

Reflexões sobre a agenda pós-2015: um olhar sobre a educação

As prioridades da educação para os próximos quinze anos: o que esperar da agenda global para o desenvolvimento sustentável?



Ação Educativa

Unidade Educação Desenvolvimento e Relações Internacionais

Agosto 2015

www.acaoeducativa.org/desenvolvimento



Reflexões sobre a agenda pós-2015: um olhar sobre a educação

As prioridades da educação para os próximos quinze anos: o que esperar da agenda global para o desenvolvimento sustentável?

Este conjunto de matérias busca apresentar informações e analisar o processo de renovação das metas globais a partir de 2012, focando na construção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e na renovação das metas Educação para Todos (EPT), ambos os acordos considerados marcos globais na agenda multilateral para o desenvolvimento.

Através de uma análise sobre o progresso dessas agendas, nos últimos 15 anos, no campo da educação, esperamos colaborar com dados e reflexões sobre o que foi alcançado até o momento e quais as perspectivas sobre a renovação dessas agendas, refletindo tanto sobre as potencialidades de metas globais como suas limitações e controvérsias.

O conteúdo está dividido em quatro temas que buscam discutir o histórico desses dois acordos, os desafios no financiamento internacional das agendas, a construção dos indicadores de monitoramento das metas apresentando uma comparação com o Plano Nacional de Educação (PNE), e a situação da educação de jovens e adultos nesse processo.

1. As metas globais: balanço e projeções para 2030
2. As negociações sobre o novo acordo de financiamento para o desenvolvimento
3. A arquitetura das metas nos ODS e sua comparação com as metas do PNE
4. A educação de jovens e adultos na agenda pós-2015

As metas globais: balanço e projeções para 2030

O início do século XXI foi marcado por um fortalecimento de encontros internacionais que colaboraram para estabelecer uma agenda política comum aos países sobre ações a serem tomadas rumo ao desenvolvimento sustentável.

No intuito de melhorar a condição mundial, durante os anos 1990, uma quantidade de novos temas foi inserida na agenda internacional. Diversas conferências foram convocadas para discutir problemas globais, tais como a Eco-92 no Rio de Janeiro, em 1992, voltada para a questão ambiental, a Conferência em Viena sobre direitos humanos em 1993, a Conferência no Cairo sobre questões populacionais (1994), a Conferência em Beijing sobre as questões das mulheres em 1995, as Conferências das Nações Unidas sobre Mudança Climática desde 1995 (COP), a Cúpula do Milênio em 2000, que deu origem aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, o Fórum Mundial de Educação, em 2000, em Dakar, a Cúpula do Clima - Rio+20, em 2012, entre outras.

A Cúpula do Milênio, convocada pelas Nações Unidas e que contou com o apoio de representantes de 191 Estados Membros, se tornou o compromisso internacional norteador do início do século em relação ao desenvolvimento sustentável e da eliminação da pobreza e da fome no mundo. A Declaração do Milênio deu origem a uma série de objetivos de desenvolvimento mensuráveis conhecidos como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Os oito ODM definidos pelas Nações Unidas, que esperavam ser alcançados até 2015, referiam-se ao combate à pobreza e à fome, à promoção da educação, da igualdade de gênero e de políticas de saúde, saneamento, habitação e meio ambiente. Para atingir esses objetivos, a ONU apresentou um conjunto de 18 metas, a serem monitoradas por 48 indicadores, que em 2005 se tornaram 21 metas e 60 indicadores. Desde 2000, a ONU tem integrado essas metas em diversos aspectos de seu trabalho, porém o progresso no alcance dos objetivos foi desigual e lento.

Simultaneamente aos ODM, durante o Fórum Mundial de Educação, em Dakar, foram acordos os objetivos que conformaram o compromisso Educação para

Todos (EPT), firmando uma agenda exclusiva para a educação. Foram seis os objetivos estabelecidos e assinados por 164 governos, inclusive o Brasil, que buscavam: 1) ampliar e aperfeiçoar os cuidados e a educação para a primeira infância, especialmente no caso das crianças mais vulneráveis e em situação de maior carência; 2) garantir educação primária gratuita, obrigatória e de qualidade para todas as crianças; 3) prover acesso equitativo a programas de Educação de Jovens e Adultos; 4) aumentar em 50% os níveis de alfabetização de adultos, especialmente no que se refere às mulheres; 5) eliminar as disparidades de gênero na educação primária e secundária; e 6) melhorar todos os aspectos de qualidade da educação.

Essas metas globais influenciaram o debate internacional sobre desenvolvimento de diferentes maneiras, ao institucionalizar o consenso sobre a necessidade de erradicar a pobreza, ao reformular o conceito de desenvolvimento incluindo na sua significação questões sociais, e ao trazer um caráter multidimensional à definição de pobreza, englobando nela dimensões de educação, saúde, alimentação, emprego, moradia, equidade de gênero e meio ambiente. Porém, após o período estipulado para o cumprimento dessas agendas, elas não foram alcançadas pelos países, ainda que avanços tenham ocorrido em determinadas áreas.

A UNESCO, em seu Relatório de Monitoramento Global 2015¹, afirma que os resultados alcançados nesses quinze anos foram moderados. Estima-se que 34 milhões de crianças passaram a frequentar a escola nesse período, entretanto, ainda há 58 milhões de crianças sem acesso, cerca de 100 milhões que não completarão a educação primária e mais de 770 milhões de adultos analfabetos no mundo, sendo que mais de 60% são mulheres. As desigualdades na educação não foram suficientemente trabalhadas e as crianças mais pobres permanecem sujeitas à exclusão escolar ou a uma baixa qualidade de ensino.

No caso nacional, o Brasil avançou no acesso à educação fundamental, com 98,4% das crianças entre 6 e 14 anos matriculadas, tendo alcançado a meta de universalização dessa etapa em termos brutos². Porém, quando levada em

¹ UNESCO Global Monitoring Report 2015: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002322/232205e.pdf>

² A taxa de matrícula bruta representa a razão entre o número total de alunos matriculados em um determinado nível de ensino (independente da idade) e a população que se encontra na faixa etária prevista para cursar esse nível.

consideração a distorção idade série, a taxa de frequência líquida a estabelecimentos de ensino entre a população de 6 a 14 anos cai para 92,5%. Nas demais etapas os avanços foram bem mais tímidos. Hoje, 2,9 milhões de crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos, período que compõe a educação básica obrigatória de acordo com a legislação nacional, estão fora da escola, e apenas 55,2% da população entre 15 e 17 anos está matriculada no ensino médio (PNAD, 2014)³. O Brasil está entre as 10 nações responsáveis por 72% da população mundial de analfabetos, com 13 milhões de pessoas com 15 anos ou mais que não sabem ler (UNESCO, 2015).

Desde 2012, após a Conferência do Clima Rio+20, iniciou-se um processo de discussão sobre a renovação dos ODMs. Essa agenda será substituída pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que serão firmados em setembro deste ano na Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York. A agenda Educação para Todos (EPT) também passou por renovação, com seus novos compromissos tendo sido acordados no Fórum Mundial de Educação, que aconteceu em maio na Coreia do Sul. Ambas agendas com novo prazo de cumprimento para 2030.

Atualmente o rascunho final dos ODS conta com 17 objetivos compostos por 169 metas, disponíveis para consulta no site das Nações Unidas⁴, sendo que o Objetivo 4 discorre diretamente sobre a agenda da educação. Críticos dessa agenda argumentam que um acordo tão extenso será ainda mais difícil de ser monitorado e cumprido, constituindo um acordo inócuo. Por outro lado, avaliações defendem que o elevado número de metas reflete a própria transformação no entendimento do que significa desenvolvimento sustentável, passando a incorporar uma visão multidimensional que se esforça para envolver não apenas o valor do PIB, mas outros indicadores de qualidade de vida.

Em relação à nova agenda EPT, ela é composta por 01 objetivo geral, "Garantir educação de qualidade inclusiva e equitativa e educação ao longo da vida para todos até 2030", e por 07 metas, sendo cinco delas de resultado e duas de

Quando considerada a distorção idade série, o cálculo leva em consideração o número total de matrículas de alunos com a idade prevista para estar cursando um determinado nível e a população total da mesma faixa etária.

³ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Indicadores Sociais Educação 2014: http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm

⁴ UN Sustainable Development Goals Proposal: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal>

subsídio⁵. A Declaração de Incheon, acordada no Fórum Mundial de Educação, afirma as orientações políticas educacionais que guiarão essas metas para os próximos quinze anos. Porém, levando em consideração o processo de construção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que serão firmados em setembro, e os resultados da Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento⁶, que aconteceu em julho em Addis Ababa e, buscando articular todas essas agendas internacionais, o quadro final de ação do novo compromisso EPT será aprovado em novembro deste ano, durante a 38ª Conferência Geral da UNESCO fomentando, assim, maior sinergia entre os acordos globais.

Cientes do desafio de efetivar uma agenda de compromissos mais ampla, diversos atores que têm participado desse processo de renovação para além dos governos, como organismos internacionais, think-tanks, movimentos e organizações da sociedade civil, pressionam para manter a abordagem multidimensional do desenvolvimento sustentável ao mesmo tempo em que trabalham para evitar uma agenda inócua do ponto de vista operacional. Para isso, buscam construir objetivos específicos e formular indicadores que colaborem com o monitoramento e cumprimento da agenda, assim como um quadro de financiamento que seja realizado ao longo dos próximos quinze anos.

As sete metas propostas para o Educação para Todos a serem firmadas em novembro durante a 38ª Conferência Geral da UNESCO

Objetivo: “Garantir educação de qualidade inclusiva e equitativa e educação ao longo da vida para todos até 2030”.

Meta 1: Até 2030, ao menos x%⁷ de meninas e meninos estejam preparados para a escola primária através da participação em uma educação e cuidados na primeira infância de qualidade, incluindo ao menos um ano de educação pré-primária gratuita e compulsória, com atenção particular à equidade de gênero e aos mais marginalizados.

⁵ UNESCO Educação para Todos: <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/education-post-2015>

⁶ Third International Conference on Finance for Development: <http://www.un.org/esa/ffd/ffd3.1.html>

⁷ Parâmetros mínimos globais serão desenvolvidos para estabelecer a porcentagem da meta.

Meta 2: Até 2030, todas as meninas e meninos completem a educação básica de ao menos 9 anos gratuita, compulsória e de qualidade e alcancem resultados de aprendizagem relevantes, com atenção particular à equidade de gênero e aos mais marginalizados.

Meta 3: Até 2030, todos os jovens e ao menos x% dos adultos alcancem um nível de proficiência em escrita e matemática suficiente para participarem plenamente na sociedade, com atenção particular à equidade de gênero e aos mais marginalizados.

Meta 4: Até 2030, ao menos x% dos jovens e x% dos adultos tenham os conhecimentos e habilidades para uma vida e trabalho decentes através de uma educação técnica e vocacional, educação secundária e terciária e capacitação, com atenção particular à equidade de gênero e aos mais marginalizados.

Meta 5: Até 2030, todos os alunos adquiram conhecimentos, habilidades, valores e atitudes para estabelecerem sociedades sustentáveis e pacíficas, inclusive através de uma educação cidadã global e educação para o desenvolvimento sustentável.

Meta 6: Até 2030, todos os governos garantam que todos os alunos sejam ensinados por professores qualificados, profissionalmente capacitados, motivados e bem apoiados.

Meta 7: Até 2030, todos os países aloquem ao menos 4-6% do seu Produto Interno Bruto (PIB) ou ao menos 15-20% de seu gasto público em educação, priorizando os grupos mais necessitados; e fortalecendo a cooperação financeira para a educação, priorizando os países mais necessitados.

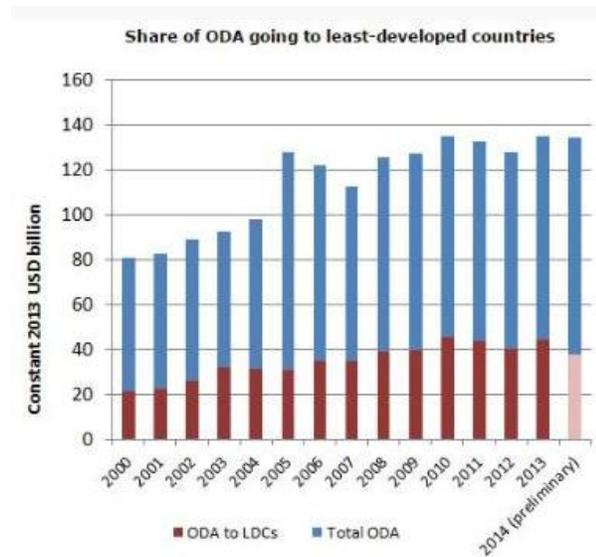
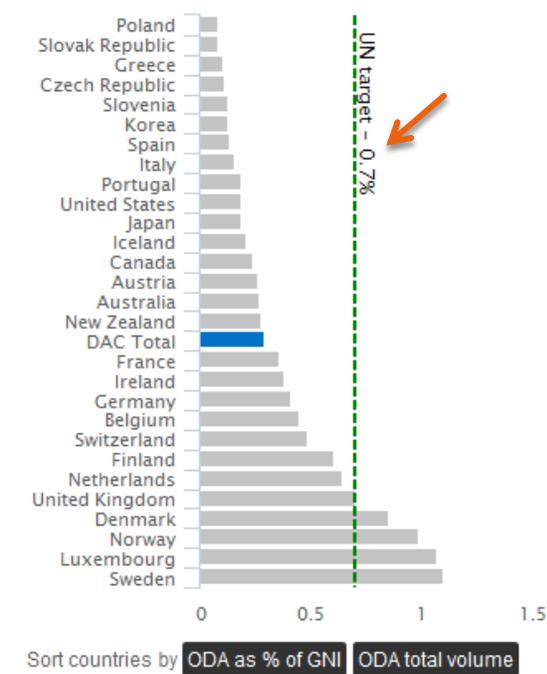
As negociações sobre o novo acordo de financiamento para o desenvolvimento

Em março de 2002, em Monterrey, México, chefes de Estado de diversos países se reuniram para a Conferência sobre Financiamento para o Desenvolvimento e acordaram os compromissos que deram origem ao Consenso de Monterrey. Nele constavam os termos para uma nova arquitetura financeira internacional que previa o financiamento de agendas para o desenvolvimento envolvendo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, mobilização de recursos internacionais para a cooperação entre os países e o incentivo ao comércio, entendido como motor para o desenvolvimento. Entre os compromissos assumidos estava o de países desenvolvidos dedicarem no mínimo 0.7% do seu produto interno bruto à ajuda oficial ao desenvolvimento (ODA – *Official Development Assistance*).

Ainda que o valor da ajuda externa tenha aumentado 66% em termos reais desde 2000, quando os ODMs foram acordados, passando de USD 80 bilhões para USD 135,2 bilhões, em 2013, a meta não foi cumprida. Apenas cinco países que se comprometeram no acordo destinaram 0.7% do PIB para a ODA, sendo eles Suécia, Luxemburgo, Noruega, Dinamarca e Reino Unido. Os recursos dessa ajuda são cruciais para o apoio em áreas como educação, saúde e segurança alimentar em diversos países de baixa renda.

A parte destinada para os países considerados menos desenvolvidos (LDC – *Least Developing Countries*) foi menor e variou pouco ao longo dos anos, passando de USD 20 bilhões, em 2000, para pouco mais de USD 42 bilhões, em 2013.

ODA as per cent of GNI (2014)



Fonte: OECD – Aid Statistics, 2014.

No processo em curso sobre os novos objetivos para o pós-2015, que inclui os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e Educação para Todos, a questão do financiamento para o desenvolvimento tem sido muito discutida e está diretamente relacionada ao ODS 17 proposto, que é transversal e discorre sobre os meios de implementação para o desenvolvimento sustentável. Nele constam metas que, novamente, preveem o fortalecimento da ajuda internacional incluindo a destinação de 0.7% para a ODA e 0.15-0.20% para os países mais pobres, além de políticas voltadas para o financiamento ou alívio da dívida externa dos países pobres altamente endividados (HIPC – *Highly Indebted Poor Countries*).

Neste momento de encerramento e formulação de novos acordos globais aconteceu, entre os dias 13 e 16 de julho, a terceira Conferência Internacional de Financiamento para o Desenvolvimento, em Addis Abeba, Etiópia. Nela se reuniram representantes de Estado, ministros de finanças e relações exteriores, além de organizações não governamentais, setor privado e outros stakeholders. O objetivo da conferência foi negociar um novo acordo intergovernamental que colabore para a

implementação da agenda para o desenvolvimento pós-2015. Nesse sentido a conferência teve como foco:

- i) avaliar o progresso feito na implementação do Consenso de Monterrey e na Declaração de Doha e identificar obstáculos e limitações encontrados para o alcance dos objetivos acordos, assim como ações e iniciativas para superar essas restrições;
- ii) identificar novas questões emergentes, incluso no contexto dos esforços multilaterais recentes para promover a cooperação internacional para o desenvolvimento.

O novo consenso já está disponível no site do Departamento das Nações Unidas de Financiamento para o Desenvolvimento⁸. Ele foi construído através de diversos encontros ocorridos ao longo deste ano, que incluíram escutas com sociedade civil e setor privado, consultas regionais e três sessões de elaboração do documento final.

No que tange à educação, a proposta de financiamento indica, no parágrafo 12, que sua garantia deverá ser assegurada primeiramente pelos recursos domésticos públicos e apoiada por recursos internacionais. O parágrafo 78 reconhece a importância da oferta de educação de qualidade para todas as meninas e meninos para se alcançar o desenvolvimento sustentável, incluindo crianças vivendo em extrema pobreza, crianças com deficiências, migrantes, refugiados e aqueles em situação de conflito. Nesse sentido, o parágrafo acorda sobre aumentar o investimento e a cooperação internacional para permitir que todas as crianças completem a educação pré-primária, primária e secundária de qualidade e gratuita, e aponta o fortalecimento de iniciativas como a *Global Partnership for Education* (GPE)⁹ para alcançar esse objetivo.

Entre as redes e organizações de sociedade civil que têm acompanhado essa agenda, há uma forte crítica em relação à ausência da garantia do direito humano à educação na sua universalidade. Pouco se avançou no acordo anterior sobre a alfabetização de adultos, ainda que atualmente existam mais de 770 milhões de analfabetos no mundo. Neste processo de renovação não foram incorporados,

⁸ UN Department of Financing for Development: <http://www.un.org/esa/ffd/overview/third-conference-ffd/pre-conference-documents.html>

⁹ A GPE é uma parceria multilateral, fundada em 2002, que envolve representantes de países em desenvolvimento, doadores, organizações de sociedade civil, setor privado e fundações e agências multilaterais, com foco na escolarização de crianças (<http://www.globalpartnership.org/>).

novamente, compromissos financeiros diretos para garantir a oportunidade de educação de adultos e aprendizagem ao longo da vida.

A renovação das metas Educação para Todos, acordadas no último Fórum Mundial de Educação, na Coreia do Sul, prevê que todos os países aloquem, até 2030, ao menos 4-6% do seu PIB ou ao menos 15-20% dos seus gastos públicos em educação, priorizando grupos em maior necessidade, assim como o fortalecimento da cooperação financeira para a educação, priorizando os países mais necessitados. Nesse sentido seria fundamental que a agenda de financiamento acordada em Addis Abeba apresentasse maior sintonia com as metas presentes nesse compromisso para que o objetivo maior de “assegurar educação equitativa, inclusiva e de qualidade e educação ao longo de vida para todos até 2030” seja alcançado na sua universalidade, incluindo, portanto, a população jovem e adulta.

A arquitetura das metas nos ODS e sua comparação com as metas do PNE

O processo de construção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável tem apresentado uma visão mais ampla sobre quais fatores estão envolvidos na busca pela superação da pobreza e por um futuro sustentável para toda a humanidade. Nesse sentido, incluíram-se diversas questões que não haviam sido trabalhadas na agenda global anterior, caracterizada pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

O reflexo desse processo se apresenta na multidimensionalidade dos ODS e nos encontros realizados durante a construção da agenda, que não apenas contaram com mais espaços de consulta como de participação da sociedade civil. Como resultado, o atual documento dos ODS, que será firmado em setembro durante a Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York, conta com 17 objetivos e 169 metas. Esse conjunto de objetivos demanda, porém, a construção de indicadores que permitam seu monitoramento permanente, de maneira a fugir das críticas que alegam que tamanha quantidade de metas levará a inoperância dos objetivos.

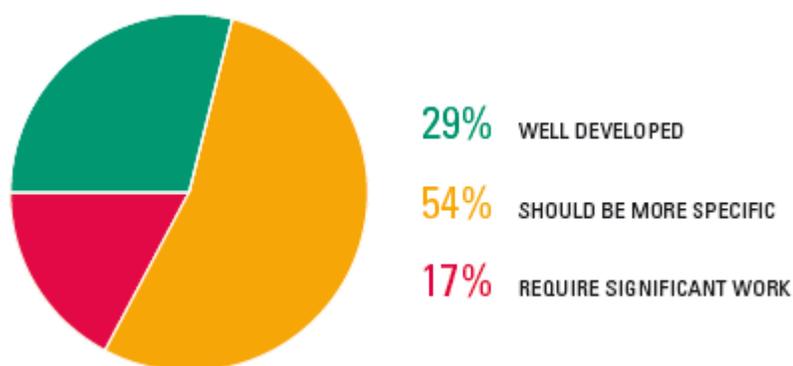
A construção dessas metas é marcada pela complexidade da própria agenda e do desafio de se construir indicadores para avaliar dimensões de caráter mais subjetivo, como qualidade de vida e questões socioambientais, sobre os quais as métricas exclusivamente econômicas não são suficientes.

Buscando desenvolver esses indicadores, em 2012, foi constituído um núcleo para desenvolver mecanismos de monitoramento e *accountability* em agendas multilaterais. Lançado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas Ban Ki-moon, a Sustainable Development Solutions Network (SDSN) tem a função de desenvolver mecanismos que colaborem para o monitoramento das metas. Neste ano de 2015 essa rede lançou o relatório *Review of Targets for the Sustainable Development Goals: The Science Perspective*, em conjunto com o International Council for Science (ICSU) e o International Social Science Council (ISSC)¹⁰. O relatório faz uma análise dos objetivos

¹⁰ <http://unsdsn.org/about-us/vision-and-organization/>

e metas propostos até o momento e busca colaborar como um recurso técnico para a revisão e desenvolvimento dos indicadores.

De acordo com o relatório, das 169 metas, 29% são consideradas bem desenvolvidas (49 metas), 54% precisam ser fortalecidas no sentido de ficarem mais específicas (91 metas) e 17% são fracas e necessitam ser trabalhadas (29 metas), conforme indica o gráfico abaixo. Os critérios para a análise são baseados em: a) consistência com processos e acordos internacionais já existentes; b) capacidade de implementação; c) mensurabilidade.



Fonte: Sustainable Development Solutions Network, 2015.

No que se refere ao objetivo 4, “*Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all*”, os indicadores existentes contam com um acúmulo de organizações internacionais como a UNESCO, UNICEF e Banco Mundial, além dos indicadores e análises feitas pelos próprios países a nível nacional, como número de matrículas por nível de ensino, número de crianças fora da escola, taxa de analfabetismo e distorção idade-série, podendo ser desagregados por gênero, raça, etnia e região. Outros indicadores precisam ser desenvolvidos e enfrentam mais dificuldade dada a sua natureza, tais como qualidade do ensino e qualificação dos professores, equipamentos educacionais que promovam um ambiente efetivo de aprendizado, promoção de consciência e valores necessários para a construção de uma cidadania global e para o desenvolvimento sustentável.

De maneira geral o relatório aponta para a necessidade de definir com mais clareza o que são metas meios e metas fins, assim como realinhar o objetivo geral

04 de maneira a deixar clara sua importância como veículo de mudança para o desenvolvimento sustentável¹¹.

Referenciais internacionais têm um papel importante tanto no sentido de alavancar agendas nacionais que precisam ser reforçadas - ainda que não substituam planos e metas construídos nacionalmente - como de abordar questões de natureza globalizada, que são cada vez mais presentes. Ao analisar as metas do ODS 4 com as metas do Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014, observa-se que diversas delas apresentam linguagem semelhante, ainda que possuam diferenças na abrangência. A tabela abaixo busca comparar as duas agendas a fim de identificar semelhanças entre as metas.

O acompanhamento das metas é um processo fundamental para pressionar os Estados a garantirem a implementação das agendas. Nesse sentido, os indicadores desempenham um papel muito importante no sentido de definirem o que será monitorado e, por consequência, o que não será. Portanto, a escolha sobre quais fatores são considerados relevantes e como mensurá-los é pauta de grandes discussões dado o conteúdo político da definição de indicadores e a produção de conhecimento gerada a partir deles.

Os indicadores têm a capacidade de criar unidades de análises comuns para realidades diferentes, possibilitando, assim, um entendimento quantitativo de questões qualitativas. Realizar leituras e comparações entre contextos variados é de grande importância atualmente em função do aprofundamento das dinâmicas globalizantes entre os países. Justamente pelo poder que os indicadores exercem na governança dos países, influenciando as decisões sobre em que áreas atuar, seja em relação às políticas públicas como investimentos privados, é fundamental que se tenha clareza sobre o conteúdo desses indicadores e se eles realmente estão adequados às necessidades nacionais¹².

¹¹ O relatório do SDSN sugere que o objetivo 4 fosse revisado como segue: “*Ensure inclusive and equitable quality education and promote life-long learning and opportunities for all, and further, review and reform the purposes, methods, and values that underpin all education and training policies and programs with a view to reinforcing the integration of culturally relevant education for sustainable development as a critical means of assuring a more sustainable future.*” (SDSN, p. 29, 2015)

¹² Para uma leitura crítica sobre indicadores e governança global ver: MERRY, S. Engle (2011). *Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance.*

A produção de informações em termos numéricos constitui uma importante ferramenta que possibilita o monitoramento, mensuração e avaliação do cumprimento de políticas e acordos, como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e Educação para Todos, seja a nível nacional como internacional. Entretanto, vale ressaltar que os indicadores não são uma construção neutra e é preciso problematizar o que e como estão medindo os fatores qualitativos e até que ponto atendem as necessidades nacionais.

Tabela I – Comparação entre as metas de educação presentes no Objetivo 4 dos ODS e as metas do Plano Nacional de Educação

ODS	PNE
Goal 4. Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all	
4.1 By 2030, ensure that all girls and boys complete free, equitable and quality primary and secondary education leading to relevant and effective learning outcomes	<p>Meta 2. Universalizar o Ensino Fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.</p> <p>Meta 5. Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental.</p> <p>Meta 7. Fomentar a qualidade da educação básica em todas etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb</p>
4.2 By 2030, ensure that all girls and boys have access to quality early childhood development, care and pre-primary education so that they are ready for primary education	Meta 1. Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE.
4.3 By 2030, ensure equal access for all women and men to affordable and quality technical, vocational and tertiary	Meta 12. Elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos,

education, including university	40% das novas matrículas, no segmento público.
4.4 By 2030, substantially increase the number of youth and adults who have relevant skills, including technical and vocational skills, for employment, decent jobs and entrepreneurship	<p>Meta 10. Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.</p> <p>Meta 11. Triplicar as matrículas da Educação Profissional Técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público.</p>
4.5 By 2030, eliminate gender disparities in education and ensure equal access to all levels of education and vocational training for the vulnerable, including persons with disabilities, indigenous peoples and children in vulnerable situations	<p>Meta 4. Universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados</p> <p>Meta 2.10. Estimular a oferta do ensino fundamental, em especial dos anos iniciais, para as populações do campo, indígenas e quilombolas, nas próprias comunidades</p>
4.6 By 2030, ensure that all youth and a substantial proportion of adults, both men and women, achieve literacy and numeracy	Meta 9. Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.
4.7 By 2030, ensure that all learners acquire the knowledge and skills needed to promote sustainable development, including, among others, through education for sustainable development and sustainable lifestyles, human rights, gender equality, promotion of a culture of peace and nonviolence, global citizenship and appreciation of cultural diversity and of culture's contribution to sustainable development	
4.a Build and upgrade education	Meta 4. Universalizar, para a população de 4 a 17

<p>facilities that are child, disability and gender sensitive and provide safe, non-violent, inclusive and effective learning environments for all</p>	<p>anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados</p>
<p>4.b By 2020, substantially expand globally the number of scholarships available to developing countries, in particular least developed countries, small island developing States and African countries, for enrolment in higher education, including vocational training and information and communications technology, technical, engineering and scientific programmes, in developed countries and other developing countries</p>	
<p>4.c By 2030, substantially increase the supply of qualified teachers, including through international cooperation for teacher training in developing countries, especially least developed countries and small island developing States</p>	<p>Meta 13. Elevar a qualidade da Educação Superior pela ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de Educação Superior para 75%, sendo, do total, no mínimo, 35% doutores.</p> <p>Meta 15. Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam</p> <p>Meta 16. Formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da Educação Básica, até o último</p>

	<p>ano de vigência deste PNE, e garantir a todos os(as) profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.</p> <p>Meta 18. Assegurar, no prazo de 2 anos, a existência de planos de Carreira para os(as) profissionais da Educação Básica e Superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos(as) profissionais da Educação Básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.</p>
--	---

Fonte: Elaboração própria, 2015.

A educação de jovens e adultos na agenda pós-2015

Ambos os compromissos Educação para Todos (EPT) e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) acordaram, em 2000, metas específicas para o alcance da alfabetização primária universal. Entretanto, no que tange às pessoas jovens e adultas, após 15 anos de acordo, poucos avanços foram realizados no cumprimento dessas metas. O Objetivo 4 do EPT se comprometia diretamente com a educação de adultos, buscando “Alcançar, até 2015, aumento de 50% no nível de alfabetização de adultos, principalmente entre mulheres, e o acesso igualitário à educação básica e continuada para todos os adultos”.

De acordo com o relatório de monitoramento sobre os ODM, lançado pela ONU (2014)¹³, a taxa de alfabetização da população entre 15 e 24 anos cresceu de maneira global, passando de 83%, em 1990, para 89%, em 2012. Em relação à alfabetização de adultos (população com 15 anos ou mais), houve um aumento de 76% para 84% no mesmo período. Entretanto, ainda há 781 milhões de adultos e 126 milhões de jovens ao redor do mundo que não possuem capacidades básicas de leitura e escrita, sendo que as mulheres representam mais de 60% desse contingente. Com isso, observa-se que o objetivo de diminuir pela metade o analfabetismo de adultos, conforme planejado no EPT, não apenas não foi alcançado como ficou longe da meta, inclusive com relação à paridade de gênero.

Apenas 17 países, dos 73 que apresentam taxa de alfabetização menor que 95%, conseguirão diminuir o analfabetismo pela metade até o final deste ano de 2015, conforme prevê o Relatório de Monitoramento Global EPT, lançado pela UNESCO em 2015¹⁴. As regiões da África Subsaariana e da Ásia apresentam os índices mais altos de analfabetismo entre jovens e adultos no mundo, ainda que outros países individualmente colaborem fortemente com esse índice, como é o caso do Brasil que está entre os 10 países responsáveis por 72% dos analfabetos no mundo, conforme as figuras abaixo mostram.

¹³ <http://www.un.org/en/development/desa/publications/mdg-report-2014.html>

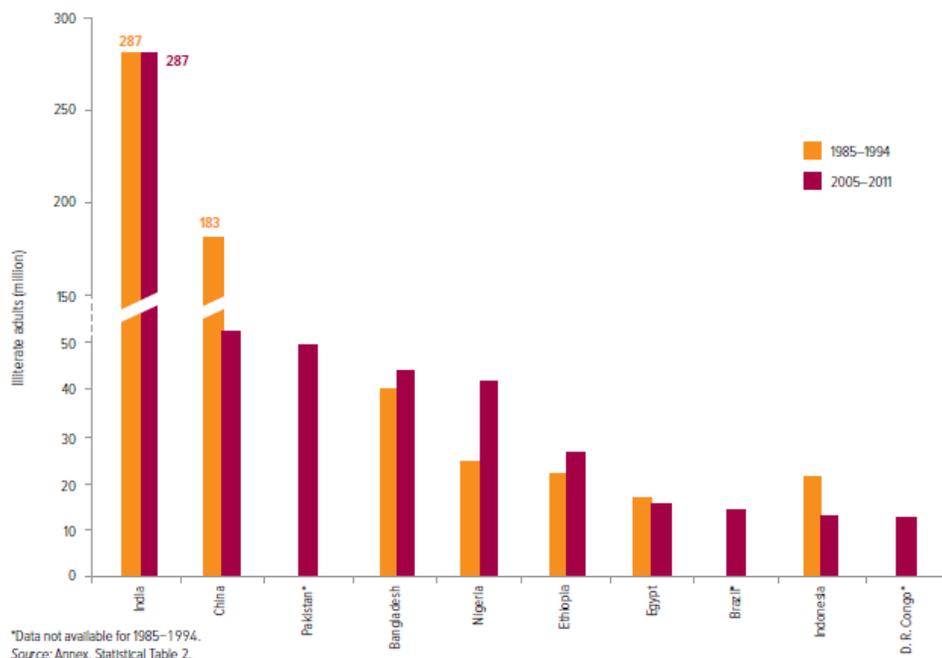
¹⁴ <http://en.unesco.org/gem-report/#sthash.W8j7p9NI.dpbs>

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

THE SIX EFA GOALS

Goal 4: Adult literacy

Figure 1.4.2: 10 countries account for 72% of the global population of illiterate adults
 Number of illiterate adults, 10 countries with highest populations of illiterate adults, 1985–1994 and 2005–2011

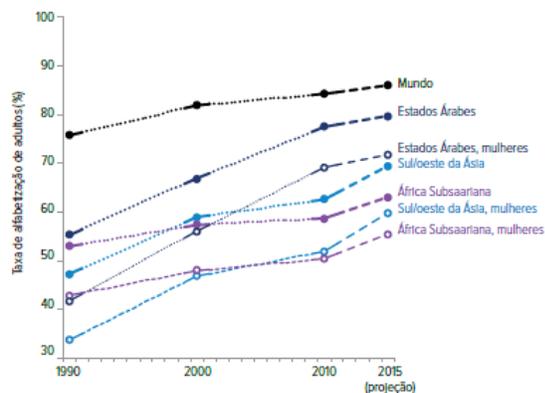


Fonte: EFA Global Monitoring Report, 2015.

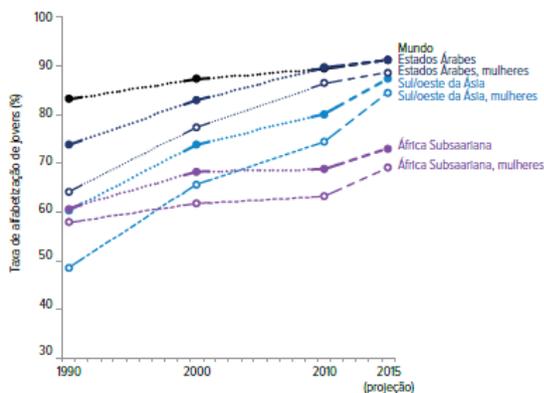
Figura 2 – O mundo continua longe de alcançar as metas de alfabetização

Figura 2: O mundo continua longe de alcançar as metas de alfabetização

a. Taxa de alfabetização de adultos, mundo e regiões seleccionadas, 1990, 2000, 2010 e 2015 (projeção)



b. Taxa de alfabetização de jovens, mundo e regiões seleccionadas, 1990, 2000, 2010 e 2015 (projeção)



Nota: Os dados sobre alfabetização não são levantados anualmente, portanto, os dados regionais e globais referem-se a censos realizados a cada década. Estes gráficos consideram dados do censo 1985-1994 para 1990, e os dados mais recentes do período 2005-2012 para 2010.
 Fonte: Banco de dados do UIS.

Fonte: EFA Global Monitoring Report, 2015.

No Brasil, o analfabetismo é um problema que historicamente apresenta dificuldades em ser superado e, assim como nas agendas internacionais, tem pouca centralidade e apoio. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), divulgada em setembro de 2014, o país possui 13,04 milhões de pessoas com 15 anos ou mais analfabetas, o equivalente a 8,3% da população. Ao diminuir o corte de análise para 10 anos ou mais de idade o número de analfabetos absolutos sobe para 16 milhões, compondo 9,3% da população. Em relação ao analfabetismo funcional há mais de 35 milhões de brasileiros nessa condição. De acordo com o INAF (Índice Nacional de Analfabetismo Funcional), em 2012, um em cada quatro brasileiros que cursaram ou estavam cursando o ensino fundamental II foi classificado como analfabeto funcional, o que significa que essa pessoa consegue apenas localizar informações em textos curtos e realizar operações simples de matemática¹⁵. Esses índices apontam para as fragilidades dentro do sistema de ensino em termos de qualidade, reforçando a necessidade de não apenas garantir o acesso aos mais de 8 milhões analfabetos no país, como também melhorar a qualidade do processo educativo.

Essa realidade cria uma demanda potencial significativa por políticas de educação de jovens e adultos (EJA), entretanto as tendências nessa área não são de expansão. De acordo com os dados do Censo de 2010, havia 65 milhões de brasileiros e brasileiras com 15 anos de idade ou mais sem instrução e que não completaram o Ensino Fundamental e 22 milhões que não completaram o ensino médio, totalizando 87 milhões de pessoas¹⁶. Os dados do Censo Escolar 2014 informam que, o total de pessoas de 15 anos ou mais frequentando cursos de jovens e adultos somava 3,5 milhões, estando 2,2 milhões no nível fundamental e 1,3 milhões no médio.

A partir desses dados observa-se que mais de 98% da demanda potencial não está sendo atendida. Ainda assim, investimentos nessa modalidade não entram com força na agenda política do país. Diversos motivos explicam esse baixo reconhecimento, envolvendo desde questões culturais, que culpam o sujeito por não

¹⁵ <http://www.acaoeducativa.org/index.php/educacao/50-educacao-de-jovens-e-adultos/10004473-ipm-e-acao-educativa-mostram-evolucao-do-alfabetismo-funcional-na-ultima-decada>

¹⁶ Ribeiro, V; Catelli Jr., R; Haddad, S. A Avaliação da EJA no Brasil: insumos, processos, resultados. 2015

ter se alfabetizado na idade considerada apropriada, às questões institucionais, pedagógicas e de demanda social, que envolvem a superação da precariedade presente tanto em relação às estruturas como aos profissionais da área, um modelo de gestão mais adequado às especificidades de seu público-alvo e uma mudança de perspectiva em relação às políticas de EJA rumo a uma maior valorização da sua importância na sociedade (RIBEIRO; CATELLI JR.; HADDAD, 2015).

Conforme argumenta Roberto Catelli, coordenador da unidade de EJA na Ação Educativa, *“Não conseguimos ainda fazer com que a EJA seja efetivamente reconhecida como uma importante questão social. Os investimentos na modalidade ainda são bastante tímidos e não tem visibilidade nas políticas públicas de educação. A maioria das secretarias estaduais de educação, importante ente federativo que teria o papel de impulsionar a modalidade, vem reduzindo os investimentos na modalidade para investir na educação das crianças. A educação de jovens e adultos não é uma prioridade em um país que tem cerca de metade da população jovem e adulta sem concluir a educação básica ”.*

No âmbito internacional, entre as novas metas que estão sendo acordadas na agenda dos ODS, observa-se um avanço em relação aos ODM ao apresentar metas direcionadas para a educação de jovens e adultos. De acordo com o a meta 4.6 da nova agenda, busca-se *“Até 2030, garantir que todos os jovens e uma proporção significativa de adultos, de ambos os sexos, sejam alfabetizados”*¹⁷. Entre as metas do EPT também há o compromisso de promover educação ao longo da vida de qualidade para todos. A Declaração de Incheon, assinada por mais de cem países durante o Fórum Mundial de Educação¹⁸, em maio deste ano, afirma que *“Nós [Estados] também nos comprometemos a assegurar que todos os jovens e adultos, especialmente meninas e mulheres, alcancem níveis relevantes de proficiência em letramento e matemática e adquiram habilidades para a vida, e que sejam providos com aprendizado de adultos, educação e oportunidades de formação”* (p. 03, 2015)¹⁹.

¹⁷ No original em inglês: “By 2030, ensure that all youth and a substantial proportion of adults, both men and women, achieve literacy and numeracy”.

¹⁸ <https://en.unesco.org/world-education-forum-2015/incheon-declaration>

¹⁹ No original em inglês: “We further commit to ensuring that all youth and adults, especially girls and women, achieve relevant and recognized functional literacy and numeracy proficiency levels and acquire life skills, and that they are provided with adult learning, education and training opportunities.”

Os impasses presentes no desenho dessas novas metas se referem à imprecisão na redução do analfabetismo para a população adulta, que não conta com valores específicos. Além disso, também há questões sobre o financiamento das metas, pois tanto os ODS como as metas EPT estão atrelados à agenda de financiamento para o desenvolvimento, que foi acordada em Addis Ababa em julho deste ano, substituindo o anterior Consenso de Monterrey, e que não apresenta avanços para a educação de adultos, não fazendo menção a esse grupo no acordo apesar do alto e persistente número de analfabetos no mundo.

A partir desse panorama observa-se que a efetivação do direito à educação de jovens e adultos permanece fragilizada e que, apesar dos esforços das organizações envolvidas nesse campo, é preciso de maior articulação e reconhecimento da sociedade para poder avançar.