação de jovens e adultos (subseção 5.3) no PNE 2001-2010 e as Estratégias 9.3, 9.4, 9.6, 9.10 e 9.12 da Meta 9 do PNE 2014-2024, voltados para a erradicação do analfabetismo absoluto.

¹ Vale mencionar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) não faz nenhuma referência explícita ao problema do analfabetismo (Brasil, 1996). Genericamente, estabelece no inciso IV do seu art. 4º, com a redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013, que é dever do Estado garantir o “acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos [analfabetos e alfabetizados] os que não os concluíram na idade própria” (Brasil, 2013a). Determina também, no inciso I do art. 32, que o objetivo do ensino fundamental é a formação básica do cidadão (analfabeto e alfabetizado) por meio do “desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo” (Brasil, 1996). Já no art. 37, com a redação dada pela Lei nº 13.632, de 2018, estabelece, de forma geral, que a “educação de jovens e adultos [analfabetos e alfabetizados] será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos nos ensinos fundamental e médio na idade própria e constituirá instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida” (Brasil, 2018).

² 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 (Brasil, 2014).

³ No segundo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), além de a erradicação do analfabetismo aparecer como uma de suas diretrizes, o termo analfabetismo ganha dois qualificativos: absoluto e funcional (Brasil, 2014). Assim, até 2024, os dois principais objetivos contidos na Meta 9 do PNE 2014-2024 são a erradicação do analfabetismo absoluto de jovens e adultos de 15 anos ou mais e a redução do analfabetismo funcional dessa mesma população. Como mostrado no Apêndice, as Estratégias 9.3, 9.4, 9.6, 9.10 e 9.12 estão direcionadas à erradicação do analfabetismo absoluto por meio de ações de alfabetização de jovens e adultos analfabetos, ao passo que as Estratégias 9.1, 9.2, 9.5, 9.7, 9.8, 9.9, 9.10, 9.11 e 9.12 visam à redução do analfabetismo funcional de jovens e adultos já alfabetizados, mas com pouca escolaridade. As Estratégias 9.10 e 9.12 estão voltadas tanto para a erradicação do analfabetismo absoluto quanto para a redução do analfabetismo funcional.

QUADRO 1

**METAS E OBJETIVOS DO PNE 2001-2010 E ESTRATÉGIAS DO PNE 2014-2024 PARA A
ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO ABSOLUTO**

(continua)

PNE 2001-2010	PNE 2014-2024
METAS E OBJETIVOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (SUBSEÇÃO 5.3)	ESTRATÉGIAS DA META 9
1 Estabelecer, a partir da aprovação do PNE, programas visando a alfabetizar 10 milhões de jovens e adultos, em cinco anos e, até o final da década, erradicar o analfabetismo.	9.3) implementar ações de alfabetização de jovens e adultos com garantia de continuidade da escolarização básica;
4 Estabelecer programa nacional, para assegurar que as escolas públicas de ensino fundamental e médio localizadas em áreas caracterizadas por analfabetismo e baixa escolaridade ofereçam programas de alfabetização e de ensino e exames para jovens e adultos, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais.	9.4) criar benefício adicional no programa nacional de transferência de renda para jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização;
5 Estabelecer programa nacional de fornecimento, pelo Ministério da Educação, de material didático-pedagógico, adequado à clientela, para os cursos em nível de ensino fundamental para jovens e adultos, de forma a incentivar a generalização das iniciativas mencionadas na meta anterior.	9.6) realizar avaliação, por meio de exames específicos, que permita aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de 15 anos de idade;
6 Realizar, anualmente, levantamento e avaliação de experiências em alfabetização de jovens e adultos, que constituam referência para os agentes integrados ao esforço nacional de erradicação do analfabetismo.	9.10) estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de alfabetização de jovens e adultos;

QUADRO 1

METAS E OBJETIVOS DO PNE 2001-2010 E ESTRATÉGIAS DO PNE 2014-2024 PARA A ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO ABSOLUTO

(conclusão)

PNE 2001-2010	PNE 2014-2024
METAS E OBJETIVOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (SUBSEÇÃO 5.3)	ESTRATÉGIAS DA META 9
<p>7 Assegurar que os sistemas estaduais de ensino, em regime de colaboração com os demais entes federativos, mantenham programas de formação de educadores de jovens e adultos, capacitados para atuar de acordo com o perfil da clientela, e habilitados para no mínimo, o exercício do magistério nas séries iniciais do ensino fundamental, de forma a atender a demanda de órgãos públicos e privados envolvidos no esforço de erradicação do analfabetismo.</p>	<p>9.12) considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades dos idosos, com vistas à promoção de políticas de erradicação do analfabetismo.</p>
<p>9 Instar Estados e Municípios a procederem um mapeamento, por meio de censo educacional, nos termos do art. 5º, §1º da LDB, da população analfabeta, por bairro ou distrito das residências e/ou locais de trabalho, visando localizar e induzir a demanda e programar a oferta de educação de jovens e adultos para essa população.</p>	

Fonte: Elaboração própria, com base na Lei do PNE 2001-2010 (Brasil, 2001) e na Lei do PNE 2014-2024 (Brasil, 2014).

Mas o que é analfabetismo? Que significa analfabetismo absoluto? Qual sentido tem a expressão “erradicação do analfabetismo”? Qual é a função das metas e estratégias no atual PNE para a efetiva erradicação do analfabetismo absoluto de jovens e adultos?

Segundo Paulo Freire, o analfabetismo é uma manifestação concreta de uma realidade permeada por injustiças sociais; portanto, é um problema político cuja solução (a alfabetização) também é uma questão política:

Para a concepção crítica, o analfabetismo nem é uma “chaga”, nem uma “erva daninha” a ser erradicada, nem tampouco uma enfermidade, mas uma das expressões concretas de uma realidade social injusta. Não é um problema estritamente linguístico nem exclusivamente pedagógico, metodológico, mas político, como a alfabetização por meio da qual se pretende superá-lo (Freire, P., 1982, p. 15-16).

Numa perspectiva freireana, então, erradicar o analfabetismo significa alfabetizar politicamente as pessoas para transformarem criticamente a realidade

social opressora em que vivem (Freire, P., 1970), pois o analfabetismo é um fenômeno social e político reproduzido por um processo histórico de exclusão (Ferraro, 1991; Freire, A., 1989).

Tendo como pano de fundo a concepção política de analfabetismo, de Paulo Freire⁴, foca-se, neste estudo, apenas no analfabetismo absoluto⁵, cuja definição operacional⁶ está associada com a incapacidade de uma pessoa conseguir ler e escrever um bilhete simples, como medido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁷, levando-se em conta duas questões guias: Quem são os analfabetos absolutos? Quantos analfabetos absolutos estão dentro ou fora da escola?

A primeira pergunta é respondida ao se adotar uma tipologia de analfabetismo, tendo como base normativa o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Brasil, 1990), o Estatuto da Juventude (Brasil, 2013b) e o Estatuto do Idoso (Brasil, 2003): analfabetismo de adolescentes (15 a 18 anos); analfabetismo de jovens (19 a 29 anos); analfabetismo de adultos (30 a 59 anos); e analfabetismo de idosos (60 anos ou mais). Tal caracterização é de suma importância para a formulação e implementação de políticas educacionais direcionadas à erradicação do analfabetismo absoluto presente em cada grupo etário.

A segunda questão, por seu turno, trata da relação entre a escola e o fenômeno do analfabetismo, ao quantificar o número de adolescentes, jovens, adultos e idosos que não sabem ler e escrever e que estão dentro ou fora da escola. De acordo com Ferraro (2009), o contingente de pessoas analfabetas que não frequentam escola é chamado de “excluídos da escola”, ao passo que as pessoas que não conseguem aprender a ler e escrever dentro da própria escola são chamadas de “excluídos na escola”.

Após esse esclarecimento conceitual e metodológico, com base nos dados empíricos coletados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), de 2012 a 2021, e em documentos normativos que orientam (ou deveriam orientar) políticas públicas, tais como o atual PNE e os planos estaduais

⁴ Paulo Freire (1982) menciona a existência do analfabetismo político relacionado à percepção ingênua, não crítica, da realidade social.

⁵ O analfabetismo funcional, como medido pelo IBGE, relacionado com a capacidade de uma pessoa saber ler e escrever, mas tendo pouca escolaridade (menos de 5 anos de estudo), não será objeto de estudo no presente artigo.

⁶ Como toda definição, a definição operacional é arbitrária. Por isso, ela possui limites e restrições metodológicas que devem ser levadas em consideração para que seja válida e útil. A definição operacional de analfabeto absoluto, segundo o IBGE, consiste na resposta negativa à pergunta: “sabe ler e escrever um bilhete simples?”. Neste artigo, considera-se esse critério como suficiente para caracterizar o analfabetismo absoluto. É importante enfatizar que o fenômeno do analfabetismo vai além de sua definição operacional e, por isso, deve ser analisado em um contexto mais amplo em que as dimensões políticas, sociais e econômicas são determinantes para a sua persistência histórica na sociedade brasileira (Ferraro, 2009).

⁷ Embora o IBGE colete dados referentes a pessoas que não sabem ler e escrever a partir dos 5 anos de idade, neste artigo dá-se ênfase à população de analfabetos de 15 anos ou mais, conforme a Meta 9 do PNE 2014-2024.

e distrital de educação (PEEs e PDE), o objetivo central deste artigo é investigar a possibilidade ou não de erradicar o analfabetismo absoluto no Brasil até 2024, prazo final de duração do atual PNE.

Na próxima seção, apresentam-se os números do problema do analfabetismo absoluto, de 2012 a 2021, entre as pessoas com 15 anos de idade ou mais em nível Brasil, regiões geográficas, unidades federativas e por faixas etárias. Em seguida, na seção 2, estuda-se o analfabetismo de adolescentes (15 a 18 anos), de jovens (19 a 29 anos) e de adultos (30 a 59 anos), fornecendo os quantitativos de analfabetos que estavam dentro e fora da escola em 2021. A seção 3, por sua vez, analisa o analfabetismo de idosos de 60 anos ou mais, levando-se em conta também o número de analfabetos dentro e fora da escola em 2021. Na seção 4, aborda-se a maneira como o analfabetismo absoluto aparece nos respectivos planos estaduais e distrital de educação. Observações finais são feitas na última seção deste trabalho.

1 O ANALFABETISMO ABSOLUTO EM NÚMEROS

No Brasil, a primeira medição do analfabetismo absoluto (resposta negativa à pergunta: sabe ler e escrever?) foi realizada no primeiro recenseamento, em 1872, o qual apontava cerca de 7,3 milhões de analfabetos para toda a população (livre + escravizada) de 5 anos de idade ou mais, o que correspondia a uma taxa de analfabetismo de 82,3% (Ferraro, 2009).

Passados quase 150 anos do primeiro censo demográfico, o analfabetismo absoluto, como medido pelo IBGE (resposta negativa à pergunta: sabe ler e escrever um bilhete simples?) ainda está presente em todo o País. Segundo o Gráfico 1, em 2021, em todo o território nacional, quase 9,9 milhões de pessoas⁸, a partir dos 15 anos de idade, declararam não saber ler e escrever um bilhete simples.

Em nível Brasil, é possível eliminar o analfabetismo absoluto nos próximos três anos? Embora tenha havido uma queda significativa no número de analfabetos entre 2012 e 2021 (quase 3,3 milhões de pessoas), pode-se afirmar que, mantida a tendência de diminuição no número de analfabetos absolutos observada nos últimos nove anos (Gráfico 1), a erradicação do analfabetismo absoluto até o final do atual PNE não ocorrerá, uma vez que a média de aproximadamente 363 mil analfabetos por ano é um quantitativo insuficiente para alcançar os 9,9 milhões de pessoas não alfabetizadas até 2024.

⁸ Esse contingente de 9,9 milhões de pessoas não alfabetizadas correspondia, em 2021, a uma taxa de analfabetismo absoluto de 5,7% relativa a uma população total de um pouco mais de 174 milhões de pessoas de 15 anos ou mais.

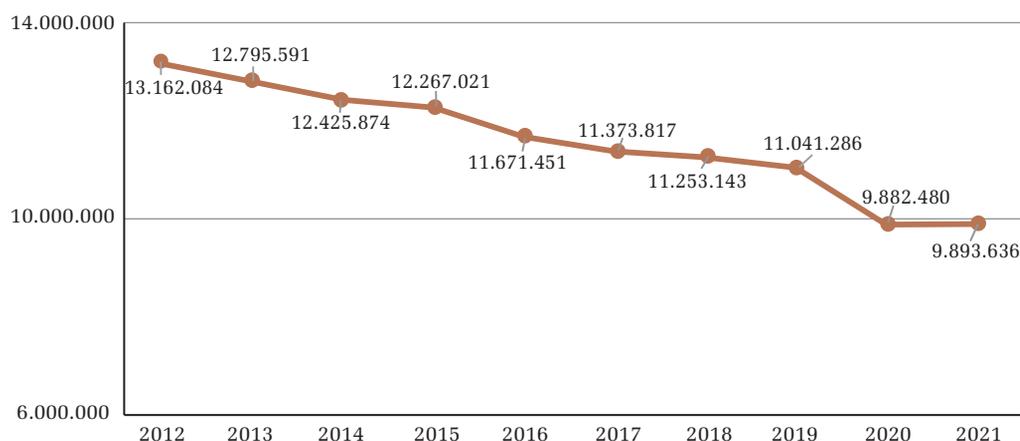


GRÁFICO 1

NÚMERO ABSOLUTO DE PESSOAS NÃO ALFABETIZADAS DE 15 ANOS OU MAIS – BRASIL – 2012-2021

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2012-2021).

Quando a análise do analfabetismo absoluto é realizada desagregando-se os dados por unidades federativas (UFs), constata-se, na Tabela 1, que, de 2012 a 2021, em nenhuma delas houve a erradicação desse fenômeno na população de pessoas de 15 anos ou mais. Em 2021, por exemplo, seis estados, quatro do Nordeste (Maranhão, Ceará, Pernambuco e Bahia) e dois do Sudeste (Minas Gerais e São Paulo), respondiam por aproximadamente 5,4 milhões de analfabetos, ou seja, por quase 54,4% do contingente de quase 9,9 milhões de pessoas. Até 2024, é possível que os estados e o Distrito Federal consigam erradicar o analfabetismo absoluto? Pode-se verificar que, se a tendência de diminuição média de analfabetos de 2012 a 2021 se mantiver em cada UF, nenhuma delas conseguirá erradicar o analfabetismo absoluto em três anos. A título de exemplificação, nos estados do Maranhão, do Ceará, de Pernambuco, da Bahia, de Minas Gerais e de São Paulo, que apresentaram as maiores reduções numéricas em termos absolutos, houve uma redução média anual de 217 mil analfabetos, somados os seis estados, no período de 2012 a 2021: Bahia (47.973), São Paulo (45.665), Minas Gerais (45.042), Pernambuco (29.301), Maranhão (26.225) e Ceará (22.555). Nesse mesmo período, Roraima foi o único estado da Federação que apresentou aumento no número de analfabetos (Tabela 1): de 20.168, em 2012, para 23.987, em 2021.

A Tabela 1 também mostra que, em 2021, entre as 9,9 milhões de pessoas com 15 anos ou mais de idade que não sabiam ler e escrever, o maior contingente se encontrava na região Nordeste: aproximadamente 5,5 milhões. Embora essa região do País tenha tido a maior redução numérica entre 2012 e 2021 (cerca de 1,5 milhão de analfabetos), para efeito de erradicação do analfabetismo absoluto até 2024 verifica-se que a redução de um pouco mais de 170 mil analfabetos por ano, em média, é insuficiente para superar esse fenômeno nos próximos três anos.

TABELA 1

DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO ABSOLUTO DE NÃO ALFABETIZADOS DE 15 ANOS OU MAIS POR UNIDADES FEDERATIVAS E REGIÕES - BRASIL - 2012-2021

(continua)

Brasil/Regiões/ Unidades Federativas	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2012-2021 (Redução numérica)
Brasil	13.162.084	12.795.591	12.425.874	12.267.021	11.671.451	11.373.817	11.253.143	11.041.286	9.882.480	9.893.638	3.268.446
Norte	1.107.599	1.115.836	1.074.845	1.126.120	1.079.509	1.041.379	1.065.612	1.024.689	934.059	913.978	193.621
Roraima	109.456	99.204	110.848	99.614	85.507	94.573	88.657	87.286	75.931	87.565	21.891
Acre	72.439	79.644	80.222	76.576	76.285	72.948	74.603	74.172	62.391	58.460	13.979
Amazonas	182.442	177.721	180.031	203.754	187.104	169.579	168.273	158.125	171.437	157.771	24.671
Roraima	20.168	20.356	21.310	21.780	22.515	21.646	22.885	19.451	20.476	23.987	-3.819
Pará	560.896	568.881	518.544	571.438	563.268	535.378	555.440	534.965	458.411	456.003	104.893
Amapá	33.711	43.936	36.553	34.326	27.265	29.061	36.792	34.088	31.391	30.600	3.111
Tocantins	128.488	126.094	127.337	118.632	117.565	118.194	118.962	116.621	114.022	99.592	28.896
Nordeste	7.007.707	6.881.155	6.746.133	6.690.387	6.390.139	6.346.331	6.143.843	6.199.598	5.489.209	5.473.579	1.534.128
Maranhão	912.430	883.939	874.537	915.736	841.193	854.514	844.186	823.415	674.228	676.407	236.023
Piauí	493.198	493.593	475.020	492.657	432.873	420.419	421.058	409.916	392.049	400.150	93.048
Ceará	1.127.188	1.098.958	1.099.702	1.110.198	1.054.409	1.006.240	955.703	978.497	887.919	924.190	202.998
Rio Grande do Norte	416.530	399.416	408.461	391.888	397.454	369.847	356.889	372.188	288.381	296.236	120.294
Paraíba	550.125	578.756	546.498	535.001	500.260	513.035	504.247	507.908	423.593	483.357	66.768
Pernambuco	1.019.936	1.034.093	999.336	1.003.032	942.439	997.676	888.179	898.333	837.863	756.225	263.711
Alagoas	472.549	465.435	466.460	477.602	485.230	464.957	445.504	443.249	412.369	365.373	107.176

TABELA 1
**DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO ABSOLUTO DE NÃO ALFABETIZADOS DE 15 ANOS OU MAIS POR UNIDADES FEDERATIVAS
E REGIÕES – BRASIL – 2012-2021**

Brasil/Regiões/ Unidades Federativas	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2012-2021 (Redução numérica)
Sergipe	263.648	255.295	247.153	236.547	257.113	254.633	244.970	242.420	206.798	251.297	12.351
Bahia	1.752.102	1.671.670	1.628.965	1.527.725	1.479.168	1.465.010	1.483.108	1.523.672	1.366.009	1.320.344	431.758
Sudeste	3.192.082	3.054.854	2.953.021	2.831.943	2.647.721	2.495.505	2.483.607	2.391.627	2.122.786	2.169.107	1.022.975
Minas Gerais	1.294.011	1.251.379	1.141.220	1.123.807	1.052.324	1.021.252	1.003.188	940.998	908.475	888.630	405.381
Espírito Santo	212.155	209.785	192.104	200.282	190.603	173.466	173.343	170.253	155.286	182.484	29.671
Rio de Janeiro	441.496	427.750	473.413	402.382	373.623	360.175	339.293	297.593	278.278	264.561	176.935
São Paulo	1.244.419	1.165.940	1.146.284	1.105.472	1.031.171	940.612	967.783	982.782	780.747	833.432	410.987
Sul	1.081.285	1.013.939	935.056	912.311	859.738	843.342	878.128	802.422	782.928	727.779	353.506
Paraná	518.261	564.610	435.163	438.860	400.510	416.747	454.491	418.613	414.493	353.470	164.791
Santa Catarina	189.081	183.900	178.535	165.117	159.817	147.485	142.798	135.680	105.650	144.286	44.795
Rio Grande do Sul	373.943	426.772	321.358	308.335	299.411	279.110	280.839	248.129	262.785	230.023	143.920
Centro-Oeste	773.412	729.807	716.821	706.259	694.344	647.260	681.952	622.952	553.497	609.193	164.219
Mato Grosso do Sul	148.931	129.633	126.320	140.891	127.961	104.117	104.574	106.381	99.006	104.696	44.235
Mato Grosso	195.915	167.603	185.009	164.344	165.278	167.530	188.105	166.018	137.484	144.841	51.074
Goiás	353.226	373.154	337.650	337.810	341.791	317.230	314.899	285.018	256.527	298.326	54.900
Distrito Federal	75.340	59.417	67.841	63.215	59.314	58.383	74.374	65.535	60.481	61.330	14.010

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2012-2021).

Além das desagregações por unidades da Federação e por regiões, uma outra forma de caracterizar o analfabetismo absoluto é por meio de faixas etárias ou grupos etários⁹: de 15 a 18 anos (adolescentes); de 19 a 29 anos (jovens); de 30 a 59 anos (adultos); e de 60 anos ou mais (idosos). A Tabela 2 mostra como os quantitativos de analfabetos absolutos estavam distribuídos por essas faixas etárias de 2012 a 2021. Nota-se que, a partir de 2013, o maior contingente de pessoas não alfabetizadas passou a se concentrar entre os idosos, seguido pelos adultos. As populações de idosos e adultos foram responsáveis por cerca de 93%, em 2012, e 96%, em 2021, do total de analfabetos absolutos. Importante destacar também a presença de adolescentes, em idade de escolarização obrigatória¹⁰, que ainda não sabiam ler e escrever em todo o período de 2012 a 2021: em 2021, por exemplo, havia 71,6 mil adolescentes de 15 a 17 anos não alfabetizados¹¹.

Embora tenha havido queda no contingente de analfabetos em todas as faixas etárias, como mostra a Tabela 2, com destaque para a queda significativa de 2,2 milhões de adultos analfabetos, pode-se verificar que em nenhuma dessas populações há uma tendência de erradicação do analfabetismo, uma vez que, de 2012 a 2021, em média, os quantitativos anuais de diminuição de analfabetos são insuficientes para atingir esse objetivo até 2024: adolescentes (7.996); jovens (47.352); adultos (247.230); e idosos (60.582).

Outros dados empíricos, que sugerem a impossibilidade de erradicar o analfabetismo absoluto até 2024, são aqueles que se referem aos quantitativos de adolescentes, jovens, adultos e idosos que estavam fora ou dentro da escola em 2021. Esses serão apresentados e analisados nas próximas duas seções.

⁹ Essa classificação etária é baseada no Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990), no Estatuto do Idoso (Brasil, 2003) e no Estatuto da Juventude (Brasil, 2013).

¹⁰ Segundo a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, a educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade (Brasil, 2009).

¹¹ Na idade de 18 anos havia, em 2021, 11.535 adolescentes que não sabiam ler e escrever.

TABELA 2
NÚMERO ABSOLUTO DE ADOLESCENTES, JOVENS, ADULTOS E IDOSOS NÃO ALFABETIZADOS – BRASIL – 2012-2021

Faixas etárias	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2012-2021 (Redução numérica)
15 a 18	155.117	147.797	122.154	116.664	93.513	83.736	81.724	81.695	84.268	83.152	71.965
19 a 29	721.041	623.400	576.797	498.259	426.056	408.538	365.980	362.023	368.742	294.872	426.169
30 a 59	6.174.115	5.843.930	5.531.379	5.435.602	5.128.908	5.053.680	4.833.844	5.128.908	3.965.766	3.949.042	2.225.073
60 a 110	6.111.813	6.180.464	6.195.543	6.216.496	6.022.971	5.827.863	5.971.596	5.990.988	5.463.702	5.566.572	545.241

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Phad Contínua/IBGE (2012-2021).

2 ANALFABETISMO DE ADOLESCENTES, JOVENS E ADULTOS DENTRO E FORA DA ESCOLA

Em 2021, havia cerca de 4,3 milhões de analfabetos (Tabela 2) na faixa etária dos 15 aos 59 anos, dos quais quase 4,2 milhões não frequentavam escola (Tabela 3); ou seja, 96,9% dos analfabetos absolutos eram excluídos da escola (Ferraro, 2009): 43,4 mil adolescentes, 269,3 mil jovens e quase 3,9 milhões de adultos. Apenas em torno de 134,4 mil (3,1%) analfabetos nessa faixa etária frequentavam escola (Tabela 4): 39,7 mil adolescentes, 25,6 mil jovens e 69,1 mil adultos.

TABELA 3
NÚMERO DE ADOLESCENTES, JOVENS E ADULTOS NÃO ALFABETIZADOS FORA DA ESCOLA – BRASIL – 2021

Adolescentes não alfabetizados de 15 a 18 anos fora da escola	43.452
Jovens não alfabetizados de 19 a 29 anos fora da escola	269.302
Adultos não alfabetizados de 30 a 59 anos fora da escola	3.879.926
Total	4.192.680

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2021).

TABELA 4
NÚMERO ABSOLUTO DE ADOLESCENTES, JOVENS E ADULTOS NÃO ALFABETIZADOS POR CURSO FREQUENTADO – BRASIL – 2021

Faixa etária (anos)	Curso frequentado			Total
	Alfabetização de jovens e adultos (AJA)	Ensino fundamental (EF) regular	Educação de jovens e adultos do ensino fundamental (EJA-EF)	
Adolescentes (15 a 18)	8.876	28.354	2.471	39.701
Jovens (19 a 29)	12.977	10.475	2.118	25.570
Adultos (30 a 59)	19.526	23.227	26.363	69.116
Total	41.379	62.056	30.952	134.387

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2021).

Além do grande quantitativo de pessoas analfabetas de 15 a 59 anos fora da escola, recorrer à escola como solução para erradicar o analfabetismo de adolescentes,

juvens e adultos, até 2024, parece esbarrar em um problema de alocação, visto que, do contingente de 134,4 mil analfabetos que estavam na escola (Tabela 4), cerca de 41,4 mil (30,8%) estavam devidamente alocados no curso de alfabetização de jovens e adultos (AJA), na modalidade de educação de jovens e adultos (EJA)¹², ao passo que, indevidamente, quase 31 mil (23%) frequentavam a EJA do ensino fundamental, e a maioria dos analfabetos, 62 mil (46,2%), que deveriam estar na AJA, frequentavam o ensino fundamental regular. Essa indevida alocação dos estudantes que não sabem ler e escrever acaba gerando um processo que Ferraro (2009) chama de exclusão dos analfabetos na escola.

No plano formal¹³, o PNE 2014-2024, nas Estratégias 9.3, 9.4, 9.6 e 9.10 da Meta 9 (Apêndice), aborda especificamente a erradicação do analfabetismo absoluto de pessoas de 15 anos ou mais, mediante a alfabetização de jovens e adultos (Brasil, 2014). Contudo, vale registrar que essas estratégias podem constituir um conjunto de intenções sem nenhuma efetividade prática para a erradicação do analfabetismo absoluto de adolescentes, jovens e adultos pois, até o momento de vigência do atual PNE, não foram implementadas, em nível federal, políticas públicas com ações mais robustas e efetivas de alfabetização do grande contingente de analfabetos na faixa etária dos 15 aos 59 anos (Estratégia 9.3); também não foram estabelecidos mecanismos e incentivos concretos para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados analfabetos com a oferta dessas ações de alfabetização (Estratégia 9.10). Além disso, não se tem notícia de que tenha sido criado algum benefício adicional no programa de transferência de renda com foco específico nos adolescentes, jovens e adultos analfabetos que frequentam cursos de alfabetização (Estratégia 9.4). Por fim, nenhuma avaliação em larga escala foi realizada para medir o nível de alfabetização desses adolescentes, jovens e adultos que não sabem ler e escrever (Estratégia 9.6).

3 ANALFABETISMO DE IDOSOS DENTRO E FORA DA ESCOLA

A Tabela 5 mostra que, em 2021, havia quase 5,6 milhões de idosos não alfabetizados em todo o Brasil, dos quais quase 2,5 milhões (44,6%) se encontravam na faixa de 60 a 70 anos.

¹² Segundo a Resolução nº 3, de 15 de junho de 2010, a idade mínima para a matrícula nos cursos de educação de jovens e adultos do ensino fundamental é de 15 anos completos (Brasil. MEC. CNE, 2010).

¹³ Ainda no âmbito formal, cabe destacar que o ECA e o Estatuto da Juventude não mencionam o problema do analfabetismo entre adolescentes e jovens.

TABELA 5
NÚMERO ABSOLUTO (N) E PERCENTUAL (%) DE IDOSOS NÃO ALFABETIZADOS DE 60 ANOS DE IDADE OU MAIS – BRASIL – 2021

Faixa etária (anos)	N	%
60-70	2.482.323	44,6
71-80	1.887.724	33,9
81-90	930.446	16,7
91-100	245.290	4,4
101-110	20.789	0,4
Total de idosos não alfabetizados de 60 a 110	5.566.572	100,0

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2021).

Ao se considerar a aposta na escola para erradicar o analfabetismo absoluto de idosos, os dados na Tabela 6 são bastante desalentadores pois, considerando os quase 5,3 milhões de idosos analfabetos de 60 a 90 anos (Tabela 5), apenas 30,5 mil (0,6%) estavam na escola: 13,5 mil cursavam a AJA; 8,5 mil estavam na EJA do ensino fundamental; e 8,4 mil no ensino fundamental regular. Nota-se também, nas Tabela 5 e 6, que cerca de 266 mil idosos analfabetos acima de 90 anos não frequentavam escola em 2021.

TABELA 6
NÚMERO ABSOLUTO DE IDOSOS NÃO ALFABETIZADOS DE 60 A 110 ANOS DE IDADE POR CURSO FREQUENTADO – BRASIL – 2021

Faixa etária (anos)	Curso frequentado			Total
	Alfabetização de jovens e adultos (AJA)	Ensino fundamental (EF) regular	Educação de jovens e adultos do ensino fundamental (EJA-EF)	
60-70	7.648	4.618	5.850	18.116
71-80	5.360	2.620	2.302	10.282
81-90	501	1.206	357	2.064
91-100	159	-	-	159
101-110	-	-	-	-
Total de idosos	13.668	8.444	8.509	30.621

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2021).

No plano formal, a Estratégia 9.12 da Meta 9 do PNE 2014-2024 (ver Apêndice) não sinaliza para a necessidade de políticas públicas educacionais específicas direcionadas ao idoso analfabeto, uma vez que os idosos (analfabetos e alfabetizados) são contemplados no contexto de políticas públicas de jovens e adultos.

Vale a pena mencionar, ainda, que a política nacional do idoso (PNI) e o Estatuto do Idoso nem mesmo contemplam o problema do analfabetismo. Logo, as ações governamentais na PNI são voltadas para o idoso já alfabetizado, tais como aquelas expressas em seu artigo 10:

Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos:

[...]

III - na área de educação:

- a) adequar currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais destinados ao idoso;
- b) inserir nos currículos mínimos, nos diversos níveis do ensino formal, conteúdos voltados para o processo de envelhecimento, de forma a eliminar preconceitos e a produzir conhecimentos sobre o assunto;
- e) desenvolver programas que adotem modalidades de ensino à distância, adequados às condições do idoso;
- f) apoiar a criação de universidade aberta para a terceira idade, como meio de universalizar o acesso às diferentes formas do saber (Brasil, 1994).

O mesmo acontece no Estatuto do Idoso, em seus artigos 21, 22 e 25:

Art. 21. O Poder Público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados.

§ 1º Os cursos especiais para idosos incluirão conteúdo relativo às técnicas de comunicação, computação e demais avanços tecnológicos, para sua integração à vida moderna.

[...]

Art. 22. Nos currículos mínimos dos diversos níveis de ensino formal serão inseridos conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, ao respeito e à valorização do idoso, de forma a eliminar o preconceito e a produzir conhecimentos sobre a matéria.

[...]

Art. 25. As instituições de educação superior ofertarão às pessoas idosas, na perspectiva da educação ao longo da vida, cursos e programas de extensão, presenciais ou a distância, constituídos por atividades formais e não formais. (Redação dada pela Lei nº 13.535, de 2017)

Parágrafo único. O poder público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos, de conteúdo e padrão editorial adequados ao idoso, que facilitem a leitura, considerada a natural redução da capacidade visual (Incluído pela Lei nº 13.535, de 2017) (Brasil, 2003).

É importante também registrar que a ausência de políticas educacionais direcionadas especificamente ao idoso analfabeto, diferenciando a vida adulta da velhice, uma fase da vida que exige atenção especial e metodologias próprias de ensino e aprendizagem, tem sido apontada há mais de uma década (Peres, 2007, 2009, 2010, 2011).

4 O ANALFABETISMO ABSOLUTO NOS PLANOS ESTADUAIS E DISTRITAL DE EDUCAÇÃO

O artigo 7º do PNE 2014-2024 estabelece que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano” (Brasil, 2014). A questão da colaboração federativa entre os sistemas de ensino é requisito para a concretização das políticas educacionais, dados o arranjo e a distribuição das responsabilidades. No caso da erradicação do analfabetismo absoluto de adolescentes, jovens, adultos e idosos, as ações perpassam, de um lado, políticas induzidas e financiadas pela União e, de outro, oferta de matrículas e programas por parte de estados e municípios, bem como por ações levadas a cabo por entidades da sociedade civil.

Uma forma de compreender como se delineou essa colaboração é analisar como os entes federativos incorporaram, em seus respectivos planos de educação, a questão do analfabetismo absoluto. Quando se analisam os planos estaduais de educação (PEEs) e o plano distrital de educação (PDE), no tocante ao problema do analfabetismo absoluto da população de 15 anos de idade ou mais (Quadro 2), percebe-se o seguinte:

- a erradicação do analfabetismo absoluto é objetivo a ser atingido:
 - até 2024, nos PPEs de Rondônia, do Acre, do Amazonas, de Roraima, do Pará, do Maranhão, do Ceará, do Mato Grosso do Sul, bem como no PDE do Distrito Federal;
 - até 2025, nos PPEs do Amapá, de Tocantins, do Rio Grande do Norte, de Pernambuco, de Alagoas, de Sergipe, do Espírito Santo, do Rio Grande do Sul e de Goiás;
 - até 2026, no PPE de São Paulo e;
 - até 2027, no PPE de Minas Gerais;
- a erradicação do analfabetismo absoluto não aparece expressa como objetivo nos PEEs do Piauí, da Paraíba, da Bahia, do Rio de Janeiro, do Paraná, de Santa Catarina e do Mato Grosso.

Isso evidencia uma certa incongruência entre o PNE e os PEEs de 18 estados da Federação quanto ao prazo e à própria meta de erradicação do analfabetismo absoluto. Ou seja, enquanto o PNE traçou como objetivo da Meta 9 erradicar o analfabetismo absoluto até 2024, 11 estados da Federação adotaram períodos distintos, o que dificulta a eliminação desse fenômeno social nos próximos três anos.

QUADRO 2

META DOS PLANOS ESTADUAIS E DISTRITAL DE EDUCAÇÃO PARA A ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO NA POPULAÇÃO DE PESSOAS DE 15 ANOS DE IDADE OU MAIS

(continua)

Unidades federativas	Metas dos PEEs e estratégia do PDE para a erradicação do analfabetismo absoluto
Rondônia (2015)	Meta 10: até o final da vigência deste PEE (2024), erradicar o analfabetismo absoluto.
Acre (2015)	Meta 9: até o final da vigência deste PEE (2024), erradicar o analfabetismo absoluto.
Amazonas (2015)	Meta 9: até o final da vigência do PEE-AM (2024), erradicar o analfabetismo absoluto.
Roraima (2015)	Meta 9: até o final da vigência do PNE (2024), erradicar o analfabetismo absoluto.
Pará (2015)	Meta 9: até o final da vigência deste PEE (2024), erradicar o analfabetismo absoluto.
Amapá (2015)	Meta 10: erradicar o analfabetismo absoluto, até o final da vigência do PEE (2025).
Tocantins (2015)	Meta 8: erradicar o analfabetismo absoluto, até o final da vigência deste PEE/TO (2025).
Maranhão (2014)	Meta 10: até o final da vigência deste PEE (2024), erradicar o analfabetismo absoluto.
Piauí (2015)	Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais para 90% até o último ano de vigência deste plano (2025).
Ceará (2016)	Meta 9: erradicar o analfabetismo absoluto, até 2024.
Rio Grande do Norte (2016)	Meta 6: até o final da vigência deste PEE (2025), erradicar o analfabetismo absoluto.
Paraíba (2015)	Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais de idade para 85,8% até 2017 e, até o final da vigência deste PEE, reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.
Pernambuco (2015)	Meta 9: até o final da vigência deste PEE (2025), erradicar o analfabetismo absoluto.
Alagoas (2016)	Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população alagoana com 15 anos ou mais para 100%, até o final da vigência deste PEE (2025).

QUADRO 2

META DOS PLANOS ESTADUAIS E DISTRITAL DE EDUCAÇÃO PARA A ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO NA POPULAÇÃO DE PESSOAS DE 15 ANOS DE IDADE OU MAIS

(conclusão)

Unidades federativas	Metas dos PEEs e estratégia do PDE para a erradicação do analfabetismo absoluto
Sergipe (2015)	Meta 9: até o final da vigência do PEE (2025), universalizar a alfabetização [da população com 15 anos ou mais].
Bahia (2016)	Meta 9: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 90%, até 2025.
Minas Gerais (2018)	Meta 9: até o final da vigência deste PEE (2027), universalização da alfabetização [da população com 15 anos ou mais].
Espírito Santo (2015)	Meta 9: até o final da vigência deste PEE (2025), superar o analfabetismo absoluto, assegurando a continuidade da escolarização básica.
Rio de Janeiro (2009)	A erradicação do analfabetismo absoluto não é objetivo deste PEE.
São Paulo (2016)	Meta 9: até o final da vigência do PEE (2026), superar o analfabetismo absoluto.
Paraná (2015)	Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 97% até o final da vigência deste Plano (2025).
Santa Catarina (2015)	Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais de idade para 98% até 2017 e, até o final da vigência deste Plano (2024), reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.
Rio Grande do Sul (2015)	Meta 9: até o final da vigência deste PEE (2025), universalizar a alfabetização [da população com 15 anos ou mais].
Mato Grosso do Sul (2014)	Meta 9: até o final da vigência do PEE-MS (2024), erradicar o analfabetismo absoluto.
Mato Grosso (2021)	Meta 9: reduzir o analfabetismo absoluto [da população com 15 anos ou mais] em 50% até o final da vigência deste PEE (2026).
Goiás (2015)	Meta 7: universalizar a alfabetização da população com 15 anos ou mais até o final da vigência deste Plano (2025).
Distrito Federal (2015)	Estratégia 9.11: até o final da vigência deste PDE (2024), universalizar a alfabetização entre jovens, adultos e idosos.

Fonte: Elaboração própria, com base nas leis dos respectivos planos estaduais e distrital de educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fim de analisar o analfabetismo absoluto no Brasil, foram estudados, com base nas séries históricas de 2012 a 2021, os quantitativos de analfabetos em nível Brasil, regiões, unidades federativas e por grupos etários (adolescentes de 15 a 18

anos; jovens de 19 a 29; adultos de 30 a 59 anos; e idosos de 60 anos ou mais). Em nível Brasil, de 2012 a 2021, houve uma diminuição média anual de 363 mil analfabetos, quantitativo insuficiente para atingir, em três anos, os quase 9,9 milhões de pessoas de 15 anos ou mais que não sabiam ler e escrever em 2021. O mesmo raciocínio pode ser aplicado a cada unidade federativa e a cada região: o estado da Bahia, por exemplo, que possuía o maior contingente de analfabetos em 2021 (1,3 milhões), conseguiu diminuir, de 2012 a 2021, em média, quase 48 mil analfabetos por ano, ao passo que a região Nordeste, com 5,5 milhões de analfabetos em 2021, reduziu, em média, um pouco mais de 170 mil analfabetos por ano, no mesmo período. Em suma, mantidas as tendências de diminuição no número de analfabetos, em cada unidade da Federação, o fenômeno do analfabetismo absoluto não será eliminado no Brasil até 2024.

Também em termos de grupos etários, o analfabetismo absoluto dificilmente será erradicado em cada um desses grupos até 2024, pois, em 2021, havia 83 mil adolescentes, 295 mil jovens, 3,9 milhões de adultos e 5,6 milhões de idosos. De 2012 a 2021, em média, os quantitativos de diminuição de analfabetos por ano foram os seguintes: 8 mil adolescentes, 47 mil jovens, 247 mil adultos e 61 mil idosos. Esses números sugerem que, para efeito de erradicação do analfabetismo absoluto, é de suma relevância que as políticas educacionais levem em conta as particularidades e necessidades específicas de cada uma das populações etárias no delineamento das ações.

No ano de 2021, do total de quase 4,3 milhões de analfabetos na faixa etária dos 15 aos 59 anos, em torno de 4,2 milhões de pessoas estavam excluídas da escola (43,4 mil adolescentes; 269,3 mil jovens e quase 3,9 milhões de adultos). Apenas 134,4 mil analfabetos nessa faixa etária frequentavam escola: 39,7 mil adolescentes, 25,6 mil jovens e 69,1 mil adultos. No entanto, é importante enfatizar que frequentar escola é fundamental, mas não é garantia de que esse contingente de pessoas seja devidamente alfabetizado.

Quanto aos quase 5,3 milhões de idosos analfabetos, de 60 a 90 anos, apenas 30,5 mil (0,6%) estavam na escola, enquanto os 266 mil idosos analfabetos acima de 90 anos não frequentavam escola.

Diante do enorme quantitativo de analfabetos absolutos fora da escola e do pequeno número de analfabetos na escola, fica comprometida a execução prática das Estratégias 9.3, 9.4, 9.6, 9.10 e 9.12 da Meta 9 do atual PNE pois, até o momento, não foram implementadas, em nível federal, ações efetivas de alfabetização do grande contingente de adolescentes, jovens e adultos analfabetos na faixa etária dos 15 aos 59 anos (Estratégia 9.3), nem promovidas políticas de erradicação do analfabetismo de idosos a partir dos 60 anos de idade (Estratégia 9.12). Também ainda não foram estabelecidos mecanismos e incentivos concretos, que integrem os segmentos empregadores (públicos e privados) e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados analfabetos com a oferta das ações de alfabetização (Estratégia 9.10). Além disso, ainda não se criou qualquer

benefício adicional no programa de transferência de renda com foco específico nos adolescentes, jovens, adultos e idosos analfabetos que frequentam cursos de alfabetização (Estratégia 9.4). Por fim, nenhum monitoramento do analfabetismo absoluto foi realizado por meio de avaliação em larga escala para medir o nível de alfabetização desses adolescentes, jovens, adultos e idosos que não sabem ler e escrever (Estratégia 9.6).

Alguns estudos (Peres, 2007, 2009, 2010, 2011) já têm destacado que inexistem políticas educacionais específicas voltadas para a erradicação do analfabetismo absoluto de idosos, pois, no plano formal, nenhuma menção é feita ao idoso analfabeto na PNI e no Estatuto do Idoso; o tema também não é contemplado explicitamente na LDB. É relevante frisar ainda que, na Estratégia 9.12 do PNE 2014-2024, a erradicação do analfabetismo de idosos é contemplada dentro de políticas de jovens e adultos, e não como uma política específica para essas pessoas idosas não alfabetizadas (Brasil, 2014).

Ao serem analisados os planos estaduais e distrital de educação, os quais deveriam induzir políticas em cada unidade federativa, verificou-se uma incongruência entre os prazos e as metas de erradicação do analfabetismo em 18 estados da Federação e a Meta 9 do PNE 2014-2024. Esse fato também contribui para a não erradicação do analfabetismo absoluto até 2024 no Brasil.

Em suma: é possível erradicar o analfabetismo absoluto no Brasil até 2024? A Constituição Federal, em sua redação original, previa erradicar o analfabetismo até o ano de 1998, ao passo que o PNE 2001-2010 almejava a eliminação desse fenômeno social até 2010. Por sua vez, o atual PNE 2014-2024, em sua Meta 9, visa à erradicação do analfabetismo absoluto até 2024. Contudo, devido à necessidade de políticas públicas efetivas direcionadas especificamente aos grupos de pessoas não alfabetizadas (adolescentes, jovens, adultos e idosos), como apontado neste artigo, essa meta dificilmente será atingida. Isso revela que existe um abismo entre a sociedade idealizada pelos marcos normativos e a realidade concreta educacional:

Quando a distância entre os deveres e a capacidade de realização se acentua em demasia, o poder imperativo da lei se relativiza, podendo levar na prática ao descomprometimento do Estado diante de suas obrigações educacionais. (...). [Em outras palavras,] as normas passam a ser somente programáticas, fixam nos códigos um ideal de sociedade que se deseja realizar no futuro – mas bem distante das possibilidades de realização da sociedade no presente (Beisiegel, 1997, p. 28).

Saber ler e escrever é uma pré-condição necessária para que a uma pessoa possa ser garantido o direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida, um dos princípios constitucionais que fundamentam o ensino brasileiro (Brasil, 2020). Infelizmente, ao analfabeto absoluto esse direito é simplesmente vedado.

REFERÊNCIAS

ACRE. Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Acre*, Rio Branco, 3 jul. 2015. p. 5.

ALAGOAS. Lei nº 7.795, de 22 de janeiro de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 25 jan. 2016. Poder Executivo, p. 17.

AMAPÁ. Lei nº 1.907, de 24 de junho de 2015. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação – PEE, para o decênio 2015-2025, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Amapá*, Macapá, 24 jun. 2015. p. 2.

AMAZONAS. Lei nº 4.183 de 26 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Amazonas e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Amazonas*, Manaus, 26 jun. 2015. p. 1. Anexo.

BAHIA. Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado da Bahia*, Salvador, 12 maio 2016. p. 1.

BEISIEGEL, C. R. Considerações sobre a política da União para a educação de jovens e adultos analfabetos. *Revista Brasileira de Educação*, [Rio de Janeiro], n. 4, p. 26-34, jan./abr. 1997.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Seção 1, p. 13563.

BRASIL. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 jan. 1994. Seção 1, p. 77.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 out. 2003. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Seção 1, p. 8.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 abr. 2013a. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - Sinajuve. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 ago. 2013b. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1. Edição extra.

BRASIL. Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 mar. 2018. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 ago. 2020. Seção 1, p. 5.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Conselho Nacional de Educação (CNE). Resolução nº 3, de 15 de junho de 2010. Institui diretrizes operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 jun. 2010. Seção 1, p. 66.

CEARÁ. Lei nº 16.025, de 30 de maio de 2016. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação (2016/2024). *Diário Oficial do Estado do Ceará*, Fortaleza, 1 jun. 2016. Caderno 1, p. 1.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 5.499, de 14 julho de 2015. Aprova o Plano Distrital de Educação – PDE e dá outras providências. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, DF, 15 jul. 2015. Seção 1, p. 1.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 10.382, de 25 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Espírito Santo – PEE/ES, período 2015/2025. *Diário Oficial [do Estado do Espírito Santo]*, Vitória, 25 jun. 2015. p. 1.

FERRARO, A. R. Analfabetismo no Rio Grande do Sul: sua produção e distribuição. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 3-30, jan./jun. 1991.

FERRARO, A. R. *História inacabada do analfabetismo no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

FREIRE, A. M. A. *Analfabetismo no Brasil: da ideologia da interdição do corpo à ideologia nacionalista, ou de como deixar sem ler e escrever desde as Catarinas (Paraguaçu), Filipas, Madalenas, Anas, Genebras, Apolônias e Grácias até os Severinos*. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

FREIRE, P. *Ação cultural para a liberdade e outros escritos*. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GOIÁS. Lei nº 18.969, de 22 de julho de 2015. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2015/2025 e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Goiás*, Goiânia, 27 jul. 2015. p. 1.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *PNAD Contínua: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: microdados*. [Rio de Janeiro, 2021]. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=microdados>>. Acesso em: 4 abr. 2022.

MARANHÃO. Lei nº 10.099, de 11 de junho 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Maranhão*, São Luís, 11 jun. 2014. Poder Executivo, p. 1.

MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 4.621, de 22 de dezembro de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Mato Grosso do Sul*, Campo Grande, 26 dez. 2014. p. 6.

MATO GROSSO. Lei nº 11.422, de 14 de junho de 2021. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Mato Grosso*, Cuiabá, 14 jun. 2021. Poder Executivo, p. 4.

MINAS GERAIS. Lei nº 23.197, de 26 de dezembro de 2018. Institui o Plano Estadual de Educação - PEE para o período de 2018 a 2027 e dá outras providências. [*Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 27 dez. 2018. Caderno 1, p. 2.

PARÁ. Lei nº 8.186, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Pará*, Belém, PA, 24 jun. 2015. p. 1. Edição extra.

PARAÍBA. Lei nº 10.488, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado da Paraíba*, João Pessoa, 24 jun. 2015. Suplemento, p. 1.

PARANÁ. Lei nº 18.492, de 24 de junho de 2015. Aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências. *Diário Oficial do Poder Executivo Estadual*, Curitiba, 25 jun. 2015. p. 3.

PERES, M. A. C. *Velhice, trabalho e cidadania: as políticas da terceira idade e a resistência dos trabalhadores idosos à exclusão social*. 2007. 372 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

PERES, M. A. C. A educação de jovens e adultos e o analfabetismo entre idosos no semiárido nordestino: velhice e exclusão educacional no campo. *Verinotio: Revista On-line de Filosofia e Ciências Humanas*, Rio das Ostras, v. 5, n. 10, p. 25-41, out. 2009.

PERES, M. A. C. A educação de jovens e adultos e o analfabetismo na velhice: os idosos e a exclusão educacional. *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, v. 10, n. 38, p. 225-236, jun. 2010.

PERES, M. A. C. Velhice e analfabetismo, uma relação paradoxal: a exclusão educacional em contextos rurais da região Nordeste. *Sociedade e Estado*, Brasília, DF, v. 26, n. 3, p. 631-661, set./dez. 2011.

PERNAMBUCO. Lei nº 15.533, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, Recife, 24 jun. 2015. Poder Executivo, p. 3.

PIAUI. Lei nº 6.733, de 17 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE e dá outras providências. *Diário Oficial do Governo do Piauí*, Teresina, 21 dez. 2015. p. 1.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE/RJ, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 21 dez. 2009. Parte I, Poder Executivo, p. 1.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei nº 10.049, de 27 de janeiro de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte (2015-2025) e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte*, Natal, 28 jan. 2016. p. 1.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 14.705, de 25 de junho de 2015. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE, em cumprimento ao Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado pela Lei Federal nº 13.005, de 24 de junho de 2014. *Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, 26 jun. 2015. p. 1.

RONDÔNIA. Lei nº 3.565, de 3 de junho de 2015. Institui o Plano Estadual de Educação de Rondônia. *Diário Oficial do Estado de Rondônia*, Porto Velho, 3 jun. 2015. Atos do Executivo, p. 3.

RORAIMA. Lei nº 1.008, de 3 setembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação 2014/2024 (PEE) e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Roraima*, Boa Vista, 3 set. 2015. p. 6.

SANTA CATARINA. Lei nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024 e estabelece outras providências. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*, Florianópolis, 15 dez. 2015. p. 1.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 16.279, de 8 de julho de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 9 jul. 2016. Poder Executivo, seção I, p. 1.

SERGIPE. Lei nº 8.025, de 4 de setembro de 2015. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação – PEE, e dá providências correlatas. *Diário Oficial do Estado de Sergipe*, Aracaju, 8 set. 2015. Suplemento, Poder Executivo, p. 1.

TOCANTINS. Lei nº 2.977, de 8 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Tocantins – PEE/TO (2015-2025), e adota outras providências. *Diário Oficial do Estado do Tocantins*, Palmas, 9 jul. 2015. p. 2.

APÊNDICE

APÊNDICE A – META 9 E ESTRATÉGIAS PARA A ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO ABSOLUTO E REDUÇÃO DO ANALFABETISMO FUNCIONAL

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.

(continua)

Estratégias para a erradicação do analfabetismo absoluto	Estratégias para a redução do analfabetismo funcional
9.3) implementar ações de alfabetização de jovens e adultos com garantia de continuidade da escolarização básica;	9.1) assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria;
9.4) criar benefício adicional no programa nacional de transferência de renda para jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização;	9.2) realizar diagnóstico dos jovens e adultos com ensino fundamental e médio incompletos, para identificar a demanda ativa por vagas na educação de jovens e adultos;
9.6) 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;	9.5) realizar chamadas públicas regulares para educação de jovens e adultos, promovendo-se busca ativa em regime de colaboração entre entes federados e em parceria com organizações da sociedade civil;
9.10) estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de alfabetização de jovens e adultos;	9.7) executar ações de atendimento ao (à) estudante da educação de jovens e adultos por meio de programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, inclusive atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos, em articulação com a área da saúde;

(conclusão)

Estratégias para a erradicação do analfabetismo absoluto	Estratégias para a redução do analfabetismo funcional
<p>9.12) considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades dos idosos, com vistas à promoção de políticas de erradicação do analfabetismo.</p>	<p>9.8) assegurar a oferta de educação de jovens e adultos, nas etapas de ensino fundamental e médio, às pessoas privadas de liberdade em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração;</p>
	<p>9.9) apoiar técnica e financeiramente projetos inovadores na educação de jovens e adultos que visem ao desenvolvimento de modelos adequados às necessidades específicas desses (as) alunos (as);</p>
	<p>9.10) estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de educação de jovens e adultos;</p>
	<p>9.11) implementar programas de capacitação tecnológica da população jovem e adulta, direcionados para os segmentos com baixos níveis de escolarização formal e para os (as) alunos (as) com deficiência, articulando os sistemas de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, as universidades, as cooperativas e as associações, por meio de ações de extensão desenvolvidas em centros vocacionais tecnológicos, com tecnologias assistivas que favoreçam a efetiva inclusão social e produtiva dessa população;</p>
	<p>9.12) considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades dos idosos, com vistas ao acesso a tecnologias educacionais e atividades recreativas, culturais e esportivas, à implementação de programas de valorização e compartilhamento dos conhecimentos e experiência dos idosos e à inclusão dos temas do envelhecimento e da velhice nas escolas.</p>

Fonte: Elaboração própria, com base na Lei do PNE 2014-2024 (Brasil, 2014).

