

# Relatório Conciso



6

Relatório de Monitoramento  
Global de Educação para Todos - EPT 200

**ALFABETIZAÇÃO  
PARA A VIDA**

Educação para Todos

# Alfabetização para a vida

## Relatório Conciso

A análise e as recomendações feitas por este relatório acerca de políticas públicas não necessariamente refletem os pontos de vista da UNESCO. O Relatório é uma publicação independente comissionada pela UNESCO em favor da comunidade internacional. É fruto de um esforço colaborativo que envolveu membros da Equipe do Relatório e muitas outras pessoas, agências, instituições e instâncias governamentais. A responsabilidade geral pelos pontos de vista e opiniões expressos no Relatório é de seu Diretor.

As designações empregadas e a apresentação do material contido nesta publicação não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito do status legal de qualquer país, território, cidade ou área, ou de suas autoridades, ou da delimitação de suas fronteiras ou de seus limites.

#### Equipe do Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos – EPT

Diretor  
Nicholas Burnett

Steve Packer (Diretor Adjunto), Nicole Bella, Aaron Benavot, Lene Buchert, Fadila Caillaud, Vittoria Cavicchioni, Valérie Dijoze, Ana Font-Giner, Jude Fransman, Cynthia Guttman, Keith Hinchliffe, François Leclercq, Delphine Nsengimana, Banday Nzomini, Ulrika Peppler Barry, Michelle Phillips, Ikuko Suzuki, Edna Yahil, Alison Kennedy (Líder, Observatório de EPT, UIS/Instituto de Estatísticas da UNESCO), Agneta Lind (Consultora Especial para Alfabetização)

Para mais informações a respeito do relatório,  
favor contactar:

Diretor  
Equipe do Relatório de Monitoramento Global de Educação  
para Todos  
Aos cuidados da UNESCO  
7 place de Fontenoy  
75352 Paris 07 SP, França  
e-mail: [efareport@unesco.org](mailto:efareport@unesco.org)  
Tel.: 33 1 45 68 21 28  
Fax: 33 1 45 68 56 41  
[www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org)

Relatórios anteriores de Monitoramento Global de Educação para Todos  
2005. Educação para Todos – O IMPERATIVO DA QUALIDADE  
2003/4. Gênero e Educação para Todos – O SALTO PARA A IGUALDADE  
2002. Educação para Todos – O MUNDO ESTÁ NO CAMINHO CERTO?

Publicado em 2005 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, França  
Design gráfico: Sylvaine Baeyens  
©UNESCO 2005

**Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**  
Representação no Brasil  
SAS, Quadra 5, Bloco H, Lote 6, Ed. CNPq/IBICT/UNESCO, 9º andar  
70070-914 - Brasília - DF - Brasil  
Tel.: (55 61) 2106-3500  
Fax: (55 61) 3322-4261  
Site: [www.unesco.org.br](http://www.unesco.org.br)  
E-mail: [grupoeditorial@unesco.org.br](mailto:grupoeditorial@unesco.org.br)

# Visão Geral do Relatório

## → Progresso em direção à Educação para Todos

O progresso desde 1998 tem sido constante, especialmente em direção à Universalização da Educação Primária (UEP, *Universal Primary Education*) e à igualdade entre os gêneros nos países mais pobres, mas o ritmo é insuficiente para que as metas estabelecidas para 2015 sejam alcançadas nos dez anos restantes.

### Tendências encorajadoras representam conquistas consideráveis em muitos países de baixa renda:

- O número de matrículas no ensino primário cresceu significativamente tanto na África Subsaariana quanto no sul e no oeste da Ásia, e há mais de 20 milhões de novos alunos em cada uma dessas regiões.
- Globalmente, 47 países atingiram a UEP (dentre 163 sobre os quais existem dados disponíveis).
- Projeções mostram que outros 20 países (dentre 90 sobre os quais existem informações relevantes) estão no caminho para atingir a UEP até 2015; 44 países estão progredindo bem, mas não é provável que atinjam o objetivo até 2015.
- A taxa de matrícula de meninas também tem aumentado rapidamente, especialmente em alguns dos países de menor renda na África Subsaariana e no sul e no oeste da Ásia.
- Medidas nas áreas de gênero e qualidade da educação são cada vez mais visíveis em planos nacionais de educação.
- Os gastos públicos com educação têm aumentado em relação à renda nacional em aproximadamente 70 países (dentre os 110 sobre os quais existem dados disponíveis).
- A ajuda para a educação básica mais que dobrou entre 1999 e 2003 e, após o Encontro do G8, poderá aumentar para US\$ 3,3 bilhões por ano até 2010.
- A Iniciativa de Via Rápida (Fast Track Initiative) surgiu como um mecanismo-chave de coordenação para agências de ajuda ao desenvolvimento.

### Grandes desafios à Educação para Todos ainda existem:

- **A UEP não está garantida:**
  - Aproximadamente 100 milhões de crianças ainda não estão matriculadas na escola primária, 55% das quais são meninas.
  - Vinte e três países correm o risco de não atingir a UEP até 2015 porque suas taxas líquidas de matrícula estão caindo.
  - Taxas cobradas pelo acesso à escolas primárias, ainda são cobradas em 89 dos 103 países pesquisados e representam grandes barreiras ao acesso.
  - Altas taxas de fertilidade, HIV/Aids e conflitos armados continuam a exercer pressão nos sistemas educacionais das regiões com os maiores obstáculos na área de Educação para Todos.
- **O objetivo de atingir igualdade entre os gêneros em 2005 não foi alcançado por 94 dos 149 países sobre os quais existem dados disponíveis:**
  - Oitenta e seis países correm o risco de não chegar à igualdade entre os gêneros nem mesmo até 2015.
  - De 180 países, 76 não chegaram à igualdade entre os gêneros no nível primário, e as disparidades quase sempre são desfavoráveis para meninas.
  - Cento e quinze países (dentre 172 sobre os quais existem dados disponíveis) ainda apresentam disparidades no ensino secundário, estando os meninos sub-representados em quase metade do número de países – um grande contraste em relação ao ensino primário.
- **O nível de qualidade é muito baixo:**
  - A taxa de matrícula em programas de educação e cuidados para a primeira infância permaneceu a mesma.
  - Menos de dois terços dos alunos do ensino primário chegam à última série em 41 países (dentre os 133 sobre os quais existem dados disponíveis).
- Em muitos países, o número de professores do ensino primário teria que aumentar em 20% para reduzir a razão aluno/professor a 40:1 e atingir a UEP até 2015.
- A qualificação de muitos professores do ensino primário não é adequada.
- **A atenção dada à alfabetização é escassa:**
  - 771 milhões de pessoas acima de quinze anos de idade vivem sem habilidades básicas de leitura e escrita.
  - O nível de prioridade e financiamento dado por governos e agências de cooperação a programas de alfabetização de jovens e adultos é insuficiente.
- **A ajuda dada à educação básica ainda é inadequada:**
  - A ajuda bilateral à educação – US\$ 4,7 bilhões em 2003, dos quais 60% ainda são aplicados em educação superior – tem aumentado desde 1998, mas continua bem abaixo dos US\$ 5,7 bilhões aplicados em 1990.
  - A ajuda total à educação básica representa somente 2,6% da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD); dentro dessa categoria, a parte usada na alfabetização de adultos é minúscula.
  - É provável que a ajuda à educação básica aumente proporcionalmente à ajuda geral, mas ela teria que dobrar para chegar aos US\$ 7 bilhões ao ano necessários, de acordo com estimativas, para atingir a UEP e a igualdade de gênero.
  - Volumes desproporcionais de ajuda bilateral são dados a países de renda média com indicadores sociais satisfatórios, incluindo taxas de matrículas relativamente altas no ensino primário.
  - Até a metade de 2005, a Iniciativa de Via Rápida havia resultado em compromissos de doação de somente US\$ 298 milhões.

## → Alfabetização

Alfabetização é:

- Um direito que ainda é negado a quase um quinto da população mundial adulta.
- Essencial para que seja atingida cada uma das metas de Educação para Todos.
- Um fenômeno social e individual que merece atenção em ambas as dimensões.
- Crucial para a participação econômica, social e política e para o desenvolvimento, especialmente nas sociedades do conhecimento de hoje.
- Um aspecto-chave para o melhoramento das capacidades humanas cujos vários benefícios incluem pensamento crítico, melhores níveis de saúde e planejamento familiar, prevenção ao HIV e à aids, educação infantil, redução da pobreza e cidadania ativa.

O desafio da alfabetização tem dimensões absolutas e relativas, afeta particularmente pessoas de baixa renda, mulheres e grupos marginalizados e é muito maior do que medidas convencionais indicam:

- Em números absolutos, indivíduos que não possuem habilidades de leitura e escrita encontram-se principalmente na África Subsaariana, no sul e no oeste da Ásia, no leste da Ásia e no Pacífico. As perspectivas de alcance do objetivo em 2015 dependem amplamente do progresso dos doze países onde vivem 75% das pessoas sem habilidades de leitura e escrita.
- Relativamente, as regiões com as menores taxas de alfabetismo são a África Subsaariana, o sul e o oeste da Ásia e os Estados Árabes, os quais têm taxas de alfabetização em torno de sessenta por cento apesar de aumentos de mais de dez pontos percentuais desde 1990.
- O analfabetismo está associado de forma bastante significativa à miséria.
- Existem mais mulheres analfabetas do que homens: em todo o mundo, somente 88 mulheres adultas são consideradas alfabetizadas para cada 100 homens adultos, e os números são muito mais baixos em países de baixa renda como Bangladesh (62 para cada 100 homens) e Paquistão (57 para cada 100 homens).
- Cento e trinta e dois dentre os 771 milhões de indivíduos não-alfabetizados têm entre 15 e 24 anos, apesar de um aumento na taxa de alfabetização desse grupo de 75% em 1970 para 85%.
- A testagem direta de habilidades de leitura e escrita sugere que o desafio global é muito maior do que indicam os números convencionais, baseados em avaliações indiretas. Tal testagem sugere também que o analfabetismo afeta tanto países desenvolvidos como países em desenvolvimento.

O desafio da alfabetização só poderá ser superado se:

- Líderes políticos nos mais altos níveis se comprometerem a agir.
- Os países adotarem políticas explícitas de alfabetização para:

- Expandir a educação primária de qualidade, assim como os primeiros anos do ensino secundário;
- Aumentar a escala dos programas de alfabetização para jovens e adultos;
- Desenvolver ambientes favoráveis à alfabetização.

O aumento da escala dos programas de alfabetização para jovens e adultos requer:

- Responsabilidade ativa por parte do governo quanto à política de alfabetização de adultos e quanto ao seu financiamento como parte do planejamento para o setor educacional.
- Estruturas claras para a coordenação da provisão de programas de alfabetização pelos setores público e privado e pela sociedade civil.
- Aumento nas dotações orçamentárias e na assistência. Os programas de alfabetização recebem somente um por cento do orçamento para a educação em muitos países. É provável que US\$ 2,5 bilhões adicionais sejam necessários por ano até 2015 para que seja feito progresso significativo em direção ao objetivo de alfabetização estabelecido em Dacar.
- Que os programas sejam baseados em um entendimento das demandas dos alunos, especialmente suas preferências lingüísticas e as razões pelas quais eles vão à aula, por meio de consultas realizadas com as comunidades locais.
- Um currículo baseado nessas demandas, com objetivos de aprendizagem claramente estabelecidos e com a provisão de materiais de aprendizagem adequados.
- Pagamento adequado, *status* profissional e oportunidades para formação de educadores na área da alfabetização.
- Políticas apropriadas à diversidade lingüística, já que a maioria dos países que enfrentam desafios extremos em alfabetização são lingüisticamente diversificados. O uso da língua materna é pedagogicamente apropriado, mas deve oferecer uma transição fácil a oportunidades de aprendizagem em línguas regionais e oficiais.

O desenvolvimento de ambientes de alfabetização e de sociedades alfabetizadas requer atenção constante aos seguintes aspectos:

- Políticas de idiomas.
- Políticas de publicação de livros.
- Políticas de mídia.
- Acesso à informação.
- Políticas para a introdução de livros e materiais de leitura em escolas e lares.

A aquisição, o melhoramento e o uso de habilidades de leitura e escrita ocorrem em todos os níveis de educação e em vários contextos formais e não-formais. O alcance de cada uma das metas de Educação para Todos depende amplamente de políticas que encorajem sociedades alfabetizadas e estabeleçam padrões altos de alfabetização: a base para a continuação do aprendizado.

# Introdução

Quando 164 governos adotaram as seis metas de Educação para Todos (EPT – *Education for All*) em 2000, eles se comprometeram a apoiar uma visão holística de educação que engloba desde os primeiros anos de vida até a idade adulta. Na prática, o alcance da UEP de qualidade e da igualdade entre os gêneros, dois dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas, tem sido dominante. À medida que avança a Década das Nações Unidas para a Alfabetização, o Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos 2006 tem o objetivo de colocar no foco das políticas o objetivo mais negligenciado de alfabetização – base não só para o alcance da Educação para Todos como também, mais amplamente, para o alcance da meta de redução da pobreza humana.

A alfabetização é a base do aprendizado. A frequência à escola é a via principal para a aquisição de habilidades de leitura, escrita e aritmética, mas o foco exclusivo na educação formal para crianças ignora realidades sérias: em primeiro lugar, muitos alunos deixam a escola sem terem adquirido habilidades mínimas de leitura e escrita. Em segundo lugar, um quinto da população adulta do mundo – 771 milhões de adultos – vive sem as ferramentas básicas de aprendizagem para tomar decisões baseadas em fatos e participar de forma completa no desenvolvimento de suas sociedades. As mulheres são a vasta maioria, o que aumenta sua vulnerabilidade e a chance de que suas filhas não tenham acesso aos benefícios da educação. Lidar com o desafio da alfabetização global é um imperativo moral e desenvolvimentista. A globalização faz com que esse desafio seja ainda mais urgente porque ela aumenta a demanda por conhecimentos de leitura e escrita em várias línguas.

Em sincronia com o mandato amplo de monitoramento do Relatório, a Parte I deste resumo avalia o progresso geral, inclusive aquele feito em direção à UEP de qualidade e à igualdade entre os gêneros, enfatizando as estratégias nacionais para a aceleração de tal progresso durante a década até 2015. A Parte II define e defende a importância da alfabetização, reconhecendo-a como um direito humano que confere profundos benefícios a indivíduos e sociedades. A Parte III traz um mapa detalhado do enorme desafio da alfabetização, tendo como foco as regiões, os países e os grupos mais vulneráveis. Traz também uma crônica da notável transição de várias sociedades que atingiram a alfabetização global: há 150 anos, somente dez por cento da população mundial era alfabetizada em comparação a oitenta por cento hoje. Como isso foi alcançado e quais lições são sugeridas para que possamos progredir em direção à alfabetização universal, essencial nas sociedades do conhecimento de hoje? Com base em tais pensamentos, a Parte IV aponta a necessidade de uma abordagem de políticas públicas para alfabetização em três vias, englobando o alcance da UEP, o aumento da escala de programas de aprendizagem para jovens e adultos e o desenvolvimento e enriquecimento dos ambientes de alfabetização. A Parte IV também discute as características essenciais de políticas sólidas e o papel do governo no aumento da escala dos programas de alfabetização de adultos. A Parte V avalia o comprometimento internacional com a educação básica, inclusive a alfabetização, em vista das expectativas consideráveis que cercam os compromissos assumidos em 2005 de aumento substancial do auxílio no curso dos próximos cinco anos.

A quarta edição do Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos baseia-se em pesquisas extensas, estudos comissionados disponíveis no website [www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org) e consultas – inclusive na internet – feitas com especialistas em alfabetização em todo o mundo. ■

## ■ Metas de Educação para Todos de Dacar

1. Expandir e melhorar a educação e os cuidados com a primeira infância, principalmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem.
2. Assegurar que até 2015 todas as crianças, especialmente meninas, crianças em circunstâncias difíceis e aquelas que fazem parte de minorias étnicas, tenham acesso à educação primária completa, gratuita, obrigatória e de boa qualidade.
3. Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam satisfeitas por meio do acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem e de habilidades para a vida.
4. Alcançar uma melhoria de cinquenta por cento nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, principalmente para as mulheres, e o acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos.
5. Eliminar disparidades entre os gêneros na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gêneros na educação até 2015, com foco na garantia de acesso completo e igualitário de meninas à educação básica de qualidade, assim como em seu desempenho pleno e equitativo.
6. Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos eles para que sejam alcançados por todos resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis, especialmente em alfabetização, aritmética e habilidades essenciais para a vida.

## ■ Objetivos de Desenvolvimento do Milênio relacionados à Educação

- Objetivo 2. Alcançar a educação primária universal.

*Meta 3.* Assegurar que, até 2015, as crianças em todo o mundo, tanto meninos quanto meninas, possam terminar um ciclo completo de educação primária.

- Objetivo 3. Promover a igualdade entre os gêneros e a autonomia das mulheres.

*Meta 4.* Eliminar as disparidades entre os gêneros na educação primária e secundária preferencialmente até 2005, e em todos os níveis educacionais até 2015.

## ■ A Década das Nações Unidas para a Alfabetização 2003 - 2012

Resultados esperados:

- Progresso significativo em direção ao alcance das metas de Dacar, particularmente a terceira, a quarta e a quinta; aumento significativo nos números absolutos de pessoas do sexo feminino alfabetizadas (acompanhado pela redução de disparidades entre os gêneros); aumento de tais números em bolsões de exclusão localizados em países com altas taxas de alfabetização e em regiões altamente necessitadas (África Subsaariana, sul da Ásia e países do E-9).
- Alcance por todos os alunos, inclusive crianças matriculadas em escolas, de níveis de proficiência de aprendizagem em leitura, escrita, aritmética, pensamento crítico, cidadania positiva e outras habilidades para a vida.
- Ambientes de alfabetização dinâmicos, especialmente nas escolas e comunidades dos grupos prioritários, para que a alfabetização seja sustentada e expandida para além da Década de Alfabetização.
- Melhoria da qualidade de vida (redução da pobreza, aumento da renda, melhorias de saúde, aumento da participação, consciência da cidadania e sensibilidade relativa ao gênero) entre aqueles que têm participado dos vários programas educacionais desenvolvidos sob a égide de Educação para Todos.

- *O progresso foi constante, mas insuficiente de 1998 a 2002/2003*
  - *O progresso foi bastante acelerado nos países com os indicadores mais baixos*
    - *O acesso à educação primária continua a ser um obstáculo*
      - *Taxas cobradas pelo acesso ao nível primário continuam a ser uma barreira significativa ao progresso em quase noventa países*
        - *O baixo desempenho na aprendizagem é generalizado*

# Parte I. Educação para Todos – progresso e perspectivas

- *O número de alunos no ensino secundário cresceu quatro vezes mais rápido do que o número de alunos no ensino primário desde 1998*
- *A meta de igualdade entre os gêneros em 2005 não foi atingida e 86 países correm o risco de não alcançá-la mesmo até 2015*
- *O HIV/Aids é uma ameaça ao alcance da Educação para Todos na África*
- *É necessário um grande número de novos professores*
- *Intervenções escolares de baixo custo nas áreas de saúde e nutrição melhoram o aprendizado e merecem maior atenção*
- *O gasto público com educação em termos de porcentagem da renda nacional aumentou em dois terços dos países entre 1998 e 2002*

**A** cada ano, o Relatório de Monitoramento Global progride em direção às metas acordadas por 164 países no Fórum Global de Educação realizado em Dacar no ano 2000. Neste ano, o Relatório usa dados do ano letivo de 2002/2003 para fazer uma projeção a respeito de quais países deverão alcançar os objetivos de UEP, igualdade entre os gêneros nos níveis educacionais primário e secundário e uma melhora de cinquenta por cento nos níveis de alfabetização de adultos até o ano-alvo 2015. Apesar de essas projeções não refletirem o impacto de mudanças recentes nas políticas, elas são um instrumento útil de monitoramento.

Em todas as áreas, o progresso feito no curso de cinco anos foi constante, mas insuficiente para o alcance das metas de Educação para Todos ou mesmo para que cheguemos mais perto de seu alcance. Todas as evidências apontam para a necessidade contínua de uma concentração política intensa na África Subsaariana, no sul e no oeste da Ásia e nos Estados Árabes, assim como em países menos desenvolvidos em outras regiões. Estratégias nacionais focadas nas

questões de gênero, nos professores, na saúde e nos grupos em situação de maior desvantagem são vitais para a aceleração do ritmo de mudança.

## **O Índice de Desenvolvimento de Educação para Todos: 4 metas, 123 países**

O Índice de Desenvolvimento de Educação para Todos (*IDE – Education for All Development Index*), apresentado em 2003, fornece uma medida concisa da situação de um dado país em relação à Educação para Todos. Ele engloba quatro metas: a UEP, a alfabetização de adultos, a igualdade entre os gêneros e a qualidade da educação. Os dados não estão suficientemente padronizados para a inclusão da educação e cuidados na primeira infância (meta 1) e das habilidades para a vida (meta 3). Cada meta do IDE tem um indicador principal: o indicador principal da UPE é a razão do total da matrícula líquida; o da alfabetização de adultos é a taxa de alfabetização de indivíduos acima de quinze anos de idade; o de gênero é o Índice de Educação para Todos específico para gênero;



Na província de Guizhou, na China, um aluno do ensino primário ouve atentamente (o professor).

e o da qualidade da educação é o número de alunos que chegam à quinta série (taxa de sobrevivência). O IDE situa-se entre 0 e 1; 1 sendo o alcance de Educação para Todos. O Índice de 2002 foi computado considerando 123 países sobre os quais existem dados a respeito de todos os componentes. Os resultados mostram que:

- O IDE de 46 países (mais de um terço dos países sobre os quais existem dados disponíveis) está acima de 0,95, e eles podem portanto ser considerados países que alcançaram a Educação para Todos ou que estão perto de alcançá-la. Tais países estão localizados, em sua maioria, na América do Norte e na Europa, onde a educação é obrigatória há décadas.
- O IDE de 49 países, localizado em todas regiões, encontra-se entre 0,80 e 0,94. A qualidade continua a ser um problema, especialmente na América Latina e no Caribe. Nos Estados Árabes, baixas taxas de alfabetização de adultos fazem com que o IDE seja mais baixo.
- O IDE de 28 países está abaixo de 0,80. Mais da metade desses países localiza-se na África Subsaariana. Neles, os níveis de todos os quatro componentes do IDE são baixos. Não é provável que eles alcancem a Educação para Todos até 2015 sem que os esforços sejam aumentados drasticamente, inclusive por meio de apoio internacional, apesar de haver uma mudança bastante rápida e encorajadora em vários dos países com os indicadores mais baixos. (Tabela 1.1)

**Tabela 1.1: Distribuição de países por valor do IDE e por região, 2002**

|                                  | Longe da Educação para Todos: IDE abaixo de 0,80 | Posição Intermediária: IDE entre 0,80 e 0,94 | Perto da Educação para Todos: IDE entre 0,95 e 0,97 | Educação para Todos alcançada: IDE entre 0,98 e 1,00 |
|----------------------------------|--|--|---|--|
| África Subsaariana               | 16   | 7  | 1   |  |
| Estados Árabes                   | 5  | 10   | 1   |  |
| Ásia Central                     |  | 2  | 1   | 2  |
| Leste da Ásia e Pacífico         | 3  | 7  | 2   | 1  |
| Sul e Oeste da Ásia              | 3  | 1  |   |  |
| América Latina/Caribe            | 1  | 20   | 4   | 1  |
| América do Norte/Oeste da Europa |  | 1  | 7   | 8  |
| Europa Central e Leste Europeu   |  | 1  | 12  | 4  |
| <b>Total</b>                     | <b>28</b>  | <b>49</b>                                    | <b>28</b>   | <b>16</b>  |

Fonte: Ver capítulo 2 no Relatório completo de Educação para Todos.

As mudanças no IDE entre 1998 e 2002 foram moderadas. Em média, os países aumentaram seus índices em 1,2%, e a configuração da classificação dos países permaneceu estável. Progressos significativos (aumentos de mais de 10%) foram feitos pelo Camboja, pela Etiópia e por Moçambique. Dentre os países com baixo IDE nos quais houve reduções drásticas (de 5% a 11%) estão Chade, Guiana, Trindade e Tobago, e Papua Nova Guiné, onde a taxa de sobrevivência até a quinta série caiu. Em mais de três quartos dos 58 países sobre os quais encontram-se disponíveis todos os quatro indicadores principais de Desenvolvimento de Educação para Todos tanto para 1998 quanto para 2002, pelo menos um indicador moveu-se em direção oposta a todos os outros.



### Quadro 1.1 O preço dos conflitos e dos desastres naturais

Um grande obstáculo ao alcance da Educação para Todos é o número de países que atualmente enfrentam ou recentemente enfrentaram situações de conflito, desastres naturais (como o tsunami no Oceano Índico em 2004) e instabilidade econômica. Em 2003, ocorreram 36 conflitos armados, em sua maioria guerras civis, em 29 países, a maioria de baixa renda, e 90% das vítimas foi composta por civis. Tais conflitos e seus resultados abalam as bases dos sistemas educacionais, não somente causando destruição física como também traumas e medo para pais e filhos. Grandes números de deslocados internos e de refugiados em países vizinhos também são resultado de conflitos armados prolongados. Um estudo recente que englobou 118 campos de refugiados em 23 países que oferecem asilo encontrou altas taxas de evasão durante o ano letivo.



Uma jovem aluna nas ruínas de sua escola em Galle, Sri Lanka, após o tsunami de dezembro de 2004

Conflitos violentos crônicos em partes da República Democrática do Congo, Burundi, Somália e no sul do Sudão reduziram de forma significativa o acesso à educação. Aproximadamente 95% das salas de aula no Timor Leste foram destruídas nos conflitos violentos que se seguiram à independência. Na Colômbia, 83 professores foram mortos em 2003. Manter as escolas funcionando durante conflitos e outras emergências é uma forma de oferecer um pouco de estabilidade, normalidade e esperança no futuro. Em alguns contextos, comunidades organizaram escolas rudimentares após serem deslocadas durante conflitos. O trabalho de agências internacionais e organizações não-governamentais (ONGs), que inclui esforços bem-sucedidos na distribuição de materiais educacionais e no desenvolvimento da educação para professores, é crucial nesse aspecto.

### Educação e cuidados na primeira infância: baixa prioridade em políticas públicas

A educação e os cuidados na primeira infância (ECPI, *Early Childhood Care and Education*), tema especial do Relatório de 2007, consistem em uma variedade de programas voltados ao desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e social das crianças antes de seu ingresso na educação primária. O monitoramento do componente *cuidados na infância* de ECPI é particularmente difícil em virtude da escassez de dados. Números atuais concentram-se nos níveis de participação em programas de educação pré-primária. Muitos países ainda consideram ECPI uma área da iniciativa privada e não de políticas públicas. Com poucas exceções, o progresso foi limitado entre 1998 e 2002. Uma das exceções foi a Índia, onde a taxa bruta de matrícula aumentou de 19,5% para 34%. A educação pré-primária é bem desenvolvida na América do Norte e na Europa, assim como em vários países na América Latina, no Caribe, no leste da Ásia e no Pacífico. Tal realidade contrasta significativamente com a situação na África Subsaariana (taxa bruta de matrícula abaixo de 10%, em média), nos Estados Árabes (aproximadamente 18%), na Ásia Central (29%), e no sul e no oeste da Ásia (32%). As disparidades entre os gêneros na educação pré-primária são menores do que em outros níveis educacionais e tendem a beneficiar as meninas, com exceção dos Estados Árabes.

**Na África Subsaariana, no sul e no oeste da Ásia e nos Estados Árabes, as taxas de matrícula estão subindo rapidamente, e as diferenças entre os gêneros estão vagorosamente sendo extintas**

### Educação primária universal de qualidade: ações mais audazes são necessárias em relação ao acesso, às taxas escolares e aos professores

O progresso em direção à UEP tem sido vagaroso de forma geral desde Dacar: mundialmente, a taxa líquida de matrícula aumentou somente um ponto percentual, de 83,6% em 1998 para 84,6% em 2002. No entanto, na África Subsaariana, no sul e no oeste da Ásia e nos Estados Árabes as taxas de matrícula estão subindo rapidamente e as diferenças entre os gêneros estão vagorosamente sendo extintas. Ainda assim, muitos países ainda combinam baixas taxas de matrícula à insuficiência em termos da capacidade de acomodação de todas as crianças, fazendo-se necessário que existam esforços contínuos na área de políticas para expandir os sistemas e melhorar sua qualidade.

**O acesso à educação primária continua a ser problema.** As taxas de ingresso medem o acesso à primeira série da educação primária. Taxas brutas de ingresso frequentemente ultrapassam 100%, o que significa que muitas crianças abaixo ou acima da idade oficial de ingresso estão matriculadas no ensino primário. A taxa bruta de ingresso pode também refletir obstáculos à matrícula na idade certa, como custos altos ou falta de escolas. Quarenta por cento dos países na África Subsaariana têm taxas brutas de ingresso abaixo de 95%, o que sugere que até mesmo o acesso a escolas primárias continua a ser problema, especialmente para crianças pobres em áreas rurais e para meninas. Um sinal positivo é o fato de alguns dos países com as menores taxas de ingresso terem registrado aumentos de 30% ou mais entre 1998 e 2002 (Guiné, Níger, Senegal, Tanzânia e Iêmen).

Tabela 1.2: Matrícula no ensino primário por região, 1998 e 2002

|                                  | Matrícula total |         |           |     | Taxas brutas de matrícula |      |                      | Taxas líquidas de matrícula |      |                      |
|----------------------------------|-----------------|---------|-----------|-----|---------------------------|------|----------------------|-----------------------------|------|----------------------|
|                                  | 1998            | 2002    | Diferença |     | 1998                      | 2002 | Diferença            | 1998                        | 2002 | Diferença            |
|                                  | (000)           | (000)   | (000)     | %   | %                         | %    | (pontos percentuais) | %                           | %    | (pontos percentuais) |
| Mundo                            | 655 343         | 671 359 | 16 015    | 2   | 101                       | 104  | 3.1                  | 83.6                        | 84.6 | 1.0                  |
| Países em Desenvolvimento        | 569 072         | 589 291 | 20 219    | 4   | 100                       | 104  | 3.6                  | 82.0                        | 83.2 | 1.2                  |
| Países Desenvolvidos             | 70 399          | 67 880  | -2 519    | -4  | 102                       | 101  | -1.5                 | 96.6                        | 95.6 | -0.9                 |
| Países em Transição              | 15 872          | 14 187  | -1 685    | -11 | 101                       | 106  | 5.1                  | 85.4                        | 89.1 | 3.7                  |
| África Subsaariana               | 81 319          | 100 670 | 19 351    | 24  | 80                        | 91   | 11.2                 | 56.2                        | 63.5 | 7.3                  |
| Estados Árabes                   | 34 725          | 37 137  | 2 411     | 7   | 90                        | 94   | 4.1                  | 78.1                        | 82.6 | 4.5                  |
| Ásia Central                     | 6 891           | 6 396   | -495      | -7  | 99                        | 102  | 2.7                  | 88.9                        | 89.9 | 1.0                  |
| Leste da Ásia e Pacífico         | 217 317         | 207 054 | -10 263   | -5  | 112                       | 111  | -0.6                 | 95.7                        | 92.1 | -3.7                 |
| Sul e Oeste da Ásia              | 158 096         | 175 527 | 17 431    | 11  | 95                        | 102  | 7.4                  | 78.6                        | 82.5 | 3.9                  |
| América Latina/Caribe            | 78 656          | 69 498  | -9 158    | -12 | 121                       | 119  | -2.0                 | 94.4                        | 96.4 | 2.0                  |
| América do Norte/Oeste da Europa | 52 856          | 51 945  | -911      | -2  | 103                       | 101  | -1.8                 | 96.3                        | 95.3 | -1.0                 |
| Europa Central e Leste Europeu   | 25 484          | 23 133  | -2 351    | -9  | 97                        | 99   | 2.1                  | 87.2                        | 89.0 | 1.7                  |

Fonte: Ver capítulo 2 no Relatório completo de Educação para Todos.

**Participação no ensino primário cresce.** O total de crianças matriculadas no ensino primário subiu de 655 milhões em 1998 para 671 milhões em 2002. O aumento no número de matrículas foi particularmente significativo na África Subsaariana e no sul e oeste da Ásia: cada uma dessas duas regiões matriculou quase 20 milhões de crianças a mais. No entanto, altas taxas de fertilidade estão tornando mais sério o desafio de colocar todas as crianças na escola: na África Subsaariana, a população em idade escolar deverá aumentar em 34 milhões (32%) ao longo da próxima década. A epidemia de HIV/Aids, outras doenças e conflitos políticos deverão deixar órfãs um décimo dessas crianças até 2010, fazendo com que sejam necessárias intervenções especiais (quadros 1.1 e 1.2). O sul e o oeste da Ásia e os Estados Árabes deverão ter um aumento de 20% em suas populações escolares até 2015, mas grandes reduções são esperadas no leste da Ásia e no Pacífico (refletindo a taxa de natalidade decrescente da China), na Europa Central e no leste europeu (17%) e na Ásia Central (23%).

Na avaliação do progresso, é instrutivo olhar tanto as taxas brutas de matrícula quanto as líquidas – tabela 1.2. A primeira é a medida da capacidade total de matrícula dos sistemas educacionais em termos puramente quantitativos. A segunda capta em que medida as crianças que fazem parte da faixa etária oficial para um dado nível educacional (por exemplo, o nível primário) encontram-se matriculadas. A taxa líquida de matrícula não leva em consideração crianças matriculadas que estão fora da faixa etária oficial em virtude de matrícula prematura ou tardia ou de repetição de séries. Há uma grande discrepância entre a taxa bruta e a taxa líquida de matrícula em muitos países, o que indica que as crianças matriculadas não progridem de uma série para outra em um ritmo regular. Tal diferença indica também que os recursos poderiam ser usados de forma mais eficiente. A discrepância é evidente em muitos países na África Subsaariana, assim como na Índia e no Nepal. Vários países caracterizam-se por taxas brutas de matrícula bem abaixo de 100% e taxas líquidas de 50% ou menos (Burquina Fasso, Djibuti, Eritréia, Etiópia, Mali e Níger).

Aproximadamente dois terços dos países sobre os quais existem dados disponíveis registraram aumentos em suas taxas líquidas de matrículas entre 1998 e 2002. Em sua maioria, os países com taxas líquidas de matrícula abaixo de 80% em 1998 fizeram progressos (→20%) substanciais (sete países na África Subsaariana além de Marrocos e Iêmen). Em vários casos (incluindo Guiné, Lesoto e Tanzânia), os governos aboliram as taxas escolares. Em outros, incluindo Níger e Benim, eles adotaram medidas para aumentar a participação de meninas em áreas rurais.

#### **A cobrança de taxas escolares continua a ser uma grande barreira ao progresso em direção à UEP.**

Apesar do crescente reconhecimento dos ganhos que resultam da eliminação da cobrança de taxas escolares no nível primário, 89 dos 103 países para os quais existem informações disponíveis sobre esse tópico ainda cobram taxas, algumas legalmente e outras ilegalmente. Mesmo quando as taxas diretas são eliminadas, outros custos às vezes permanecem altos, inclusive taxas de matrícula, uniformes, transporte e materiais. Fazer com que a escola se torne mais viável economicamente por meio da remoção desses custos e do fornecimento de transporte barato ou gratuito e de refeições escolares é um incentivo poderoso para que os pais mandem seus filhos – especialmente suas filhas – à escola.

#### **Crianças fora da escola primária concentram-se em duas regiões.**

Apesar do crescimento das taxas de matrícula, aproximadamente cem milhões de crianças em idade de frequência à escola primária ainda não estavam matriculadas em escolas primárias em 2002<sup>1</sup>.

1. É difícil computar o número de crianças fora da escola de forma precisa. Os 100 milhões incluem todas as crianças em idade de frequência à escola primária que não estão matriculadas em escolas primárias, ou seja, aquelas que não frequentam a escola e as que estão em outros níveis escolares que não o primário. Dados do Instituto de Estatística da UNESCO indicam que 0,8% das crianças em idade de frequência à escola primária encontravam-se matriculadas na educação pré-primária e 2,3% frequentavam escolas secundárias. Se não levarmos em consideração as crianças matriculadas em escolas secundárias, o número mundial diminui para 85,5 milhões.

## Quadro 1.2 HIV/Aids: o custo para os sistemas educacionais

A pandemia de HIV/Aids está deixando muitas crianças órfãs (após perderem um dos pais ou ambos). O sul e o leste da Ásia são regiões particularmente afetadas, onde entre 31% e 71% dos órfãos o são em razão do HIV. No resto da África, as porcentagens vão de 4% a 39%. A menos que as escolas ofereçam apoio especial a essas crianças, elas correrão o risco de não continuarem sua educação. A pandemia também está acentuando a carência, como também interferindo na frequência escolar, especialmente na África. Na melhor das hipóteses, Zâmbia, República Unida da Tanzânia e Quênia terão perdido seiscentos professores cada um para o HIV/Aids em 2005. Em Moçambique, as faltas de professores relacionadas ao HIV/Aids possivelmente terão custado US\$ 3,3 milhões em 2005, além de US\$ 0,3 milhões em formação adicional de professores.

A educação tem um impacto documentado na pandemia. Um estudo feito em 32 países descobriu que mulheres alfabetizadas tinham quatro vezes mais chances do que mulheres analfabetas de conhecer as principais maneiras de evitar o HIV/Aids. Em Zâmbia, as taxas de infecção por HIV caíram quase pela metade entre mulheres formalmente



Um trabalhador rural da iniciativa Mobilização Total da Comunidade, em Botswana, em uma visita à casa de uma avó que cuida de órfãos do HIV/Aids.

educadas, mas o declínio foi quase imperceptível entre aquelas sem escolaridade formal. As escolas podem ter um papel ativo na redução da propagação da doença por meio do fornecimento de informações confiáveis e de aconselhamento, além de medidas para prolongar a educação das meninas.

Dentre elas, 55% eram meninas, porcentagem menor do que os 58% verificados em 1998. A África Subsaariana, o sul e o oeste da Ásia foram responsáveis por 70% do total mundial. Dezenove países são o lar, cada um, de mais de um milhão de crianças fora da escola primária. Dez deles localizam-se na África Subsaariana, onde países com populações relativamente pequenas, como Burquina Fasso, Mali e Níger, enfrentam enormes desafios.

**Nem todas as crianças chegam ao último nível da educação primária.** Vários indicadores fornecem informações sobre a qualidade da educação e o desempenho dos alunos<sup>2</sup>. As regras de passagem de uma série para outra variam, mas a repetição de séries é um desses indicadores: em média, menos de 3% dos alunos repetiram de ano na educação primária em 2002. No entanto, tal porcentagem, em mais da metade dos países da África Subsaariana assim como no Brasil, na Guatemala, na República Democrática de Laos, na Mauritânia, em Marrocos e no Nepal, é de mais de 15%. Iniciativas para reduzir a repetência estão sendo desenvolvidas em vários países (Burquina Fasso, Mali e Níger, por exemplo).

Assegurar que as crianças permaneçam na escola até a última série do ensino primário é outro grande desafio. Em aproximadamente um terço dos países sobre os quais existem informações disponíveis, menos de dois terços dos alunos matriculados no ensino primário chegam à última série. O problema é particularmente grave na África Subsaariana, mas também é sério em Bangladesh, no Camboja, na Índia, no Nepal e em alguns países da América Latina e do Caribe. Além disso, na maioria dos países com dados disponíveis, nem todas as crianças que chegam à

última série do ensino primário a completam. Baixos níveis de conclusão do ensino primário podem, em alguns países, refletir a aplicação de políticas exigentes de seleção em virtude do número limitado de vagas disponíveis nos primeiros níveis da educação secundária. A melhoria da qualidade da educação e a expansão do acesso à educação secundária são, portanto, condições para que a UPE seja alcançada.

### **É necessário um maior número de professores, e é necessário que sejam mais bem formados.**

Lidar com a falta de professores e com questões relativas à sua formação é uma prioridade alta para países que ainda precisam aumentar significativamente a cobertura de seus sistemas de educação primária. Apesar de a razão alunos/professor ter decrescido entre 1998 e 2002 em mais de dois terços dos 143 países com informações disponíveis, há exceções. Na África Subsaariana, a razão alunos/professor tipicamente excede 40:1 e chega a 70:1 em alguns países (como Chade, Congo e Moçambique, por exemplo). A razão alunos/professor também aumentou em vários países que eliminaram ou reduziram as taxas escolares (como na República Unida da Tanzânia, por exemplo).

Projeções foram feitas em relação ao número necessário de professores para que as taxas brutas de matrícula cheguem a 100% até 2015 com uma razão aluno/professor de 40:1, para que a qualidade seja assegurada. Em alguns países no oeste da Ásia (Burquina Fasso, Mali e Níger, por exemplo), o número de professores teria que aumentar de forma drástica – 20% ao ano. O aumento em números absolutos teria que ser substancial: vinte mil professores a mais em Camarões e 167.000 em Bangladesh. Tais números têm consequências óbvias em termos de orçamentos para salários e formação. Novos dados confirmam que

2. Para uma discussão extensa sobre a qualidade da educação, ver o Relatório de 2005.

grande parte dos professores de educação primária não possui qualificações adequadas: somente em um quarto de aproximadamente cem países em desenvolvimento com dados disponíveis, todos ou quase todos os professores primários receberam algum tipo de formação pedagógica. Em alguns casos (como em Níger, por exemplo), a proporção de professores qualificados está caindo em virtude da contratação de professores voluntários para lidar com a demanda crescente por educação primária. Vários países estão reduzindo o número de anos letivos necessários para que um indivíduo se torne professor e introduzindo programas de formação acelerados: em Moçambique, tais medidas aumentaram a porcentagem de professores formados de 33% para 60%. Ruanda aumentou a porcentagem de professores treinados de 49% para 80% sem diminuir os padrões de ingresso. Em regiões caracterizadas por baixas taxas de matrícula (sul e oeste da Ásia e África Subsaariana), ainda existem mais professores do que professoras tanto no nível primário quanto no secundário. Em tais regiões, os esforços para atrair mulheres para a profissão podem influenciar fortemente o desempenho de aprendizado das meninas<sup>3</sup>.

### **Educação secundária e superior: rápidos aumentos no número de matrículas**

Globalmente, o número de alunos na educação secundária cresceu de 430 milhões em 1998 a quase 500 milhões em 2002 – um aumento quatro vezes maior do que o aumento de alunos na educação primária. A taxa bruta de matrícula mundial para a educação secundária aumentou de 60% para 65%. Os países da OCDE hoje quase alcançam a educação secundária universal. Taxas brutas de matrícula altas são encontradas também na Europa Central e no leste europeu, na Ásia Central, na América Latina e no Caribe. Os níveis de participação são mais baixos nos Estados Árabes (onde a média nacional é de 65%), no leste da Ásia e no Pacífico (71%), no sul e no oeste da Ásia (50%) e na África Subsaariana (28%). Ainda assim, as taxas de matrícula na educação secundária aumentaram mais de 15% em mais da metade dos países da África Subsaariana e dobraram em Uganda.

O número de alunos na educação superior continuou a aumentar rapidamente, de estimados 90 milhões em 1998 a 121 milhões em 2002. A taxa de crescimento observada nos países em desenvolvimento é, em média, mais do que duas vezes maior do que aquela observada em países desenvolvidos.

***O sucesso na aprendizagem continua a ser uma preocupação prioritária.*** Dados publicados recentemente sobre resultados de aprendizagem sugerem que os níveis médios de sucesso têm decrescido em anos recentes nos países da África Subsaariana.

As Tendências Internacionais no Estudo de Matemática e Ciências (TIMSS) de 2003 descobriram que a maioria dos alunos pesquisados em Botsuana, Chile, Gana, Marrocos, Filipinas, Arábia Saudita e África do Sul não alcançaram os padrões mínimos em matemática.

Os resultados de 2003 do Programa para a Avaliação Internacional de Estudantes (Pisa) revelam que mais de 40% dos alunos de 15 anos em países de renda média (como o Brasil, a Indonésia, o México e a Tunísia, por exemplo) tiraram nota equivalente ao primeiro nível ou inferior nas escalas de matemática, ciências e leitura. Em oito dos 26 países e territórios de renda alta participantes do estudo, 20% ou mais dos alunos de 15 anos foram classificados como pertencentes ao primeiro nível ou inferiores a ele na escala de leitura. Em matemática, os alunos que apresentaram baixo desempenho foram de um quarto do total a mais de um terço na Grécia, na Itália, em Portugal e nos Estados Unidos. Pesquisas demonstram também que o desempenho das meninas é melhor do que o dos meninos em países onde elas têm igual acesso ao sistema educacional, qualquer que seja o nível de renda do país.

## **Existem intervenções escolares de baixo custo na área de saúde que podem reduzir a taxa de evasão e aumentar o desempenho escolar**

***Intervenções escolares nas áreas de saúde e nutrição melhoram a aprendizagem.*** O Relatório de 2005 analisou fatores-chave que têm impacto positivo sobre o desempenho estudantil, de professores qualificados, currículo relevante e materiais de aprendizagem apropriados à aprendizagem suficiente e estratégias pedagógicas que promovem a interação. Um ambiente de aprendizagem seguro e acolhedor é igualmente decisivo. Existem também fortes evidências de que boa saúde e nutrição são pré-requisitos para uma aprendizagem eficaz. Deficiência de ferro, causada por malária ou vermes intestinais, ocorre em 50% das crianças em países em desenvolvimento, e infecções parasitárias afetam entre 25% e 35% do total de crianças. Intervenções de baixo custo podem afetar de forma significativa essas perdas humanas e educacionais, melhorando o QI de quatro a seis pontos e a frequência escolar em 10%, assim como o desempenho escolar geral. A provisão em massa de serviços como vermifugação e o oferecimento de suplementos alimentares como vitamina A, iodo e ferro podem reduzir a taxa de evasão escolar e resultar em 2,5 anos adicionais de educação primária para os alunos, tendo, portanto, impacto significativo na aprendizagem.

3. Para uma discussão profunda sobre questões relativas a gênero e educação, ver o Relatório 2003/4.

## A vagarosa extinção das diferenças entre os gêneros

Tanto a agenda de Educação para Todos quanto os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio pedem o alcance da igualdade do número de matrículas de meninos e meninas nos níveis primário e secundário até 2005, e da igualdade entre os gêneros em todos os níveis educacionais até 2015. Do total de 180 países com dados disponíveis em 2002, 104 haviam atingido a igualdade entre os gêneros em matrículas no nível primário. Disparidades significativas que impedem o acesso das meninas concentram-se nos Estados Árabes, no sul e no oeste da Ásia e na África Subsaariana. Vários países de baixa renda com baixas taxas de matrícula, notadamente Afeganistão, Benim, Chade, Etiópia, Gâmbia, Guiné, Iêmen, Índia, Marrocos e Nepal, têm feito progresso de forma bastante rápida. Ainda assim, mesmo antes de os dados para o ano de 2005 estarem disponíveis, está claro que a meta de 2005 não foi alcançada por mais de setenta países.

No **nível primário**, as disparidades entre os gêneros resultam principalmente do acesso desigual à escola. A igualdade nesse nível ainda não foi atingida em 40% dos 159 países com dados disponíveis. Na maioria dos casos, são as meninas que enfrentam discriminação. No entanto, uma notória mudança está ocorrendo. Vários países na África Subsaariana registraram um progresso dramático entre 1998 e 2002. A situação é variada no sul e no oeste da Ásia: o Paquistão tem uma das maiores diferenças em termos de acesso à escola, com índice de paridade entre os gêneros<sup>4</sup> de 0,73%, enquanto na Índia e no Nepal quase tantas meninas quanto meninos são matriculadas no primeiro ano.

### No nível primário, as disparidades entre os gêneros resultam principalmente do acesso desigual à escola. Na maioria dos casos, são as meninas que enfrentam discriminação

No **nível secundário**, somente 57 dos 172 países alcançaram a igualdade entre os gêneros em 2002. As disparidades nesse nível podem favorecer tanto meninos quanto meninas. Em 56 dos 115 países restantes, existem mais meninas matriculadas do que meninos. Quando o acesso não é limitado pela falta de recursos, as meninas participam mais do que os meninos, especialmente nos níveis mais avançados do ensino secundário, e seu desempenho é melhor. As disparidades em favor dos meninos são amplas e são encontradas quase exclusivamente em países de baixa renda. Aquelas que favorecem meninas são poucas e são observadas em um grande número de países com diferentes níveis de PIB *per capita*, da Dinamarca a

Lesoto. Dos 79 países que não deverão alcançar a igualdade entre os gêneros até 2015, 42 têm taxas de matrículas de meninos mais baixas do que de meninas. Esse ponto requer atenção em forma de políticas públicas; ele explica a razão pela qual vários países desenvolvidos (inclusive Dinamarca, Finlândia, Nova Zelândia e Reino Unido) correm o risco de não alcançar a igualdade entre os gêneros no nível secundário até 2015. O problema das taxas mais baixas para meninos do que para meninas também é cada vez mais comum em países em desenvolvimento de média renda, especialmente na América Latina e no Caribe.

A igualdade entre os gêneros é exceção na **educação superior**, sendo encontrada somente em quatro dos 142 países com dados disponíveis para 2002. A expansão desse nível desde 1998 tem beneficiado principalmente as mulheres, e as disparidades as favorecem ainda mais frequentemente do que na educação secundária. As disparidades de gênero que favorecem os homens são encontradas na maioria dos países na África Subsaariana, no sul e no oeste da Ásia, em alguns Estados Árabes e em alguns países da Ásia Central.

Estratégias integradas concentradas em ações dentro da escola, na comunidade e em nível social mais amplo têm impacto em países onde as meninas têm acesso limitado à escola e param de estudar prematuramente. O Relatório de 2003/4 apresentou uma defesa detalhada da igualdade entre os gêneros e documentou meios testados e aprovados de aumentá-la. Professoras do sexo feminino, educação gratuita, escolas mais perto de casa com saneamento básico e sanitários separados, proteção contra violência sexual e apoio comunitário à educação de meninas são elementos essenciais de uma estratégia para o alcance de um maior nível de igualdade entre os gêneros. Ao assegurar que os professores, os currículos e os materiais didáticos não reforcem estereótipos e sim criem modelos positivos para meninas, é possível influenciar o desempenho de forma profunda. Bolsas de estudo para o ensino secundário encorajam as meninas a continuarem sua educação. A estratégia de Níger para eliminar o viés de gênero na educação integra oito dimensões que vão de ações locais em áreas rurais para promover a matrícula de meninas à formação de professores com base em questões de gênero e prêmios para as meninas que tiram as melhores notas em matérias ligadas às ciências.

De forma mais ampla, as políticas públicas devem ir além de iniciativas focalizadas somente nas taxas de matrícula. Elas devem também promover oportunidades iguais na sociedade e no mercado de trabalho. Esse objetivo reconhece que a igualdade entre os gêneros – não simplesmente o conceito numérico de paridade – é a meta em direção à qual todos os países deveriam seguir.

#### **Perspectivas de alcance da UEP e da igualdade entre os gêneros**

O progresso em direção à UEP é julgado pela taxa líquida de matrícula total no nível primário. Dos 163

4. A razão do valor mulher/homem de um dado indicador. Um Índice de Paridade entre os Gêneros entre 0,97 e 1,03 indica paridade entre os sexos.

**Tabela 1.3: Perspectivas de alcance da UEP até 2015**

|  |                                   |   |  |
|--|-----------------------------------|---|--|
| Distância da Taxa Líquida de Matrícula de 100% em 2002 | Perto ou em posição intermediária | <p align="center"><b>QUADRANTE I</b></p> <p align="center">Em risco de não alcançar a meta<br/>20 países</p> <p>África do Sul, Albânia, Antilhas Holandesas, Autoridade Palestina, Barém, Eslovênia, Estônia, Ilhas Virgens Britânicas, Geórgia, Guiné Equatorial, Kuwait, Macedônia, Malásia, Maldivas, Paraguai, Quirguistão, República Checa, Romênia, Uruguai, Vietnã</p> | <p align="center"><b>QUADRANTE II</b></p> <p align="center">Altas chances de alcançar a meta<br/>20 países</p> <p>Argélia, Bielorrússia, Bolívia, Bulgária, Camboja, Colômbia, Cuba, Guatemala, Ilhas Maurício, Indonésia, Irlanda, Jamaica, Jordânia, Lesoto, Lituânia, Malta, Marrocos, Nicarágua, Vanuatu, Venezuela</p>  |
|  | Posição intermediária ou longe    | <p align="center"><b>QUADRANTE IV</b></p> <p align="center">Sério risco de não alcançar a meta<br/>3 países</p> <p>Arábia Saudita, Azerbaijão, Papua Nova Guiné</p>   | <p align="center"><b>QUADRANTE III</b></p> <p align="center">Baixas chances de alcançar a meta<br/>44 países</p> <p>Bangladesh, Benim, Botsuana, Burkina Fasso, Burundi, Chade, Chile, Costa do Marfim, Costa Rica, Croácia, Egito, El Salvador, Emirados Árabes Unidos, Eritreia, Etiópia, Gâmbia, Gana, Guiné, Iêmen, Irã (República Islâmica), Djibuti, Laos, Letônia, Líbano, Macau (China), Madagascar, Mali, Mauritânia, Mongólia, Moçambique, Myanmar, Namíbia, Níger, Omã, Quênia, República da Moldávia, São Vicente e Granadinas, Senegal, Suazilândia, Tailândia, Tanzânia, Trindade e Tobago, Zâmbia, Zimbábue</p> |
|  |                                   | Em direção oposta ao alcance da meta  | Em direção à meta  |
| Mudança no período de 1990 a 2002                      |                                   |   |  |

**Tabela 1.4: Perspectivas por país de alcance à meta de paridade entre os gêneros na educação primária e secundária até 2005 e 2015**

|  |  | Paridade entre os gêneros na educação secundária   |                                       |   |   | Número de países |
|--|--|--|---------------------------------------|---|---|------------------|
|  |  | Alcançada em 2002  | Provavelmente será alcançada em 2005  | Provavelmente será alcançada em 2015                | Correndo o risco de não alcançar a meta até 2015  |                  |
| Paridade entre os gêneros na educação primária | Alcançada em 2002                                | Albânia, Alemanha, Anquila, Armênia, Austrália, Azerbaijão, Bahamas, Barbados, Bielo-Rússia, Bulgária, Canadá, Cazaquistão, Chile, China, Coréia, Croácia, Chipre, República Checa, Emirados Árabes Unidos, Equador, Eslováquia, Eslovênia, Estados Unidos, Federação Russa, França, Geórgia, Grécia, Hungria, Ilhas Maurício, Indonésia, Israel, Itália, Jamaica, Japão, Jordânia, Letônia, Lituânia, Macedônia, Malta, Noruega, Omã, Países Baixos, Quirguistão, Moldávia, Romênia, Sérvia e Montenegro, Seicheles, Ucrânia, Uzbequistão<br>49 | Áustria, Bolívia, Guiana, Quênia<br>4 | Suíça, Argentina, Belize, Botsuana<br>4             | Gâmbia, Mauritânia, Myanmar, Peru, Polônia, Ruanda, Uganda, Zimbábue, Barém, Bangladesh, Bélgica, Brunei Darussalam, Colômbia, Costa Rica, Dinamarca, República Dominicana, Finlândia, Islândia, Irlanda, Kuwait, Lesoto, Luxemburgo, Malásia, Maldivas, México, Mongólia, Namíbia, Antilhas Holandesas, Nova Zelândia, Nicarágua, Autoridade Palestina, Filipinas, Catar, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Samoa, Espanha, Suriname, Tonga, Trindade e Tobago, Reino Unido, Vanuatu, Venezuela<br>43 | 100              |
|  | Provavelmente será alcançada em 2005             | Estônia<br>1   | República Islâmica do Irã<br>1        | Gana, Arábia Saudita<br>2                           | Índia, Síria, Líbano, Panamá, Tunísia<br>5  | 9                |
|  | Provavelmente será alcançada em 2015             | Cuba<br>1  | Egito<br>1                            |   | Nepal, Senegal, Tadjiquistão, Togo, Zâmbia, Brasil, Portugal<br>7   | 9                |
|  | Correndo o risco de não alcançar a meta até 2015 | El Salvador, Suazilândia, Paraguai<br>3  |                                       | África do Sul, Camarões, Macau (China), Vietnã<br>4 | Benim, Burkina Fasso, Burundi, Camboja, Chade, Comores, Costa do Marfim, Eritreia, Etiópia, Guatemala, Djibuti, Laos, Maláui, Mali, Marrocos, Moçambique, Níger, Papua Nova Guiné, Sudão, Turquia, Iêmen, Argélia, Aruba, Ilhas Virgens Britânicas<br>24  | 31               |
| Número de países                               |  | 54   | 6                                     | 10  | 79  | 149              |

Nota: Nos países em azul, são observadas disparidades em matrículas que desfavorecem meninos na educação secundária.



Menina de nove anos de idade fazendo sua tarefa de casa enquanto vende frutas nas calçadas de Calcutá, na Índia.

países com dados disponíveis em 2002, 47 haviam alcançado a UEP. Podem ser apresentadas projeções para aproximadamente 90 dos 116 países restantes com base nas tendências observadas entre 1990 e 2002<sup>5</sup> (Tabela 1.3). Tais tendências mostraram que:

- Somente mais vinte países deverão alcançar a UEP até 2015 além dos 47 que já o fizeram até 2002.
- Quarenta e quatro países, a maioria dos quais partiu de baixos níveis de matrícula, podem não alcançar a UEP apesar de estarem progredindo bem. Por exemplo, a taxa líquida de matrícula em Burquina Fasso subiu rapidamente de 26% para 36% entre 1990 e 2002, mas ela continua muito baixa. A taxa líquida de matrícula de Bangladesh subiu de 78% em 1990 para 88% em 1998, mas permanece estagnada desde então.
- Vinte países correm o risco de não alcançar a meta em virtude de reduções em suas taxas líquidas de matrícula. Eles são, em sua maioria, países em transição na Europa Central, no leste europeu e na Ásia Central cujos sistemas educacionais ainda têm que se recuperar da extinção da União Soviética.
- Três países correm sério risco de não alcançar a UPE até 2015. Azerbaijão, Papua Nova Guiné e Arábia Saudita têm taxas líquidas de matrícula abaixo de 80% que continuam a decrescer.

As perspectivas de os países alcançarem a paridade entre os gêneros são avaliadas com base em tendências observadas de 1990 a 2002 em termos das taxas brutas de matrícula por sexo nos níveis educacionais primário e secundário. Tais projeções são feitas tanto para 2005 quanto para 2015 para 149 países. (Tabela 1.4)

Três categorias principais emergem:

- Quarenta e nove países alcançaram a paridade entre os gêneros nas matrículas tanto na educação primária quanto na secundária. Todas as regiões de Educação para Todos estão representadas, e países

5. Os países que alcançaram a UEP não estão inclusos nesta análise de perspectivas.

asiáticos de grande extensão territorial como a China e a Indonésia pertencem a essa categoria. Mais seis países deverão alcançar ambas as metas até 2005, e outros oito até 2015.

- Quarenta e três países alcançaram a paridade entre os gêneros na educação primária (e doze outros deverão alcançá-la até 2005 ou 2015), mas provavelmente não a alcançarão na educação secundária até a data-alvo. Na maioria desses países, as disparidades favorecem as meninas. No entanto, existem também países, como por exemplo a Índia, onde o número de matrículas de meninas vem crescendo rapidamente no nível primário, mas as taxas de transição feminina para a educação secundária continuam baixas.
  - Vinte e quatro países não deverão alcançar a paridade em nenhum dos dois níveis até 2015. Em tais países, as disparidades favorecem os meninos, e os sistemas educacionais são subdesenvolvidos tanto no nível primário quanto no secundário.<sup>6</sup>
- Portanto, entre os 100 países que não alcançaram a paridade entre os gêneros no nível primário, no secundário ou em ambos até 2002, somente seis deverão alcançá-la em ambos os níveis até 2005, e outros oito até 2015, enquanto 86 países correm o risco de não alcançar a paridade de gêneros até 2015, dez anos após o ano-alvo de 2005 (7 na educação primária, 55 na educação secundária e 24 em ambas).

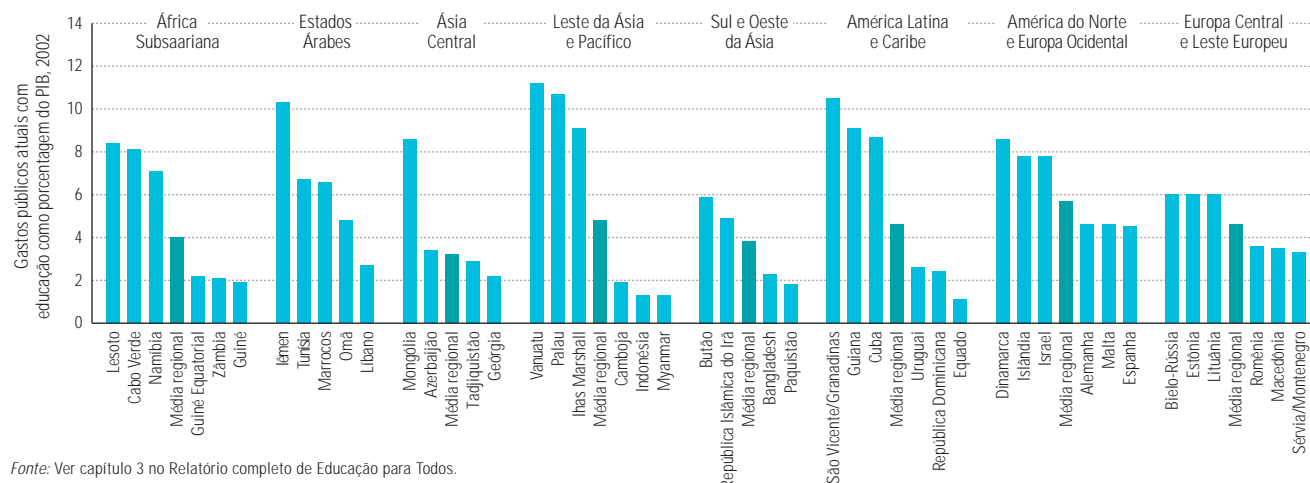
## Planejamento nacional e financiamento para o alcance da Educação para Todos

O aumento do ritmo da mudança para que as metas de Educação para Todos sejam alcançadas em dez anos requer atenção urgente e contínua ao planejamento, às estratégias que lidam com o acesso e a qualidade e à distribuição adequada de recursos domésticos. O planejamento e o financiamento público refletem até que ponto os países estão vencendo o desafio da Educação para Todos. Um estudo recente envolvendo planos nacionais de educação de 32 países mostrou que aqueles localizados no sul da Ásia e na África Subsaariana claramente têm o alcance da UEP como uma prioridade alta. Nos locais onde as taxas de matrícula são relativamente altas, o alcance de grupos em cruel situação de desvantagem recebe maior ênfase. Todos os 32 países têm estratégias para melhorar a qualidade (melhor formação de professores, por exemplo) mas somente dezoito têm medidas detalhadas para aumentar o acesso de meninas e mulheres. Vinte e cinco dão atenção à alfabetização. Somente sete têm planos que incluem todas as metas de Educação para Todos; outros oito dão atenção explícita a pelo menos cinco das seis metas.

O estudo sugere também que os níveis gerais de

6. Há também sete países que alcançaram a paridade entre os gêneros no nível secundário ou que têm a possibilidade de alcançá-la até 2015, mas que não deverão alcançá-la no nível primário.

Figura 1.1: Gastos públicos atuais com educação como porcentagem do PIB, 2002



Fonte: Ver capítulo 3 no Relatório completo de Educação para Todos.

financiamento podem não estar à altura das metas ambiciosas de educação nacional dos países. Dos trinta países com dados disponíveis, dez investiram menos de 3% do PIB em educação, quatorze investiram entre 3% e 5%, e seis entre 5% e 9%. Uma comparação de documentos preparados para as sessões de 2001 e 2004 da Conferência Internacional de Educação revelou que quase todos os países dão atenção consistente à UPE e à qualidade da educação, e houve um aumento substancial da atenção dada ao gênero e a questões relativas à inclusão e ao HIV/Aids.

O nível apropriado de gastos depende de muitos fatores, mas apesar disso existe um nível mínimo claro abaixo do qual a despesa governamental não pode cair sem que haja conseqüências sérias para a qualidade. O gasto público com a educação em relação à renda nacional mostra que as médias regionais são mais altas na América do Norte e na Europa Ocidental, assim como no leste da Ásia e no Pacífico. Em nove países, inclusive Índia e Paquistão, o investimento está abaixo de 2% do PIB. Ele ultrapassa 6% em aproximadamente um quarto dos países com dados disponíveis. O gasto público com a educação como fração da renda nacional aumentou entre 1998 e 2002 em aproximadamente dois terços dos países com dados disponíveis, tendo dobrado em alguns casos (como Camarões, Malásia e Madagascar, por exemplo). A parte do orçamento nacional dedicada à educação, uma indicação de sua posição em relação a outras categorias nacionais de gastos, tipicamente varia de 10% a 30%. Mais da metade dos países na África Subsaariana com dados disponíveis usam mais de 15% do orçamento governamental em educação. Países onde a educação é responsável por um quarto ou mais do orçamento público incluem Botsuana, Guiné, Ítêmen, México, Marrocos e Tailândia. (Figura 1.1)

Níveis mais altos de gastos nacionais não garantem, sozinhos, boas práticas ou boa qualidade. A eficiência em relação à maneira como os recursos são usados no sistema educacional requer maior atenção.

## O gasto público com a educação como fração da renda nacional aumentou entre 1998 e 2002 em aproximadamente dois terços dos países com dados disponíveis

Recursos centrais de ministérios da educação nem sempre chegam às escolas: estudos mostram que somente 16% dos recursos não vinculados a salários chegaram às escolas no Senegal, e em Zâmbia somente 40% chegaram ao destino final. Fazer com que os controladores da educação sejam responsáveis por seu desempenho pode ajudar a reduzir o desperdício de recursos. Uganda, por exemplo, lançou um mapa de rastreamento de gastos públicos em 1996, publicando e distribuindo informações a respeito da quantidade de recursos distribuídos a escolas a cada mês. Uma avaliação da campanha mostrou grandes melhorias na quantia *per capita* de subvenções monetárias que chegaram às escolas entre 1995 e 2001. A igualdade é outra dimensão estratégica a ser considerada em qualquer análise de gastos públicos: freqüentemente, os gastos públicos não são igualmente distribuídos geograficamente ou entre grupos com diferentes níveis de renda. Em Moçambique, por exemplo, a capital é o lar de somente 6% da população, mas recebe quase um terço do orçamento público para a educação. Estratégias que incluem todas as crianças e adultos, quaisquer que sejam suas circunstâncias, são cruciais para a aceleração do progresso em direção à Educação para Todos. ■



■ *A alfabetização é um direito e é a chave para o acesso a outros direitos*

■ *Há vários entendimentos e definições de alfabetização, com base em habilidades (leitura, escrita e cálculo), práticas (os usos da alfabetização) e transformação (pessoal, social e política)*

■ *A melhor maneira de ver a alfabetização é como uma sucessão ininterrupta de habilidades em vez de considerá-la uma simples dicotomia entre "alfabetizado" e "analfabeto"*

■ *A alfabetização não diz respeito somente a indivíduos, mas também a comunidades e a sociedades alfabetizadas*

## Parte II.

■ *A alfabetização é requerida para uma grande variedade de propósitos individuais e metas de desenvolvimento*

# A razão pela qual a alfabetização é essencial

■ *Estruturas legais devem reconhecer o direito à alfabetização*

■ *O investimento em programas para a alfabetização de adultos assim como em escolas faz sentido economicamente*

A quarta meta do Marco de Ação de Dacar conclama os países a alcançarem “uma melhora de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, assim como acesso equitativo à educação continuada para todos os adultos”. Apesar de a meta 3 não fazer nenhuma referência explícita à alfabetização, o compromisso de satisfazer as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos “por meio do acesso equitativo à aprendizagem apropriada e a programas de habilidades para a vida” também implica a necessidade de alfabetização básica. Essa parte traça um perfil da maneira como os entendimentos sobre alfabetização têm evoluído, estabelece que a alfabetização é um direito e é a chave para o acesso a outros direitos e fornece provas dos seus múltiplos benefícios pessoais, sociais e econômicos. Sozinha, no entanto, não garante outros direitos nem qualquer de seus benefícios. Estes dependem da implementação de leis e políticas relevantes em países específicos.

### Definições em processo de evolução refletem o aumento das dimensões da alfabetização

A alfabetização já foi interpretada e definida de várias maneiras. Essas maneiras têm evoluído ao longo do tempo, influenciadas por pesquisas acadêmicas, agendas políticas internacionais e prioridades

nacionais. Existe um ponto comum a todos esses entendimentos: a alfabetização compreende as habilidades de leitura e escrita. A aritmética é normalmente entendida como um componente da alfabetização ou como um complemento a ela. Reconhecendo as limitações de uma visão baseada exclusivamente em habilidades, pesquisadores tentaram, na segunda metade do século vinte, concentrar-se nos usos e aplicações de habilidades de maneira significativa. Nos anos sessenta e setenta, a noção de “alfabetização funcional” ganhou terreno e enfatizou as ligações entre a alfabetização, a produtividade e o desenvolvimento socioeconômico geral.

Perspectivas recentes envolveram também as formas de uso e prática da alfabetização em contextos sociais e culturais diferentes. Muitos educadores vêem-na hoje como um processo ativo de aprendizagem que envolve consciência social e reflexão crítica, o que pode conferir autonomia a indivíduos e grupos para a promoção de mudanças sociais. O trabalho do educador brasileiro Paulo Freire integrou noções de aprendizagem ativa em cenários socioculturais específicos. Como disse ele: “toda leitura da palavra é precedida por uma leitura do mundo.”

O escopo do termo “alfabetização” foi aumentado para que ele se tornasse uma metáfora para vários tipos de habilidades. Alguns estudiosos sugerem que o conceito de “alfabetizações múltiplas” – relacionado a contextos de tecnologia, saúde, informação, mídia e ciência e a contextos visuais, além de outros – é melhor aplicado à vida no século XXI. São enfatizadas não só a



A tecnologia atrai um grupo entusiasmado na vizinhança de baixa-renda de Dacar, no Senegal.

leitura e a escrita como também habilidades e práticas relevantes à dinâmica da vida em comunidade, que se encontra em processo de mudança.

Desde os anos cinquenta, organizações internacionais – a UNESCO em particular – têm tido um papel influente no desenvolvimento de políticas de alfabetização, fazendo uso de entendimentos conceituais emergentes. Após a Segunda Guerra Mundial, a UNESCO apoiou a disseminação da alfabetização de adultos como parte de um esforço concentrado para o avanço da educação básica. A primeira pesquisa global sobre alfabetização de adultos, que considerou mais de sessenta países, foi publicada em 1957. Naquela época, os criadores de políticas públicas estavam começando a considerar como a educação e a alfabetização em específico poderiam tornar os indivíduos capazes de participar da economia em modernização e se beneficiar dela. Esta e outras publicações contribuíram para uma definição-padrão de alfabetização, a qual foi adotada pela Conferência Geral da UNESCO em 1958:

**‘É alfabetizada uma pessoa que pode, com compreensão, tanto ler quanto escrever uma frase curta e simples em sua vida diária’. Tal definição tornou-se o guia para a mensuração da alfabetização em censos nacionais.**

Durante as décadas de sessenta e setenta, a comunidade internacional de políticas públicas enfatizou o papel da alfabetização no crescimento econômico e no desenvolvimento nacional, especialmente em países independentes há pouco tempo. Refletindo esse entendimento emergente, a Conferência Geral da UNESCO em 1978 adotou uma definição de alfabetização funcional usada até hoje: “uma pessoa é funcionalmente alfabetizada

quando pode fazer parte de todas as atividades nas quais a alfabetização é necessária para o funcionamento de seu grupo e comunidade e também para tornar possível que ela continue a usar a leitura, a escrita e a aritmética para seu próprio desenvolvimento e para o desenvolvimento de sua comunidade”. A teoria de Freire a respeito da “conscientização”, que via a alfabetização como a manifestação física da consciência social e da reflexão crítica e como um fator integrante da mudança social, ganhou popularidade em países em desenvolvimento e influenciou declarações políticas.

Nos anos oitenta e noventa, as definições de alfabetização foram ampliadas para que acomodassem os desafios da globalização, inclusive o impacto de novas tecnologias e meios de informação e o aparecimento de economias do conhecimento. Em países com altas taxas de alfabetização, foi trazida ao primeiro plano a avaliação da amplitude da alfabetização de adultos nos mercados de trabalho em evolução e nas sociedades baseadas no conhecimento. Também foi dada mais atenção à língua ou às línguas nas quais a leitura e a escrita são aprendidas e praticadas.

Refletindo essas preocupações, a Declaração Mundial de Educação para Todos, adotada em Jomtien, Tailândia, em 1990, incluiu o desafio da alfabetização no contexto mais amplo da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de cada criança, jovem e adulto, afirmando: “Tais necessidades envolvem tanto as ferramentas essenciais para a aprendizagem (como a alfabetização, a expressão oral, a aritmética e a solução de problemas) quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como o conhecimento, as habilidades, os valores e as atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas capacidades, viver e trabalhar com dignidade, participar de forma plena no desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões e continuar a aprender.”

O Marco de Ação de Dacar e a resolução da Assembléia Geral de 2002 sobre a Década das Nações Unidas para a

Alfabetização (2003-2012) reconheceram que a alfabetização está no centro da aprendizagem por toda a vida. Como dito na resolução: “A alfabetização é crucial para a aquisição, por todas as crianças, jovens e adultos, de habilidades essenciais para a vida que os tornam capazes de lidar com desafios. Ela representa um passo essencial na educação básica, que é um meio indispensável para a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI”. A comunidade internacional enfatizou também a dimensão social da alfabetização, reconhecendo que “A alfabetização está no centro da educação básica para todos, e a criação de ambientes e sociedades alfabetizadas é essencial para o alcance das metas de erradicação da pobreza, redução da mortalidade infantil, controle do crescimento populacional, alcance da igualdade entre os gêneros e garantia do desenvolvimento sustentável, da paz e da democracia”.



Em Dhaka, em Bangladesh, a mãe ajuda sua filha com sua prática em leitura.

## Os benefícios da alfabetização: benefícios humanos, sociais, culturais, políticos e econômicos

A alfabetização confere um vasto conjunto de benefícios a indivíduos, famílias, comunidades e nações. Não é possível fornecer, de forma direta, um relato baseado em fatos sobre tais benefícios. Em sua maioria, as pesquisas não separam os benefícios da alfabetização em si dos benefícios da mera frequência à escola ou da participação em programas de alfabetização de adultos. Ainda não foram feitas avaliações rigorosas deste último item em termos de conquistas cognitivas e efeitos duráveis. Além disso, a mensuração de benefícios como consciência política, conquista de autonomia e reflexão crítica é intrinsecamente difícil.

## Os benefícios humanos da alfabetização estão profundamente ligados à auto-estima de um indivíduo, à sua confiança e à sua autonomia pessoal

Com tais advertências em mente, um espectro de benefícios associados à alfabetização pode ser identificado. Os primeiros são **benefícios humanos**, profundamente ligados à auto-estima de um indivíduo, à sua confiança e à sua autonomia. Tais benefícios trazem um sentido de que existe maior espaço para a realização de ações individuais e coletivas. Alunos na Namíbia, por exemplo, mencionam a autoconfiança e o desejo de não serem enganados como razões para seu interesse em aulas de alfabetização. Relacionado a isso está o aumento da participação cívica – em sindicatos, atividades comunitárias ou na arena política – que tem correlação com a participação em programas de alfabetização de adultos. Em El Salvador, mulheres recentemente alfabetizadas em áreas rurais tiveram maior facilidade em dar suas opiniões em reuniões comunitárias. No Nepal, mulheres matriculadas em programas de alfabetização controlados pelo Estado expressaram maior conhecimento a respeito da política local e maior interesse em se candidatar a cargos públicos. Programas de alfabetização podem também ter impacto na paz e na reconciliação em contextos pós-conflito. Na Colômbia, um projeto de alfabetização desenvolvido por uma ONG encorajou aproximadamente novecentos adultos que migraram de áreas rurais afetadas por conflitos armados para Medellín a criarem textos baseados em suas experiências, o que os ajudou a lidar com seus traumas.

## O direito à alfabetização

O direito à alfabetização está implícito no direito à educação reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Outras convenções e declarações internacionais reiteram esse direito. A Convenção de 1960 contra a Discriminação na Educação confronta especificamente a questão daqueles que não frequentaram ou não terminaram a educação primária. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres de 1979 e a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 reconhecem a alfabetização, não só a educação, como um direito. Ambas contêm referências explícitas à promoção da alfabetização. Declarações internacionais de grande relevância são também marcos políticos. A Declaração de Persépolis de 1975 descreve a alfabetização como “um direito humano fundamental”, uma afirmação reiterada na Declaração de Hamburgo de 1997.

Vários instrumentos são concentrados na linguagem da aquisição da leitura e da escrita. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 delinea o direito das pessoas pertencentes a minorias de usar sua língua própria. A Convenção da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais de 1989 declara que, onde possível, as crianças devem aprender a ler e escrever em sua língua nativa, e medidas adequadas devem também ser tomadas para assegurar que elas tenham a oportunidade de alcançar fluência em uma língua oficial.

Muitos documentos permitem uma interpretação extensa de alfabetização que vai além da leitura e da escrita e inclui, por exemplo, o acesso a conhecimentos científicos e técnicos, informações legais, cultura e mídia.

## Mulheres que participam de programas de alfabetização têm mais conhecimentos sobre saúde e planejamento familiar, e a probabilidade de essas mulheres adotarem medidas preventivas de saúde é maior

A identificação dos **benefícios culturais** é mais difícil. Os programas de alfabetização podem desafiar atitudes por meio do desenvolvimento de habilidades de reflexão crítica, uma marca da abordagem freireana. O acesso das mulheres à leitura e à escrita pode resultar em novas atitudes e normas. No Paquistão, por exemplo, estudos feitos em duas comunidades rurais descobriram que as mulheres mais jovens estavam tirando tempo pessoal para ler e escrever e, como consequência, elas estavam questionando certos valores e papéis. A diversidade cultural é realçada pelos programas de alfabetização nas línguas de povos minoritários, melhorando a habilidade das pessoas de participarem de sua própria cultura. Isso tem sido observado em programas da Malásia à Nova Zelândia, nos quais os alunos desenvolvem histórias baseadas em contos folclóricos indígenas.

A melhoria da alfabetização traz **benefícios sociais** potencialmente grandes. Pesquisas em vários países, inclusive Bolívia, Nepal e Nicarágua, mostram que as mulheres que participam de programas de alfabetização têm mais conhecimentos sobre saúde e planejamento familiar, e a probabilidade de essas mulheres adotarem medidas preventivas de saúde, como vacinações, ou de procurarem ajuda médica para elas mesmas ou para seus filhos é maior. A correlação entre educação e taxas de fertilidade mais baixas é bem delineada, mas poucas pesquisas foram feitas até hoje sobre o impacto que os programas de alfabetização de adultos têm sobre o comportamento reprodutivo. É mais provável que pais formalmente educados – seja por meio da educação escolar formal ou de programas para adultos – mandem seus filhos à escola e os ajudem em seus trabalhos escolares.

Em sua maioria, os programas de alfabetização têm como alvo as mulheres e não ambos os sexos, limitando as maneiras por meio das quais as questões relativas à igualdade entre os sexos podem ser abordadas de forma direta. A participação em programas de alfabetização de adultos possibilita às mulheres o acesso a áreas dominadas pelos homens por meio da aprendizagem de línguas oficiais ou do gerenciamento das finanças do lar. Por meio dos programas de alfabetização, as



© UNESCO / Dominique Rober



participantes tendem também a conquistar uma voz mais forte no lar em razão da experiência que adquirem quando falam em frente à turma. Barreiras sociais podem impedir que as mulheres tenham real igualdade, mas em várias ocasiões os programas de alfabetização abordaram questões de gênero em nível comunitário, como as campanhas na Índia contra o consumo masculino de álcool e o uso de medidas legais para lidar com o abuso.

Os **retornos econômicos** da educação têm sido estudados de forma extensa, especialmente em termos do aumento da renda individual e do crescimento econômico. O número de anos de escolaridade continua a ser a variável usada de forma mais freqüente, mas estudos recentes consideram também avaliações de habilidades cognitivas, tipicamente notas em testes de leitura, escrita e aritmética. Eles concluem que os níveis de alfabetização têm maior impacto positivo na renda do que aquele causado pelos anos de escolaridade. Estudos sobre o impacto econômico de programas de alfabetização de adultos são muito mais raros.

Vários estudos têm tentado separar o impacto da alfabetização do impacto da educação. Usando dados da Pesquisa Internacional de Alfabetização de Adultos, um estudo concluiu que as diferenças nos níveis médios de habilidades entre países da OCDE explicam 55% das diferenças em termos de crescimento econômico de 1960 a 1994, o que implica que o investimento no aumento dos níveis médios de habilidades poderia ter grandes retornos econômicos. Um estudo sobre 44 países africanos concluiu que a alfabetização estava entre as variáveis com efeitos positivos no crescimento do PIB per capita, enquanto uma pesquisa sobre 32 países em desenvolvimento predominantemente islâmicos concluiu que os níveis de matrículas escolares e de alfabetização de adultos tinham impacto positivo no crescimento. Outro estudo sugere que uma taxa de alfabetização de pelo menos 40% é um pré-requisito para o crescimento econômico rápido e sustentável.

Como os retornos do investimento em educação básica de adultos se comparam a aqueles do investimento em educação formal? A alfabetização tem sido uma das mais negligenciadas metas de Educação para Todos, e esse fato, parcialmente, é resultado da suposição de que a educação primária é mais efetiva em termos de custo do que programas para jovens e adultos. No entanto, todas as escassas provas existentes indicam que os retornos dos investimentos em programas de alfabetização para adultos são geralmente comparáveis, e comparáveis favoravelmente, a investimentos na educação primária. Por exemplo, uma revisão dos projetos de alfabetização em Bangladesh, Gana e Senegal estimou que os custos por aluno adulto bem-sucedido ficavam entre 13% e 33% do custo de quatro anos de educação primária. ■

- *Aproximadamente 18% dos adultos no mundo vivem sem habilidades de leitura e escrita*
- *Os maiores números de analfabetos concentram-se no sul e no oeste da Ásia, na África Subsaariana, no leste da Ásia e no Pacífico*
- *As mais baixas taxas de alfabetização são encontradas na África Subsaariana, no sul e no oeste da Ásia e nos Estados Árabes*
- *A África e o sul da Ásia não estão no caminho certo para o alcance da meta de alfabetização de 2015*

## Parte III. Alfabetização do passado ao presente

- *Para cada cem homens alfabetizados, somente 88 mulheres adultas são alfabetizadas*
- *Progressos significativos têm sido feitos em direção à alfabetização em massa de pessoas entre 15 a 24 anos de idade*
- *Povos indígenas e pessoas com deficiências continuam a ser deixados de lado*
- *Repensando as estatísticas de alfabetização: medidas convencionais subestimam o tamanho do desafio da alfabetização*
- *Como as sociedades fizeram a transição para a alfabetização generalizada: o papel central da escolaridade e o impacto das campanhas de alfabetização*

Os dois desafios centrais apresentados pela meta de alfabetização de Educação para Todos são a diminuição significativa de todas as formas de analfabetismo e a criação de possibilidades, tanto para jovens quanto para adultos, de enriquecimento de suas habilidades e práticas de leitura e escrita. Para lidar com eles, os tomadores de decisão precisam de conhecimentos avançados a respeito dos locais onde a alfabetização foi alcançada em maior ou menor nível, de como ela tem sido (ou pode ser mais bem) medida e monitorada, e da razão pela qual certos grupos alcançaram altos níveis de habilidade em leitura e escrita enquanto outros não o fizeram.

### Como a alfabetização é convencionalmente medida

Os números relativos à alfabetização de adultos devem ser tratados com cautela. Até recentemente, as avaliações utilizadas em comparações entre países eram baseadas em números contidos nos censos nacionais oficiais. Na prática, os especialistas determinavam o nível de alfabetização de um dado indivíduo usando uma das seguintes três maneiras: 1) autodeclaração, na qual os entrevistados

relatavam seu nível de alfabetização em um questionário do censo; 2) avaliação feita por terceiros, envolvendo o relato por um indivíduo – tipicamente o chefe de família – sobre o nível de alfabetização dos membros do domicílio; e 3) nível de escolaridade na qual o número de anos de escolaridade era usado como parâmetro para distinguir os alfabetizados dos não-alfabetizados. Cada um desses métodos tem sérias limitações e tende a usar uma abordagem dicotômica, definindo os indivíduos como “alfabetizados” ou “analfabetos”.

Desde os anos oitenta, preocupações com as estatísticas sobre alfabetização têm sido impulsionadas. Quão críveis e comparáveis são esses dados? Medidas que não são baseadas em testes diretos tendem a representar o nível de alfabetização dos indivíduos de forma imprecisa e resultam, portanto, em taxas de alfabetização agregadas imprecisas. Estimativas baseadas nos anos de escolaridade ficam cada vez mais problemáticas à medida que evidências são acumuladas a respeito da qualidade da educação.

Fundamentalmente, nem todos os países usam a mesma definição para classificar uma pessoa como analfabeta e nem mesmo usam a mesma definição de população adulta. Ainda assim, as definições compiladas pelo Instituto de Estatísticas da UNESCO em 105 países



Mulher jordaniana alista-se para votar com a digital de seu polegar em um local de votação em 2003.

demonstram que a grande maioria dos países conceituam a alfabetização como a habilidade de ler e/ou escrever frases simples na língua materna ou na língua nativa.

Assim como variam as definições, varia também a frequência de realização dos censos: a regra nos países desenvolvidos é que eles sejam feitos a cada dez anos, mas ela muda em muitos países em desenvolvimento. Estatísticas sobre alfabetização baseadas em censos podem, portanto, estar desatualizadas em até duas décadas. Além disso, em muitos contextos, a língua na qual as habilidades de leitura e escrita são medidas envolve questões delicadas e muitas vezes controversas.

## Mapeamento do desafio da alfabetização

De acordo com dados obtidos de forma convencional relatados pelos países a respeito do ano mais recente em relação ao período de referência 2000-2004, existem no mundo 771 milhões de adultos analfabetos, aproximadamente 18% da população adulta. Desde 1990, o número de analfabetos caiu em cem milhões, em virtude principalmente de uma significativa redução (de 94 milhões) na China. (Tabela 3.1)

A grande maioria dos 771 milhões de adultos que não têm habilidades mínimas de leitura ou escrita mora em três regiões: sul e oeste da Ásia, leste da Ásia e Pacífico e África

**Tabela 3.1: Estimativas do número de adultos analfabetos e das taxas de alfabetização por região, 1990 e 2000-2004**

|                                     | Número de analfabetos (000) |           | Taxas de alfabetização (%) |           | Mudança de 1990 a 2000-2004 em: |      |                        |
|-------------------------------------|-----------------------------|-----------|----------------------------|-----------|---------------------------------|------|------------------------|
|                                     | 1990                        | 2000-2004 | 1990                       | 2000-2004 | Número de analfabetos           |      | Taxas de alfabetização |
|                                     |                             |           |                            |           | (000)                           | (%)  | (pontos percentuais)   |
| Mundo                               | 871 750                     | 771 129   | 75.4                       | 81.9      | -100 621                        | -12  | 6.4                    |
| Países em Desenvolvimento           | 855 127                     | 759 199   | 67.0                       | 76.4      | -95 928                         | -11  | 9.4                    |
| Países Desenvolvidos                | 14 864                      | 10 498    | 98.0                       | 98.7      | -4 365                          | -29  | 0.7                    |
| Países em Transição                 | 1 759                       | 1 431     | 99.2                       | 99.4      | -328                            | -19  | 0.2                    |
| África Subsaariana                  | 128 980                     | 140 544   | 49.9                       | 59.7      | 11 564                          | 9    | 9.8                    |
| Estados Arabes                      | 63 023                      | 65 128    | 50.0                       | 62.7      | 2 105                           | 3    | 12.6                   |
| Ásia Central                        | 572                         | 404       | 98.7                       | 99.2      | -168                            | -29  | 0.5                    |
| Leste da Ásia e Pacífico            | 232 255                     | 129 922   | 81.8                       | 91.4      | -102 333                        | -44  | 9.6                    |
| Sul e Oeste da Ásia                 | 382 353                     | 381 116   | 47.5                       | 58.6      | -1 237                          | -0.3 | 11.2                   |
| América Latina e Caribe             | 41 742                      | 37 901    | 85.0                       | 89.7      | -3 841                          | -9   | 4.7                    |
| Europa Central e Leste Europeu      | 11 500                      | 8 374     | 96.2                       | 97.4      | -3 126                          | -27  | 1.2                    |
| América do Norte e Europa Ocidental | 11 326                      | 7 740     | 97.9                       | 98.7      | -3 585                          | -32  | 0.8                    |

Nota: A soma dos números pode não resultar no número total mundial em virtude de arredondamentos.

Fonte: Ver Capítulo 2 no Relatório de Educação para Todos completo.

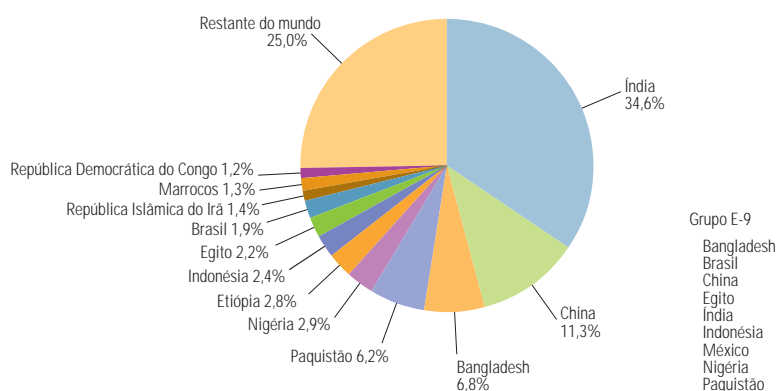
Subsaariana. Apesar de a região Leste da Ásia/Pacífico ter a mais alta taxa de alfabetização entre as regiões em desenvolvimento (91%), em virtude de sua numerosa população ela é o lar de 17% dos analfabetos do mundo. A parte da população analfabeta do mundo que mora na África Subsaariana, no sul e no oeste da Ásia e nos Estados Árabes tem aumentado desde 1970, e parte desse aumento ocorreu em virtude de taxas de crescimento populacional relativamente altas; as taxas de alfabetização dessas regiões giram em torno de 60%.

Três quartos dos analfabetos do mundo vivem em apenas doze países, dos quais oito pertencem ao grupo E-9 (grupo de nove países altamente populosos). O alcance da meta de Dacar depende do progresso desses países. (Figura 3.1)

Em Bangladesh, na Etiópia, no Marrocos e no Paquistão, o número absoluto de analfabetos aumentou entre 1990 e 2000-2004 apesar das melhorias nas taxas de alfabetização de adultos, indicando que o progresso foi insuficiente para compensar o efeito do crescimento populacional continuado.

A taxa de alfabetização adulta mundial – o número de pessoas alfabetizadas expresso como porcentagem da população adulta total – subiu de 56% em 1950 para 70% em 1980, 75% em 1990 e 82% em 2000-2004. De

**Figura 3.1: Distribuição da população adulta mundial analfabeta, 2000-2004**



Fonte: Ver Capítulo 7 no Relatório de Educação para Todos completo.

acordo com tendências recentes, a taxa de alfabetização de adultos deverá chegar a aproximadamente 86% até 2015.

Em média, a taxa mundial de alfabetização aumentou em ritmo mais acelerado nos anos setenta do que nas décadas subsequentes. Apesar de as taxas de alfabetização de adultos terem melhorado em todas as regiões, elas continuam relativamente baixas no sul e no oeste da Ásia, na África Subsaariana e nos Estados Árabes. Há também diferenças consideráveis entre países localizados na mesma região. O sul e o oeste da Ásia têm a mais baixa taxa de alfabetização de qualquer região (59%), principalmente em razão dos níveis em Bangladesh (41%) e no Paquistão (49%). Entre os países, Burquina Fasso, Níger e Mali têm as mais baixas taxas de alfabetização de adultos (abaixo de 20%). (Tabela 3.2)

Na África Subsaariana, no sul e oeste da Ásia e nos Estados Árabes, as taxas de alfabetização subiram mais de 10% entre 1990 e 2000. Vários países com taxas de alfabetização entre 50% e 65%, inclusive Argélia, Burundi, República Democrática do Congo, Nigéria e Omã, têm feito progressos consideráveis, mas ainda encontram dificuldades em alcançar o objetivo de alfabetização de Educação para Todos até 2015.

As mulheres continuam a ser maioria entre os analfabetos do mundo: 64%, a mesma porcentagem de 1990. Em nível global, somente 88 mulheres são consideradas alfabetizadas para cada 100 homens. O sul e o oeste da Ásia, os Estados Árabes e a África Subsaariana são considerados regiões com índices de paridade entre os gêneros relativamente baixos, com índices de 0,66, 0,69 e 0,76, respectivamente. No leste da Ásia/Pacífico e na América Latina/Caribe, o Índice de Paridade entre os Gêneros encontra-se acima da média mundial de 0,88. Todas as outras regiões já alcançaram a paridade entre os gêneros na alfabetização adulta. (Figura 3.2)

O progresso em direção à alfabetização em massa é especialmente significativo na faixa etária entre 15 e 24 anos, na qual a expansão do acesso ajudou a aumentar a taxa mundial de alfabetização de 75% para 88% entre 1970 e 2000-2004; as taxas correspondentes para os países em desenvolvimento foram 66% e 85%.

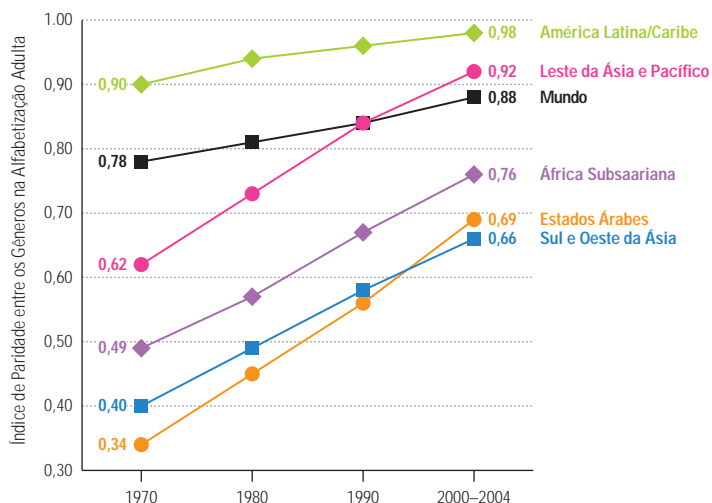
**Tabela 3.2: O desafio cumulativo da alfabetização: muitos analfabetos, baixas taxas de alfabetização de adultos, 2000-2004\***

|   | Taxa de alfabetização de adultos < 63%   | Taxa de alfabetização de adultos > 63%  |
|---|--|---|
| Número de analfabetos maior que 5 milhões | Bangladesh, Egito, Etiópia, Gana, Iêmen, Índia, Marrocos, Moçambique, Nepal, Paquistão, Sudão,   | Afganistão, Argélia, Brasil, China, Rep. Dem. do Congo, Indonésia, Iraque, Rep. Isl. do Irã, México, Nigéria, Turquia, Rep. Unida da Tanzânia   |
| Número de analfabetos entre 1 e 5 milhões | Benim, Burquina Fasso, Burundi, Chade, Costa do Marfim, Haiti, Mali, Níger, Papua Nova Guiné, República Centro-Africana, Senegal, Serra Leoa, Togo | Angola, África do Sul, Arábia Saudita, Camboja, Camarões, Guatemala, Madagascar, Maláui, Malásia, Myanmar, Peru, Quênia, Ruanda, Síria, Tunísia, Uganda, Zâmbia   |
| Número de analfabetos menor que 1 milhão  | Comores, Libéria, Mauritânia   | Barém, Belize, Bolívia, Botsuana, Cabo Verde, Catar, Congo, El Salvador, Emirados Árabes Unidos, Guiné Equatorial, Honduras, Ilhas Maurício, Jamaica, Jordânia, Kuwait, Lesoto, Líbia, Malta, Namíbia, Nicarágua, Omã, Laos, República Dominicana, Suriname, Suazilândia, Vanuatu |

\*A porcentagem 63% para a distinção entre taxas baixas e altas de alfabetização de adultos é baseada na distribuição de todos os países com taxas abaixo de 95% e no cálculo da média ponderada.

Fonte: Ver capítulo 7 do Relatório completo de Educação para Todos.

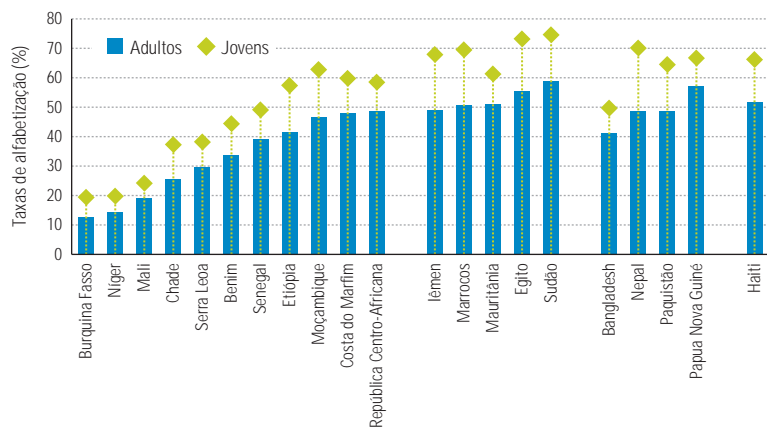
**Figura 3.2: Tendências globais e regionais de paridade entre os gêneros nas taxas de alfabetização de adultos, 1970 a 2000-2004**



Fonte: Ver capítulo 7 do Relatório completo de Educação para Todos.

É interessante apontar que as disparidades na alfabetização que favorecem mulheres na faixa etária de 15 a 24 anos são observadas em um número cada vez maior de países, uma tendência que se pronuncia de forma mais forte na América Latina e no Caribe, no leste e no sul da África e em países com altas taxas de alfabetização. Em nível mundial, no entanto, mais de 132 milhões de jovens continuam sem ter habilidades mínimas de leitura e escrita. (Figura 3.3)

**Figura 3.3: Taxas de alfabetização de jovens e adultos em países selecionados, 2000-2004**



Fonte: Ver capítulo 7 do Relatório completo de Educação para Todos.

## Fortes correlações entre analfabetismo e pobreza

Na maioria dos casos, nos locais onde as taxas de pobreza são mais altas, as taxas de alfabetização tendem a ser mais baixas. Isso ocorre entre diferentes países e também entre diferentes áreas do mesmo país. O analfabetismo tende a ser predominante em países de baixa renda onde a miséria é generalizada. Em Bangladesh, na Etiópia, em Gana, na Índia, em Moçambique e no Nepal, por exemplo, onde 78% da população ou mais vivem com menos de

US\$ 2 por dia, as taxas de alfabetização de adultos encontram-se abaixo de 63%, e o número de adultos analfabetos excede 5 milhões em cada um desses países.

Os vínculos entre pobreza e analfabetismo podem também ser estudados em nível domiciliar, no qual indícios obtidos em trinta países em desenvolvimento indicam que a alfabetização tem correlação com o nível de renda. Em sete países da África Subsaariana com taxas de alfabetização gerais particularmente baixas, o abismo da alfabetização entre os domicílios mais pobres e os mais ricos é de mais de quarenta pontos percentuais, e a diferença é quase sempre maior para as mulheres do que para os homens. Mesmo em países onde a taxa geral fica acima de 90%, as disparidades em alfabetização em relação à renda do lar ainda existem.

As taxas de alfabetização tendem a ser mais baixas em áreas rurais do que em áreas urbanas. Em países onde as taxas gerais de alfabetização são comparativamente baixas, há disparidades tremendas: 44% em áreas rurais versus 72% em áreas urbanas no Paquistão, e 24% em áreas rurais versus 83% em áreas urbanas na Etiópia. Além disso, são encontradas diferenças internas nas áreas urbanas e rurais. Populações nômades e pastoris, que somam dezenas de milhões nos desertos africanos, no Oriente Médio e em partes da Ásia, tendem a ter níveis mais baixos de alfabetização do que outras populações rurais. Por exemplo, em 1999 a taxa geral de alfabetização de adultos em Afar, uma região rural da Etiópia, era de 25%, mas a taxa em áreas pastoris era de 8%. Em áreas urbanas, como ilustram estudos da China e do Egito, imigrantes do campo apresentam desvantagem em comparação a indivíduos nascidos nas cidades.

## Grupos excluídos

Por razões sociais, culturais ou políticas complexas, certos grupos populacionais são excluídos da corrente principal da sociedade. Frequentemente, esse fenômeno resulta em menores níveis de acesso à educação formal e a programas de alfabetização. Os conhecimentos sobre os níveis de alfabetização desses grupos são limitados porque muitas vezes eles não constam dos censos ou de avaliações de domicílios, mas suas taxas de alfabetização tendem a ser mais baixas. Tais grupos incluem:

- **Populações indígenas:** Há no mundo aproximadamente entre 300 e 350 milhões de indígenas, os quais falam entre 4.000 e 5.000 línguas e vivem em mais de 70 países. Os indícios sugerem que disparidades significativas existem entre populações indígenas e não-indígenas. O acesso limitado à escolarização é claramente um fator. A taxa nacional de alfabetização no Equador, por exemplo, é de 91% (censo de 2001), mas a taxa é de 72% para grupos indígenas. No Vietnã, a taxa nacional é de 87%, mas para alguns grupos indígenas ela chega a 4%. A taxa de alfabetização do povo Dalit, um grupo minoritário do Nepal, é significativamente mais baixa do que a do resto da população. Os Romas, na Europa Central, têm



habilidades de leitura e escrita piores do que as habilidades das populações majoritárias. Mulheres indígenas tendem a apresentar taxas de alfabetização particularmente baixas.

## A migração, tanto internacional como interna, aumenta a demanda por habilidades de leitura e escrita tanto para os próprios imigrantes quanto para seus familiares que permanecem nos lugares de origem

- **Pessoas com deficiência:** Mais de 600 milhões de pessoas (aproximadamente 10% da população mundial), dois terços delas em países de baixa renda, têm algum tipo de deficiência. Estima-se que 35% das crianças que não freqüentam a escola sejam portadoras de deficiência, que menos de 2% das crianças portadoras de deficiência estejam matriculadas na escola e que mais de 90% das crianças portadoras de deficiência na África nunca tenham freqüentado a escola. Mesmo no Canadá e na Austrália, mais de 40% das crianças portadoras de deficiência terminaram somente a educação primária. Além disso, dados limitados sugerem que as disparidades de gênero em termos das taxas de alfabetização são maiores entre pessoas portadoras de deficiências.
- **Migrante:** A migração, tanto internacional quanto interna, tem crescido de forma dramática em décadas recentes. Ela aumenta a demanda por habilidades de leitura e escrita tanto para os próprios imigrantes quanto para seus familiares que permanecem nos lugares de origem. Migrantes internos muitas vezes enfrentam dificuldades consideráveis quando mudam de uma região para

outra: um migrante alfabetizado de uma comunidade rural pode se tornar “analfabeto” em uma área urbana que usa línguas escritas diferentes e sistemas de comunicação mais avançados.

## Projeções para a alfabetização de adultos

Colocar em palavras a meta da alfabetização é um problema: na realidade, uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos é impossível para países que já têm taxas de alfabetização acima de 67%. Portanto, este Relatório interpreta a meta 4 como a redução de 50% nas taxas de analfabetismo. Essa idéia está de acordo com as conclusões feitas na conferência de Jomtien em 1990, a qual iniciou o movimento de Educação para Todos. Para a análise a seguir, os países com taxas de alfabetização acima de 97% são considerados países que alcançaram a alfabetização universal. Nenhum país nos Estados Árabes, no sul e no oeste da Ásia ou na África Subsaariana está perto de tal objetivo. (Tabela 3.3)

Uma distinção foi feita entre países que estão progredindo de forma relativamente vagarosa e aqueles que estão progredindo rapidamente em direção a altas taxas de alfabetização. Projeções podem ser feitas a respeito de 92 países, dezenove dos quais têm taxas de alfabetização acima de 97% (a maioria na Europa e na Ásia Central). Os resultados relativos aos 73 países restantes mostram que:

- Vinte e três têm chances relativamente altas de alcançar a meta 4, já que suas taxas de alfabetização, que já são altas, estão subindo rapidamente.
- Vinte países, vários deles localizados na América Latina e no Caribe, correm o risco de não alcançar a meta em virtude do ritmo atual de aumento de suas taxas de alfabetização, apesar de suas taxas já serem bastante altas.
- Trinta países correm sério risco de não alcançar a meta até 2015 porque suas taxas de alfabetização são muito

**Tabela 3.3: Perspectivas dos países alcançarem a meta de alfabetização de adultos até 2015**

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
| Nível da taxa de alfabetização de adultos em 2000-2004 | Altas taxas de alfabetização (entre 80% e 97%) | <p><b>QUADRANTE I</b><br/>Em risco de não alcançar a meta<br/>20 países</p> <p>Brasil, Catar, Colômbia, República Dominicana, Equador, Filipinas, Ilhas Maurício, Honduras, Malásia, Myanmar, Namíbia, Panamá, Peru, Síria, Santa Lúcia, Sri Lanka, Suriname, Suazilândia, Turquia, Vietnã</p>   | <p><b>QUADRANTE II</b><br/>Altas chances de alcançar a meta<br/>23 países</p> <p>Arábia Saudita, Autoridade Palestina, Barém, Bolívia, Bósnia Herzegovina, Brunei Darussalam, Chile, China, Chipre, Cingapura, Guiné Equatorial, Grécia, Israel, Jordânia, Macau (China), Macedônia, Maldivas, México, Paraguai, República da Moldávia, Sérvia e Montenegro, Tailândia, Venezuela</p> |
|  | Baixas taxas de alfabetização (abaixo de 80%)  | <p><b>QUADRANTE IV</b><br/>Sério risco de não alcançar a meta<br/>30 países</p> <p>Argélia, Angola, Belize, Benim, Burundi, Camboja, Chade, Costa do Marfim, El Salvador, Guatemala, Índia, Laos, Madagascar, Maurítânia, Nepal, Nicarágua, Níger, Paquistão, Papua Nova Guiné, Quênia, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Ruanda, Senegal, Serra Leoa, Sudão, Togo, Tanzânia, Tunísia, Zâmbia</p> | <p><b>QUADRANTE III</b><br/>Baixas chances de alcançar a meta<br/>Nenhum</p>  |
|  |  | Progresso vagaroso   | Progresso rápido  |
| Aumento entre 1990 e 2000-2004                         |  |  |   |

baixas e estão aumentando de forma muito vagarosa. Em sua maioria, esses países estão localizados na África, mas a Índia, o Nepal, o Paquistão e vários países da América Latina estão também entre os trinta.

## Medidas diretas de alfabetização: uma representação mais precisa

As estatísticas apresentadas até agora são quase exclusivamente baseadas nas avaliações indiretas da alfabetização descritas sob o subtítulo “Como a alfabetização é convencionalmente medida” (página 18). Métodos alternativos de mensuração procuram fornecer uma representação mais facetada e precisa. Eles incorporam avaliações diretas e a testagem de habilidades de leitura e escrita em escalas móveis em vez de dicotômicas, e vêem a alfabetização como um fenômeno multidimensional que engloba uma variedade de escopos de habilidades.

Avaliações diretas tendem a mostrar que os métodos convencionais de avaliação muitas vezes exageram os níveis de alfabetização. No Marrocos, 45% dos entrevistados em uma pesquisa relataram ser alfabetizados, mas somente 33% demonstraram competências básicas de leitura e escrita. Padrões similares são encontrados em Bangladesh, na Etiópia, na Nicarágua e na República Unida da Tanzânia. Entre as mulheres etíopes com um ano de escolaridade, 59% foram consideradas alfabetizadas por avaliações de domicílio, mas somente 27% passaram em um teste simples de leitura. Avaliações diretas da alfabetização indicam que o ponto no qual é atingida uma taxa nacional de alfabetização de 90% varia consideravelmente, indo de quatro a nove anos de escolaridade, e em muitos casos ele reflete a qualidade da educação fornecida. Os pontos de transição escolares para a alfabetização generalizada parecem ser mais altos do que se pensava anteriormente, mas a variabilidade da qualidade torna difícil a avaliação dessa questão.

A Pesquisa Internacional sobre a Alfabetização de Adultos, feita em três fases (1994, 1996 e 1998) em cerca de vinte países desenvolvidos, foi uma experiência totalmente nova em termos de escala. Ela mediu a alfabetização documental, quantitativa e em prosa e compilou informações sobre as experiências prévias dos indivíduos. Os testes usados podem medir, por exemplo, a habilidade de entendimento de um manual de instruções ou de uma reportagem jornalística, de localização de informações em um formulário de candidatura a um emprego, e de cálculo do montante de juros de um empréstimo. A pesquisa categorizou os indivíduos em cinco níveis de alfabetização em uma escala de 0 a 500 pontos em vez de categorizá-los como “alfabetizados” ou “analfabetos”. As constatações indicaram que parcelas significativas da população têm níveis relativamente baixos de habilidades de leitura, escrita e aritmética. (Figura 3.4)

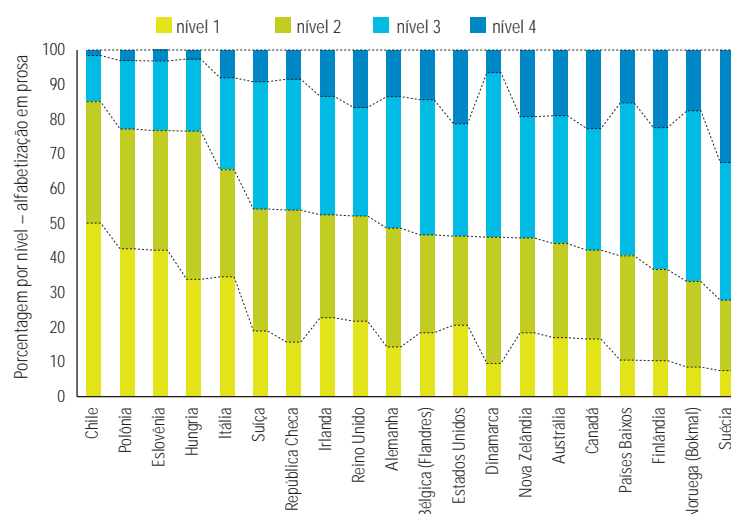
Vários países em desenvolvimento estão preparando pesquisas sobre alfabetização para que possam

fornecer informações mais precisas sobre ela. A Pesquisa sobre Alfabetização Adulta na China relatou os níveis de habilidades de várias populações na força de trabalho urbana. Ela apontou áreas nas quais imigrantes e mulheres sofrem discriminação no mercado de trabalho e identificou caminhos para o aumento do número de oportunidades para a aprendizagem para toda a vida. No Brasil, quatro pesquisas foram feitas desde 2001 para medir os níveis de alfabetização de adultos com base na testagem de habilidades, com o objetivo de gerar um forte compromisso público com a alfabetização. Em Botsuana, foram feitas duas pesquisas nacionais sobre alfabetização, um marco em seu esforço para fornecer uma base de dados confiável a seus decisores de políticas. O Instituto de Estatísticas da UNESCO está preparando um projeto de avaliação direta da alfabetização, o Programa de Avaliação e Monitoramento da Alfabetização (LAMP – *Literacy Assessment and Monitoring Programme*), cujo objetivo é informar as políticas públicas por meio da provisão de estimativas confiáveis e comparáveis sobre habilidades de alfabetização funcional e aritmética. Os projetos-piloto do LAMP estão sendo realizados em vários países em desenvolvimento. Quando a implementação do programa estiver completa, o LAMP deverá substituir a avaliação indireta da alfabetização em censos ou pesquisas por amostra domiciliar.

As críticas mais comuns sobre as avaliações alternativas em grande escala dizem respeito a seu alto custo e ao limitado senso de “apropriação” de agências locais e nacionais. O tempo necessário para que tais avaliações sejam conduzidas nem

## Avaliações diretas tendem a mostrar que os métodos convencionais de avaliação muitas vezes exageram os níveis de alfabetização

Figura 3.4: Distribuição de adultos por nível de proficiência em leitura e escrita em prosa, 1994-1998



Nota: A figura mostra a distribuição de adultos por nível de proficiência em leitura e escrita em prosa, definida como a habilidade de entender e usar informações de textos como artigos jornalísticos ou ficção. Os resultados foram categorizados em cinco níveis diferentes (1 sendo o mais baixo e 5 o mais alto), com base em uma análise das habilidades representadas pelo tipo de tarefas completadas com sucesso pelo leitor. Os países estão listados em ordem crescente com base nos resultados médios para a alfabetização em prosa.

Fonte: Ver Capítulo 7 do Relatório Completo de Educação para Todos.

sempre possibilita que os governos e decisores respondam às necessidades relativas à alfabetização com políticas oportunas. Está claro que é, portanto, crucial que seja melhorada a mensuração da alfabetização, especialmente por meio do fortalecimento da avaliação direta das práticas e habilidades da alfabetização e do realce das capacidades técnicas relacionadas. Módulos de alfabetização que se encontram atualmente em fase de desenvolvimento seriam uma ferramenta valiosa e poderiam ser incorporados em pesquisas por amostra domiciliar feitas em países em desenvolvimento. Maior número de avaliações diretas – e maior regularidade em sua aplicação – faz-se necessário para que os países possam tomar decisões acerca de políticas públicas, mas elas devem ser relativamente simples, rápidas e baratas.

### Transições para a alfabetização generalizada: como elas acontecem?

As taxas de alfabetização de adultos, medidas da forma convencional, têm subido de forma constante em décadas recentes. Hoje, relata-se que mais de oitenta por cento da população global acima de quinze anos de idade possui ao menos habilidades mínimas de leitura e escrita. Isso reflete uma transformação social inédita, já que na metade do século XIX somente cerca de dez por cento da população adulta mundial sabia ler e escrever. O aumento dramático das taxas de alfabetização de adultos ocorreu apesar da quintuplicação da população mundial, que foi de 1,2 bilhão em 1850 para mais de 6,4 bilhões atualmente.

## A expansão da escolarização formal tem sido o fator mais importante na condução da disseminação da alfabetização em todo o mundo no curso dos dois últimos séculos

O que impulsionou essa transformação? A disseminação da escolarização formal, campanhas de alfabetização bem organizadas e políticas de apoio a oportunidades de aprendizagem para adultos têm tido um papel influente na expansão do acesso à alfabetização. O contexto social mais amplo é igualmente poderoso: as motivações para um indivíduo se tornar e se manter alfabetizado são intimamente relacionadas à qualidade dos ambientes de alfabetização encontrados no lar, no trabalho e na sociedade. Políticas relacionadas à língua também têm tido uma influência decisiva na disseminação da alfabetização.

7. A ênfase dada à determinação do impacto da escolarização não pretende excluir fatores econômicos, políticos, culturais e demográficos, inclusive o impacto da urbanização, os quais este relatório reconhece, mas não examina.

## As escolas são um fator-chave

A expansão da escolarização formal tem sido o fator mais importante na condução da disseminação da alfabetização em todo o mundo no curso dos dois últimos séculos, e especialmente nos últimos cinqüenta anos. Seu impacto atravessa os períodos históricos e a geografia. As escolas têm sido, e continuam a ser, o lugar onde a maioria das pessoas adquire suas habilidades centrais de leitura, escrita e aritmética<sup>7</sup>.

Em alguns países nórdicos e principados germânicos, como também na Escócia e em muitas colônias norte-americanas, a Reforma Protestante encorajou os pais no século XVII a ensinarem seus filhos a ler e escrever. No século XVIII, comunidades no norte da Europa estabeleceram escolas locais com currículos amplamente religiosos. No século XIX e no começo do século XX, os sistemas de educação obrigatória em massa foram estabelecidos na Europa, um pouco mais tarde no leste do que no oeste. Estados novos aprovaram leis de frequência obrigatória. À medida que a escolarização formal foi disseminada e o número de matrículas aumentou, as taxas de alfabetização de adultos também começaram a aumentar.

Países na América do Sul e na América Central aprovaram leis educacionais nos séculos XIX e XX, mas em muitos casos não supervisionaram a sua aplicação. Na Ásia, na África e no mundo árabe, várias formas de educação formal foram bem estabelecidas antes do contato com o ocidente. Voltadas prioritariamente ao ensino de religião e da cultura tradicional. Elas foram transformadas, assimiladas ou eliminadas à medida que missionários e autoridades coloniais introduziram modelos escolares europeus. Em partes da Ásia, os regimes em modernização adaptaram os modelos europeus aos contextos locais (como, por exemplo, no Japão e na Coreia no fim do século XIX). Apesar de as relações baseadas na desigualdade de poder terem caracterizado tais contatos, registros sugerem que elas iniciaram um processo de expansão do acesso à escolarização formal. Há provas convincentes de que, entre 1880 e 1940, o estabelecimento e a expansão dos sistemas formais de educação contribuíram para o aumento dos níveis de alfabetização de adultos.

### Campanhas de alfabetização em massa e programas nacionais de promoção da aprendizagem na idade adulta

Muitos países organizaram campanhas plurianuais em massa para promover a alfabetização, muitas vezes em cenários de construção nacional, transformação social e às vezes descolonização. Governos socialistas /comunistas foram particularmente ativos; no fim da campanha soviética (um dos primeiros exemplos), que durou de 1919 a 1939, 85% da população havia sido alfabetizada. Antes da campanha, 30% da população

era alfabetizada. A China e o Vietnã organizaram uma série de campanhas da década de quarenta até a década de oitenta, que tiveram relativo sucesso no alcance de grandes segmentos da população adulta analfabeta. Na República Unida da Tanzânia, a taxa de alfabetização entre adultos quase dobrou de estimados 33% em 1967 para 61% em 1975, junto à rápida expansão da educação primária. A campanha envolveu o recrutamento de instrutores de alfabetização, a distribuição de mais de um milhão de óculos e a impressão de altíssimos números de livros e documentos. A campanha nacional de alfabetização da Etiópia, realizada de 1979 a 1983, criou cerca de 450.000 centros de alfabetização e alcançou mais de 22 milhões de pessoas, das quais mais de 20 milhões passaram em um teste de alfabetização para iniciantes. Países não-socialistas que conduziram campanhas em massa incluem a Tailândia, onde a primeira de várias campanhas de alfabetização bem sucedidas foi feita de 1942 a 1945, e o Brasil, que fez várias campanhas de grande escala no século XX concomitantemente à expansão sustentada de seu sistema público de educação.

Campanhas mais curtas também merecem menção. Muitas vezes iniciadas por regimes recentemente estabelecidos em países com uma língua principal usada pela maioria, elas algumas vezes resultaram em reduções significativas do analfabetismo. A campanha feita por Cuba em 1961, impulsionada por preocupações com a justiça social, alfabetizou mais de 700.000 pessoas em um ano. As taxas de alfabetização aumentaram de 76% para 96%. No Vietnã, elas aumentaram de 75% para 86% como resultado da campanha de 1976-77. Na Nicarágua, elas foram de 50% para 77% após a campanha de 1979-80. Muitas campanhas curtas envolveram iniciativas de acompanhamento posterior para dar aos adultos oportunidades de continuação da sua aprendizagem.

Em outros contextos, os governos expandiram o acesso a oportunidades de aprendizagem para adultos, tipicamente para complementar e sustentar a UEP. Tais programas muitas vezes fazem parte de políticas governamentais mais amplas que lidam com vários

### Quadro 3.1 Estagnação da alfabetização em países em transição

Antes da queda da União Soviética em 1991, altos níveis de alfabetização reinavam no Cáucaso e na Ásia Central. Uma diminuição brusca na produção industrial levou a cortes drásticos nos gastos com saúde e educação e a aumentos da pobreza e da desigualdade econômica. Em algumas áreas, conflitos étnicos e militares exacerbaram a crise. Novas leis favoreceram o uso de línguas nacionais em vez do russo, mas as pessoas que falavam as línguas nacionais se tornaram, de forma relativa, "analfabetos funcionais", já que sua língua muitas vezes não tinha a terminologia especializada, os sistemas técnicos, os tradutores e os materiais educativos necessários para substituir o russo em um amplo escopo de arenas econômicas e sociais. Da mesma forma, a Mongólia teve uma forte crise econômica no começo dos anos noventa, quando o país iniciou a transição de uma economia planejada. Os gastos com a educação pública caíram e muitas crianças da área rural deixaram a escola para ajudar suas famílias a tomar conta de criações de animais recentemente privatizadas. No ano 2000, as taxas de alfabetização entre adultos jovens (entre 15 e 19 anos) eram mais baixas do que entre mongóis mais velhos. O governo iniciou vários programas, usando o ensino aberto e o ensino a distância, para alcançar alunos espalhados pela área rural.

objetivos de desenvolvimento. Projetos em menor escala do que campanhas em massa têm sido focalizados em segmentos muitas vezes excluídos da população adulta. Por exemplo, vários países africanos implementaram programas de alfabetização em línguas locais para melhor alcançar os alunos. No Peru, várias ONGs adotaram um sistema de alfabetização que começa em quechua e gradualmente faz a transição para o espanhol.

A alfabetização generalizada não pode nunca ser considerada uma causa vencida. O declínio econômico e crises políticas podem levar à estagnação na escolarização e na alfabetização, mesmo em países com indicadores de educação altos (Quadro 3.1). Conflitos armados prolongados também podem ter conseqüências dramáticas nos sistemas educacionais (Quadro 1.1).

Além disso, bolsões de analfabetismo persistem em sociedades altamente alfabetizadas e educadas. Pesquisas internacionais revelam que mesmo em países desenvolvidos nos quais a maioria dos adultos tem bom desempenho (como os países nórdicos, por exemplo), os níveis de habilidade de cerca de 10% da população encontram-se pouquíssimo acima do nível mínimo em virtude de fatores como pobreza, baixo status socioeconômico, problemas de saúde e deficiências. Adultos cuja língua nativa é diferente da língua de instrução também tendem a ter níveis de alfabetização mais baixos. A perda de oportunidades de aquisição de habilidades sustentáveis de leitura, escrita e aritmética durante a infância e a adolescência pode ser agravada na idade adulta, especialmente entre aqueles cujas oportunidades de trabalho são limitadas.

Um grupo de adultos no Peru participa de uma aula de alfabetização custeada pelo governo.



■ *A mudança começa com um profundo comprometimento político. Os governos devem ter políticas explícitas de alfabetização focadas nas escolas, na alfabetização de adultos e no ambiente de alfabetização*

■ *Uma liderança política forte e coordenada é necessária, integrando todos os ministérios e setores relacionados, em conjunto com a implementação local e o sentido de apropriação comunitária*

■ *Parcerias entre governos centrais e locais e a sociedade civil são essenciais para a inclusão da alfabetização em todas as agendas*

■ *Os programas para adultos devem entender as formas como as pessoas usam suas habilidades de escrita e leitura e devem responder às prioridades dos alunos*

## Parte IV. Boas políticas, boas vencendo o desafio da alfa

■ *É extremamente importante profissionalizar e investir nos educadores da área de alfabetização e pagar-lhes*

■ *Políticas de linguagem, inclusive o plurilingüismo, são cruciais*

■ *Materiais impressos influenciam positivamente as conquistas em alfabetização*

■ *Estratégias nacionais de financiamento, inclusive o investimento em educação superior, são necessárias*

Mulher profundamente envolvida em uma aula de alfabetização na Venezuela.



Como mostra este Relatório, os países terão que enfrentar uma tarefa desafiadora se decidirem levar seus compromissos a sério: cerca de oitocentos milhões de pessoas não podem exercer seu direito à alfabetização, e dados de pesquisas sugerem que o número pode ser muito mais alto. Muitas pessoas possuem habilidades de leitura, escrita e aritmética precárias mesmo após vários anos de escolarização ou as perdem ao longo do tempo. Mesmo em países altamente desenvolvidos, a globalização e o crescimento da economia do conhecimento estão criando uma demanda por novas habilidades ligadas à alfabetização. Além da meta quantitativa de alfabetização de Educação para Todos, que se concentra em habilidades individuais, um amplo entendimento de alfabetização tem como implicação o objetivo maior da construção de sociedades alfabetizadas.

A alfabetização é mais do que uma simples meta; ela é central a todo o empenho de Educação para Todos. Por tal razão, o Relatório pede uma estratégia em três vias que englobe (a) a educação de qualidade para todas as crianças, (b) o aumento no número de programas oferecidos a jovens e adultos e (c) o desenvolvimento de ambientes apropriados ao uso significativo da alfabetização. Esta abordagem reconhece tanto a dimensão individual quanto a dimensão social mais ampla da alfabetização. Para os países mais pobres, o investimento sustentado na educação primária universal de boa qualidade é crítico. No entanto, simplesmente esperar pela UPE não é suficiente. O número de programas de alfabetização para jovens e adultos deve ser aumentado. São necessárias políticas nas áreas de língua, livros, meios de comunicação e informação para o desenvolvimento de ambientes onde a alfabetização possa florescer e ser valorizada.

A alfabetização é mais do que uma simples meta; ela é central a todo o empenho da Educação para Todos

# práticas – betização

## Imperativos estratégicos

Um comprometimento político forte e sustentado à estratégia em três vias para a alfabetização é o ponto de partida para a aceleração do progresso. Este Relatório chama os governos a desenvolver políticas explícitas de alfabetização em suas três bases e a incluir a alfabetização nos planos do setor educacional e em estratégias de diminuição da pobreza. Somente então poderão ser fornecidos os recursos institucionais, humanos e financeiros necessários.

Políticas explícitas implicam comprometimento político. Ele é urgentemente necessário para a alfabetização de jovens e adultos não só dentro como fora dos sistemas educacionais formais. A frequência regular a programas de alfabetização decai sem apoio público constante. Nos locais onde ganhos substanciais foram alcançados, tanto líderes nacionais quanto líderes locais enfatizam o valor da alfabetização para o desenvolvimento e a construção nacional. O comprometimento político, o entusiasmo popular e a atenção à língua de instrução: todos tiveram um papel a cumprir no sucesso das campanhas de alfabetização em massa. Políticas públicas mais amplas e parcerias bem coordenadas também têm sido extremamente importantes para o alcance de resultados positivos. Qualquer que seja o caminho escolhido, o aumento do número de programas de alfabetização tem que ser parte de um esforço nacional de grande alcance. Simplesmente fazer as coisas como elas sempre são feitas não é suficiente. Poucos governos têm políticas de alfabetização nacionais coerentes e de longo prazo que englobam a atenção à governança, a preparação e a implementação de programas, os recursos financeiros e humanos e a promoção de um ambiente no qual os indivíduos são encorajados a se tornar alfabetizados e a manter as suas habilidades.

**Forte liderança.** Os ministérios da educação são os principais responsáveis pela política de alfabetização;

eles se encontram no melhor lugar para integrar a alfabetização às estratégias do setor educacional, promover a aprendizagem durante toda a vida, coordenar programas e parcerias financiadas com recursos públicos e regular sistemas de acreditação. Na prática, a responsabilidade pela alfabetização é muitas vezes compartilhada por vários ministérios.

Botsuana, Eritreia, Namíbia e Tailândia estão entre os países onde os ministérios da educação têm unidades bem estabelecidas de educação de adultos ou não-formal que supervisionam os programas de alfabetização. Burquina Fasso e Marrocos estabeleceram estruturas separadas para a alfabetização e para a educação não-formal para que pudessem coordenar as políticas de forma melhor. Em muitos países, as estruturas de gerenciamento são descentralizadas, e seu objetivo é coordenar alfabetizadores públicos, privados e da sociedade civil. Em outros, agências nacionais independentes supervisionam a alfabetização de adultos. Assessoramento e coordenação centralizados têm que ser acompanhados de implementação local e senso de apropriação comunitária.

O início de campanhas de alfabetização, programas nacionais e parcerias amplas é complexo; estruturas de gerenciamento nacionais, regionais e locais têm que ser estabelecidas, materiais têm que ser desenvolvidos e coordenadores e facilitadores têm que ser recrutados e formados. A Campanha de Alfabetização Total, lançada por distritos na Índia, em 1992, é um exemplo bem-sucedido de um programa nacional em larga escala altamente focalizado. A campanha mobilizou recursos comunitários e criou centros que oferecem educação continuada. Até março de 2003, 98 milhões de adultos haviam sido alfabetizados por meio dessa campanha. Na maioria dos países, no entanto, as atividades de alfabetização são restritas e desenvolvidas por ONGs, inclusive instituições religiosas. Elas enfrentam desafios parecidos com os desafios enfrentados por programas maiores em termos de financiamento, pessoal, materiais e apoio da comunidade. O aumento da escala de boas práticas locais é particularmente difícil. Em Gana, por exemplo, um programa de formação expandido que precisava de apoio conjunto do governo e de ONGs não pôde financiar os incentivos, como transporte e refeições, que programas-piloto haviam determinado como sendo importantes.

**Parcerias** são vitais. Há diversos tipos, envolvendo grupos religiosos, associações de comércio, companhias privadas, meios de comunicação e autoridades locais. As parcerias são muitas vezes ameaçadas, no entanto, pela fragmentação ou mesmo pela competição. Em Uganda, por exemplo, apesar de o governo ter encorajado o pluralismo na provisão da alfabetização, muitas iniciativas operam sem comunicação com as outras e sua cobertura tende a ser limitada. O modelo de terceirização do Senegal é gerenciado por uma agência criada para terceirizar a provisão da alfabetização de adultos a ONGs e pequenos empresários. Apesar de sérios problemas em termos da qualidade do programa, essa abordagem está sendo disseminada em outros países do oeste da Ásia. No Brasil, o programa Brasil Alfabetizado conta com importantes parcerias com governos locais e grandes ONGs com experiência em alfabetização de adultos. Em muitos países da Ásia, centros de aprendizagem comunitária combinam

educação e atividades de desenvolvimento comunitário, possibilitando a existência de parcerias construtivas entre o governo e a sociedade civil. A introdução da alfabetização na agenda de todos, o esclarecimento dos papéis e responsabilidades de diferentes agências e o estabelecimento de mecanismos de coordenação nacional entre provedores são essenciais para a eficácia dos programas de alfabetização.

## As “porcas e parafusos” dos programas de alfabetização para jovens e adultos

Os conhecimentos e desejos dos aprendizes deveriam servir como base e ponto de partida para os programas de alfabetização de adultos, mas esse teorema nem sempre é aplicado uniformemente. Quaisquer que sejam seus objetivos, tais programas requerem atenção ao currículo e à pedagogia, à agenda dos alunos, à formação e *status* dos educadores, à tecnologia de aprendizagem utilizada e à linguagem do aprendizado, assim como ao ambiente mais amplo no qual os indivíduos praticam suas habilidades de leitura e escrita. Abaixo são apresentadas algumas dimensões essenciais a boas práticas.

### 1. Currículo e pedagogia: relevância, materiais de aprendizagem e participação

Um currículo relevante é propício a melhores resultados de aprendizagem. O currículo deve respeitar as demandas dos alunos e em suas diferentes circunstâncias. É necessário que se tenha sensibilidade à experiência cultural do aluno adulto, à sua língua e à sua experiência de vida. O entendimento da maneira como homens e mulheres usam suas habilidades em vários cenários pode fornecer idéias valiosas para o projeto de programas de alfabetização apropriados. Um estudo recente feito em Gana, por exemplo, mostrou que entre os usos das habilidades recém-adquiridas pelos alunos estavam a ajuda aos filhos com seus deveres de casa, a administração correta de medicamentos, o estabelecimento de comunicação com escritórios governamentais, a escrita de cartas, a leitura de textos religiosos e a abertura de contas de poupança.

Para lidar com necessidades e motivações tão diferentes, objetivos apropriados e realistas devem

definir o “porquê” do currículo. A partir daí, deve ser definido o “o quê” – objetivos de aprendizagem específicos que forneçam declarações claras de intenção aos alunos, expressas em termos de habilidades, sua aplicação e seu uso social mais extenso. O currículo deve encontrar o equilíbrio entre a relevância aos contextos locais e oportunidades mais amplas. Dois erros frequentes são a incorporação prematura à alfabetização do treinamento para atividades de geração de renda e o uso de instrutores sem qualificação suficiente para lidar com ambas.

A alfabetização é muitas vezes dificultada pela falta de materiais de aprendizagem. No Senegal, um estudo descobriu que muitas aulas de alfabetização eram dadas oralmente. Livros para a alfabetização de adultos tendem a ser caracterizados por *design* e conteúdo pobres. Eles podem também conter imagens e temas que parecem validar as desigualdades, como é o caso de textos que se concentram nos papéis domésticos das mulheres e ignoram sua participação na agricultura ou no mercado de trabalho.

Métodos participativos centrados nos alunos são essenciais para adultos. A pedagogia crítica assegura que, para ocorrer o verdadeiro aprendizado, as vozes dos grupos marginalizados têm que ser ouvidas e incluídas de forma completa no processo de aprendizagem. A norma, no entanto, continua a ser uma abordagem formal concentrada em habilidades básicas que enfatiza o alcance de proficiência em leitura, escrita e aritmética em um espaço de tempo pré-determinado.

### 2. Organização de grupos de aprendizagem

Como os alunos adultos, em sua maioria, estudam voluntariamente, as demandas familiares, os ciclos da agricultura e outras circunstâncias podem afetar a frequência ao programa. Para minimizar esse problema, os programas devem ter horários práticos, usar locais apropriados e ter sensibilidade em relação à idade e a questões de gênero (por exemplo, para frequentar cursos de alfabetização, as mulheres muitas vezes têm que obter o consentimento do chefe da família). A estratégia de Uganda pede a formação de quarenta mil alfabetizadores, metade dos quais devem ser mulheres, como reação a uma situação na qual setenta por cento dos adultos analfabetos são mulheres, mas a maioria dos educadores são homens. Em Burquina Fasso, serviços de creche são fornecidos para que as mães possam se concentrar em seus cursos. Na Índia, o Programa Mahila Samakhyia em Uttar Pradesh e o Programa de Desenvolvimento para Mulheres em Rajasthan têm acampamentos residenciais de alfabetização para que as mulheres estejam livres de pressões domésticas enquanto aprendem.

A maioria dos programas de alfabetização leva entre trezentas e quatrocentas horas, distribuídas ao longo de dois anos, em média. Uma pesquisa feita pela *ActionAid* e pela Campanha Global pela Educação (CGE) sugere, no entanto, que para o alcance da alfabetização durável são necessárias cerca de seiscentas horas,

Em Garissa, Quênia, bibliotecário ambulante descarrega livros do camelo.



distribuídas em duas sessões semanais de duas a três horas de duração. Os déficits de financiamento e a dependência de doadores externos dificultam a provisão de tal regularidade para muitos programas.

A biblioteca é o lugar ideal para o oferecimento de programas de alfabetização familiar, porque ela fornece materiais para todas as faixas etárias e todos os níveis de leitura. Apesar de muitas vezes terem recursos insuficientes, as bibliotecas e os centros comunitários de aprendizagem podem oferecer espaços para aulas assim como materiais de leitura. Em Botsuana, salas de leitura foram criadas nas vilas para expandir os serviços de biblioteca aos formandos dos programas de alfabetização.

### **3. Alfabetizadores: melhorando seu status**

Os instrutores são vitais ao sucesso de programas de alfabetização, mas eles recebem pouca ou nenhuma remuneração regular, não têm estabilidade empregatícia, têm poucas oportunidades de formação e raramente são beneficiados por apoio profissional contínuo. Muitos não têm experiência prévia como professores. A menos que o desenvolvimento profissional dos alfabetizadores seja levado a sério, o progresso em direção a sociedades mais alfabetizadas será duramente limitado. Essa questão merece atenção nacional em termos de práticas e políticas de alfabetização. Ela não pode ser adicionada somente se os recursos o permitirem.

A formação de alfabetizadores, nos locais onde ela existe, é feita muitas vezes na língua oficial nacional apesar de os educadores trabalharem usando línguas locais. A formação no ensino da aritmética é flagrantemente rara e inadequada. Em sua maioria, os cursos de formação não-formais levam entre uma e duas semanas, não incluem nenhuma avaliação e geralmente não oferecem acreditação. Uganda, por exemplo, os educadores do programa governamental de alfabetização funcional de adultos recebem poucos dias de treinamento com pouquíssima supervisão. A capacitação de formadores de alfabetizadores de adultos também é negligenciada (nos lugares onde ela existe), tende a ser formal demais e não dá atenção à prática. Programas formais de capacitação para alfabetizadores geralmente levam de um a três anos. Tais cursos, que levam à acreditação e são oferecidos por instituições ou por meio de ensino aberto ou a distância, são comuns no sul da África e em partes da América Latina e estão começando a ser oferecidos na Ásia. Sua contribuição à profissionalização da alfabetização é profunda, mas eles são longos demais para possibilitar o aumento rápido do oferecimento de programas de alfabetização.

Existem inovações interessantes em termos de formação. Moçambique oferece aos alfabetizadores com nível educacional de sétima série a chance de melhorar seu nível educacional e eventualmente obter um emprego em tempo integral como professores de programas de alfabetização. No Brasil, alguns cursos levam à certificação como professor especialista em educação de jovens e adultos. Alguns programas de formação

incluem a provisão de apoio constante após o seu término. De sessenta programas pesquisados por este relatório, mais de vinte oferecem algum tipo de acompanhamento após seu término.

## **A remuneração dos alfabetizadores é baixa, eles não têm estabilidade empregatícia, têm poucas oportunidades de formação e raramente são beneficiados por apoio profissional contínuo**

Em todo o mundo, as condições empregatícias para alfabetizadores de adultos são muito ruins, especialmente quando comparadas às condições oferecidas aos professores de educação formal. Essa situação resulta em altos níveis de rotatividade e tem sérias implicações na qualidade dos programas. A pesquisa feita pela *ActionAid* e pela Campanha Global pela Educação (CGE), que incluiu 67 programas em todo o mundo, revelou que metade dos alfabetizadores envolvidos recebiam honorários ou salários, 25% recebiam o salário mínimo nacional e aproximadamente 20% não recebiam qualquer compensação. Em sua maioria, os programas pagavam entre um quarto e metade do salário básico de um professor de educação primária básica. Os entrevistados citaram melhores salários e formação para alfabetizadores como suas principais preocupações.

### **4. Novas tecnologias de aprendizagem: reconhecendo as limitações**

A educação a distância e a tecnologia de informação e comunicação oferecem oportunidades formais e não-formais para a alfabetização de adultos, apesar de o acesso à tecnologia ser extremamente desigual em muitos contextos. A China, a Índia e o México têm usado transmissões de televisão e rádio na educação básica de adultos. Instruções interativas em rádio produzidas localmente e rádios comunitárias podem promover trocas entre os alunos e os responsáveis pela provisão dos programas, especialmente para comunidades espalhadas por áreas extensas ou grupos nômades. A África do Sul está testando *software* de ensino de alfabetização, mas essa opção não é economicamente viável para a provisão em grande escala em locais com taxas muito baixas de alfabetização. O programa *Yo, sí puedo*, de Cuba, que usa rádio e vídeo para enriquecer a alfabetização, foi adotado em vários países da América Latina e na Nova Zelândia.

Em virtude de limitações de acesso, as tecnologias de informação e comunicação e o ensino a distância têm potencial mais imediato em termos do oferecimento de desenvolvimento profissional para alfabetizadores do que o desenvolvimento de programas em si.

Apesar de a televisão não ser um meio economicamente viável para grande parte da população do mundo, ela alcança um grande público em vários países. Seu potencial como canal para a promoção da alfabetização é considerável.

### **5. O desenvolvimento de políticas multilíngües**

A língua e a alfabetização são inseparáveis. Em sua maioria, os países que enfrentam desafios consideráveis em termos de



alfabetização são lingüisticamente diversos. Em que língua as escolas devem ensinar e desenvolver programas para adultos? Como a língua e a alfabetização devem integrar o plurilingüismo para realçar as perspectivas de alfabetização para todos? Decisões a respeito da língua devem equilibrar sensibilidade étnica e política, eficácia pedagógica, custos e preferências dos alunos.

A escolha de línguas oficiais e a seleção das línguas ensinadas nas escolas e em programas de aprendizagem de adultos são questões delicadas. As características básicas de uma língua influenciam a maneira de aprendizagem dos alunos. Habilidades diferentes são necessárias para a obtenção de proficiência em diferentes sistemas de escrita (alfabetos ou ideogramas, por exemplo). As formas escritas e orais de uma língua podem servir a propósitos distintos. O árabe moderno padrão, por exemplo, é usado em muitos países como a língua nacional ou oficial, mas ele difere das diversas formas do árabe falado. A falta de correspondência entre as formas faladas e escritas das línguas pode ser um problema para os alunos.

O início da escolarização na língua materna é amplamente reconhecido como positivo para o desenvolvimento cognitivo da criança. Aprender a ler e escrever na língua materna facilita o acesso à alfabetização em outras línguas. A diversidade lingüística não tem necessariamente que representar uma barreira à alfabetização: em Papua Nova Guiné, onde são faladas mais de oitocentas línguas, os alunos primários iniciam sua educação na língua materna e gradualmente fazem a transição para o inglês.

O uso de línguas vernáculas em programas para adultos é pedagogicamente correto, encoraja a mobilização comunitária e o desenvolvimento social e possibilita a expressão da voz política. O uso exclusivo de línguas locais como meio de aprendizagem, no entanto pode ser uma barreira à participação mais ampla na vida social, econômica e política do país. Os próprios alunos adultos exigem a alfabetização em uma língua regional e/ou nacional. Na República Unida da Tanzânia, programas de alfabetização em swahili são muito mais populares do que aqueles oferecidos em línguas locais.

O equilíbrio desses fatores não é fácil. As características mais importantes de uma política multilíngüe devem ser baseadas nos seguintes fatores:

- estudos sobre a situação lingüística e sociolingüística, inclusive as atitudes das comunidades a respeito das línguas que elas usam e a respeito das línguas oficiais;
- consultas realizadas com as comunidades locais como forma de insumo à aprendizagem e à governança de programas para adultos;
- materiais de ensino escritos e produzidos localmente;
- inclusão de uma segunda (e terceira) língua que leve em conta a competência e os conhecimentos dos alunos.



Os custos extras com a formação de professores e com o desenvolvimento de materiais em várias línguas devem ser pesados e considerados em relação à ineficiência do ensino em línguas que os alunos não entendem.

## 6. Ambientes de alfabetização: cultivando a aprendizagem

Materiais impressos e visuais em domicílios, vizinhanças, escolas, locais de trabalho e na comunidade encorajam os indivíduos a se tornarem alfabetizados e a integrar suas habilidades de leitura, escrita e aritmética a sua vida diária. Estudos comparativos sobre resultados educacionais e proficiência em alfabetização mostram que a quantidade e o uso de recursos de alfabetização fazem diferença. Um estudo recente realizado em 35 países concluiu que a exposição a atividades de alfabetização no lar tinha correlação positiva com a proficiência em leitura em nível de 4ª série. A Pesquisa Internacional sobre Alfabetização de Adultos descobriu que, em cerca de vinte países da OCDE, a quantidade de tempo que os entrevistados usavam lendo livros e jornais, visitando bibliotecas e assistindo televisão tinha uma relação significativa com a proficiência em alfabetização.

As pesquisas mostram claramente que os ambientes de alfabetização no lar e na escola contribuem de forma significativa para a proficiência na área de língua e leitura, mas muitos alunos crescem em ambientes de alfabetização pobres, sem o mínimo necessário de materiais de leitura. De acordo com o Consórcio Sul-Africano sobre o Monitoramento da Qualidade da Educação, pelo menos setenta por cento dos alunos relataram ter menos de dez livros em casa. Em quase todos os países, à exceção de quatro, somente entre vinte e quarenta por cento das escolas possuíam bibliotecas. Muitos alunos de sexta série relataram que não havia nenhum livro em salas de aula. Em comunidades remotas na Ásia, América Latina e África, a circulação de jornais, livros e revistas é muitas vezes extremamente limitada.

Políticas relacionadas à publicação de livros, à mídia e ao acesso à informação afetam o ambiente de alfabetização e são complexamente ligadas à construção de sociedades alfabetizadas. Muitos países utilizam o potencial da mídia impressa, da TV e do rádio para promover a alfabetização. Outros usam o rádio e a televisão em conjunto com programas de alfabetização e têm grupos de escuta para maximizar o impacto das transmissões especializadas.

## O financiamento da alfabetização: os custos do aumento da escala

Pessoas em países de baixa renda têm habilidade bastante limitada de pagar por atividades educacionais. O aumento da escala dos programas

de alfabetização para adultos requer, em primeiro lugar, estratégia nacional coordenada de financiamento. Dotações orçamentárias destinadas à alfabetização têm que ser aumentadas, e isso não pode ser feito às custas do investimento na qualidade da educação. O investimento em um ambiente de alfabetização mais amplo para estimular a produção de materiais adequados aos novos leitores também é importante. Em segundo lugar, devem ser desenvolvidos mecanismos para mobilizar recursos locais, assegurando que a ninguém da comunidade será negado acesso aos programas de alfabetização por causa de seu custo. Em terceiro lugar, os governos e ONGs nacionais podem formar parcerias com o setor privado, agências doadoras e ONGs internacionais.

Dados confiáveis sobre o financiamento da alfabetização de jovens e adultos são escassos, mas há evidências que sugerem que o nível é muito baixo em países em desenvolvimento tanto em termos da soma total quanto da prioridade dada à alfabetização em orçamentos nacionais e do setor educacional. Em muitos países, os programas de alfabetização representam somente um por cento do orçamento nacional total para a educação. É difícil calcular o apoio geral porque os governos podem dividir os recursos entre vários ministérios, e os programas podem ser postos em prática por ONGs, empregadores e doadores.

A discussão sobre o financiamento a longo prazo deve primeiro avaliar alguns dos parâmetros básicos de custo para programas de alfabetização de boa qualidade. Tais parâmetros incluem os custos iniciais, treinamento, desenvolvimento e impressão de materiais, pagamento de alfabetizadores e custos operacionais. Todos são de difícil padronização. Em uma amostra recente de 29 programas de alfabetização, o custo médio por aluno chegou a US\$ 47 na África Subsaariana, US\$ 30 na Ásia e US\$ 61 na América Latina. As médias por aluno "bem sucedido" – ou seja, aluno que completou o programa – foram, respectivamente, US\$ 68, US\$ 32 e US\$ 83. No programa de alfabetização e redução da pobreza do Senegal, o custo unitário por aluno adulto é de US\$ 50 – equivalente ao custo de um ano de educação primária.

Os criadores de políticas têm que definir uma quantia-base para a expansão significativa dos programas nacionais. As principais considerações são o salário e os custos de treinamento para alfabetizadores. Dependendo de voluntários não é uma solução a longo prazo. O estudo da *ActionAid* e da Campanha Global pela Educação recomenda que os alfabetizadores sejam remunerados por todas as horas trabalhadas, ao menos o equivalente ao pagamento mínimo de um professor de educação primária. Essa marca traz à tona questões difíceis, já que os governos já estão sob pressão para pagar um salário apropriado aos professores de educação primária. Um período mínimo de treinamento também é necessário: o mesmo estudo recomenda que os facilitadores recebam pelo menos quatorze dias de treinamento inicial e sessões de atualização regulares. Tais custos

representam um investimento grande pelo qual terão que ser responsáveis não só os governos, mas também o setor privado e doadores. A produção de materiais de aprendizagem é o terceiro custo mais evidente, e ele varia consideravelmente dependendo da pedagogia utilizada. Também deve ser considerado até que ponto o governo e outros atores estão preparados para investir em jornais gratuitos ou subsidiados, na edição de materiais em línguas locais e nacionais e no oferecimento de bibliotecas itinerantes. Outros itens incluem gerenciamento e outros custos operacionais, assim como monitoramento e avaliação, todos muito raros em programas de alfabetização.

Um trabalho preliminar sobre a magnitude dos custos adicionais que podem estar envolvidos no alcance de grandes progressos em direção à meta de alfabetização de Dacar foi comissionado para este relatório. Ele sugere que são necessários US\$ 26 bilhões nos treze anos até 2015 para que mais de 550 milhões de pessoas (quase a metade no sul e no oeste da Ásia) possam completar um programa de alfabetização de 400 horas de duração. O desafio financeiro é maior no sul e no oeste da Ásia, enquanto os custos relativos mais altos são encontrados nos Estados Árabes. Este trabalho oferece uma estrutura indicativa para estimular discussões sobre políticas nos países, onde as suposições podem variar de acordo com o contexto<sup>8</sup>. Os números e conclusões envolvidos devem ser tomados com cautela, já que os dados são limitados e são feitas muitas suposições fundamentais. O escopo das estimativas é amplo – entre US\$ 10 bilhões e US\$ 50 bilhões nos próximos dez anos. Em virtude de este trabalho calcular os custos começando em 2002, pelo menos US\$ 2,5 bilhões por ano seriam necessários atualmente; um desafio considerável tanto para os países quanto para a comunidade internacional.

A maioria dos governos deve se tornar muito mais ativa na pesquisa, no financiamento e na expansão e coordenação das políticas e práticas de alfabetização por meio das escolas, dos programas de alfabetização para jovens e adultos e do ambiente geral. As medidas desenvolvidas pela *ActionAid* e pela Campanha Global pela Educação podem estimular a discussão sobre a alfabetização. Elas incluem a atenção à governança, à avaliação, aos educadores, à pedagogia e ao financiamento, todos os quais foram discutidos acima. Não importa qual abordagem seja escolhida, o comprometimento político é a condição obrigatória para a satisfação das metas ambiciosas que muitos governos estabeleceram para seu país. Ela dependerá da capacidade técnica, do financiamento

## São necessários US\$ 26 bilhões até 2015 para que mais de 550 milhões de pessoas possam completar um programa de alfabetização de 400 horas de duração

8. Uma apresentação dinâmica do estudo, disponível no *website* do Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos desde 9 de novembro de 2005, permite que os usuários mudem os custos supostos para cada país em uma planilha e desenvolvam estimativas sob medida dos custos de alcance da meta de alfabetização de Dacar.

■ *A ajuda bilateral está aumentando, mas a parte dedicada à educação está caindo*

■ *A ajuda à educação básica aumentou, mas é necessário o dobro da quantia atualmente comprometida*

■ *A educação superior ainda recebe duas vezes mais ajuda bilateral do que a educação básica*

■ *Os doadores dão pouca atenção à alfabetização*

# Parte V. Compromissos internacionais: hora de agir

■ *Os países mais pobres não necessariamente recebem ajuda educacional*

■ *Apesar das necessidades, o sul e o oeste da Ásia têm prioridade baixa junto aos doadores*

■ *Ajudas previsíveis de longo prazo podem ajudar os governos a cobrir custos recorrentes com a educação*

■ *A Iniciativa de Via Rápida recebe forte apoio político, mas a mobilização de recursos é vagarosa*

■ *É necessária uma discussão sobre como coordenar a assistência técnica na educação*

No fim do dia letivo, as crianças saem de suas salas de aula apinhadas em velhos ônibus escolares em Qunu, na África do Sul



© AFP PHOTO / Alexander-JOE

Várias reuniões de alto nível realizadas em 2005 elevaram as expectativas de que a comunidade internacional aumentaria o apoio para reduzir drasticamente a pobreza e alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milênio até 2015. Os sinais indicam que alguns avanços significativos estão sendo feitos. Os países do G8 concordaram com o perdão de parte da dívida de alguns dos países mais pobres do mundo. Os doadores estabeleceram compromissos de que poderiam aumentar a ajuda geral em mais de cinquenta por cento até 2010. A educação deveria se beneficiar desses desenvolvimentos, mas o financiamento ainda está abaixo do necessário para alcançar até mesmo um número limitado das metas de Educação para Todos nos países mais pobres.

## Uma tendência de aumento vagaroso

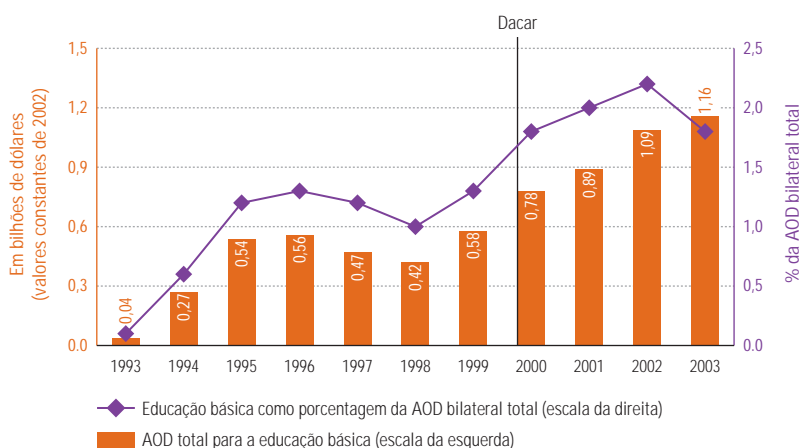
A Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) subiu quatro por cento em termos reais de 2002 a 2003, e números preliminares indicam um aumento adicional de cinco por cento para 2004. A AOD encontra-se no maior nível já registrado, mas como parte da renda interna bruta total dos doadores (0,25%), ela continua abaixo da média registrada até o começo dos anos noventa (0,33%) e da meta de 0,7% estabelecida pelas Nações Unidas. Em termos gerais, os países menos desenvolvidos recebem aproximadamente um terço da AOD total. Com algumas notáveis exceções, tais países têm os piores indicadores de Educação para Todos.

O auxílio bilateral à educação subiu para US\$ 4,65 bilhões em 2003, um aumento de 31% sobre os US\$ 3,55 bilhões de 2002, quantia mais baixa já registrada. No entanto, o total ainda está abaixo dos US\$ 5,7 bilhões de 1990, a maior quantia já registrada (todas as quantias estão expressas em seus equivalentes em 2002). A alocação de recursos de 2003 representou 7,4% do total geral de ajuda bilateral, porcentagem mais baixa do que os 8,8% do ano anterior e a menor participação em dez anos. A ajuda bilateral à educação quase triplicou entre 1998 e 2003, mas ainda assim ele representou menos de 2% da AOD bilateral (Figura 5.1 e Tabela 5.1).

Importantes agências de cooperação multilateral comprometeram-se a doar US\$ 15,9 bilhões por ano em média entre 1999 e 2003, 9,3% dos quais para a educação. A educação básica recebeu cerca de 60% desse total. O Banco Mundial é o principal doador multilateral à educação (US\$ 543 milhões por ano de 1999 a 2003, o equivalente a mais de 40% dos compromissos multilaterais totais). A Comissão Européia é um doador cada vez mais importante ao setor, com US\$ 347 milhões ao ano no período. Somando as ajudas bilaterais e multilaterais, a ajuda total à educação alcançou US\$ 2.1 bilhões em 2003, somente 2,6% do auxílio financeiro total.

O perdão de dívidas foi responsável por US\$ 5,9 bilhões do aumento nominal de US\$ 16,6 bilhões no auxílio bilateral total entre 2001 e 2003. Para que possam receber

Figura 5.1: Compromissos em ajuda bilateral à educação básica, 1993-2003



Fonte: Ver Capítulo 4 do Relatório Completo de Educação para Todos.

Tabela 5.1: AOD total para a educação e a educação básica, 1999-2003

| Doadores bilaterais (países do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento) | Média 1999-2003 |                 | 2003        |                 |
|--|-----------------|-----------------|-------------|-----------------|
|  | Educação        | Educação Básica | Educação    | Educação Básica |
|  | 4,22            | 0,91            | 4,65        | 1,16            |
| Principais doadores multilaterais  | 1,31            | 0,59            | 1,66        | 0,94            |
| <b>AOD total</b>   | <b>5,53</b>     | <b>1,50</b>     | <b>6,31</b> | <b>2,10</b>     |

Nota: As proporções do auxílio multilateral à educação e à educação básica são calculadas usando "o AOD total menos o apoio orçamentário geral" e "o AOD total para a educação" menos "educação, nível inespecífico".  
Fonte: Ver Capítulo 4 do Relatório Completo de Educação para Todos.

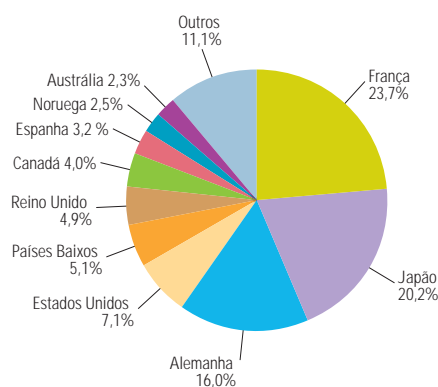
o perdão irrevogável de dívidas, os países normalmente têm que demonstrar que apresentam políticas e metas preparadas para o alcance dos objetivos da educação básica, entre outras reformas sociais. Como exemplos, podemos citar a eliminação de taxas escolares, medidas de contratação de professores e o fornecimento de livros didáticos. Vários países de baixa renda com altas dívidas têm aumentado os gastos governamentais na área de redução da pobreza e indicado que usariam aproximadamente quarenta por cento da dívida perdoada no setor educacional. Em uma abordagem diferente, alguns governos latino-americanos estão promovendo trocas de dívidas para financiar diretamente os programas educacionais. A Argentina negociou com a Espanha uma transferência de US\$ 100 milhões no lugar de pagamentos da dívida para ajudar 215.000 alunos em algumas das partes mais pobres do país a completar o segundo ciclo da educação primária.

## Para muitos doadores, a educação básica não é prioritária

A educação básica continua a não ser tão favorecida no fluxo de auxílio bilateral apesar de aumentos recentes. Em média, os países alocam 9,7% de sua ajuda bilateral à educação, com porcentagens que vão de 2,8% (Estados Unidos) a 35,7% (Nova Zelândia). Quase 60% dos compromissos bilaterais ainda vão para o nível superior, duas vezes mais do que recebe a educação básica. A parte da ajuda total à educação recebida pela educação básica é, em média, 28,3%, indo de 1,4% (Itália) a 66,6% (Dinamarca), 67,4% (Estados Unidos), 78,4% (Países Baixos) e 88,6% (Reino Unido).

As figuras 5.2 e 5.3 indicam as prioridades relativas dadas à educação e à educação básica como parte da ajuda bilateral total aos dois níveis por países-membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE. De 1999 a 2003, a França, o Japão e a Alemanha foram responsáveis por quase sessenta por cento da ajuda bilateral total à Educação, enquanto os Estados Unidos, os Países Baixos, a França e o Reino Unido foram responsáveis por 62% da ajuda bilateral à educação básica. Somente a Dinamarca, os Países Baixos, o Reino Unido e os Estados Unidos alocaram em média mais de sessenta por cento de sua ajuda educacional na educação básica entre 1999 e 2003. Alguns dos maiores doadores, como a França, estão reestruturando programas de ajuda para fomentar o avanço rumo às Metas de Desenvolvimento do Milênio e estão colocando mais recursos na educação básica.

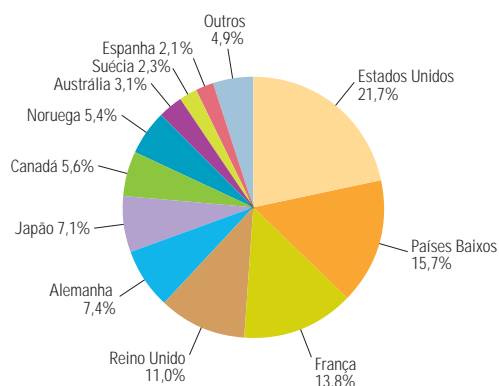
**Figura 5.2: Contribuições individuais de países-membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento a ajuda bilateral total à educação, 1999-2003**



*Nota:* Os países classificados como "outros" são Austrália, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Grécia, Itália, Irlanda, Nova Zelândia, Portugal, Suécia e Suíça. Cada um deles contribuiu com menos de 2% do total do auxílio bilateral à educação. Dados comparativos não disponíveis para Luxemburgo.

*Fonte:* Ver Capítulo 4 do Relatório Completo de Educação para Todos.

**Figura 5.3: Contribuições individuais de países-membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento a ajuda bilateral total à educação básica, 1999-2003**



*Nota:* Os países classificados como "outros" são Austrália, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Itália, Nova Zelândia, Portugal e Suíça. Cada um deles contribuiu com menos de 2% do total de auxílio bilateral à educação básica. Dados comparativos não estão disponíveis para Luxemburgo, Grécia e Irlanda.

*Fonte:* Ver Capítulo 4 do Relatório Completo de Educação para Todos.

As distribuições regionais de ajuda bilateral refletem fatores históricos e políticos assim como políticas gerais de ajuda. Países com os mais baixos Índices de Desenvolvimento da Educação não necessariamente recebem prioridade. Volumes desproporcionais de auxílio vão para países de renda média com indicadores sociais, inclusive matrícula na educação primária, relativamente bons. Nove países alocam mais de quarenta por cento de sua ajuda à África Subsaariana. Austrália, Nova Zelândia e Japão dão prioridade ao leste da Ásia e ao Pacífico. Surpreendentemente, somente a Noruega, a Suíça e o Reino Unido dão mais de vinte por cento de sua ajuda ao sul e ao oeste da Ásia, a região que enfrenta o maior desafio de Educação para Todos em termos de número de pessoas; dezesseis doadores alocam menos de dez por cento de sua ajuda educacional a essa região.

## Alfabetização: um instrumento para o alcance de outros fins

Apesar do forte apoio ao alcance da UEP, a alfabetização não está no topo da agenda da maioria das agências internacionais. Poucos doadores bilaterais e bancos de desenvolvimento fazem referência explícita à alfabetização em suas políticas de ajuda. A maioria se refere à alfabetização como um instrumento para o alcance de outros fins. A alfabetização recebe atenção na luta contra a pobreza (da Comissão Europeia, da Noruega e da Nova Zelândia, por exemplo). A Educação para Todos é aprovada pela maioria das agências sem referência explícita à alfabetização, apesar de alguns países a considerarem o principal objetivo da boa escolarização (o Canadá, a Comissão Europeia e o Reino Unido) ou uma habilidade central à educação básica (Suécia e os Estados Unidos, por exemplo). O Japão enfatiza a importância da alfabetização no progresso dos projetos de desenvolvimento.

É difícil avaliar como essas declarações são traduzidas em alocações de recursos. Dados sobre a ajuda a programas de alfabetização de adultos tendem a cair na categoria "habilidades básicas para jovens e adultos" na base de dados dos doadores do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE. Pouquíssimas agências têm os dados relativos ao desembolso em alfabetização, e as que os têm geralmente são reticentes quanto à precisão dos dados.

Há razões fortes para o estabelecimento de um novo diálogo internacional sobre a alfabetização, inclusive o seu lugar nas políticas das agências e em discussões bilaterais e multilaterais com governos.

## Aumentando o potencial da ajuda internacional

Embora o financiamento da educação seja responsabilidade primordial dos governos nacionais, os

## Volumes desproporcionais de ajuda bilateral são fornecidos a países de média renda com indicadores sociais satisfatórios, incluindo taxas de matrícula no ensino primário

países mais pobres do mundo requerem ajuda internacional previsível e de longo prazo para que possam levar a cabo reformas políticas essenciais. Tal ajuda é particularmente crucial para cobrir custos correntes – salários, livros didáticos, materiais de aprendizagem e despesas administrativas do dia-a-dia – em países com renda insuficiente para financiar os passos necessários ao alcance da Educação para Todos. A ajuda internacional pode apoiar os governos no financiamento do custo da abolição das taxas escolares – um passo essencial para o alcance da UEP. Ela pode promover dotações orçamentárias mais equitativas à educação básica e financiar o desenvolvimento profissional de professores, muitos dos quais têm que ser recrutados para que a Educação para Todos seja alcançada até 2015. O argumento de que a ajuda internacional não deve ser oferecida a países que não conseguem lidar com a entrada de recursos adicionais não ajuda a avançar a causa da educação. Uma abordagem mais construtiva seria garantir que a ajuda aumente a capacidade dos países de gerenciar as reformas educacionais necessárias.

Para ser eficaz, a ajuda internacional deve ser coordenada de forma melhor, uma idéia consistentemente defendida por Relatórios anteriores. Outro passo positivo foi dado em 2005 quando cem países deram seu apoio à Declaração de Paris sobre Eficácia da Ajuda Internacional. Concebida para reformar as maneiras de entrega e gerência da ajuda, a declaração enfatiza a necessidade de melhor alinhamento a estratégias de desenvolvimento nacional, harmonização das práticas dos doadores e concentração na gestão com vistas a resultados. No campo da educação, o esforço para a provisão de melhor e maior ajuda internacional é refletido no trabalho da Iniciativa de Via Rápida, inclusive em sua colaboração estreita com o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento. A Iniciativa de Via Rápida é um importante exemplo de harmonização entre doadores, mas ela ainda não mobilizou recursos adicionais significativos para a Educação para Todos. (Quadro 5.1)

Os doadores estão fazendo experiências com outras abordagens para tornar sua ajuda mais eficaz: parcerias silenciosas são um exemplo. Relativamente novas na área de educação, elas ocorrem quando um país canaliza fundos por meio de outra agência bilateral. Isso diminui o peso dos procedimentos e não envolve custos com pessoal para o "parceiro silencioso". Em Maláui, por exemplo, os Países Baixos canalizam fundos por meio do Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido para

### Quadro 5.1 A Iniciativa de Via Rápida: forte apoio, baixo comprometimento de fundos

Estabelecida em 2002 para acelerar o progresso em direção à educação primária universal até 2015, a Iniciativa de Via Rápida é uma parceria global entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ela é uma resposta direta à promessa feita em Dacar de que "nenhum país seriamente comprometido com a educação para todos será frustrado em seu alcance desta meta em virtude da falta de recursos." A Iniciativa de Via Rápida tem como base a responsabilidade mútua. Os doadores são chamados a aumentar o apoio de forma previsível, coordenar o apoio acerca de um plano de educação e harmonizar os procedimentos. Os países parceiros concordam em desenvolver programas sólidos no setor educacional por meio de consultorias amplas, demonstrar resultados por meio de indicadores de desempenho e exercer liderança na implementação do programa. Até a metade de 2005, treze países haviam tido seus planos educacionais aprovados e estavam recebendo apoio da Iniciativa de Via Rápida. Em 2005, o Projeto do Milênio das Nações Unidas, a Comissão do Reino Unido para a África e o *Gleneagles Communiqué* do G8 deram forte apoio à iniciativa.

A Iniciativa de Via Rápida se tornou um mecanismo-chave de coordenação para cerca de trinta agências bilaterais e multilaterais que trabalham na área de educação, mas isso não resultou em um aumento significativo na ajuda internacional. Seis doadores prometeram doar um total de US\$ 292 milhões ao Fundo Catalítico da Iniciativa de Via Rápida para 2003-2007. O fundo foi estabelecido para fornecer apoio a curto prazo e ajudar a diminuir o abismo financeiro de países com poucos doadores. Somente US\$ 7,5 milhões foram desembolsados até agora dos US\$ 98 milhões prometidos para 2003-2005. O Fundo de Desenvolvimento de Programas em Educação, voltado a países que não têm planos educacionais, atraiu US\$ 6 milhões. Esse nível modesto de financiamento tem um efeito bastante limitado na resolução do déficit de financiamento da Educação para Todos.

apoiar o plano do setor educacional do país. Canadá, França, Noruega e Suécia estão experimentando parcerias similares em vários países da África Subsaariana.

## Investimento em habilidades

A assistência técnica é uma parte vital da ajuda internacional. Ela ajuda a fortalecer o conhecimento e as habilidades das pessoas responsáveis pelo gerenciamento das reformas do setor educacional. Ela é aplicável a campos como a formação de professores, o desenvolvimento de livros didáticos e currículo, a gestão escolar e a descentralização da oferta da educação. Apesar de um quarto da ajuda bilateral a países africanos ser canalizada para o desenvolvimento de capacidades, o histórico da cooperação técnica não é forte. Esforços para harmonizar a ajuda internacional devem sistematicamente incluir atenção à assistência técnica e à cooperação, particularmente em nível nacional, onde a proliferação de fontes de especialização continua. Estudos recentes apontam o valor da combinação de fundos de assistência técnica, uma prática que continua rara. Uma

recompensa deveria ser oferecida pela melhora da base de conhecimentos e pelo compartilhamento de conhecimento por países com problemas similares. É necessária uma discussão mais enérgica sobre como coordenar a assistência técnica na área de educação.

## Conclusão

Restam somente dez anos para o alcance das metas de Educação para Todos. Mudanças positivas têm ocorrido desde Dacar em direção à UEP e à paridade de gêneros no nível primário, especialmente nos países mais pobres. O financiamento público para a educação como fração do PNB está aumentando na maioria dos países, e a ajuda internacional à educação básica está crescendo apesar de ainda representar somente 2,6% do total.

Ainda assim, permanecem necessidades enormes em todos os níveis da educação formal e não-formal. A alfabetização, como defende este Relatório, tem que se tornar uma prioridade política transversal no centro da Educação para Todos. Se fossem usadas medidas diretas para avaliar habilidades de leitura, escrita e aritmética, o número de adultos com habilidades precárias ou nulas seria muito maior do que os já assombrosos 771 milhões medidos de forma convencional. Essa situação é uma violação cruel de direitos e um obstáculo a todos os aspectos do desenvolvimento.

A Década das Nações Unidas para a Alfabetização é um chamado à inserção da alfabetização – especialmente a alfabetização de adultos – na agenda de todos. Isso está começando a acontecer, mas está longe de ser universal. Em anos recentes, vários países – entre eles Brasil, Burquina Fasso, Indonésia, Marrocos, Moçambique, Nicarágua, Ruanda, Senegal e Venezuela – têm dedicado cada vez mais atenção à alfabetização de adultos, tendo se juntado a países como Bangladesh, China e Índia, que têm alcançado resultados notáveis em virtude de seus esforços engendrados na década de noventa.

O compromisso político com uma agenda de direitos focalizada na melhoria da qualidade de vida de cada cidadão é um ponto de partida para a estruturação de políticas nacionais explícitas de alfabetização em todos os níveis educacionais, com ênfase especial a grupos de crianças, jovens e adultos em situação de maior desvantagem. Tais políticas devem ser apoiadas pela visão de sociedades alfabetizadas dinâmicas que encorajem os indivíduos a adquirir habilidades de alfabetização e a usá-las ao longo do tempo.

A meta de paridade entre os gêneros não foi alcançada, mas agora é a hora de obter vantagem do progresso alcançado e reafirmar o compromisso com ela e com todas as metas de Educação para Todos por meio da atenção especial a questões de acesso (abolição das taxas escolares), qualidade (melhor formação para um maior número de professores) e ambiente de aprendizagem (escolas seguras, livros

para os alunos, iniciativas de saúde na escola e programas para adultos adaptados às suas necessidades). As poderosas conexões entre a educação dos pais e a escolarização dos filhos reforçam ainda mais o imperativo de se fazer da alfabetização de adultos uma prioridade em países desenvolvidos e em desenvolvimento.

## A alfabetização tipicamente recebe apenas um por cento dos orçamentos nacionais para a educação, porcentagem que deve ser aumentada para que a meta de alfabetização de Dacar seja alcançada

Para que os compromissos sejam cumpridos, o financiamento público para a educação básica deve continuar a crescer e a ser alocado de forma mais eficiente, com particular atenção à igualdade. A alfabetização tipicamente recebe apenas um por cento dos orçamentos nacionais para a educação, porcentagem que deve ser aumentada para que a meta de alfabetização de Dacar seja alcançada, para que os governos cumpram suas responsabilidades financeiras e políticas e para que alfabetizadores sejam formados e recebam salários.

Os doadores devem honrar as promessas feitas em Dacar. Supondo que a parte dedicada à educação básica permaneça constante, o incremento geral nos fluxos de ajuda internacional prometido no encontro do G8 poderia até 2010 resultar em um total anual de apenas US\$ 3,3 bilhões para a educação básica. Tal quantia ainda está longe dos US\$ 7 bilhões anuais estimados necessários para o alcance da UEP e da paridade entre os gêneros. O valor não inclui a alfabetização de adultos nem a educação e os cuidados na primeira infância. O dobro do auxílio à educação formal para além da estimativa atual faria com que a comunidade internacional chegasse mais perto do cumprimento de seus compromissos e do alcance das metas de Educação para Todos até 2015. É vital que a Educação para Todos seja defendida em consonância às decisões do G8 e ao Encontro Mundial das Nações Unidas em setembro de 2005. Essa ajuda internacional deve ser dada a países com os mais difíceis desafios na educação básica e deve ser coordenada para que faça uma diferença tangível. O esforço conjunto de apoio para diminuir o número de pessoas que vivem em situação de pobreza extrema ao longo da próxima década deve tomar a forma de comprometimentos a longo prazo que reconheçam o papel indispensável da educação – com a alfabetização em seu centro – na melhoria da vida de indivíduos, de suas comunidades e suas nações. ■

**To order the EFA Global Monitoring Report 2006**

The Report is for sale online at: [www.unesco.org/publishing](http://www.unesco.org/publishing) (secure payment)

Or fill out this form for postal orders:

Yes I wish to order  copies of **LITERACY FOR LIFE**

**EFA Global Monitoring Report 2006 (ISBN: 92-3-104008-1)**

Price: €24  ×  =

Plus postage rate for any order: €5.50 (Europe), €10.00 (for the rest of the world)

Total

**Enclosed payment by:**

Cheque\*       Visa       Eurocard       Mastercard

Card number: \_\_\_\_\_ Expiry date: \_\_\_\_\_

Please add the three-digit verification code on the back of your credit card:

Date and signature: \_\_\_\_\_

**Delivery address:**

Last name: \_\_\_\_\_ First name: \_\_\_\_\_

Street and No.: \_\_\_\_\_

Postal code and City: \_\_\_\_\_ Country: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_ Tel: \_\_\_\_\_

\* Cheques (except Eurocheques) in euros, payable to DL Services sprl and drawn on a bank established in France or in Belgium.

Please return this order form with your payment to

DL Services sprl – Jean De Lannoy, Avenue du Roi 202, B 1190 Brussels, Belgium.

Tel.: + 32 2 538 43 08      Fax: + 32 2 538 08 41      E-mail: [jean.de.lannoy@euronet.be](mailto:jean.de.lannoy@euronet.be)

Other language versions (Arabic, Chinese, French, Russian and Spanish) will be available in 2006.

Please consult the above website for information.



# Relatório Conciso

6

A alfabetização é um direito, além de ser a base para todo e qualquer aprendizado. Ela fornece às pessoas os instrumentos, o conhecimento e a confiança para que elas melhorem sua capacidade de subsistência, participem mais ativamente em suas sociedades e tomem decisões baseadas em informações. Nas economias do conhecimento de hoje, as habilidades de alfabetização são mais vitais do que nunca.

Ainda assim, o direito à alfabetização continua a ser negado a aproximadamente 771 milhões de adultos, aumentando cada vez mais o contingente de indivíduos marginalizados. Este resumo do quarto *Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos* avalia o progresso em direção às seis metas de Educação para Todos, dando ênfase ao desafio da alfabetização universal. Ele identifica dimensões-chave em termos de políticas sólidas e insere a meta relativa ao alcance de taxas de alfabetização até 2015 no contexto mais amplo de construção de sociedades de alfabetização, nas quais o acesso a informações escritas é valorizado e promovido.

As chances de alcance das metas de desenvolvimento estabelecidas pela maioria dos países do mundo são pequenas a menos que os governos e a comunidade internacional rapidamente ampliem as oportunidades de aprendizagem para jovens e adultos, ao mesmo tempo em que garantam o acesso à educação de boa qualidade para todas as crianças.

*Foto da capa*

Preenchendo um formulário de alistamento eleitoral no Peru, 2000  
© JUAN MANUEL CASTRO PRIETO / AGENCE VU

Relatório de Monitoramento  
Global de Educação para Todos - EPT 2006

