

	Ação Educativa Documentação
Código:	05-02-01
	01
ANA	Data: 25/5/00.

Analfabetismo e baixa escolaridade entre jovens e adultos paulistanos

Maria Clara Di Pierro¹

A Constituição não obriga que pessoas maiores de 14 anos freqüentem a escola, mas lhes assegura o direito subjetivo ao ensino fundamental público e gratuito, direito esse reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), pela Constituição do Estado de São Paulo e pela Lei Orgânica do Município. A satisfação das necessidades básicas de aprendizagem dessa população é, pois, obrigação do poder público. Embora a Constituição e a LDB determinem que as três esferas de governo cooperem para cumprir o dever do Estado para com a educação básica, as Disposições Transitórias da LDB atribuem sobretudo ao município a responsabilidade por realizar a chamada escolar e estruturar o atendimento escolar no nível fundamental de ensino, qualquer que seja a idade do cidadão.

Em 1996 a população paulistana com idade igual ou superior a 15 anos era constituída por 7.285.382 pessoas, das quais 48,87% possuíam escolaridade inferior àquela que a Constituição assegura a todos como direito básico de cidadania, ou seja, o ensino fundamental completo. Estimava-se que, à época, a demanda potencial por programas de educação básica de jovens e adultos na cidade de São Paulo estivesse em torno de 3,5 milhões de pessoas.

A maioria dos jovens e adultos paulistanos com baixa escolaridade não eram analfabetos absolutos: em 1996, apenas 5,8% da população não haviam recebido qualquer instrução². O analfabetismo funcional, entretanto, apresentava-se como um fenômeno bastante extenso, pois a essas mais de 420 mil pessoas que jamais foram à escola, deviam ser somadas outras mais de 750 mil pessoas que tinham entre 1 e 3 anos de estudos e provavelmente manejavam precariamente a leitura, escrita e o cálculo³. Assim, estimava-se que a demanda potencial por programas de alfabetização e pós alfabetização de jovens e adultos correspondentes às séries iniciais do ensino fundamental era superior a 1,1 milhão de pessoas. Mais de um quinto dessas pessoas eram jovens na faixa de idade de 15 a 29 anos, cuja participação no mercado de trabalho provavelmente é muito prejudicada por sua baixa escolaridade.

O contingente mais numeroso por atender, entretanto, era constituído por pessoas que possuíam entre 4 e 7 anos de estudos, situação em que se encontravam a terça parte dos paulistanos (quase 2,4 milhões de pessoas), ¼ dos muitos dos quais eram jovens entre 15 e 24 anos, para os quais a baixa escolaridade é mais um dos obstáculos que se interpõem à obtenção do primeiro emprego.

¹ Doutora em Educação, dedica-se à formação de educadores, à pesquisa e assessoria em políticas públicas de educação de jovens e adultos junto à organização não governamental Ação Educativa.

² Para adequar-nos aos dados fornecidos pela Contagem da População do IBGE para 1996, consideramos analfabetas absolutas as pessoas que nunca foram à escola ou a freqüentaram por menos de 1 ano. Esse critério se aproxima mas não é idêntico ao censitário, que considera analfabetas as pessoas que se auto declaram incapazes de ler e escrever um bilhete simples.

³ A literatura educacional costuma considerar o limiar de quatro anos de estudos (correspondente ao antigo ensino primário) como mínimo para a consolidação de uma alfabetização funcional. Entretanto, estudo realizado na cidade de São Paulo constatou que, na atualidade, os mínimos de escolaridade que constituem as bases necessárias para que os indivíduos tenham acesso a empregos e incorporem à vida cotidiana práticas sociais que favorecem o exercício da leitura, da escrita e do cálculo, o interesse pelos debates públicos, a fruição do lazer e dos bens culturais, a busca de informação e de oportunidades de formação continuada, aos quais vinculam-se a manutenção e desenvolvimento das competências características do analfabetismo são superiores a isso, situando-se mais próximos do ensino fundamental completo. O estudo adverte, porém, que a escolarização formal não é o fator exclusivo a determinar os níveis de alfabetismo das pessoas jovens e adultas, também afetado por outras práticas sociais de trabalho e participação social (HADDAD et al, 1997).

1. Analfabetos absolutos e programas de alfabetização inicial de jovens e adultos

Compreendendo menos de 6% da população jovem e adulta, o analfabetismo absoluto atingia, em 1996, um contingente de pessoas superior a 400 mil pessoas. O grupo mais numeroso de paulistanos que não possuíam qualquer instrução eram mulheres com idade superior a 40 anos: elas somavam mais de 196 mil pessoas (63%% dos analfabetos dessa faixa etária), que representavam o testemunho das dificuldades de acesso à escola enfrentadas pelas pessoas do sexo feminino há poucas décadas atrás. Por outro lado, nos grupos populacionais mais jovens, entre 15 e 29 anos, 56% das quase 60 mil pessoas sem qualquer instrução eram do sexo masculino. Esse dado reflete, possivelmente, o fato de os meninos de famílias pobres trabalharem desde muito cedo em ocupações incompatíveis com a frequência à escola, enquanto a maioria das meninas conseguem conciliar os estudos com as tarefas domésticas que lhes cabem na divisão familiar de trabalho.

A média de 6% oculta uma grande desigualdade da distribuição do analfabetismo no espaço urbano, que está relacionado aos níveis de renda da população da cidade. Em 1991, quando o Censo apontava um analfabetismo médio de 9,5% em São Paulo, os distritos de Marsilac e Parelheiros tinham, respectivamente, 25 e 20% de analfabetos na população jovem e adulta, enquanto nos distritos de Moema e Jardim Paulista esse índice não chegava a 2%. Assim, a oferta de educação de jovens e adultos no município deve adotar uma estratégia territorial diferenciada.

O enfrentamento do analfabetismo absoluto na cidade de São Paulo requer, portanto, políticas em duas direções. O fenômeno é numericamente expressivo para justificar uma oferta ampla e difusa de oportunidade de alfabetização de jovens e adultos em escolas e/ou em outros equipamentos públicos municipais, especialmente aqueles localizados nos bairros periféricos em que se encontram os índices mais elevados de analfabetismo. Por outro lado, parece necessário instituir programas especialmente dirigidos a determinadas áreas da cidade e populações em situação de extrema vulnerabilidade, que só podem ser adequadamente atendidas por programas sócio-educativos a elas especialmente dirigidos, para o quais será imprescindível contar com apoio das organizações comunitárias.

Nessa última direção, a experiência do MOVA – Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos, desenvolvida entre 1989 e 1992 na gestão de Paulo Freire à frente da SME, pode vir a ser retomada sob novas bases, posto que, mesmo sem apoio do governo municipal, muitas organizações comunitárias deram seguimento e chegaram mesmo a ampliar seus programas de alfabetização, com trabalho voluntário e apoio financeiro de outras instâncias de governo, empresas, igrejas, etc⁴. O papel da SME, neste caso, não será somente o de apoiar novos programas comunitários ou fomentar a qualificação dos já existentes, mas fundamentalmente coordenar as diferentes iniciativas, assegurando que os alfabetizados encontrem possibilidades de continuidade de estudos e qualificação profissional. Como o analfabetismo está fortemente associado à pobreza, é recomendável que os programas de alfabetização estejam articulados a outras políticas de renda mínima e/ou a programas de geração de trabalho e renda.

2. A escolarização de jovens e adultos em São Paulo

Segundo o Censo Escolar, em 1999 foram registradas 232 mil matrículas iniciais no ensino básico de jovens e adultos na cidade de São Paulo, mais da metade das quais na rede escolar

⁴ Deve-se assinalar a existência em São Paulo de pelo menos quatro iniciativas de alfabetização de jovens e adultos de porte, com participação de organizações da sociedade civil: os programas mantidos pelo SESI e pelo SENAC, o programa Alfabetização Solidária e os Conselhos Comunitários de Educação e Cultura vinculados ao IBEAC.

do Município. O ensino médio acolhe pouco mais de 30% das matrículas, enquanto o ensino fundamental reúne quase 70% do alunado. A maior parcela da oferta (52,8%) é realizada no segundo segmento do ensino fundamental (5ª a 8ª séries), em que a rede municipal é a principal provedora. Os cursos de alfabetização e pós alfabetização correspondentes à 1ª a 4ª séries do ensino representam 16% das matrículas totais: o setor privado é o principal provedor de cursos de alfabetização de jovens e adultos⁵, enquanto a rede municipal de ensino recebe a quase totalidade das matrículas de 1ª a 4ª séries. A rede estadual de ensino lidera a oferta de ensino médio, enquanto o setor privado (em que são computadas as matrículas do Sistema S) predomina no ensino profissionalizante.

Município de São Paulo - Matrícula inicial em educação de jovens e adultos por nível/modalidade de ensino e dependência administrativa - 1999

Dep. Administrativa	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%	Total	%
Alfabetização	0	0,0	798	0,6	3.492	5,5	4.325*	1,8
%	0		18,4		80,7%		100,0	
1ª a 4ª séries	789	0,9	30.674	25,4	1.570	2,5	33.033	14,2
%	2,4		92,8		4,7		100,0	
5ª a 8ª séries	19.553	23,2	89.006	73,9	14.246	22,4	122.805	52,8
%	15,9		72,5		11,6		100,0	
<i>Subtotal E. Fundamental</i>	<i>20.342</i>	<i>24,1</i>	<i>119.680</i>	<i>99,3</i>	<i>15.816</i>	<i>24,9</i>	<i>155.838</i>	<i>67,1</i>
%	<i>13,0</i>		<i>76,8</i>		<i>10,1</i>		<i>100,0</i>	
Ensino Médio	41.918	49,8	0	0,0	22.862	35,9	64.780	27,9
%	64,7		0,0		35,3		100,0	
Sup. Profissionalizante	1.607	1,9	0	0,0	5.641	8,8	7.364**	3,2
%	21,8		0,0		76,6		100,0	
Total geral	84.209	100	120.478	100	63.627	100	232.307	100
%	36,2		51,8		27,4		100,0	

*Inclui 35 matrículas federais, que representam 0,8% do total.

**Inclui 109 matrículas federais (1,5% do total) e 7 universitárias.

Fonte: SEESP.CIE. 2000

Se, de um lado, essa oferta revela-se insuficiente, por representar uma cobertura inferior a 5% da demanda potencial por educação fundamental de jovens e adultos existente na cidade, por outro lado há que se reconhecer que a distribuição das responsabilidades entre as esferas de governo e o segmento privado corresponde àquilo que determina a lei, e que a distribuição relativa das matrículas entre os níveis de ensino mantém alguma simetria com o perfil da demanda potencial.

Assim, o principal desafio colocado à gestão municipal do ensino é a da ampliação das oportunidades de escolarização mediante a substantiva ampliação do atendimento e melhoria de sua qualidade. Nesse sentido, é relevante analisar a evolução da matrícula municipal no ensino fundamental de jovens e adultos nos anos subseqüentes à promulgação da Constituição.

⁵ Embora as estatísticas registrem essas matrículas na dependência administrativa particular, a quase totalidade dos programas de alfabetização de jovens e adultos existentes na Capital são gratuitos, mantidos por organizações de direito privado mas sem fins lucrativos, dentre as quais incluem-se instituições do Sistema S (especialmente o SESI e o SENAC), Conselhos Comunitários de Educação e Cultura, organizações sindicais e comunitárias, vinculadas às igrejas, etc. A maior parte das escolas privadas de ensino supletivo privilegiam os níveis mais rentáveis (o ensino médio ou o segundo segmento do ensino fundamental), mas algumas escolas de elite da rede particular de ensino mantêm classes de alfabetização em seus cursos supletivos (Colégios Emilie de Velleneuve, Lourenço Castanho, Nossa Senhora das Graças, Rainha da Paz, Santa Cruz, Santa Maria, Sion, etc).

As estatísticas obtidas junto a diferentes fontes, e até mesmo aquelas provenientes de um mesmo informante mas obtidas em momentos e publicações distintas, variam muito.

Município de São Paulo - Evolução do atendimento e da movimentação escolar no ensino fundamental para jovens e adultos na RME – 1989/1999

Ano	Matrícula inicial*									
	SEE.CIE	SME ⁽¹⁾	SME ⁽²⁾	SME ⁽³⁾	Desistência	%	Promoção	%	Retenção	%
1989	-	61.414	-	35.682	-	-	-	-	-	-
1990	-	73.908	62.419	61.414	14.688	23,66	36.266	75,98	11.465	24,02
1991	-	95.124	73.067	73.908	18.029	24,80	45.765	83,15	9.273	16,85
1992	-	96.748	91.494	95.124	21.460	23,52	64.372	84,95	5.662	15,05
1993	-	90.136	88.299	96.748	21.380	24,31	60.059	82,11	6.860	17,89
1994	89.491	86.208	85.387	90.136	16.623	19,50	55.146	80,20	13.618	19,80
1995	86.128	87.247	82.451	86.208	15.439	18,69	53.064	79,19	13.948	20,81
1996	80.912	86.060	84.777	87.847	13.966	16,63	54.726	77,28	16.085	22,72
1997	104.031	-	-	90.458	-	-	-	-	-	-
1998	114.029	-	-	92.963	-	-	-	-	-	-
1999	119.680	-	-	93.168	-	-	-	-	-	-

Observação: percentual de desistência calculado sobre a matrícula inicial; percentuais de promoção e retenção calculados sobre matrícula final.

(1) Dados divulgados pela SME.ATP.CI em 1998.

(2) Movimentação escolar 1990-1996: SME.ATP. apud: Dados Gerenciais 1999, no. 3, p. 11.

(3) Dados evolutivos do ensino supletivo fundamental, SME.ATP. apud: Dados Gerenciais 1999, no. 3, p. 23.

Fontes Movimentação escolar 1990-1996: SME.ATP. apud: Dados Gerenciais 1999, no. 3.

Matrícula inicial 1989-1996: SME.ATP.CI.

Matrícula inicial 1994-1998: SEE.ETIE.CIE. apud: BASSI & GIL, 1999.

Matrícula inicial 1999: SEE.CIE. 2000

Cotejados os dados evolutivos oferecidos pela SME/SP, observa-se que a matrícula no ensino fundamental de jovens e adultos na rede municipal de ensino tendeu ao crescimento entre 1989 e 1992 (durante o governo Luiza Erundina), declinou no início do governo Paulo Maluf, retomando posteriormente uma tendência mais moderada de crescimento. Quando tomamos como fonte a SEESP, as estatísticas indicam uma tendência ao declínio do atendimento no período 1994/1996, durante o governo Maluf, revertida durante o governo Pitta, em que as matrículas teriam voltado a crescer. Esse crescimento, porém, está ocorrendo principalmente na modalidade de ensino semi-presencial característica dos onze Centros Municipais de Ensino Supletivo (CEMES), e não no ensino supletivo presencial oferecido nas escolas municipais ensino fundamental

Mun. de São Paulo: Matrícula inicial no ensino supletivo por níveis e modalidades – 1997 e 1999

Ano	1997		1999			
	Alunos	%	Escolas	Classes	Alunos	%
Nível e Modalidade						
Suplência de 1ª a 4ª	23.993	22,8	38	504	19.410	15,0
Suplência de 5ª a 8ª	61.052	58,0	102	1.643	65.198	50,5
<i>Subtotal Ens. Fund.</i>	<i>85.045</i>	<i>80,8</i>	<i>109</i>	<i>2.147</i>	<i>84.608</i>	<i>65,5</i>
Proalfa	2.607	2,5	6	62	2.068	1,6
Teleducar	50	0,0		1	50	0,0
CEMES	17.494*	16,6	(11)	-	42.485	32,9
<i>Subtotal Projetos</i>	<i>20.151</i>	<i>19,2</i>			<i>44.603</i>	<i>34,5</i>
Total	105.196	100	268	-	129.211	100,0

* Inclui 13.847 matrículas no ensino médio.

Fonte: SEME/ATP-CI, apud Dados Gerenciais, dez. 1999.

Os CEMES oferecem ensino semi-presencial por módulos didáticos, mediante a qual o aluno só recorre ao apoio do professor quando tem dúvidas. Essa forma de organizar o ensino tem a vantagem de permitir que jovens e adultos trabalhadores com dificuldades de freqüentar regularmente a escola tenham uma alternativa de escolarização, mas é criticada pelos educadores por uma série de razões. O ensino à distância ou semi-presencial tem por requisitos o autodidatismo, característica ausente em pessoas com pouca ou nenhuma experiência escolar. A modularização do ensino implica a fragmentação do currículo numa abordagem estritamente disciplinar. A escassa interação entre professor e aluno e entre o educando e seus pares subtrai toda a possibilidade de diálogo que potencializa os processos de ensino aprendizagem libertadores. Desse conjunto de características, resulta uma inadequação do ensino às necessidades formativas dos educandos, perceptível pelo elevado índice de abandono e os pobres resultados em termos de certificação. Essas ponderações não visam sugerir a eliminação dos 11 CEMES existentes mas, ao contrário, recomendar um aperfeiçoamento de suas estratégias de atuação, preservando-se a flexibilidade do atendimento. Os CEMES podem ser convertidos em Centros Municipais de Educação Popular, passando a constituir-se também em pólos regionais do planejamento territorial da oferta de educação de jovens e adultos.

A maior parte do atendimento a jovens e adultos na rede municipal de ensino de São Paulo continua a realizar-se em cursos presenciais oferecidos em dois terços das EMEFs. A utilização da capacidade instalada mediante a ampliação desse atendimento a 100% das EMEFs será insuficiente para prover toda a oferta necessária. Duas alternativas não excludentes se apresentam: abrir as EMELs em período noturno, adaptando-as a outro uso com a instalação não só de mobiliário, mas também de estruturas de gestão administrativo-pedagógica adequadas; estabelecer convênios com a rede estadual de ensino, visando à utilização dos espaços ociosos em período noturno.

Bibliografia

BASSI, Marcos Edgar (coord.); GIL, I-Juca-Pirama Camargo. **A municipalização do ensino no Estado de São Paulo : Impactos do Fundef no atendimento municipal : Relatório Final**. São Paulo : Ação Educativa, 1999.

HADDAD, Sérgio (Coord.). **Alfabetismo funcional no município de São Paulo**. São Paulo : Ação Educativa, ago. 1997.

LEITE, Iraci Ferreira. **CEMES**. São Paulo, 1p., mimeo.

São Paulo, maio de 2000.
<ejasampa.doc>