

## DEZ ANOS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: considerações sobre a meta 9

*Sandra Fernandes Leite<sup>1</sup>*

*Daniela Dos Santos Caetano<sup>2</sup>*

*Lucila Conceição Pereira<sup>3</sup>*

### RESUMO

O artigo intitulado “Dez Anos do Plano Nacional de Educação: considerações sobre a meta 9” versa sobre os processos de alfabetização na modalidade Educação de Jovens e Adultos. Neste sentido, objetivou-se observar os desafios e dificuldades enfrentados, com finalidade de compreender o processo de monitoramento da meta em face das mudanças de conjunturas no recorte de tempo. A metodologia de trabalho correspondeu às pesquisas bibliográficas e documentais, as quais se complementam no âmbito dos estudos de políticas públicas e os resultados incidiram tanto na permanência de discrepâncias entre determinadas variáveis, quanto na necessidade de intencionalidade na implementação de uma política de Estado.

**Palavras-chave:** Plano Nacional de Educação. Educação de Jovens e Adultos. Monitoramento.

### TEN YEARS OF THE NATIONAL EDUCATION PLAN: considerations on goal 9

### ABSTRACT

The article entitled “Ten Years of the National Education Plan: considerations on goal 9” deals with literacy processes in the Youth and Adult Education modality. In this sense, the objective was to observe the challenges and difficulties faced, with the aim of understanding the process of monitoring the goal in the face of changing circumstances in the time frame. The work methodology corresponded to bibliographic and documentary research, which complement each other within the scope of public policy studies and the results focused both on the persistence of discrepancies between certain variables and on the need for intentionality in the implementation of a State policy.

<sup>1</sup> Doutora/Livre Docente em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação de Campinas, Grupos Lapplane e Paidéia. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-9213-6508>. E-mail: [sfleite@unicamp.br](mailto:sfleite@unicamp.br)

<sup>2</sup> Mestre em Educação, Unicamp e Secretaria Municipal de Educação, Grupo Paidéia. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-8236-0100>. E-mail: [d086091@dac.unicamp.br](mailto:d086091@dac.unicamp.br)

<sup>3</sup> Licenciatura Plena em Ciências Sociais. Licenciatura Plena em Pedagogia, Secretaria Municipal de Educação de Campinas. Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0002-1022-1475>. E-mail: [l981581@dac.unicamp.br](mailto:l981581@dac.unicamp.br)

**Keywords:** National Education Plan. Youth and Adult Education. Monitoring.

## **DIEZ AÑOS DEL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN: consideraciones sobre la meta 9**

### **RESUMEN**

El artículo titulado “Diez años del Plan Nacional de Educación: consideraciones sobre la meta 9” aborda los procesos de alfabetización en la modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos. En este sentido, el objetivo fue observar los desafíos y dificultades enfrentadas, con el objetivo de comprender el proceso de seguimiento de la meta ante las circunstancias cambiantes en el tiempo. La metodología de trabajo correspondió a investigaciones bibliográficas y documentales, que se complementan en el ámbito de los estudios de políticas públicas y los resultados se centraron tanto en la persistencia de discrepancias entre determinadas variables como en la necesidad de intencionalidad en la implementación de una política de Estado.

**Palabras clave:** Plan Nacional de Educación. Educación de Jóvenes y Adultos. Supervisión.

### **INTRODUÇÃO**

Ao completar dez anos, o Plano Nacional de Educação (PNE) suscita reflexões e debates sobre o alcance, avanços e retrocessos no decorrer do seu período de vigência. Instituído pela Lei n. 13.005 (2014), em cumprimento ao disposto artigo 214 da Constituição Federal, o PNE é composto por dez diretrizes e vinte metas acompanhadas de estratégias para sua implementação, com vistas a articular o sistema nacional de educação e assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades.

Dentre a abrangência das diretrizes e metas, considerando o Sistema Nacional de Educação, este texto propõe uma análise da modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA) a partir da Meta 9 do PNE, que prevê:

Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5 % (noventa e três inteiros e cinco décimos) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional (Brasil, 2014).

Nosso objetivo é trazer a lente para a Meta 9, no período de vigência do PNE (2014 - 2024), no que versa sobre sua contribuição para a Educação

de Jovens e Adultos, assim como problematizar seus desafios, limites e ações possíveis no escopo desta modalidade da Educação Básica:

Essa meta é voltada exclusivamente para o público da EJA. Ela ainda propõe a oferta gratuita da EJA, a realização de diagnóstico de jovens e adultos com ensino fundamental e médio incompletos, para, através desse diagnóstico, identificar a demanda ativa por vagas na EJA, a oferta de alfabetização com garantia de escolarização básica, a realização de chamadas públicas para o levantamento de demandas da modalidade. Propõe também realizar a avaliação, através de exames específicos, visando aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de quinze anos, estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos (Leite, 2014, p. 567).

Em referência à metodologia serão utilizadas pesquisas bibliográficas e documentais, as quais se complementam no âmbito dos estudos de políticas públicas. Para a pesquisa bibliográfica, a análise de Leite (2014) sobre ganhos e perdas para a Educação de Jovens e Adultos, a partir do Novo Plano Nacional de Educação, bem como o dossiê “Em Busca de Saídas para a Crise das Políticas Públicas de Eja”, produzido pelo Movimento pela Base, correspondente às organizações: Ação Educativa, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) e o Instituto Paulo Freire. Para a pesquisa documental, serão utilizados os Relatórios de Monitoramento das Metas do PNE, realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no biênio 2014 - 2016, em 2018, 2020, 2022 e 2024, e, também dados disponibilizados no site do Observatório do PNE.

Nesta perspectiva, o artigo está organizado em Introdução, onde se apresenta a organização do estudo; uma seção voltada para a pesquisa bibliográfica relativa ao histórico e fundamentação teórica; uma seção para a pesquisa documental dos Relatórios de Monitoramento, com intuito de observação dos indicadores produzidos para o acompanhamento da meta 9; e outra para as considerações finais.

## Os Planos Nacionais de Educação - Uma Retomada Histórica

O disposto no artigo 214 da Constituição Federal de 1988 acerca da elaboração de um plano nacional de educação, com vistas a assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino no território nacional, não é uma disposição recente. A primeira intenção aparece com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, considerando a defesa da educação como direito de todos, de forma obrigatória e gratuita. Desde então, a ideia de um Plano Nacional de Educação se torna presente, ainda que nem sempre de forma imperativa nas Constituições Brasileiras, com exceção a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 4.024 (1961) fomentou, a partir de uma iniciativa do Ministério da Educação e da Cultura, o primeiro Plano Nacional de Educação. O ano era 1962 e, ainda que não na forma de lei, este plano já previa um conjunto de metas a serem alcançadas num período de 8 (oito) anos. Nesse período, o documento passou por alterações, sendo significativo o estímulo à elaboração de planos estaduais de educação e a introdução de normas descentralizadoras, em 1965; e as alterações na distribuição de recursos federais em 1966, chamado Plano Complementar de Educação. Cabe ressaltar que tais alterações na distribuição de recursos beneficiaram a implantação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com idade superior a 10 (dez) anos (Câmara Dos Deputados, 2009, p. 97).

4

A partir do início do processo de redemocratização do país e com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, o Plano Nacional de Educação assume a forma de lei, expressa no artigo 214:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (Brasil, 1988).

A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em 1996, Lei n. 9.934, em consonância com o disposto no artigo 214 da Constituição Federal de 1988, determinou a elaboração do Plano Nacional de Educação em regime de colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, contemplando diretrizes e metas para os dez anos subsequentes. Desta feita, a Lei n. 10.172 (2001) instituiu o Plano Nacional de Educação para o decênio 2001-2011 em sintonia com a Declaração Mundial Educação para Todos e tendo como objetivo principal assegurar, até 2011, condições de acesso e permanência de todas as crianças, jovens e adultos nas escolas públicas do país.

Em 2001 foi aprovado, depois de idas e vindas e fruto de intensas disputas no Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação Lei no. 10.172/2001, com duração prevista para dez anos (2001-2011). Essa lei considerou as transformações mundiais, os avanços tecnológicos, a influência do fenômeno da globalização e propôs desenvolver o conceito de Educação ao Longo da Vida, partindo da alfabetização, mas não se restringindo a ela (Leite, 2014, p. 563).

A realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), em abril de 2010, foi um marco representativo para o Novo Plano Nacional da Educação (2014-2024), pois, durante a CONAE, representantes do Governo e da Sociedade Civil discutiram questões relativas à educação brasileira. O intenso processo de discussões e debates teve como temática central Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.

O Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação foi encaminhado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional em 15 de dezembro de 2010 e sancionado pela Presidente Dilma Rousseff como lei nº 13.005 em 25 de junho de 2014. Com vigência de 10 (dez) anos, o Novo Plano Nacional da Educação (PNE), além das diretrizes e metas, também propõe a execução, avaliação e os papéis a serem desenvolvidos na sua implementação.

(...) Esse novo PNE apresenta dez diretrizes e vinte metas, seguidas das estratégias específicas para sua concretização. Há estratégias específicas para a inclusão de minorias, como alunos com deficiências, indígenas, quilombolas, estudantes do campo e alunos em regime de liberdade assistida. Estabelece, ainda, estratégias para alcançar a universalização do ensino de quatro a dezessete anos, prevista na Emenda Constitucional n.º 59, de 2009. Prevê a correção de fluxo e o combate à defasagem idade-série. Estabelece metas para o aumento da taxa de alfabetização e da escolaridade média da população. A nova lei obriga o Governo a investir 10% do Produto Interno Bruto (PIB) em um prazo de dez anos (Leite, 2014, p. 561).

São diretrizes do PNE, instituídas pelo artigo 2º da Lei 13.005/2014:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (Brasil, 2014).

Sobre a execução e o monitoramento do PNE:

Art.5º a execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objetos de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

- I – Ministério da Educação – MEC;
- II – Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;
- III – Conselho Nacional de Educação.
- IV - Fórum Nacional de Educação

§ 1º Compete, ainda, às instâncias referidas no caput:

- I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;
- II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;
- III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.

§ 2º A cada 2 (dois) anos, ao longo do período de vigência deste PNE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas ... com informações

organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional, tendo como referência os estudos e as pesquisas e que trata o Art. 4º (...) (Brasil, 2014).

A retomada histórica sobre os Planos Nacionais da Educação é trazida por Leite (2014) na perspectiva de trazer luz à forma como a Educação de Jovens e Adultos foi abordada, direta ou indiretamente, nos planos que se sucederam; mas com o objetivo principal de analisar o que Novo Plano Nacional de Educação (2014 - 2024) propõe para esta modalidade de ensino e o que esperar para o seu período de vigência.

O Novo Plano Nacional de Educação se propõe a garantir a universalização com qualidade da Educação Básica, através de ações que vão da inclusão de todos no processo educativo até a garantia de acesso, a permanência na escola com conclusão de estudos e com bom desempenho, promovendo a igualdade de direitos (Leite, 2014, p. 568).

No que diz respeito especificamente à Educação de Jovens e Adultos, o Plano Nacional de Educação de 2001 apresentava metas para a EJA vinculadas a ações voltadas para o fim do analfabetismo, ampliação de oferta, levantamento de dados para subsidiar o planejamento de políticas e programas voltados para a melhoria da qualidade, no sentido de alterar o perfil desta modalidade de ensino. Em contrapartida, seu sucessor, o Novo Plano Nacional de Educação (2014 - 2024), optou por manter as estratégias anteriormente postuladas e, apesar de prever ações importantes, não apresentou avanços significativos, dando ênfase no atendimento ao jovem e ao adulto e com vistas ao mercado de trabalho.

A EJA precisa de políticas públicas que compreendam a sua importância, que garantam uma oferta plena e satisfatória que considere todas as especificidades da modalidade. Nela estão diversos públicos e cada um deles precisa ser atendido e não deveria acontecer a priorização de demanda para um público específico. Tem o mérito de estimular a formação profissional, mas deveria reconhecer igualmente os que já doaram sua força de trabalho ao país, mesmo tendo sido a eles negado o direito à educação no tempo adequado (Leite, 2014, p. 568).

Outro documento importante que contribuiu para a análise dos objetivos propostos por este artigo e, num sentido mais amplo, para subsidiar os debates com diferentes setores sobre a Educação de Jovens e Adultos no



Brasil Contemporâneo e os caminhos possíveis para a melhoria da qualidade é o dossiê “Em Busca de Saídas para a Crise das Políticas Públicas de Eja”, produzido pelo Movimento pela Base, correspondente às organizações: Ação Educativa, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) e o Instituto Paulo Freire.

O Dossiê representa um valioso estudo sobre o panorama da EJA até o final do século XX, a trajetória da EJA nas duas últimas décadas do século XXI - considerando inclusive a situação da EJA pandemia -, a análise normativa nacional recente sobre a Educação de Jovens e Adultos no Brasil recomendações para uma política nacional de EJA e proposições para o Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos (PNLD EJA).

Com este texto, esperamos contribuir para trazer à luz a situação real da educação escolar de jovens e adultos, no contexto crítico em que se encontra o sistema educacional brasileiro, e mobilizar todos os que atuam em prol dessa modalidade de ensino, para que a EJA ganhe espaço na agenda de prioridades educacionais dos que têm real compromisso com a universalização de uma formação de qualidade, que contribua para o desenvolvimento sustentável e para a edificação de uma sociedade mais justa e solidária (Movimento pela Base, 2022, p. 3).

Colocados em contexto com o objetivo deste artigo em analisar a Meta 9 (nove), dentro do recorte temporal referente ao período de vigência do Novo Plano Nacional de Educação (2014-2014), no que versa sobre a Educação de Jovens e Adultos, o aporte de Leite (2014) e o Dossiê “Em Busca de Saídas para a Crise das Políticas Públicas de Eja” contribuem para reforçar a necessidade de priorizar as especificidades e os diferentes ritmos de aprendizagens de pessoas jovens, adultas e idosas.

Tal prerrogativa, não se deve a esforços isolados ou individuais, como tão comumente delegado apenas a figura do professor, quando em sala de aula, na construção do seu plano de ensino e na elaboração de estratégias para alcançar os objetivos com cada turma, ao contrário, requer, como o texto do Dossiê indica, a construção de uma política nacional de EJA que tenha como premissas: revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a



EJA; participação das Universidades no fomento a pesquisas educacionais de aperfeiçoamento às políticas públicas de EJA; cessar o desmonte das políticas públicas de EJA; financiamento da EJA, no que diz respeito aos montantes destinados para a modalidade no orçamento federal; participação ativa do governo federal na retomada e indução de políticas públicas de EJA, em articulação e fomento de diálogo com a sociedade civil e as secretarias municipais e estaduais de educação:

As Metas 8, 9 e 10 do Plano Nacional de Educação oferecem um adequado direcionamento para tais políticas, em especial as respectivas Estratégias, que atentam para as distintas necessidades e condições de aprendizagem dos subgrupos geracionais e das populações do campo e das cidades, dos povos indígenas e afrodescendentes, das pessoas com deficiência e aquelas em privação de liberdade. Contudo, para que tais diretrizes gerais sejam traduzidas em programas e ações efetivas, é necessário que o monitoramento do Plano realizado pelo INEP incorpore indicadores para todas as Estratégias, e não apenas as metas gerais, e que essas sejam devidamente consideradas na elaboração do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o que requer que o Executivo recupere a capacidade de planejamento educacional, erodida pelo padrão de gestão instituído pelo orçamento impositivo do Congresso Nacional (Movimento pela Base, 2022, p. 49 - 50).

9

Neste sentido, a fiscalização do cumprimento da meta por meio do monitoramento, permite averiguar a situação da política em face de sua implementação, ou ainda, de seu esvaziamento enquanto agenda de Estado.

## **MONITORAMENTO - ACOMPANHAMENTO DA META 9**

A meta 9 do PNE é disposta exclusivamente para o público da EJA, propondo para além da alfabetização, a realização de diagnósticos para identificação de demanda por vagas ativas na modalidade, com a garantia de continuidade dos estudos. A meta conta com 12 estratégias, das quais se destacam ações voltadas para: a criação de benefício adicional no programa nacional de transferência de renda aos (às) estudantes de cursos de alfabetização; busca ativa em regime de colaboração entre entes federados e em parceria com organizações da sociedade civil para chamadas públicas da EJA; avaliações que visem constatar o grau de

alfabetização em pessoas maiores de 15 anos; oferta de programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, inclusive atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos, em articulação com a área da saúde; compatibilização da jornada de trabalho para o público da EJA; assegurar a modalidade na educação básica às pessoas privadas de liberdade; implementação de programas de capacitação tecnológica; e políticas públicas que atendam as necessidades dos idosos, incluindo o acesso a tecnologias educacionais e atividades recreativas, culturais e esportivas, à implementação de programas de valorização e compartilhamento dos conhecimentos e experiência dos idosos e à inclusão dos temas do envelhecimento e da velhice nas escolas (Brasil, 2014).

Em relação ao monitoramento contínuo das metas e suas respectivas estratégias, respondem: o Ministério da Educação (MEC); a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; o Conselho Nacional de Educação (CNE); e o Fórum Nacional de Educação (Lei n. 13.005, 2014). Este processo se dá em parceria com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que tem a responsabilidade de elaborar relatórios com os desafios específicos de cada área. Os relatórios externam os resultados atualizados e as tendências de cada indicador. Ao todo foram publicados quatro relatórios: o primeiro em referência ao biênio 2014 - 2016; o segundo no ano de 2018; o terceiro em 2020; o quarto divulgado no ano de 2022 e o quinto em 2024.

Outra importância consiste na Linha Base do PNE, que apresenta em caráter preliminar os indicadores selecionados pelo Ministério da Educação e pelo Inep, além de analisar descritivamente suas séries históricas. Para a meta 9, existem dois grandes objetivos: 1. elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, 2024, erradicar o analfabetismo absoluto; e o segundo, reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional (Inep, 2015, p. 159). Quanto aos indicadores, foram definidos em acordos com seus objetivos: o indicador taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade

(Indicador 9A) e o indicador taxa de analfabeto funcional de pessoas de 15 anos ou mais de idade (Indicador 9B) (Inep, 2015, p. 160). Ainda em relação à análise expressa na Linha Base, durante o período de 2004 a 2013 foi possível apreender um crescimento na taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais, visto que ela se moveu de 88,5%, em 2004, para 91,5% no ano de 2013, ocorrendo essa tendência de crescimento no indicador em todas as grandes regiões do País (Inep, 2015, p. 174).

Todavia, as discrepâncias entre as variáveis cor/raça e rendimentos, embora menor, permaneceram desiguais, visto que, em 2013, a taxa de alfabetização entre os negros era de 88,5%, enquanto para os brancos era de 94,8%, podendo ser constatadas também assimetrias na condição dos proventos, pois os sujeitos mais pobres apresentaram no mesmo período uma taxa de alfabetização de 86,2%, enquanto para os mais ricos, a taxa consistia em 97,6% (Inep, 2015, p. 175). Sob a perspectiva das diferenças, a taxa de analfabetismo funcional apresentou tendência de queda ao longo do intervalo investigado, passando de 38,4%, em 2004, para 29,4% em 2013, que incentivem a alfabetização de pessoas com 15 anos ou mais e que estimulem a permanência e a conclusão da educação básica. Tal desafio assume contornos ainda mais complexos ao se considerar a situação dos residentes nas áreas rurais, dos mais pobres e dos negros, grupos nos quais é preciso avançar ainda mais, de forma a efetivar os objetivos da meta de forma equitativa. Porém não incidindo de maneira relevante na variável de educação do campo (Inep, 2015, p. 175).

Acerca dos Relatórios de Monitoramento das Metas do PNE, apresentaram alterações ao longo dos anos, sendo expressivas as questões metodológicas em relação aos cálculos da população funcionalmente analfabeta, com a adoção da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) nos relatórios posteriores ao primeiro e a mensuração realizada no quarto relatório em função da pandemia do Novo Coronavírus (Covid-19). Conforme informado pelo Inep (2022) no texto inicial da meta 9:

Cabe ressaltar que, em função das mudanças empreendidas pelo IBGE em suas pesquisas domiciliares – que englobaram a

reponderação da amostra e os efeitos da pandemia de covid-19 sobre a coleta –, as estimativas dos Indicadores 9A e 9B foram recalculadas para o período de 2012 a 2021, considerando a atualização da Pnad-c disponibilizada em novembro de 2021. Por isso, a série histórica dos indicadores pode gerar pequenas diferenças em relação aos valores anteriormente publicados. Além disso, para o rendimento domiciliar per capita, os dados aqui apresentados se restringiram aos anos de 2016 a 2019, que eram os mais atuais disponíveis na data de conclusão deste relatório (Inep, 2022, p. 215-216).

Destaca-se que o quinto relatório encerra um ciclo de dez anos do plano, e que no caso das metas 1, 2, 3, 8, 9, 12 e 17 houve reponderação na metodologia da Pnad - c que proporcionou novas estimativas aos indicadores, podendo gerar diferenças nos resultados apresentados em relação aos anos anteriores (Inep, 2024, p. 22).

Ademais, o primeiro relatório apresentou em comparação aos dados da Linha Base o crescimento do Indicador 9A - relativo à taxa de alfabetização da população de 15 anos, com crescimento de 88,5% em 2004, para 91,7% em 2014 (Inep, 2016, p. 216). Em relação ao Indicador 9B - correspondente à taxa de analfabetismo funcional de pessoas de 15 anos ou mais de idade, o percentual de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais diminuiu, saindo de um patamar de 24,4% em 2004, para 17,6% em 2014 (Inep, 2016, p. 223).

O relatório do segundo ciclo de monitoramento também apresentou crescimento no Indicador 9A, saindo de um patamar de 91,4%, em 2012, para 93,0%, em 2017 (Inep, 2018, p. 168). No que tange ao Indicador 9B, o percentual de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais de idade seguiu-se em queda no período de 2012 a 2015, e em 2016, em virtude da descontinuidade da Pnad anual, iniciou-se uma nova série histórica, segundo a qual a taxa de analfabetismo funcional para o Brasil foi de 16,6% (Inep, 2018, p. 172).

O terceiro relatório, com versão atualizada em setembro de 2020, demonstra que o Indicador 9A quase alcançou a meta. A taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade no Brasil aumentou 2,0 pontos percentuais (p.p.), saindo de um patamar de 91,4%,

em 2012, para 93,4%, em 2019, logo a meta de 93,5%, que deveria ter sido obtida em 2015, foi praticamente alcançada em 2019 e para que a meta de 100% de alfabetizados em 2024 seja atingida, faltam ainda 6,6 p.p. (Inep, 2020, p. 210). Sobre o Indicador 9B, o percentual de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais de idade, em todas as grandes regiões, seguiu uma tendência de queda no período de 2012 a 2019, passando de 18,5%, em 2012 para 14,1% em 2019, todavia para que a meta (9,2%) seja alcançada em 2024, será necessário que ocorra, até lá, uma diminuição de quase 5,0 p.p. na taxa de analfabetismo funcional do País (Inep, 2020, p. 214).

O quarto relatório de monitoramento, publicado em 2022, discorre sobre o novo cálculo das estimativas dos Indicadores 9A e 9B, devido à pandemia no período de 2012 a 2021, considerando a atualização da Pnad-c disponibilizada em novembro de 2021, o que pode inferir nas publicações anteriores (Inep, 2022, p. 215 - 216). De acordo com o Inep (2022, p. 216) para o Indicador 9A houve aumento de 3,2 p.p., saindo de um patamar de 91,8% em 2012 para 95,0% em 2021. Em relação ao Indicador 9B, evidencia-se queda referente ao analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais de idade, passando de 17,7% em 2012 para 11,4% em 2021 (Inep, 2022, p. 221).

Em relação ao quinto e último relatório da série, do ano de 2024, além de considerar alfabetizados aqueles e aquelas que sabem ler e escrever, e como analfabetos (as) funcionais aqueles e aquelas com 15 anos ou mais de idade que possuem menos de cinco anos de escolaridade ou que declaram não saber ler e escrever, também se expõe que seu objetivo corresponde ao traçado da evolução ao longo da última década no que concerne à alfabetização e ao analfabetismo funcional, destacando diferentes desagregações, tais como grandes regiões, unidades da Federação (UFs), localização geográfica, sexo, cor/raça e renda (Inep, 2024, p. 211).

No que concerne ao indicador 9A, a taxa de alfabetização entre a população de 15 anos ou mais de idade deveria corresponder a 100%, todavia, embora tenha evoluído de 2,8 pontos percentuais (p.p.) no período

de 2012 a 2023, a meta não foi alcançada, restando uma defasagem de 5,4 p.p., em âmbito nacional (Inep, 2024, p. 212). Sobre o indicador 9B, registrou-se uma queda de 17,7% em 2012 para 12,3% em 2023, representando uma diminuição de 5,4 p.p. e, mesmo em face de tais dados, a meta estabelecida de 8,9% para o decênio também não foi alcançada (Inep, 2024, p. 218).

Dentre os dados apresentados ainda não houve o alcance do cumprimento da meta tanto no Indicador 9A, quanto no Indicador 9B, o que revela a necessidade de estratégias que contemplem o cumprimento da política pública para a EJA. Outro ponto relevante condiz com as desigualdades existentes entre as variáveis de residências urbanas e rurais, negros e brancos, sexo e mais pobres e mais ricos.

Relativo à localização de residência, no indicador 9A a taxa de população alfabetizada nas áreas urbanas (95, 9%) permaneceu superior às áreas rurais (85,3%), embora o incremento percentual tenha sido mais pronunciado na população rural (5,7 p.p.) em comparação com a urbana (2,0 p.p.) (Inep, 2024, p. 216). Para a variável cor / raça, houve diminuição das disparidades no decênio, contudo, mesmo com o aumento percentual entre os negros (4,2 p.p.) em relação aos brancos (1,6 p.p.), a existência de diferença entre os grupos raciais se manteve, sendo que em 2023 a taxa de alfabetização da população branca foi de 96,8%, enquanto a da população negra foi de 92,9% (Inep, 2024, p. 216). Acerca da distinção por sexo, houve determinado equilíbrio, considerando que no ano de 2023, a taxa de alfabetização da população feminina atingiu 94,8%, enquanto a da população masculina alcançou 94,3%, com percentuais, em ambos os grupos, entre (2,7 p.p.) e, sobre o indicador 9B, o percentual foi de (0,5 p.p.) em 2012 e (0,6 p.p.) em 2023, apresentando estabilidade entre os mesmos (Inep, 2024, p. 217). No que tange às populações mais pobres e mais ricas, as desigualdades foram mais latentes, com o estrato de renda dos 25% mais ricos situando-se acima de 98% e dos 25% mais pobres variando em 89,4% no ano de 2016 e 91,7% no ano de 2022 (Inep, 2024, p. 218). De acordo com o 5º Relatório, produzido pelo Inep (2024):

(...) os dados apresentados pelo Indicador 9A revelam persistentes desigualdades no que concerne à alfabetização da população com 15 anos ou mais. Essa disparidade, evidenciada pela discrepância nas taxas de alfabetização entre os estratos de renda, enfatiza a necessidade de políticas educacionais bem direcionadas, visando à redução das lacunas sociais e econômicas que afetam o acesso e a qualidade da educação para diferentes grupos da sociedade (Inep, 2024, p. 218).

Outrossim, os relatórios demonstram que a série de opressões historicamente vividas pelo público da EJA persiste, mesmo havendo dentro do PNE uma meta exclusivamente voltada para a promoção da equidade. Neste sentido, a política pública no Brasil, embora apresentada por legislações elaboradas em nível macro, com vistas ao alcance de toda a federação, carece de ações articuladas entre si, corroborando para um alcance efetivo e para a consolidação de seus objetivos.

Observou-se, além de tudo, que das 12 estratégias elaboradas, apenas 3 possuíam indicadores definidos de acordo com o “Observatório do PNE” (OPNE), sendo eles:

- As “Matrículas na Educação de Jovens e Adultos (Rede pública)” (OPNE, 2020, Gráfico Matrículas na Educação de Jovens e Adultos - Rede pública) para a estratégia “9.1 - Assegurar a oferta gratuita da Educação de Jovens e Adultos a todos os que não tiveram acesso à Educação Básica na idade própria” (Brasil, 2014).
- A “Porcentagem de matrículas na Educação de Jovens e Adultos com transporte escolar público, o valor de 18,3% que equivale ao número de 516.808 matrículas” (OPNE, 2020, Gráfico Porcentagem de matrículas na Educação de Jovens e Adultos com transporte escolar público) para a estratégia 9.7 - “Executar ações de atendimento ao estudante da Educação de jovens e adultos por meio de programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, inclusive atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos, em articulação com a área da saúde” (Brasil, 2014).
- As “Matrículas na Educação de Jovens e Adultos em unidades prisionais, com o número de 66.210 no ano de 2020” (OPNE, 2020,



Gráfico Matrículas na Educação de Jovens e Adultos em unidades prisionais) para a estratégia “9.8 - Assegurar a oferta de Educação de Jovens e Adultos, nas etapas de Ensino Fundamental e Médio, às pessoas privadas de liberdade em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração”(Brasil, 2014).

O fato de não haver indicadores para o acompanhamento de todas as estratégias traduz o pouco do que se avançou nas particularidades que a meta exige para seu cumprimento e os desencontros entre o acompanhamento das estratégias por meio de indicadores específicos e o acompanhamento da meta por meio de indicadores principais, denotam a importância de se criar mecanismos que de fato monitorem e avaliem os futuros Planos Nacionais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desafio proposto neste artigo esteve atrelado ao monitoramento da Meta 9, durante os dez anos do PNE (2014 - 2024), visando às contribuições da mesma para a EJA, bem como compreender seus desafios e limites. Embora tenha sido considerado o cumprimento de tal papel, percebeu-se a possibilidade de desdobramentos que abarque, dentro da análise sugerida, o contexto político que configurou a trajetória do PNE (2014 - 2024), atores e implicações nos contextos macros e micros, envolvendo tanto o Plano Nacional, quanto os Estaduais e Municipais.

Cabe evidenciar que durante o exposto, a Linha Base foi considerada marco da implementação do Plano, e sua elaboração se deu também em função das discussões produzidas por teóricos e membros da sociedade civil. A EJA é uma modalidade que visa à reparação de desigualdades criadas e alimentadas ao longo da história do país. Todavia, sua efetividade e o direito pleno à educação ao longo da vida, requerem mais que legislações ou

planos não aplicáveis, e sim responsabilidade no trato das ações que deverão ser intencionalmente desenvolvidas.

O Monitoramento da Meta 9 apresentou fluidez durante seu percurso, mesmo sendo perpassado pela pandemia da Covid - 19. No entanto, tendo a EJA a perspectiva reparatória em relação aos sujeitos que foram excluídos ou impedidos de frequentar a escola em idade regular, os dados do monitoramento revelaram discrepâncias entre diferentes variáveis, despertando a preocupação se de fato a modalidade vem atingindo quem precisa e garantindo o acesso, a permanência e a qualidade necessária à educação com e para a dignidade humana.

Ademais, o grande número de estratégias sem indicadores impossibilitam o acompanhamento específico de dada demanda, o que afeta a meta como um todo, não permitindo que se realize uma avaliação efetiva sobre a política em questão.

Espera-se que o futuro Plano considere os limites do anterior e avance em direção a formatos que priorizem tanto diferentes ações, quanto recursos, transparências, diálogos, análises e avaliações contínuas com a participação ativa da sociedade, destacando os integrantes da comunidade escolar / acadêmica e dos movimentos sociais brasileiros.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html#:~:text=Fixa%20as%20Diretrizes%20e%20Bases%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Nacional.&text=a%20condena%C3%A7%C3%A3o%20a%20qualquer%20tratamento,de%20classe%20ou%20de%20ra%C3%A7a>. Acesso em: 23 de jul de 2024.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 23 de jul de 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Legislação Brasileira Sobre Educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. 428 p. – (Série Legislação; n.

12. Disponível em:

[https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2388/legislacao\\_brasileira\\_educacao.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2388/legislacao_brasileira_educacao.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Acesso em: 23 de jul de 2024.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. **Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008.** Brasília, DF. Disponível em:

[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC\\_91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC_91_2016.pdf). Acesso em: 23 de jul de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024:** Linha Base.

Brasília, DF: Inep, 2015. 404 p. Disponível

em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/plano\\_nacional\\_de\\_educacao\\_pne\\_2014\\_2024\\_linha\\_de\\_base.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/plano_nacional_de_educacao_pne_2014_2024_linha_de_base.pdf). Acesso em: 23 de jul de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE:**

biênio 2014-2016. Brasília, DF: Inep, 2016. 590 p. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_primeiro\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_pne\\_bienio\\_2014\\_2016.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_primeiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_pne_bienio_2014_2016.pdf). Acesso em: 23 de jul de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE**

**2018.** 2. ed. Brasília, DF: Inep, 2019. 474 p. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_segundo\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_pne\\_2018\\_2\\_edicao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_segundo_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_pne_2018_2_edicao.pdf). Acesso em: 23 de jul de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE**

**2020.** Brasília, DF: Inep, 2020. 568 p. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_terceiro\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf). Acesso em: 23 de jul de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE**

**2022.** Brasília, DF: Inep, 2022. 572 p. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_quarto\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf). Acesso em: 23 de jul de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2024**. Brasília, DF: Inep, 2024. 625 p. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_quinto\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quinto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf). Acesso em: 23 de jul de 2024.

LEITE, S. F. O Novo Plano Nacional de Educação: ganhos e perdas para a educação de jovens e adultos. **Revista @mbienteeducação**, 7, p. 560 – 569, 2014.

MOVIMENTO PELA BASE. Em busca de saídas para a crise das políticas públicas da EJA. **Dossiê EJA**, 2022. Disponível em:

<https://observatorio.movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2022/10/dossieeia.pdf>. Acesso em: 23 de jul de 2024.

OBSERVATÓRIO DO PNE (OPNE). **Alfabetização e alfabetismo funcional de jovens e adultos. 9.1 - Oferta Gratuita**. 2020. Disponível em:

<https://www.observatoriodopne.org.br/meta/alfabetizacao-e-alfabetismo-funcional-de-jovens-e-adultos?tab=strategy&accordion=%5B%7B%22idx%22%3A0%2C%22toggledList%22%3A%5B0%5D%2C%22id%22%3A%22accordion-0-0%22%7D%2C%7B%22idx%22%3A100%2C%22toggledList%22%3A%5B0%5D%2C%22id%22%3A%22accordion-100-0%22%7D%5D>. Acesso em: 23 de jul de 2024.

OBSERVATÓRIO DO PNE (OPNE). **Alfabetização e alfabetismo funcional de jovens e adultos. 9.7 - Ações de atendimento suplementar (transporte, alimentação e saúde)**. 2020. Disponível em:

<https://www.observatoriodopne.org.br/meta/alfabetizacao-e-alfabetismo-funcional-de-jovens-e-adultos?tab=strategy&accordion=%5B%7B%22idx%22%3A0%2C%22toggledList%22%3A%5B6%5D%2C%22id%22%3A%22accordion-0-6%22%7D%2C%7B%22idx%22%3A100%2C%22toggledList%22%3A%5B0%5D%2C%22id%22%3A%22accordion-100-0%22%7D%5D>. Acesso em 23 de jul de 2024.

OBSERVATÓRIO DO PNE (OPNE). **Alfabetização e alfabetismo funcional de jovens e adultos. 9.8 - Matrículas na Educação de Jovens e Adultos em unidades prisionais**. 2020. Disponível em:

<https://www.observatoriodopne.org.br/meta/alfabetizacao-e-alfabetismo-funcional-de-jovens-e-adultos?tab=strategy&accordion=%5B%7B%22idx%22%3A0%2C%22toggledList%22%3A%5B7%5D%2C%22id%22%3A%22accordion-0-7%22%7D%2C%7B%22idx%22%3A100%2C%22toggledList%22%3A%5B0%5D%2C%22id%22%3A%22accordion-100-0%22%7D%5D>. Acesso em: 23 de jul de 2024.

Recebido em: 09 de setembro de 2024.



Aprovado em: 23 de outubro de 2024.  
Publicado em: 09 de dezembro de 2024.

