

AS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL ALINHADAS À AGENDA 2030: entre o que foi proposto e a realidade

Gabrielle Custódio Carinheno¹

Resumo: Este artigo analisa criticamente a influência da agenda Educação para Todos (EPT), da Declaração de Incheon e da Agenda 2030 sobre as políticas de alfabetização no Brasil, com ênfase na meta 4.6 do ODS 4. A pesquisa, de abordagem qualitativa e caráter documental, utiliza diretrizes internacionais, marcos legais nacionais e estudos críticos sobre educação comparada. Justifica-se pela necessidade de compreender os efeitos das agendas globais em contextos educacionais desiguais, como o brasileiro. Examina-se a política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, destacando avanços, limites e tensões entre os compromissos internacionais e sua implementação local. Os resultados indicam esforços de alinhamento aos objetivos de qualidade, equidade e inclusão, mas evidenciam desafios persistentes, como a lógica tecnocrática das avaliações, o financiamento insuficiente e a necessidade de políticas contextualizadas. O estudo reafirma a alfabetização como prática crítica e direito humano essencial, vinculando-a à emancipação social e aos princípios das abordagens progressistas da educação.

Palavras-chave: Educação; Alfabetização; UNESCO; Agenda 2030.

LITERACY POLICIES IN BRAZIL ALIGNED WITH THE 2030 AGENDA: between what was proposed and reality

Abstract: This article critically analyzes the influence of the Education for All (EFA) agenda, the Incheon Declaration, and the 2030 Agenda on literacy policies in Brazil, with an emphasis on SDG 4.6. The research adopts a qualitative and documentary approach, using international guidelines, national legal frameworks, and critical studies on comparative education. It is justified by the need to understand the effects of global agendas in unequal educational contexts such as the Brazilian one. The National Commitment for Children's Literacy policy is examined, highlighting its advances, limitations, and tensions between international commitments and local implementation. The findings indicate efforts toward aligning with global objectives of quality, equity, and inclusion, but persistent challenges remain, such as the technocratic logic of standardized assessments, insufficient funding, and the need for more contextualized policies. The study reaffirms literacy as a critical practice and

¹ Mestra e Doutoranda em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UNESP-Marília. Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP - Marília). E-Mail: gab.custodio@gmail.com ; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7223290806350647> ; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0251-6644>.

a fundamental human right, linking it to social emancipation and the principles of progressive educational approaches.

Keywords: Education; Literacy; UNESCO; Agenda 2030.

POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO EN BRASIL ALINEADAS CON LA AGENDA 2030: entre lo propuesto y la realidad

Resumen: Este artículo analiza críticamente la influencia de la agenda Educación para Todos (EPT), la Declaración de Incheon y la Agenda 2030 en las políticas de alfabetización en Brasil, con énfasis en la meta 4.6 del ODS 4. La investigación adopta un enfoque cualitativo y documental, utilizando directrices internacionales, marcos legales nacionales y estudios críticos sobre educación comparada. Se justifica por la necesidad de comprender los efectos de las agendas globales en contextos educativos desiguales, como el brasileño. Se examina la política del Compromiso Nacional por la Alfabetización de los Niños, destacando avances, limitaciones y tensiones entre los compromisos internacionales y su aplicación local. Los resultados muestran esfuerzos por alinearse con los objetivos globales de calidad, equidad e inclusión, pero persisten desafíos relacionados con la lógica tecnocrática de las evaluaciones, la falta de financiamiento y la necesidad de políticas más contextualizadas. El estudio reafirma la alfabetización como práctica crítica y derecho humano fundamental, vinculándola con la emancipación social y los principios de las corrientes progresistas de la educación.

Palabras claves: Educación; Alfabetismo; UNESCO; Agenda 2030.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas referentes à educação nacional sempre foram papel do Estado Nação, contudo, nas últimas décadas, esse cenário tem mudado. A globalização econômica é uma das principais razões, tornando a educação objeto de interesse não só no campo interno, como também no âmbito internacional (Akkari, 2011; Akkari, 2017)

Akkari (2017) aponta a globalização econômica como causa da concorrência entre sistemas educacionais, a fim de atrair investimentos direto e de empresas multinacionais. Ademais, a “migração internacional e a mundialização dos fluxos de informações” assentem que pesquisas e inovações na área da educação circulem de maneira mais ampla por todo o mundo (Akkari, 2017, p. 940). As organizações internacionais vêm, neste sentido, auxiliando a

implementação das políticas nacionais de educação, por meio de diretrizes tanto para os países do Norte e quanto para os países do Sul global.

Consoante a isso, Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável fora definida pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015, contendo 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) além de 169 metas para os 15 anos seguintes (2015-2030). A ONU (2015) define a agenda como um “plano de ação para pessoas, para o planeta e para a prosperidade” buscando fortificar “a paz universal com mais liberdade”. Além disso, a visão proposta é definida como “extremamente ambiciosa e transformadora”. Sem dúvidas, são objetivos desafiadores: livrar o mundo da pobreza, da fome e das doenças; garantir uma alfabetização universal; trazer o “acesso equitativo e universal a educação de qualidade em todos os níveis”, entre diversos outros objetivos e metas.

Neste cenário, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), em conjunto o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização das Nações Unidas (ONU) Mulheres, o Banco Mundial, o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), o Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) organizou o Fórum Mundial de Educação 2015, na cidade de Incheon, na Coreia do Sul, onde adotaram a Declaração de Incheon para Educação 2030, estabelecendo assim uma nova visão para a educação (UNESCO, 2016).

Foram reafirmados na ocasião a visão do movimento global Educação para Todos (EPT), iniciado 1990 em Jomtien e reiterados em Dakar em 2000, sendo estes os mais importantes compromissos firmados em razão da educação nas últimas décadas (UNESCO, 2016).

A Declaração de Incheon é um passo importante rumo ao ODS 4 que tem como objetivo “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (ONU, 2015). A ODS 4 tem 10 metas destacadas, todas voltadas para a educação, direitos humanos e sustentabilidade. Contudo, o presente artigo se utilizará da ODS 4.6, relacionada com a alfabetização, a saber: “4.6 Até 2030, garantir que

todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática” (ONU, 2015).

Com isso, é objetivo do presente artigo analisar de maneira crítica como o Brasil alinhou sua política nacional de educação com a Agenda 2030 e a ODS 4.6, 10 anos depois da sua definição, destacando as tensões entre o que fora proposto a nível mundial e as realidades locais, fazendo um balanço do último decênio.

A partir de uma abordagem qualitativa e documental, o artigo examina relatórios, diretrizes e recomendações da UNESCO, além de políticas públicas formuladas em resposta à Educação para Todos (EPT) e, posteriormente, aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 4.6.

Com foco em estudos de caso do Brasil, busca-se evidenciar que, embora a agenda da UNESCO proponha a democratização do acesso à educação, ela também carrega pressupostos normativos e técnicos que nem sempre dialogam com as especificidades culturais, históricas e estruturais dos contextos nacionais.

Ademais, o artigo busca contribuir para o debate crítico sobre a influência das organizações internacionais na educação, evidenciando os limites da universalização de políticas educacionais descontextualizadas e a necessidade de processos mais dialógicos e plurais na formulação dessas metas globais.

OS PARÂMETROS DA UNESCO PARA EDUCAÇÃO

De acordo com Cussó e D’Amico (2005), a ONU desde sua criação apoiou a padronização e o desenvolvimento de estatísticas nacionais como pesquisas domésticas e censos demográficos, por meio de suas agências e comissões especializadas. As definições de metodologias e padrões estatísticos também sofreram as influências onusianas. Neste cenário, os sistemas educacionais não

ficaram de fora desse movimento e os comparativos passaram a ser de competência da UNESCO.

Contudo, uma série de críticas aos padrões da UNESCO fizeram com que outras agências internacionais, como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), desenvolvessem suas próprias estatísticas comparativas para a educação. Assim, de acordo com essas organizações, segundo Cussó e D'Amico (2005), “a globalização foi acompanhada por uma demanda crescente por classificações hierárquicas de países, especialmente no que diz respeito ao desempenho de aprendizagem dos alunos” (Cussó e D'Amico apud OCDE, 2005, p. 200, tradução nossa). É importante destacar, contudo, que essas classificações hierárquicas acabam por apontar o desempenho dos países como “melhor” ou “pior”, reforçando as características desiguais das localidades.

Akkari (2017) relembra que a UNESCO não é a precursora das reformas educacionais, embora tenha sua relevância nos países do Sul. Nos países do Norte e em alguns países emergentes, por outro lado, a influência se dá pela OCDE, principalmente por ser a desenvolvedora do famoso programa PISA (Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes).

A missão da UNESCO, como agência da ONU, foi primordialmente definida em termos de política de desenvolvimento e com uma cooperação técnica internacional. Os programas estatísticos da agência, tão criticados, representavam essencialmente ao “planejamento e expansão dos programas nacionais de educação e alfabetização”. Neste sentido, apesar da sua heterogeneidade:

[...] os países do sul deveriam ser medidos usando os mesmos indicadores, com o objetivo tanto de refletir e comparar graus de modernização socioeconômica quanto de ajudar a definir o progresso que está sendo feito no que diz respeito ao desenvolvimento. Esse comparatismo foi, no entanto, limitado pelo respeito pela diversidade cultural de acordo com os princípios da UNESCO, sendo este último repetidamente confirmado por sua Conferência Geral. Embora a Organização não tenha publicado nenhum ranking de países, as comparações estatísticas foram, no entanto, baseadas em uma metodologia sólida para a padronização internacional, incluindo a

produção de séries temporais comparáveis (Cussó e D'amico, 2005, p. 212, tradução nossa)

A UNESCO, embora sem ferir a diversidade cultural, queria utilizar suas estatísticas comparativas padronizadas no progresso educacional dos países do Sul Global. Por mais que evitassem a utilização de rankings, ainda assim foi estabelecido métodos rigorosos para garantir que os dados fossem compatíveis entre os países e no decorrer do tempo. Entretanto, esses métodos rigorosos eram aplicados de forma igual em países do Norte e países do Sul, algo que deixava as estatísticas dispares dada a realidade diferente das localidades.

A agenda da UNESCO de Jomtien, em 1990, fora levada para Dakar em 2000. Contudo, em 2015, quando ocorrera a Declaração de Incheon, a maioria dos objetivos da Educação para Todos (EPT) proposto nas agendas antecedentes não haviam sido alcançados. Em Incheon, tentou-se criar uma agenda internacional em comum entre os países do Norte e Sul, uma vez que as agendas anteriores focaram primordialmente nos países do Sul, em especial na educação primária. Akkari (2017) aponta para a característica utópicas e mobilizadoras das orientações. Há um valor simbólico na existência de uma agenda em comum entre os países do Norte e os países do Sul apoiada pela ONU, no qual, “o valor simbólico de uma agenda comum é importante para todas as partes interessadas na educação, incluindo os pesquisadores” (p. 941).

A globalização e a educação

É necessário para uma maior compreensão dos processos, fazer uma breve menção a questão da globalização e da educação pela visão de José Gimeno Sacristán (2005). Conforme mencionado, a globalização, compreendida como o processo de intensificação das interdependências econômicas, políticas, culturais e tecnológicas entre os países, transformou significativamente o campo educacional nas últimas décadas.

Sacristán (2005) aponta para alguns efeitos importantes da globalização desde a década de 1980, “sob a orientação ideológica e política neoliberal que

tem no mercado seu eixo de referência, tem sido a deslegitimação e o esvaziamento do Estado colocado a serviço da satisfação dos direitos básicos das pessoas”, e em especial “da educação em condições mínimas de igualdade” (p. 29, tradução nossa). Ao aumentar a desigualdade, aumentou a pobreza:

As políticas neoliberais que sustentam um mercado globalizado projetaram o economicismo no qual se apoiam sobre os critérios sobre o que se entende por qualidade da educação. Eles deslocaram a política educacional, de ser uma tarefa do Estado, para o âmbito das decisões privadas. Eles desvalorizaram o sistema educacional como um fator de integração e inclusão social, em favor do aumento da iniciativa privada, da ideologia que busca um maior acoplamento do sistema escolar (os fluxos da população escolar, suas especialidades, seus currículos) ao trabalho e às necessidades da produtividade econômica, apoiando e acentuando as desigualdades sociais. Para que a globalização não seja apenas de mercados e capitais, mas a origem de sociedades mais prósperas, o que precisa ser potencializado são as políticas integradoras, não o aumento das desigualdades excludentes (Sacristán, 2005, p. 30, tradução nossa)

Sacristán (2005) assim, critica os impactos das políticas neoliberais sobre o campo da educação, especialmente no contexto de um mercado globalizado. Segundo essa perspectiva, os valores econômicos passaram a determinar o que se entende por “qualidade” na educação, priorizando eficiência, produtividade e resultados mensuráveis. Com isso, a política educacional foi gradualmente transferida do âmbito público para o privado, reduzindo o papel do Estado e fortalecendo a lógica do mercado. Esse processo gerou uma visão instrumental da educação, voltada para atender às demandas do mundo do trabalho e da economia, muitas vezes em detrimento da formação crítica e cidadã dos sujeitos.

Além disso, Sacristán (2005) alerta que essa mercantilização da educação contribui para a acentuação das desigualdades sociais, ao submeter o sistema escolar aos interesses da produtividade e excluir grande parte da população dos processos educativos significativos. Em vez de promover a integração social e o desenvolvimento humano, as reformas educacionais guiadas pelo neoliberalismo tendem a reforçar privilégios e a segmentar o acesso e a qualidade da educação.

O neoliberalismo, por sua vez, segundo Santos (2020), instaurou uma versão ainda mais antissocial do capitalismo, subordinando todas as áreas sociais (especialmente saúde, educação e seguridade social) à lógica empresarial do capital. Essas esferas passaram a ser tratadas como campos de investimento privado, administrados com o objetivo de gerar o máximo lucro possível aos investidores (p. 24).

Conforme Pinto e Costa (2022), a lógica neoliberal incute nos indivíduos a ideia ilusória de que o sucesso financeiro e a realização pessoal e profissional dependem exclusivamente de seu esforço individual, desconsiderando as desigualdades estruturais e os distintos contextos de acesso a oportunidades que marcam a vida em sociedade. Essa narrativa individualista reforça a crença de que mérito e dedicação seriam suficientes para superar qualquer obstáculo, ocultando as condições históricas e sociais que limitam as possibilidades reais de ascensão para grande parte da população.

Nesse contexto, o discurso neoliberal valoriza a flexibilização do trabalho, a liberdade individual e a crítica à intervenção do Estado, apresentado como entrave ao desenvolvimento econômico. Propaga-se a ideia de que o trabalhador deve tornar-se “empreendedor de si mesmo”, dono do próprio tempo e responsável integral por seu destino. Contudo, muitos que aderem a esse ideal acabam percebendo que, para alcançar ganhos mínimos, precisam intensificar a autoexploração, sacrificando justamente a liberdade que lhes havia sido prometida, em um ciclo de precarização disfarçado de autonomia (Pinto e Costa, 2022, p. 410).

A DECLARAÇÃO DE INCHEON E OS AVANÇOS DA UNESCO

Retomando a discussão, a UNESCO (2015), no preâmbulo da Declaração de Incheon, constatou, com uma grande preocupação, o distanciamento do alcance das metas de uma educação para todos. Conforme mencionado, os objetivos propostos em Jomtien e Dakar não foram alcançados, deixando uma lacuna para a educação. O comprometimento da agência, com caráter de

urgência, fora fazer uma agenda da educação “única e renovada, que seja holística, ousada e ambiciosa, que não deixe ninguém para trás” (UNESCO, 2015).

Diferentemente das metas da EPT lançadas em 1990 e revisadas em Dakar em 2000, a Declaração de Incheon adota uma linguagem mais inclusiva e ampla. Ela enfatiza não apenas o acesso, mas também a equidade, a qualidade da aprendizagem e a promoção de oportunidades educacionais ao longo da vida. Reconhece, ainda, a necessidade de responder às diversidades culturais, de gênero, de condições econômicas e geográficas, sendo isso uma evolução importante em relação aos modelos mais homogêneos de políticas educacionais globais do passado (UNESCO, 2015).

A Declaração definiu metas ambiciosas, como garantir que todas as crianças completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade; ampliar o acesso à educação infantil; e assegurar a alfabetização e os conhecimentos básicos de matemática de todos os jovens e uma proporção significativa de adultos (UNESCO, 2015). O documento também destaca a importância do financiamento adequado da educação, sugerindo que os países destinem pelo menos 4% a 6% do PIB ou 15% a 20% do orçamento público à educação.

Na questão da alfabetização, a Declaração de Incheon enfatiza a urgência de erradicar o analfabetismo no mundo, considerando a alfabetização uma base essencial para a aprendizagem e a participação cidadã (UNESCO, 2015). A meta relacionada (ODS 4.6) especifica que, até 2030, todos os jovens e uma proporção substancial de adultos, homens e mulheres, devem alcançar a alfabetização e ter os conhecimentos básicos matemáticos. A ODS 4.6 é objeto de estudos desse artigo.

Neste sentido, de acordo com Akkari (2017), pode-se sintetizar seis orientações mundiais para a educação por meio da agenda internacional definida no Fórum Mundial da Educação: (1) educação inclusiva e justa; (2) extensão da duração da escolaridade; (3) educação de qualidade; (4) Educação

para o Desenvolvimento Sustentável e da Educação para a Cidadania Mundial; (5) aprendizagem ao longo da vida; e (6) educação nas zonas de conflitos.

O autor ainda aponta para a classificação dessas orientações divididas em: (1) paradigma humanista; (2) paradigma intermediário; (3) paradigma instrumental/neoliberal. Com isso, tem-se as orientações 1, 2 e 6 ligadas a um paradigma humanista, relacionado fortemente com os direitos humanos e apoiados pela UNESCO. As orientações 4 e 5 são ligadas a um paradigma intermediário entre humanista e neoliberal, defendidos pela UNESCO, OCDE e pelo Banco Mundial.

A orientação 3, por sua vez, na análise proposta por Akkari (2017), está ligada a uma corrente neoliberal da educação, a qual considera a educação como “produtora de recursos humanos em favor da economia e para atender as demandas de consumo dos países” (p. 947). Essa orientação é ligada mais com a OCDE e o Banco Mundial e sofreu diversas críticas relacionado ao uso em massa de testes padronizados. Consoante a isso, pode-se analisar a ODS 4.6, cuja orientação se encaixa em educação de qualidade, relacionada ao paradigma instrumental/neoliberal.

A alfabetização, segundo a Declaração, é um instrumento de empoderamento individual e coletivo, essencial para a superação das desigualdades estruturais e para o fortalecimento da democracia (UNESCO, 2015). Essa visão rompe com concepções anteriores, muitas vezes reducionistas, que tratavam a alfabetização apenas como competência técnica básica de ler e escrever (Freire, 1987). Ao adotar uma concepção mais ampla, a Declaração enfatiza a necessidade de políticas inclusivas que considerem os diferentes contextos socioculturais, reconhecendo que não existe uma única alfabetização, mas múltiplas práticas letradas que devem ser respeitadas e valorizadas (Street, 2014).

Contudo, críticas podem ser dirigidas à funcionalização dessa proposta. A Declaração de Incheon reafirma a centralidade da alfabetização, mas sua implementação, no âmbito nacional dos países do Sul Global, enfrenta entraves históricos, como a insuficiência de financiamento, a precarização das condições

de ensino e a descontinuidade das políticas públicas (Torres, 2001). Além disso, mesmo com uma abordagem conceitual mais crítica, os mecanismos de monitoramento associados à ODS 4.6 tendem a reforçar avaliações quantitativas, ou seja, índices de taxa de alfabetização, muitas vezes descoladas da complexidade dos processos de ensino e aprendizagem em diferentes realidades (Sacristán, 2002).

No caso do Brasil, políticas recentes como o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada dialogam formalmente com os princípios da Declaração de Incheon ao priorizar a alfabetização na idade certa e buscar corrigir desigualdades regionais. No entanto, como apontam estudos, a efetividade dessas políticas dependerá da capacidade de implementação com equidade e respeito às realidades locais (BRASIL, 2023).

CRÍTICAS A DECLARAÇÃO DE INCHEON

A Declaração de Incheon, no entanto, apesar de seu caráter inovador em aspectos como a ênfase na inclusão, equidade e aprendizagem ao longo da vida, tem sido, conforme mencionado, objeto de críticas relevantes no âmbito acadêmico e político.

Em primeiro lugar, destaca-se que a generalidade dos compromissos firmados dilui responsabilidades específicas, dificultando a responsabilização efetiva dos Estados nacionais (UNESCO, 2015). Embora a Declaração reafirme o direito à educação, ela se apresenta em linguagem excessivamente diplomática e pouco vinculante, o que fragiliza sua capacidade de gerar mudanças estruturais profundas.

Outro ponto de crítica é a tensão entre a defesa do direito universal à educação e a crescente influência de atores privados no setor educacional, naturalizada na própria Declaração. Ao incentivar parcerias público-privadas e modelos de financiamento mistos, o documento acaba legitimando processos de mercantilização da educação, em detrimento da concepção da educação como bem público (Verger; Novelli; Altinyelken, 2018).

Além disso, a ênfase na medição dos resultados de aprendizagem, como indicativo de sucesso das políticas educacionais, reflete uma lógica de *accountability* baseada em indicadores quantitativos (Sacristán, 2002). Essa perspectiva, ao priorizar avaliações padronizadas, tende a reduzir a complexidade dos processos educativos a métricas simplificadas, ignorando dimensões qualitativas essenciais à formação cidadã e crítica.

No caso dos países do Sul Global, a crítica torna-se ainda mais contundente. As metas da ODS 4, influenciadas pela Declaração de Incheon, pouco consideram os contextos históricos de desigualdade, exclusão e colonização que moldaram os sistemas educacionais desses países. Assim, ao adotar uma abordagem universalista sem mecanismos efetivos de diferenciação contextual, a Declaração corre o risco de reproduzir assimetrias globais, ao invés de superá-las.

Do ponto de vista do financiamento, embora a Declaração reconheça a necessidade de aumento dos investimentos em educação, ela não propõe mecanismos concretos de redistribuição global de recursos, limitando-se a recomendações voluntárias (UNESCO, 2015). Tal lacuna é particularmente crítica para países de baixa renda, que enfrentam graves restrições orçamentárias e necessitam de apoio internacional mais robusto.

Finalmente, a Declaração de Incheon também foi criticada por não garantir espaços efetivos de participação social e comunitária na definição de políticas educacionais. Embora o documento destaque a importância do engajamento da sociedade civil, essa participação é tratada de forma secundária, sem dispositivos claros para sua operacionalização.

Dessa forma, embora a Declaração de Incheon represente um avanço discursivo importante ao afirmar a centralidade da equidade e da inclusão, suas lacunas quanto à responsabilização, financiamento e respeito aos contextos locais limitam seu potencial transformador, especialmente no Sul Global. Para que a educação realmente se afirme como direito humano universal e motor de justiça social, é necessário ir além dos compromissos declaratórios e construir

mecanismos efetivos de democratização do acesso, da gestão e dos resultados educacionais.

O COMPROMISSO NACIONAL CRIANÇA ALFABETIZADA

Lançada pelo Ministério da Educação (MEC) em junho de 2023, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada é uma política pública nacional aprovada por meio do decreto nº 11.556/2023. Essa iniciativa busca assegurar a alfabetização de todas as crianças até o final do 2º ano do ensino fundamental. Ademais, visa promover à recuperação das aprendizagens das crianças do 3º, 4º e 5º ano afetadas pela pandemia de COVID-19 (BRASIL, 2024).

Entre seus princípios, o Compromisso estabelece “a promoção da equidade educacional, sendo considerados aspectos regionais, socioeconômicos, étnico-raciais e de gênero;” e a colaboração “entre os entes federativos; e o fortalecimento das formas de cooperação entre estados e municípios” (BRASIL, 2024). Em relação as metas, são 6 as definidas:

(1) organização de um regime de colaboração e corresponsabilização entre a União, os estados e os municípios; (2) metas pactuadas de resultado de alfabetização com monitoramento e acompanhamento; (3) estratégias de apoio técnico e financeiro da União para melhorar a infraestrutura física e pedagógica das escolas públicas; (4) oferta de materiais didáticos complementares para estudantes e de materiais pedagógicos para professores; (5) sistemas de avaliação da alfabetização; (6) estratégias formativas e orientações curriculares (BRASIL, 2024).

Pode-se observar uma grande tentativa brasileira de se adequar as orientações da ODS 4.6. O programa prevê um investimento total de R\$ 3 bilhões até 2026, sendo R\$ 1 bilhão em 2023 e R\$ 2 bilhões nos três anos subsequentes (BRASIL, 2023). Além disso, o MEC desenvolveu um Plano de Monitoramento e Avaliação para acompanhar a implementação do Compromisso, utilizando indicadores e metas específicas para avaliar o progresso e efetividade das ações.

Dentre as finalidades do Compromisso, têm-se duas ligadas diretamente à ODS 4.6. A primeira finalidade tem o foco principal de garantir a alfabetização de todas as crianças até o final do ensino fundamental, adequando-se assim à ODS 4.1 que visa garantir a conclusão do ensino primário e secundário. Embora o Compromisso se concentre no ensino fundamental, a segunda finalidade reconhece a importância da educação infantil como etapa preparatória para a alfabetização. A articulação entre pré-escola e ensino fundamental é essencial para assegurar o desenvolvimento pleno das crianças, como previsto na ODS 4.6.

Contudo, um dos problemas recorrentes é que a alfabetização tem sido frequentemente reduzida a habilidades mínimas de decodificação de palavras, desconsiderando a dimensão crítica, reflexiva e social do ato de ler e escrever (Freire, 1987). Essa abordagem restrita compromete o desenvolvimento de competências mais amplas de compreensão, interpretação e produção de textos significativos, fundamentais para o exercício da cidadania plena.

Além disso, a ênfase nas avaliações padronizadas, como parte dos mecanismos de monitoramento da qualidade, tende a reforçar práticas escolares voltadas para o treino de habilidades específicas mensuráveis, em detrimento de processos formativos mais complexos e contextualizados (Sacristán, 2002). A busca por resultados imediatos nos testes de proficiência, como se observou em avaliações como a ANA (Avaliação Nacional da Alfabetização), substituída em 2018 pelo SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) no Brasil, pode induzir à adoção de metodologias instrucionistas, esvaziando o potencial crítico da alfabetização.

Outro aspecto crítico é que as políticas de alfabetização muitas vezes ignoram as desigualdades estruturais que impactam diretamente a qualidade da aprendizagem. Crianças oriundas de contextos de vulnerabilidade social e econômica enfrentam barreiras adicionais como a precariedade das condições materiais das escolas, a falta de livros e materiais adequados e a rotatividade de professores. Assim, a "qualidade" da alfabetização não pode ser analisada

apenas a partir de indicadores de desempenho, mas exige uma compreensão ampla das condições de oferta e do contexto sociocultural de cada estudante.

Ainda, a formação inicial e continuada dos professores se mostra um elemento chave na promoção de uma alfabetização de qualidade. No entanto, diversos estudos apontam para fragilidades nos cursos de formação docente, tanto em termos teóricos quanto metodológicos, o que compromete a capacidade dos professores de desenvolver práticas pedagógicas inovadoras, inclusivas e culturalmente sensíveis (Nóvoa, 2009).

Em resumo, para garantir uma alfabetização de qualidade, é necessário superar a lógica tecnocrática que privilegia a medição de resultados mínimos e construir propostas que reconheçam a alfabetização como um processo social, histórico e político. Isso implica investir na valorização dos profissionais da educação, na melhoria das condições escolares, no fortalecimento das práticas de ensino crítico-reflexivas e na construção de políticas públicas que respeitem as diversidades regionais e culturais.

Entre a racionalidade tecnocrática e a política emancipatória

A compreensão da alfabetização como prática social e política tem sido objeto de intensos debates no campo educacional. De um lado, consolidou-se uma concepção tecnocrática, fortemente influenciada por políticas globais de padronização e avaliação de resultados; de outro, resiste uma concepção emancipatória, enraizada nas pedagogias críticas e nos princípios de uma educação libertadora. Essas duas visões expressam não apenas abordagens pedagógicas distintas, mas projetos de sociedade em disputa.

A perspectiva tecnocrática da alfabetização emergiu com força a partir da década de 1990, quando os organismos internacionais, como a UNESCO, o Banco Mundial e a OCDE, passaram a enfatizar indicadores mensuráveis como critérios de qualidade educacional. Nessa lógica, alfabetizar significa garantir que os alunos atinjam padrões mínimos de leitura e escrita aferidos por testes padronizados. Segundo Cussó e D'Amico (2005), essa racionalidade “subordina

o campo educativo a instrumentos de medição global, transformando o conhecimento em variável quantificável do desenvolvimento econômico” (p. 21). Tal abordagem reforça o vínculo entre educação e produtividade, esvaziando seu potencial humanista e social.

No contexto brasileiro, essa concepção se expressa em políticas que priorizam metas de desempenho e avaliações externas, como o SAEB e a ANA. Embora úteis para diagnóstico, essas ferramentas frequentemente induzem práticas pedagógicas reducionistas, orientadas ao cumprimento de metas, e não à formação integral do sujeito. Soares (2004) alerta que “a alfabetização, quando reduzida ao domínio técnico do código escrito, perde sua dimensão simbólica e social, limitando-se a um treinamento linguístico descontextualizado” (p. 39). Assim, o ensino da leitura e da escrita converte-se em um processo instrumental, desvinculado das experiências culturais e das necessidades concretas dos aprendizes.

Em contraposição, a concepção emancipatória de alfabetização, fortemente influenciada por Paulo Freire, entende o ato de ler e escrever como uma forma de leitura do mundo, isto é, de compreensão crítica da realidade. Para Freire (1987), “a leitura do mundo precede a leitura da palavra”, e, portanto, alfabetizar é também politizar, pois significa desenvolver a consciência crítica necessária para transformar as condições de opressão (p. 11). Nessa perspectiva, o processo de alfabetização ultrapassa o domínio do código e se torna um espaço de diálogo, reflexão e ação transformadora.

A perspectiva freireana é reforçada por autores contemporâneos que defendem uma alfabetização contextualizada e plural. Emilia Ferreiro (1999) argumenta que “as crianças constroem hipóteses sobre a escrita a partir de suas interações sociais e culturais”, o que exige um ambiente alfabetizador que reconheça a diversidade linguística e cognitiva (p. 24). Nesse mesmo sentido, Torres (2016) defende que os compromissos internacionais, como a Declaração de Incheon e o ODS 4, devem incorporar uma visão de alfabetização como direito humano, e não como indicador de desempenho. Para a autora, “a alfabetização deve ser concebida como um processo contínuo de

empoderamento e participação cidadã”, e não como mera meta numérica (Torres, 2016, p. 9).

No âmbito da política brasileira recente, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada reflete uma tensão entre essas duas concepções. Por um lado, busca alinhar-se ao ODS 4.6, garantindo alfabetização plena e equitativa até 2030; por outro, mantém elementos da racionalidade tecnocrática, como a centralidade das avaliações padronizadas e o foco em resultados mensuráveis. A superação dessa dicotomia exige que o programa incorpore dimensões qualitativas do processo educativo, valorizando práticas pedagógicas culturalmente situadas e socialmente engajadas.

Portanto, a alfabetização emancipatória propõe-se como resposta ética e política aos limites da abordagem tecnocrática. Enquanto esta busca eficiência e comparabilidade, aquela reivindica sentido, diálogo e autonomia. Recolocar a alfabetização nesse horizonte significa resgatar sua potência como instrumento de emancipação social e transformação democrática, um desafio que ultrapassa a escola e convoca o Estado e a sociedade civil à construção coletiva de uma educação humanizadora.

As taxas de alfabetização no Brasil

Em relação a taxa de alfabetização no Brasil analisando os últimos dois censos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o de 2010 em comparativo com o de 2022, pode-se observar a desigualdade estrutural brasileira tanto quanto a regionalidade, quando as classes etárias e variações quanto a cor e raça.

Em 2010, a taxa de alfabetização da população brasileira de 15 anos ou mais era de 90,4%, enquanto a taxa de analfabetismo correspondia a 9,6%. No Censo de 2022, observou-se uma melhora nesses indicadores: a taxa de alfabetização subiu para 93,0%, e a de analfabetismo caiu para 7,0%.

Apesar da melhora geral, persistem desigualdades regionais significativas. Em 2022, a região Nordeste apresentou a maior taxa de

analfabetismo entre as pessoas de 15 anos ou mais, com 11,7%, enquanto o Sudeste registrou a menor taxa, de 2,9%. Essas diferenças refletem disparidades históricas no desenvolvimento educacional entre as regiões brasileiras.

A taxa de analfabetismo é mais elevada entre os idosos. Em 2022, 20,3% das pessoas com 65 anos ou mais não sabiam ler e escrever, embora esse número tenha diminuído em relação a 2010, quando era de 29,4%. Essa redução de 9,1 pontos percentuais indica progressos, mas também destaca a necessidade de políticas educacionais voltadas para a população idosa.

As taxas de analfabetismo também variam conforme a cor ou raça. Em 2022, as taxas para pretos e pardos eram de 10,1% e 8,8%, respectivamente, mais que o dobro da taxa entre brancos, que era de 4,3%. Entre os indígenas, a taxa era ainda mais elevada, atingindo 16,1%.

A taxa de alfabetização entre os indígenas de 15 anos ou mais aumentou de 76,6% em 2010 para 84,9% em 2022. Apesar desse avanço, a taxa ainda está abaixo da média nacional, que é de 93,0%. Dentro das Terras Indígenas, a taxa de analfabetismo caiu de 32,3% em 2010 para 20,8% em 2022, indicando melhorias, mas também a necessidade de ações específicas para esse grupo.

A taxa de escolarização das crianças de 6 a 14 anos aumentou de 96,6% em 2010 para 98,4% em 2022. Esse crescimento reflete os esforços para universalizar o ensino fundamental no país. No entanto, ainda existem desafios para garantir a permanência e o sucesso escolar dessas crianças.

Em 2022, apenas 646 dos 5.570 municípios brasileiros apresentaram uma taxa de frequência escolar bruta superior a 50% para crianças de 0 a 3 anos, conforme a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação (PNE). Em 325 municípios, essa taxa estava abaixo de 10%, evidenciando a necessidade de ampliar o acesso à educação infantil.

A proporção da população com nível superior completo aumentou de 6,8% em 2000 para 18,4% em 2022. Esse crescimento indica uma expansão significativa do ensino superior no país, embora ainda existam desigualdades no acesso e na conclusão desse nível de ensino.

Em 2022, entre as pessoas com graduação em Medicina, 75,5% eram brancas, 19,1% pardas e 2,8% pretas. Já entre os graduados em Serviço Social, 47,2% eram brancos, 40,2% pardos e 11,8% pretos. Esses dados revelam desigualdades raciais na conclusão de cursos superiores, especialmente em áreas de maior prestígio social.

Os dados dos Censos de 2010 e 2022 mostram avanços significativos na alfabetização e na escolarização da população brasileira. No entanto, persistem desigualdades regionais, raciais e etárias que demandam políticas públicas específicas para garantir o direito à educação de qualidade para todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da inserção do Brasil nas agendas educacionais globais, especialmente em torno do ODS 4, evidencia tanto avanços quanto tensões estruturais. A alfabetização, enquanto direito humano fundamental, é reafirmada na Declaração de Incheon e nas metas globais, sobretudo na ODS 4.6, como instrumento de empoderamento e cidadania plena (UNESCO, 2015). No entanto, a prática educacional brasileira revela contradições importantes entre a adesão formal aos compromissos internacionais e a efetividade das políticas implementadas.

Embora o Brasil tenha ampliado o acesso à educação básica nas últimas décadas, conforme indicam dados do IBGE (2022), persistem desigualdades significativas de aprendizagem, particularmente no que diz respeito à alfabetização inicial. A política do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada busca enfrentar esse desafio ao priorizar a alfabetização no ciclo de alfabetização do ensino fundamental, em diálogo com a Meta 5 do Plano Nacional de Educação e as diretrizes da ODS 4 (BRASIL, 2023). Entretanto, a ênfase em avaliações padronizadas e metas quantitativas pode reduzir a alfabetização a habilidades mínimas de decodificação, esvaziando seu potencial crítico e transformador.

Além disso, a incorporação de modelos globais sem adequada contextualização pode reforçar processos de homogeneização e reproduzir as desigualdades existentes. A crítica à educação globalizada alerta para os riscos de políticas educacionais que desconsideram a diversidade cultural e as especificidades locais, problema que ainda se faz presente na implementação das metas globais no Brasil.

Dessa forma, para que a alfabetização cumpra seu papel emancipador, é imprescindível superar a visão tecnocrática que transforma o ato de ler e escrever em simples indicadores estatísticos (Sacristán, 2002). É necessário, como defende Freire (1987), compreender a alfabetização como prática de liberdade, fundamentada na leitura crítica do mundo e no fortalecimento das capacidades democráticas dos sujeitos.

Portanto, a realização efetiva do direito à alfabetização de qualidade requer o fortalecimento de políticas públicas enraizadas nas realidades locais, a valorização da formação docente crítica e a promoção de práticas pedagógicas que respeitem a diversidade sociocultural brasileira. Mais do que atingir metas numéricas, trata-se de construir uma educação que seja verdadeiramente inclusiva, equitativa e transformadora, em consonância com os princípios humanistas que norteiam a Agenda 2030.

REFERÊNCIAS

AKKARI, Abdeljalil. *A agenda internacional para educação 2030: consenso “frágil” ou instrumento de mobilização dos atores da educação no século XXI?*. Revista Diálogo Educacional, v. 17, n. 53, p. 937-958, 2017.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024*. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Diário Oficial da União, Brasília, 26 jun. 2014.

BRASIL. *Decreto nº 11.556, de 17 de agosto de 2023*. Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Diário Oficial da União, Brasília, 2023

BRASIL. Ministério da Educação. *Compromisso Nacional Criança Alfabetizada*. Brasília: MEC, [2024?]. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/crianca-alfabetizada>. Acesso em: 24 abr. 2025.

CUSSÓ, Roser; D'AMICO, Sabrina. *From development comparatism to globalization comparativism: Towards more normative international education statistics*. Comparative Education, v. 41, n. 2, p. 199-216, 2005.

CUSSÓ, Roser; D'AMICO, Sabina. *Políticas internacionales de educación: del discurso al contexto*. Buenos Aires: CLACSO, 2005

FERREIRO, Emilia. *Los niños piensan sobre la escritura*. México: Siglo XXI, 1999.

FREIRE, Paulo. *A importância do ato de ler: em três artigos que se completam*. 23. ed. São Paulo: Cortez, 1987.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2010: Resultados*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acesso em: 24 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2022: Resultados Preliminares*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao>. Acesso em: 24 abr. 2025.

NÓVOA, António. *Professores: imagens do futuro presente*. Lisboa: Educa, 2009.

ONU. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS 4: Educação de qualidade*. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/4>. Acesso em: 24 abr. 2025.

ONU. *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015.

PINTO, Vinicius Soares; COSTA, Daianny Madalena. *Educação para o bem comum: uma contraposição à globalização neoliberal*. Revista Educação e Cultura Contemporânea, v. 19, n. 58, p. 407-424, 2022.

SACRISTÁN, José Gimeno. *La educación que aún es posible*. Ediciones Morata, 2005.

SACRISTÁN, José Gimeno. *Educar por competencias, ¿qué hay de nuevo?*. 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Cruel Pedagogia do Vírus*. São Paulo: Boitempo, 2020.

SOARES, Magda. *Letramento: um tema em três gêneros*. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

STREET, Brian V. *Literacy in Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

TORRES, Rosa Maria. *What happened at the world education forum?*. Adult Education and Development, 2001.

TORRES, Rosa Maria. *Alfabetización para todos*. Documento Base de la, 2001.

TORRES, Rosa Maria. *La Declaración de Incheon y el ODS 4: avances y pendientes*. Buenos Aires: UNESCO-IIPE, 2016.

VERGER, Antoni; ALTINYELKEN, Hulya K.; NOVELLI, Mario (Ed.). *Global education policy and international development: New agendas, issues and policies*. Bloomsbury Publishing, 2018.

UNESCO. *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4*. Paris: UNESCO, 2016. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_por. Acesso em: 24 abr. 2025.

UNESCO. *Educação para Todos 2000-2015: conquistas e desafios - Relatório de Monitoramento Global da Educação para Todos*. Paris: UNESCO, 2015. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_por. Acesso em: 24 abr. 2025.

Recebido em: 30/04/2025
Aprovado em: 22/10/2025
Publicado em: 19/12/2025