

A educação de jovens e adultos e sua imbricação com o ensino regular

Carlos Eduardo Moreno Sampaio^{I,II}

Luciano Abrão Hizim^{III,IV}

<https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.103i264.5135>

Resumo

O direito à educação no Brasil tem sido objeto de interesse social e se constituiu campo de estudos acadêmicos e de instituições governamentais que avaliam políticas públicas. O objetivo deste artigo é apresentar resultados de pesquisa sobre o público potencial e atendido pela educação de jovens e adultos (EJA), como direito educacional contemplado na Constituição Federal de 1988. Como procedimento metodológico, realizamos um estudo quantitativo sobre bases de dados, indicadores educacionais e informações demográficas produzidas por órgãos de Estado. O estudo revelou que o fenômeno da trajetória escolar irregular tem relação com a migração de alunos para a EJA, caracterizando sua imbricação com o ensino regular, o que aponta para a necessidade de adoção de políticas específicas para o enfrentamento das deficiências de trajetória acadêmica e o atendimento do público potencial da EJA.

Palavras-chave: analfabetismo; direito à educação; educação de jovens e adultos; fluxo escolar.

^I Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep. Brasília, Distrito Federal, Brasil. *E-mail*: <carlos.sampaio@inep.gov.br>; <<https://orcid.org/0000-0002-4453-7526>>.

^{II} Mestre em Estatística e Métodos Quantitativos pela Universidade de Brasília (UnB). Brasília, Distrito Federal, Brasil.

^{III} Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep. Brasília, Distrito Federal, Brasil. *E-mail*: <luciano.hizim@inep.gov.br>; <<https://orcid.org/0000-0002-5241-047X>>.

^{IV} Mestre em Educação pela Pontífice Universidade Católica de Goiás (PUC-Goiás). Goiânia, Goiás, Brasil.

Abstract

Youth and Adult Education and its overlapping with regular education

The right to education in Brazil has elicited social interest, while it has been a field of interest for academic studies and government institutions that assess public policies. This article aims to present research results on the potential and effective audience of the Youth and Adult Education (EJA), as an educational right guaranteed in the Brazilian Federal Constitution from 1988. As a methodological procedure, a quantitative study was carried out on databases, educational indicators and demographic information produced by state agencies. The study revealed that the irregular school trajectory is related to the migration of students to EJA, characterizing its overlapping with regular education, which points to the need to adopt specific policies to address deficiencies in academic trajectory and in the service offered to EJA's potential audience.

Keywords: illiteracy; right to education; school flow; Youth and Adult Education.

Resumen

La educación de personas jóvenes y adultas y su imbricación con la educación regular

El derecho a la educación en Brasil ha sido objeto de interés social y se ha convertido en un campo de estudios académicos y de instituciones gubernamentales que evalúan políticas públicas. El objetivo de este artículo es presentar los resultados de una investigación sobre el público potencial y atendido por la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA), como derecho educativo contemplado en la Constitución Federal de 1988. Como procedimiento metodológico, realizamos un estudio cuantitativo sobre bases de datos, indicadores educativos e informaciones demográficas producidas por organismos estatales. El estudio reveló que el fenómeno de la trayectoria escolar irregular está relacionado con la migración de alumnos a la EPJA, caracterizando su imbricación con la educación regular, lo que apunta a la necesidad de adoptar políticas específicas para enfrentar las deficiencias de la trayectoria académica y la asistencia al público potencial de la EPJA.

Palabras clave: analfabetismo; derecho a la educación; educación de personas jóvenes y adultas; flujo escolar.

Introdução

A constatação de que o Brasil é um país que apresenta grandes desigualdades econômicas e sociais tem motivado um intenso debate sobre políticas públicas que possibilitem superar o desafio de garantia dos direitos sociais previstos em nosso arcabouço legal. O relatório do desenvolvimento humano de 2019, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), divulgado em dezembro de 2019, informa que a renda no Brasil continua muito concentrada entre os mais ricos. Em termos percentuais, significa que os 10% da população mais rica têm 55% da renda nacional (Pnud, 2019).

A desigualdade de renda se reflete nas políticas sociais e oportunidades de desenvolvimento das pessoas. A relação entre renda e oportunidades educacionais no Brasil é tema que tem sido tratado por estudos como o de Silva e Hasenbalg (2000), no qual os autores afirmam que a renda familiar foi fator de grande impacto sobre a oportunidade de uma trajetória escolar regular e de anos de escolarização, observando a relação de dependência dessas variáveis entre as décadas de 1970 a 1990, com base na análise de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad).

A grande mudança do cenário educacional do País ocorre, justamente, na década de 1990. Analisando o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), percebemos um significativo aumento do indicador nessa década. Em 1990, era 0,613, alcançando o valor de 0,761 em 2018 (Pnud, 2019). Depois do aumento contínuo do IDH, há estagnação de seu crescimento entre os anos de 2015 e 2018 – que pode ter relação direta com as crises econômica e fiscal da primeira metade da década de 2010, que levaram à queda de empregos formais e, conseqüentemente, da renda do trabalhador, tendo como efeito o aumento da pobreza. Um dos componentes do IDH, que considera índices de escolarização formal, ainda explica em parte o aumento do IDH como resultante da ampliação do acesso ao atendimento educacional, se comparado às décadas anteriores à de 1990.

Um dos marcos que podem explicar a mudança educacional e o aumento do IDH nos últimos trinta anos é a garantia legal da educação básica como um direito social estabelecido no texto da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). O texto constitucional insere a educação como um fator para a proteção e o bem-estar de todos os cidadãos. A educação enquanto direito fundamental deve ser garantida pelo Estado.

A preparação do texto da Constituição se desenvolve por meio do processo constituinte, iniciado em 1987, com promulgação do texto final em 1988, em que os debates e, conseqüentemente, os diversos embates para a construção de um projeto de educação nacional se deram sob a égide da garantia do direito à educação. As desigualdades educacionais, em relação ao acesso à escola pública obrigatória e gratuita, foram elementos motivadores das discussões durante a Constituinte, quando da busca pela garantia do direito à educação formal (Cury, 2018; Costa, 2018).

A elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996a), que regulamenta o

sistema educacional do País, também foi influenciada pelas discussões para a garantia do direito à educação, no contexto de defesa de um conjunto de políticas de Estado para seu desenvolvimento. Os debates sobre a organização do Estado com relação à oferta da educação pública denotam que, independentemente do projeto hegemônico que prevalece no texto das legislações, essa oferta vai se materializando em um regime democrático, em que, em alguma medida, “há pactuações entre sociedade civil e parlamentares constituintes em favor da educação” (Martins, 2018).

A compreensão da educação como um direito decorre de certo consenso cultural quanto à importância da educação formal para o desenvolvimento das pessoas nos aspectos econômicos, pela possibilidade dos mais escolarizados alcançarem acesso a melhores empregos e colocações no mercado de trabalho, permitindo-lhes alguma ascensão social, o que torna a educação algo a ser almejado socialmente. A pesquisa de opinião presente na publicação *Retratos da sociedade brasileira*, como iniciativa da Confederação Nacional da Indústria (CNI), revela que a maioria dos brasileiros (89%) reconhece que a educação é um importante meio de desenvolvimento do País e das pessoas (CNI, 2018).

Não obstante a questão dessa pesquisa, os setores produtivos têm atuado no Parlamento defendendo seu projeto de educação, que perpassa a ampliação da escolarização da população com vistas à garantia de maior eficiência e produtividade para o mercado. Esses setores sugerem que o problema educacional se concentra na má gestão de recursos públicos. Ao mesmo tempo, entidades e sindicatos dos setores empresariais que representam grandes empresas, bancos e investidores financeiros defendem uma lógica de ajuste fiscal ou de limitação de um teto de gastos do Estado, o que pode restringir possibilidades de manutenção e ampliação de mais investimentos em educação.

Em outro aspecto, entidades vinculadas à educação formal, como sindicatos, associações, organizações de profissionais e trabalhadores da educação, estudantes, pais de alunos, movimentos sociais que defendem a escola pública e os ligados à defesa de outras políticas sociais, têm se organizado e reivindicado o direito à educação, com a ampliação da oferta da escolarização da população, como possibilidade de melhoria das condições de vida das pessoas e de desenvolvimento humano. Desse modo, reivindicam que a educação deve ser uma política de Estado e mais investimentos estatais para a educação pública, o que garantiria a ampliação dos anos de escolarização com padrões equânimes entre as instituições públicas na oferta de ensino.

Mesmo com projetos e pensamentos distintos quanto às finalidades da educação, entre o setor produtivo e a classe trabalhadora, poderíamos considerar que a questão do direito à educação é algo que alcançou algum consenso social no País, mas que ainda merece atenção da sociedade para sua consolidação e perenidade como política educacional.

Em face do exposto, o presente texto tem por objetivo principal discutir o direito à educação e os avanços alcançados nos últimos trinta anos. Especificamente, demonstrar que, apesar da ampliação do acesso

à educação formal do ensino regular, é identificável que nos sistemas de ensino persistem problemas como a trajetória irregular dos estudantes, embora ingressem na idade certa. Justifica-se o estudo, considerando que os jovens com trajetória irregular constituem parte da demanda potencial da educação de jovens e adultos (EJA).

Outro aspecto importante são as evidências que mostram que parte da população analfabeta e com baixa escolaridade, apesar de elegível como o público potencial para a EJA, não recebe atendimento pelos sistemas de ensino – malgrado a legislação e as diretrizes educacionais indicarem a promoção de atendimento específico e flexível às condições e à possibilidade de inserção na educação formal nessa modalidade, inclusive, com o seu financiamento garantido pela legislação, além da existência de programas suplementares.

Para o desenvolvimento do estudo, trabalhamos com uma abordagem quantitativa sobre dados sociodemográficos produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e dados educacionais produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Utilizamos *software* específico para a separação e a extração de variáveis de interesse sobre bases de dados publicadas com o formato de microdados. Também foram consultadas sinopses estatísticas das pesquisas censitárias, tabelas de indicadores e de taxas calculadas, que, assim como os microdados, estão disponíveis ao público nos *sites* oficiais dos dois institutos. Em seguida, os dados e as informações extraídas foram organizados em quadros e tabelas para apresentar as variáveis em análise, usando um *software* de planilha eletrônica, o que também possibilitou a construção de gráficos para a apresentação de resultados com análises dos fenômenos.

Desse modo, o texto foi organizado segundo a sequência de procedimentos da pesquisa, observando as variáveis de interesse do estudo, em que: primeiro – selecionamos e analisamos dados referentes ao analfabetismo e à escolaridade da população brasileira; segundo – examinamos o público potencial da EJA, considerando a idade da população e os anos de escolaridade; e terceiro – avaliamos a oferta de EJA no País, considerando o atendimento atual no sistema de ensino. Na sequência, no penúltimo tópico, discutimos um fenômeno peculiar e genuinamente brasileiro: a imbricação da EJA com o ensino regular, considerando indicadores de fluxo escolar na educação básica. Finaliza-se com algumas reflexões sobre os achados obtidos nas análises dos dados, objetivando contribuir para o debate sobre a oferta da EJA no Brasil.

1 Alfabetização e escolaridade

A baixa escolaridade no Brasil tem forte viés de estoque, isto é, atinge com mais intensidade a população de maior idade. Parte expressiva das gerações nascidas até a década de 1970 e início dos anos 1980 sequer

teve acesso à escola, resultando em taxas de analfabetismo mais elevadas quanto maior for a idade considerada em diversas unidades da Federação.

Em complemento a essa observação, o Gráfico 1, com base no levantamento estatístico da Pnad (IBGE, 2019a), revela que em 2019, no estado do Maranhão, 45,9% da população de 60 anos ou mais de idade era de analfabetos. As regiões Norte e Nordeste apresentam os maiores percentuais de analfabetismo para a população acima dos 60 anos de idade. Esses dados revelam as desigualdades educacionais do federalismo brasileiro.

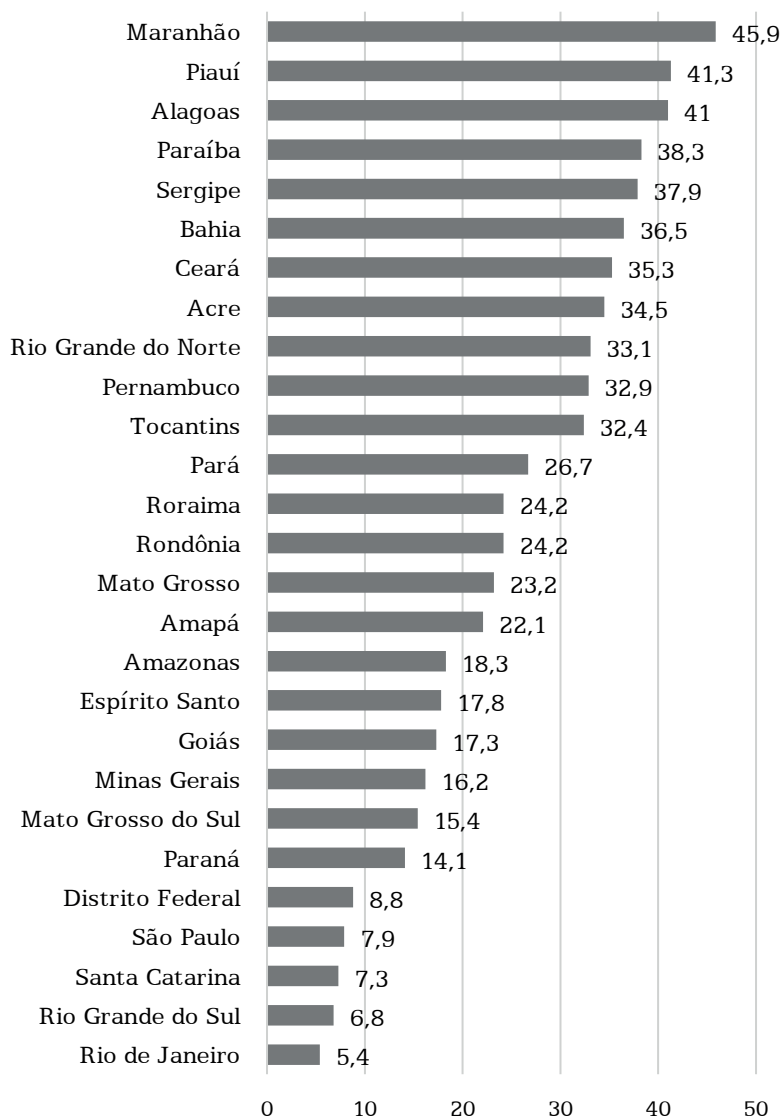


Gráfico 1 – Taxa de analfabetismo na população de 60 anos de idade ou mais, por unidade da Federação – Brasil – 2019

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados da Pnad-c/IBGE (2019b).

Em complemento a esse retrato, em uma consulta aos microdados do último Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2012), constata-se que, em mais da metade (50,9%) dos municípios brasileiros (2.835), ao menos 30% da população com 50 anos ou mais de idade é analfabeta. É um quadro desolador ao mostrar que o País tem um legado educacional que justifica a existência de políticas e programas voltados para a educação de adultos.

Para as gerações mais jovens, o cenário melhorou consideravelmente. Os dados no Gráfico 2 mostram que as taxas de analfabetismo da geração de mais de 50 anos são 15 vezes superiores à taxa da geração de 15 a 29 anos de idade.

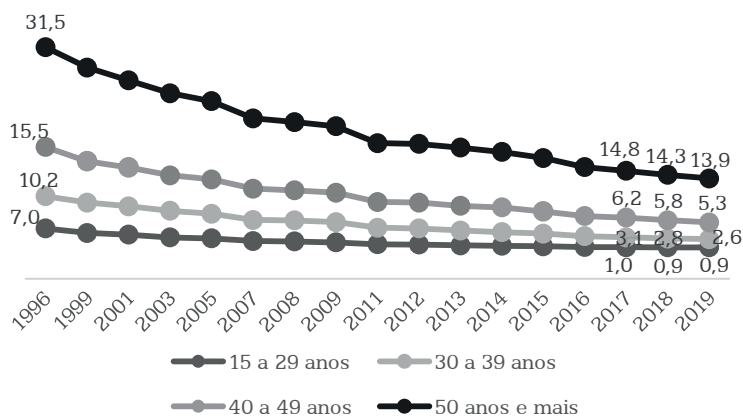


Gráfico 2 – Taxa de analfabetismo, por grupos de idade – Brasil – 1996-2019

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados da Pnad/IBGE (1996-2015) e da Pnad-c/IBGE (2016-2019) e IBGE (2015).

Essa melhoria tem relação direta com a universalização do acesso ao ensino fundamental, que experimentou um rápido processo de aceleração logo após a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), cujo texto é antagônico à Constituição de 1967 (Brasil, 1967) quanto às garantias da democracia, dos direitos individuais e sociais. A Constituição de 1967, promulgada durante a ditadura cívico-militar de 1964-1985, influenciada por um modelo militar-tecnocrático, foi instituída para garantir um Estado autoritário e centralizador no Poder Executivo, que priorizou o grande capital, em detrimento da democracia e das garantias de direitos individuais e sociais (Horta, 2001).

De modo geral, o texto constitucional de 1967 (Brasil, 1967) se caracterizou pela omissão quanto à questão dos direitos sociais e ao papel do Estado em promover o direito à educação e às garantias de desenvolvimento social. Outra consequência da ruptura democrática em 1964 foi a extinção da Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (Brasil, 1961), que fora substituída pela Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (Brasil, 1971). Um dos marcos da reforma da legislação da educação com a ditadura foi a extinção da obrigatoriedade da vinculação de percentuais de impostos

da União, dos estados e dos municípios para o financiamento do ensino público. A lógica do Estado de 1964 a 1985 foi priorizar o desenvolvimento econômico, financiando setores produtivos, de modo desassociado de um projeto educacional enquanto direito social. A educação era concebida nos Planos Nacionais de Desenvolvimento do período sob uma concepção de favorecimento de desenvolvimento de capital humano, de acordo com Horta (2001, p. 219-220) e Saviani (2008, p. 296).

Nesse contexto, a Constituição de 1988 foi um marco quanto a garantias de direitos sociais, considerando a educação como um desses direitos (art. 6º e art. 205). O texto constitucional garante a educação como direito acessível a todos os brasileiros, sendo dever do Estado promovê-la, por meio do financiamento estabelecido com a definição de percentuais de recursos oriundos de impostos, conforme determina o art. 212. Quanto ao financiamento da educação constar como dispositivo na Carta Magna e não mais por lei ordinária, tal fato denota um recurso legislativo para assegurar sua perenidade, tendo em vista o histórico de descontinuidade de políticas educacionais no País, especialmente quanto à garantia de recursos do Estado para financiamento da escola pública.

Em se tratando de programas lançados pós-Constituição de 1988, destaca-se o "Toda Criança na Escola", criado na direção da universalização do acesso ao ensino fundamental, desenvolvido no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), sob a responsabilidade do então ministro da Educação Paulo Renato Souza. Esse programa trabalhou com a estratégia de mobilização das secretarias estaduais e municipais de educação das unidades federadas para a garantia da matrícula das crianças de 7 a 14 anos de idade, como previa a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).¹ Essa ação coincide com a elevação das taxas de frequência à escola para mais de 94% ao final da década de 1990, conforme demonstrado no Gráfico 3.

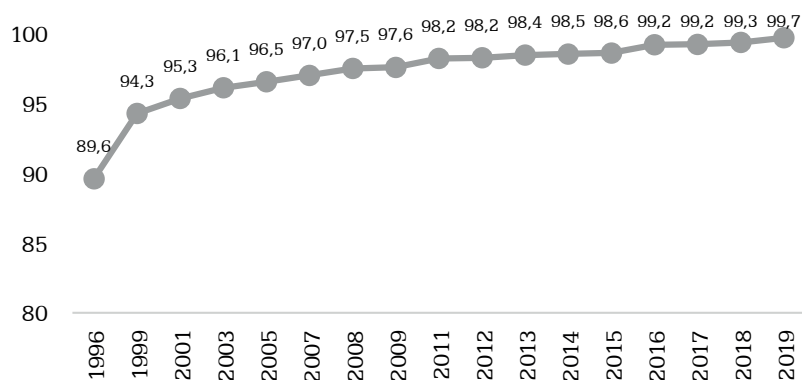


Gráfico 3 – Evolução da taxa de frequência à escola da população na faixa etária de 6 a 14 anos – Brasil – 1996-2019

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados da Pnad/IBGE (1996-2015) e da Pnad-c/IBGE (2016-2019) e IBGE (2015).

¹ Para ver a campanha vinculada à época sobre o programa, acessar os links: <<https://www.youtube.com/watch?v=Unafv7uqj10>> e <<https://www.youtube.com/watch?v=KXm3Us-rtHM>>.

Os dados do Gráfico 3 revelam a sedimentação de um período de políticas inovadoras para o ensino fundamental, com a garantia de financiamento por meio da criação, em 1996, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996b). A lei do Fundef recebeu muitas críticas dos docentes e pesquisadores da área de educação pela não abrangência de financiamento de toda a educação básica e por não ter garantido recursos para a modalidade de EJA no ensino fundamental. O financiamento da EJA foi aprovado pelo Legislativo, constando no inciso II do § 1º do art. 2º, no entanto acabou sendo o único veto da lei pelo Poder Executivo, que justificou esse ato em razão do temor da ampliação desordenada da modalidade pelos entes federados em busca de aumento dos recursos do Fundo. Contudo, garantiu, em alguma medida, subvinculações dos recursos constitucionais para financiar a remuneração e capacitação dos docentes e a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental regular.

Ao contrário de outros períodos do século passado em que se registraram descontinuidades de políticas, houve um contínuo crescimento do acesso ao longo dos últimos trinta anos no ensino fundamental. Tal comportamento foi estimulado por programas e políticas educacionais também nos governos subsequentes, do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), com o ensino fundamental passando para nove anos de duração, incluindo as crianças de 6 anos de idade, com a Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 (Brasil, 2006), e a ampliação da garantia de financiamento, abrangendo toda a educação básica com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por meio da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (Brasil, 2007). Na sequência, o primeiro governo da presidente Dilma Vana Rousseff (2010-2014) tem como desafio ampliar o atendimento da educação básica, que passa a ser obrigatório dos 4 aos 17 anos de idade, abrangendo a pré-escola e o ensino médio, de acordo com a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009 (Brasil, 2009b). Essas iniciativas contribuíram para que o atendimento educacional no ensino fundamental chegasse a 99% da população em 2019.

Verifica-se uma continuidade de políticas educacionais, com a mobilização da União, dos estados, dos municípios e de setores da sociedade civil em favor da universalização do acesso ao ensino fundamental, com redução das taxas de analfabetismo da população mais jovem. Paradoxalmente, o País não garantiu a universalização da conclusão do ensino fundamental, tampouco da educação básica, conforme estudo de Goulart, Sampaio e Néspoli (2006) que apontava como consequência a trajetória irregular dos alunos nesse nível de ensino.

Comparativamente a outros países, o Brasil figura entre aqueles com pior desempenho quando se analisa o nível educacional mais elevado conquistado pela população adulta jovem. O Gráfico 4 revela que um em cada três brasileiros de 25 a 34 anos (32,3%) não concluiu a educação básica e, também, que nossa posição em relação a um grupo expressivo de países é incompatível com os avanços decorrentes da universalização do acesso e com o potencial de desenvolvimento do País.

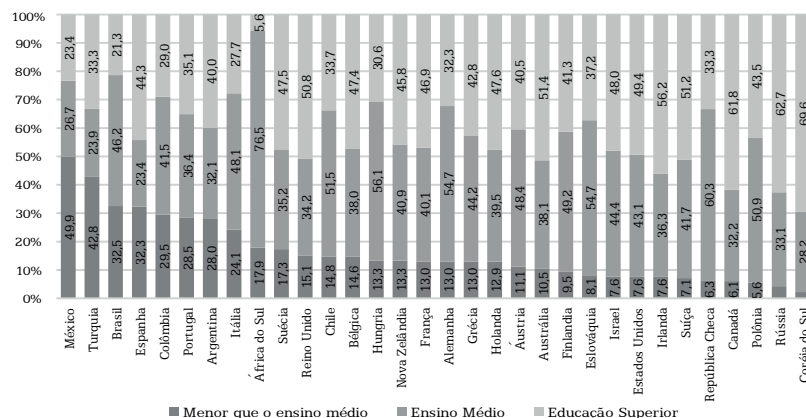


Gráfico 4 – Distribuição da população de 25 a 34 anos de idade, por nível educacional mais elevado alcançado – países selecionados – 2018

Fonte: OECD (2019).

Vale frisar que no Brasil existem cerca de 11 milhões de analfabetos com 15 anos ou mais de idade. Aos 15 anos de idade, início da faixa etária em que o indicador é calculado, a taxa de analfabetismo é inferior a 1%, conforme exposto na Tabela 1. Em que pese o aspecto positivo de uma taxa de analfabetismo nesse patamar, há ainda quase 16 mil pessoas analfabetas nessa idade no ano de 2019. Isso se notabiliza como um fato preocupante, o que tem sido observado nos levantamentos estatísticos nacionais, em que cerca de 27% delas continuam analfabetas, apesar de terem frequentado escola. É importante diferenciar o analfabeto que não teve acesso à educação formal daquele que continua analfabeto apesar de frequentar a escola.

Tabela 1 – População de 15 anos ou mais total e analfabeta e população de 15 anos total, analfabeta e analfabeta que frequentou escola – Brasil – 1996-2019

(continua)

Ano	População de 15 anos ou mais	População Analfabeta de 15 anos ou mais	Taxa de Analfabetismo da População de 15 anos ou mais	População de 15 anos		
				Total	Analfabeta	Analfabeta que já frequentou escola
1996	106.169.456	15.560.260	14,7	3.522.988	198.032	67.344
1999	113.081.110	15.073.055	13,3	3.410.803	120.746	40.839
2001	123.414.573	15.257.816	12,4	3.566.929	91.613	38.740
2003	129.121.466	14.959.092	11,6	3.600.715	74.168	26.971
2005	136.332.118	15.178.411	11,1	3.479.677	66.175	21.865
2007	141.529.652	14.290.146	10,1	3.495.108	58.972	20.787
2008	144.508.286	14.409.358	10,0	3.451.903	63.474	20.868
2009	147.011.814	14.261.176	9,7	3.607.606	60.180	15.933

Tabela 1 – População de 15 anos ou mais total e analfabeta e população de 15 anos total, analfabeta e analfabeta que frequentou escola – Brasil – 1996-2019

(conclusão)

Ano	População de 15 anos ou mais	População Analfabeta de 15 anos ou mais	Taxa de Analfabetismo da População de 15 anos ou mais	População de 15 anos		
				Total	Analfabeta	Analfabeta que já frequentou escola
2011	151.800.458	13.030.351	8,6	3.619.010	48.809	16.042
2012	154.086.410	13.347.198	8,7	3.535.699	32.747	10.414
2013	156.596.592	13.335.390	8,5	3.553.619	30.069	11.129
2014	159.243.370	13.170.342	8,3	3.524.683	38.130	13.957
2015	161.792.373	12.865.898	8,0	3.631.266	34.675	9.692
2016	163.056.066	11.764.717	7,2	3.539.159	20.330	3.646
2017	164.951.141	11.465.817	7,0	3.373.052	19.292	5.289
2018	166.159.369	11.253.145	6,8	3.212.478	18.037	6.654
2019	167.785.906	11.041.288	6,6	3.162.495	15.759	3.860

Fonte: IBGE - Pnad reponderada e PNADc; Elaborado pelos autores.

Nota: Excluíve a população rural de RO, AC, AM, RR, PA e AP de 1996 a 2003.

Os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) realizada pelo Inep nos anos de 2014 e 2016 (Brasil, 2018) revelaram que os níveis de alfabetização de nossas crianças estão abaixo das expectativas, mesmo depois de elas terem passado ao menos três anos na escola. No 3º ano do ensino fundamental, a taxa de aprovação tem uma significativa queda, conforme dados apresentados no Gráfico 5.

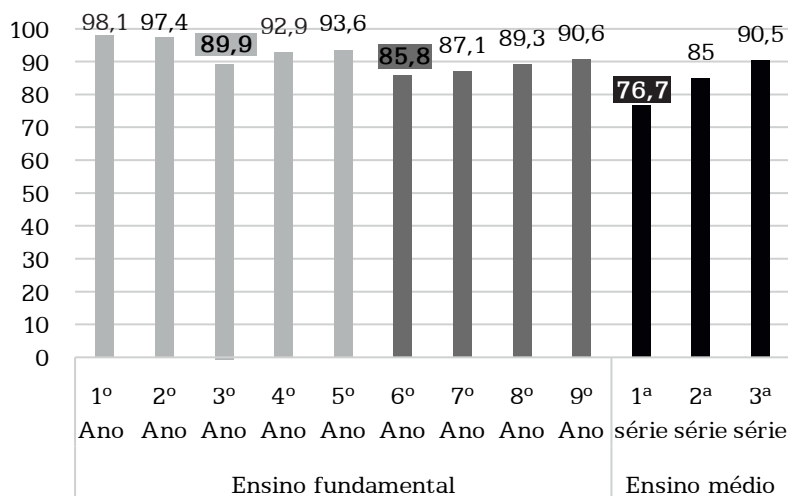


Gráfico 5 – Taxa de aprovação nos ensinos fundamental e médio, por série/ano – Brasil – 2018

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do Censo Escolar/Inep

Esses resultados impactam negativamente as taxas de reprovação e abandono já nessa etapa inicial do ensino fundamental, caracterizando um insucesso escolar. O 3º ano atende majoritariamente alunos com 8 anos de idade (Gráfico 5) e apresenta a menor taxa de aprovação dos anos iniciais do ensino fundamental. Essa etapa se configura como o ponto mais crítico da vida escolar do estudante e deve merecer muita atenção dos diferentes atores educacionais a fim de garantir sua adequada alfabetização e possibilitar que a criança permaneça na escola e tenha uma trajetória regular de sucesso durante a educação básica. Com isso, é necessária a crítica à reprovação e à retenção do ensino fundamental nos sistemas de ensino, tendo em contrapartida proposições diversas como meio de superação dessa situação. Destacamos a organização do ensino fundamental em ciclos e programas de extensão de carga horária de atendimento com reforço escolar, como proposto pelos programas “Mais Educação” e “Novo Mais Educação”, assim como pelas pactuações entre a União e os municípios brasileiros.

Um exemplo desse esforço é o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), outorgado na Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 (Brasil.MEC, 2012). Inspirado na experiência exitosa do Ceará, em sua relação entre governo do estado e municípios para o desenvolvimento de políticas e ações em favor da trajetória regular e da ampliação da aprendizagem, o fomento ao Pnaic pelo Ministério da Educação buscou relação análoga entre a União e os municípios em âmbito nacional. Contudo, em função dos recentes e sucessivos processos de descontinuidade no Ministério da Educação, a pactuação ainda se mostra insuficiente quando confrontada com os dados de fluxo na educação regular, especialmente com aqueles de insucesso no 3º ano do ensino fundamental. Se o cumprimento de pactuações e ações educacionais de Estado não for desenvolvido com base em tal evidência, teremos nessa etapa do ensino fundamental o início do surgimento de um público potencial para a EJA no futuro.

2 O público potencial da EJA

A universalização do acesso ao ensino fundamental é um fenômeno positivo, porém serão necessárias a mobilização de outras ações e uma atuação articulada entre os entes federados para universalizar a alfabetização e a conclusão da educação básica na idade certa, conforme estabelece o texto atual da Constituição Federal (Brasil, 1988), que prevê a obrigatoriedade da educação básica, ou seja, o acesso à pré-escola aos 4 anos de idade e a conclusão do ensino médio aos 17/18 anos de idade. Para que isso ocorra, será necessária, além da universalização do acesso, uma trajetória educacional regular, para que, aos 17/18 anos de idade, o aluno chegue à última etapa da educação básica (3ª série do ensino médio).

Para identificar o público potencial dos programas de alfabetização e para a ampliação da escolaridade da população adulta, propomos a análise dos dados apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 – População por faixa etária, segundo a frequência à escola – Brasil – 2019

Frequência à escola	Faixa etária				
	15 a 17 anos	18 a 24 anos	25 a 29 anos	30 a 49 anos	50 anos ou mais
Total geral	9.521.328	22.447.353	14.909.448	61.657.408	59.250.369
Frequenta escola	8.490.358	7.276.103	2.034.843	3.473.702	609.772
Fundamental ⁽¹⁾	2.059.288	409.518	73.225	298.885	207.655
Anos iniciais	136.823	57.166	23.708	112.225	106.505
Anos finais	1.914.098	344.764	41.022	156.713	52.492
Médio ⁽²⁾	6.283.043	2.056.896	164.327	305.554	54.175
1ª série	2.444.195	377.000	33.929	65.993	13.764
2ª série	2.148.685	553.195	41.026	67.906	7.976
3ª ou 4ª série	1.677.505	1.055.978	69.955	129.425	26.702
Superior ⁽³⁾	148.026	4.809.689	1.797.291	2.869.263	347.943
Não frequenta escola	1.030.970	15.171.250	12.874.605	58.183.706	58.640.597
Sem instrução e menos de 1 ano de estudo	650	6.981	4.903	382.223	1.619.036
Fundamental incompleto	378.949	2.048.799	1.911.105	15.089.328	26.301.608
Fundamental completo	128.004	1.246.122	1.055.189	4.761.271	4.848.875
Médio incompleto	98.882	1.724.558	1.186.216	3.269.803	1.363.473
Médio completo ⁽⁴⁾	401.439	9.107.431	6.123.934	22.034.958	11.625.402
Superior completo	-	916.045	2.489.135	11.449.860	7.555.285
Nunca frequentou escola	23.045	121.314	104.123	1.196.263	5.326.918

Fonte: Elaborada pelos autores com base em dados da Pnad-c/IBGE – suplemento Educação (2019b).

Notas: (1) Inclusive pessoas que frequentam EJA de ensino fundamental e alfabetização de jovens e adultos.

(2) Inclusive pessoas que frequentam ensino médio não seriado e EJA de ensino médio.

(3) Inclusive pessoas que frequentam mestrado ou doutorado.

(4) Inclusive pessoas com superior incompleto e que frequentam pré-vestibular.

Deparamo-nos com o contingente de mais de 73,5 milhões de brasileiros com 18 anos ou mais sem a educação básica concluída, que não frequentam escola e que, portanto, poderiam frequentar um curso de EJA (área demarcada em cinza na Tabela 2). Considerando a faixa etária de 18 a 24 anos, são cerca de 5,1 milhões de jovens que não concluíram o ensino médio, conforme sintetiza o Gráfico 6. Em relação a adultos com 50 anos ou mais de idade, pelo menos 39,4 milhões de pessoas não haviam concluído a educação básica em 2019, também demonstrado no Gráfico 6.

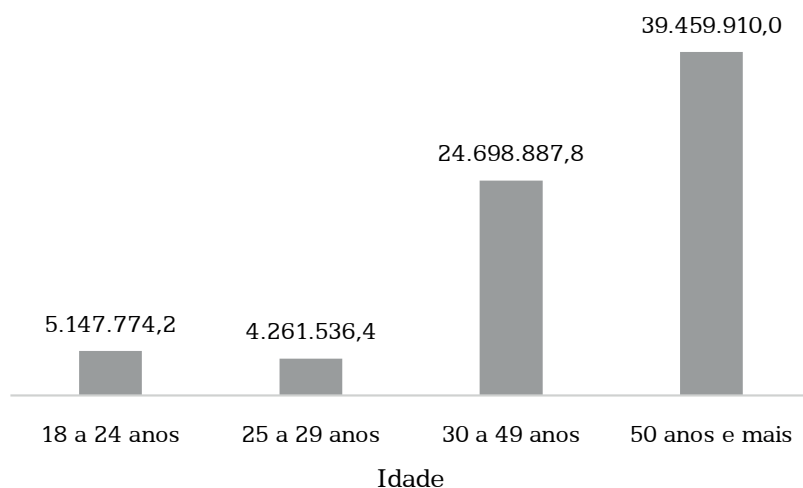


Gráfico 6 – População de 18 anos ou mais de idade que não frequenta escola e sem a educação básica concluída – Brasil – 2019

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados da Pnad-c/IBGE – suplemento Educação (2019b).

O Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2012) revela que os municípios com as maiores taxas de analfabetismo são de pequeno porte e do interior do País. Por serem municípios com poucos habitantes, as altas taxas não resultam em grande número de analfabetos. Por sua vez, as capitais dos estados têm baixas taxas de analfabetismo, mas concentram muitos analfabetos por serem regiões populosas. Essa constatação, sumarizada no Quadro 1, é importante para diagnosticar e revelar a necessidade de estruturação de estratégias apropriadas para a ampliação da oferta de EJA nos diferentes territórios educacionais.

Quadro 1 – Relação dos 30 municípios com as maiores taxas de analfabetismo e com o maior número de pessoas analfabetas de 15 anos de idade ou mais– Brasil – 2010

Relação dos 30 municípios com as maiores taxas de analfabetismo na população de 15 anos ou mais - 2010		Relação dos 30 municípios com os maiores números de pessoas analfabetas na faixa etária de 15 anos ou mais - 2010	
97 mil analfabetos	1. Alagoinha do Piauí (PI)	16. Serraria (PB)	1,7 milhão de analfabetos
	2. Minador do Negrão (AL)	17. Padre Marcos (PI)	
	3. Caraúbas do Piauí (PI)	18. Casserengue (PB)	
	4. Caxingó (PI)	19. Pedro Alexandre (BA)	
	5. Paquetá (PI)	20. São Miguel de Taipu (PB)	
	6. Vera Mendes (PI)	21. Cacimbinhas (AL)	
	7. Massapê do Piauí (PI)	22. Floresta do Piauí (PI)	
	8. Salgadinho (PE)	23. Curral de Cima (PB)	
	9. Pedro Régis (PB)	24. Estrela de Alagoas (AL)	
	10. Traipu (AL)	25. Inhapi (AL)	
	11. São José da Lagoa Tapada (PB)	26. Canapi (AL)	
	12. Olho d'Água Grande (AL)	27. Águas Belas (PE)	
	13. Branquinha (AL)	28. Buíque (PE)	
	14. Mato Grosso (PB)	29. Lagoa do Ouro (PE)	
	15. Cuité de Mamanguape (PB)	30. Alto Alegre (RR)	
		1. São Paulo (SP)	16. Caruaru (PE)
		2. Rio de Janeiro (RJ)	17. São Luís (MA)
		3. Fortaleza (CE)	18. Belém (PA)
		4. Recife (PE)	19. Arapiraca (AL)
		5. Salvador (BA)	20. Campina Grande (PB)
		6. Maceió (AL)	21. Goiânia (GO)
		7. Brasília (DF)	22. Duque de Caxias (RJ)
		8. Teresina (PI)	23. Vitória da Conquista (BA)
		9. Belo Horizonte (MG)	24. Caucaia (CE)
		10. Natal (RN)	25. Curitiba (PR)
		11. Manaus (AM)	26. Juazeiro do Norte (CE)
		12. João Pessoa (PB)	27. Aracaju (SE)
		13. Jaboatão dos Guararapes (PE)	28. Campinas (SP)
		14. Feira de Santana (BA)	29. São Gonçalo (RJ)
		15. Guarulhos (SP)	30. Nova Iguaçu (RJ)

Fonte: Elaborado pelos autores com base em IBGE (2012).

Desse modo, é possível que a ampliação da oferta da EJA em grandes regiões metropolitanas seja desenvolvida em razão da estrutura das escolas que ofertam a educação regular. Porém, não se deve perder a oportunidade de também criar estratégias de atendimento da EJA em municípios de pequeno porte.

Em 2019, a oferta da EJA concentrou-se no período noturno, sobretudo na rede pública, conforme pode ser observado na Tabela 3. É preciso levar em conta que a população que trabalha no período noturno tem menos oportunidades em função da baixa oferta de EJA no período diurno e em horários flexíveis. Outro fenômeno que deve ser considerado são os vínculos de trabalho por demanda, sem horário fixo, assim como a ocupação funcional em modo intermitente, em que o jovem e o adulto trabalhador não têm a possibilidade de frequentar a EJA sem uma organização que observe essa situação.

Tabela 3 – Percentual da matrícula de educação de jovens e adultos (EJA) no período noturno (horário de aulas que começaram após as 18h), por dependência administrativa – Brasil – 2019

Dependência administrativa	Total	Ensino fundamental		Ensino médio
		Anos iniciais	Anos finais	
Brasil	87,4	84,7	84,3	92,4
Federal	90,6	68,7	80,4	91,0
Estadual	87,9	74,6	77,4	93,3
Municipal	90,8	93,2	89,1	91,5
Privada	36,2	14,5	32,9	67,4

Fonte: Censo Escolar/Inep

Por um lado, temos municípios de pequeno porte que possuem parte considerável de suas redes de escolas em áreas rurais e que justificam a não oferta de EJA e/ou a inclusão de adultos em turmas regulares no período diurno em função dos custos financeiros para abrir turmas de EJA com poucos alunos durante o dia em suas escolas. Outros fatores a considerar e que impactam a oferta e a procura pela EJA em municípios de pequeno porte são: não disponibilidade de docentes preparados para trabalhar com as especificidades da modalidade; falta de condições para a oferta de transporte escolar no período noturno da zona rural para a zona urbana, onde se concentram as escolas com oferta de EJA; deficiências da segurança pública, vinculadas aos problemas de violência que já alcançam pequenas cidades; organização curricular que considere as características locais de trabalho e produção.²

Por outro lado, nas grandes metrópoles, a população adulta que não concluiu a educação básica também se dedica a atividades para garantia de sua subsistência e de sua família, tendo de conviver com as usuais

² Decorre da análise dos autores das justificativas para a inserção de alunos com idades acima de 34 anos em turmas de ensino fundamental regular e de 49 anos em turmas do ensino médio regular, recebidas durante a coleta do Censo Escolar de 2020 e entregues à equipe da Coordenação Geral do Censo Escolar da Educação Básica do Inep por instituições escolares e secretarias de educação.

dificuldades da mobilidade urbana para o deslocamento da residência ao trabalho. Consoante a isso, a falta de oferta da EJA em escolas próximas aos locais de trabalho configura um aspecto que inviabiliza a matrícula de muitos trabalhadores, assim como os problemas advindos da violência nas periferias das grandes cidades ou mesmo a falta da oferta de EJA no período diurno. Somam-se a isso questões como a dissociação da atividade escolar do mundo do trabalho e dos interesses do trabalhador. Esses parâmetros são elementos que colocam em pauta questões que precisam ser consideradas nas políticas educacionais de EJA.

3 A oferta da EJA

A ampliação da matrícula na EJA tem início na primeira metade dos anos 2000, coincidindo com o primeiro governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, e atingiu o pico em 2004, com mais de 4 milhões de alunos matriculados no ensino fundamental. Posteriormente a esse momento, observou-se uma redução consistente da matrícula na EJA, chegando aos atuais 1,9 milhão de alunos no ensino fundamental e 1,3 milhão no ensino médio. Esse comportamento não está em sintonia com a demanda potencial identificada na Tabela 2. A queda da matrícula pode estar sinalizando um problema de oferta, argumento que será explorado a seguir.

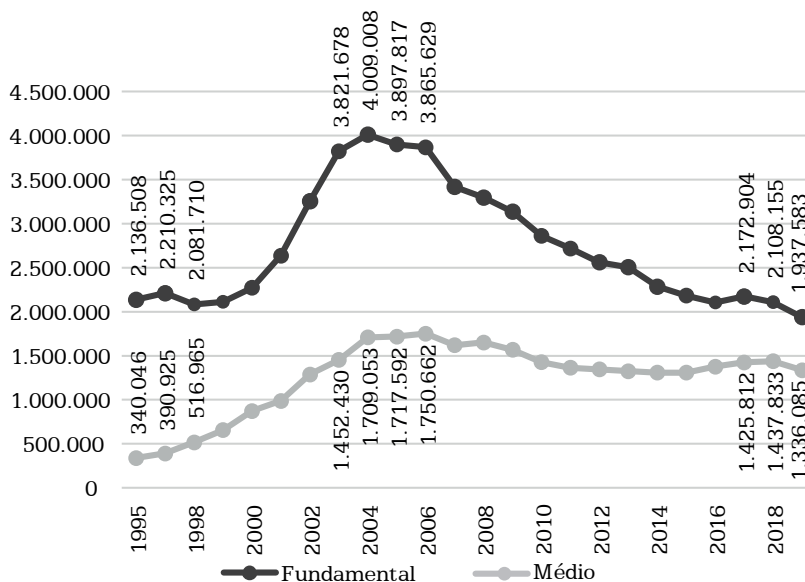


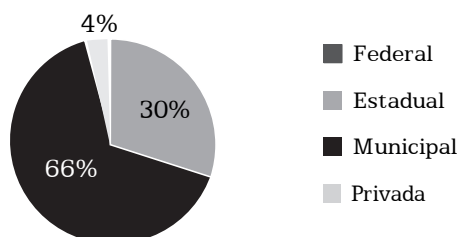
Gráfico 7 – Evolução da matrícula na educação de jovens e adultos (EJA), por etapa de ensino – Brasil – 1995-2019

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do Censo Escolar/Inep

Os dados mais recentes da EJA, extraídos do *Censo escolar 2019* do Brasil. Inep ([s.d.]), revelam que em 1.073 municípios, que perfazem 19,3% do total, não há alunos dessa modalidade matriculados em cursos

do ensino fundamental. No ensino médio, o número de municípios sem a oferta de EJA sobe para 1.603, ou 28,8% do total. A oferta da EJA no ensino fundamental é predominantemente de responsabilidade dos municípios, com 66% da matrícula. No ensino médio, a participação dos municípios é residual, cabendo às redes estaduais 87% do atendimento.

EJA - Ensino Fundamental



EJA - Ensino Médio

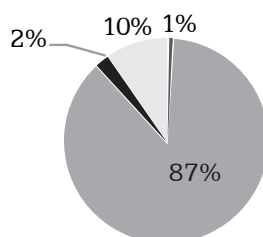


Gráfico 8 – Distribuição da matrícula na educação de jovens e adultos (EJA) de ensino fundamental e de ensino médio, por dependência administrativa – Brasil – 2019

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do Censo Escolar/Inep.

Esses dados ajudam a entender as deficiências de oferta da EJA no território e a necessidade de articulação entre estados e municípios para a ampliação da oferta, desde a alfabetização, numa escola pública que ofereça EJA, até a continuidade da escolaridade, preferencialmente na mesma escola ou numa outra da rede pública de ensino. Programas de ampliação da EJA que não sejam ofertados pelas redes e escolas regulamentadas pelos sistemas de educação, muitas vezes, podem não ter alcance para aumentar a escolaridade da população. Para reverter esses contrastes, seriam primordiais ações permanentes e articuladas com um projeto pedagógico na estrutura da rede pública de ensino.

É perceptível que qualquer política educacional para o público de jovens e adultos deve ser pensada com o objetivo de possibilitar a conclusão da educação básica. Se possível, ofertada de modo articulado à educação profissional, integrando-a ao mundo do trabalho. Reitere-se que nas legislações e nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (Brasil, 2013) é indicado que a oferta da EJA seja realizada de modo flexível, com tempos e metodologias diferenciados, com mediação e recursos da educação a distância, com organização escolar diversa, podendo ser modular, com desenvolvimento de projetos, em períodos semestrais, em que devem ser consideradas as experiências de vida e os contextos sociais para a oferta dos conteúdos curriculares aos alunos.

Do mesmo modo, deve ser observada a realização de avaliações contínuas e exames de verificação de competências e habilidades para jovens e adultos, a fim de possibilitar a progressão de etapas e a conclusão do ensino fundamental e médio, conforme prevê o art. 38 da LDB

(Brasil, 1996a). A realização de exames de certificação em sistemas de educação e escolas públicas, a exemplo do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja), pode ser usada como estratégia que permita a reorganização da oferta dos períodos de estudos, com possibilidade de atividades em turno diurno, nos finais de semana ou em períodos concentrados em blocos modulares por área de conhecimento ou itinerários de formação, relevando contextos regionalizados e de produção, por exemplo, para os indivíduos que trabalham na agricultura familiar em épocas de plantio e colheita, em atividades extrativistas, de resguardos de pesca, entre outras.

Um aspecto também importante é que, com a aprovação do Fundeb (Brasil, 2007), estados e municípios passaram a contar com recursos da subvinculação do Fundo para custear a oferta da EJA, aprimorando-o (Brasil, 1996b). O dispositivo do art. 11 do Fundeb estabelece que os recursos para custear as matrículas da EJA não podem ultrapassar 15% do total do Fundo, o que foi objeto de críticas de pesquisadores da área de políticas educacionais. O estudo de Carvalho (2014) é um dos que criticam o limite de financiamento da EJA, mas também aponta que poucos estados ultrapassaram o investimento de 10% do total do Fundo entre os anos de 2007 e 2010.

Mesmo diante da crítica ao limite imposto por esse dispositivo legal ou ao fator de ponderação do valor aluno-ano da EJA (0,8) ser inferior ao valor referência para o ensino fundamental regular dos anos iniciais (1,0), estados e municípios passaram a contar com recursos específicos para o financiamento da EJA, o que possibilita o pagamento da remuneração dos profissionais da educação que atendem à modalidade. Com a aprovação da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Brasil, 2020), o Fundeb passa a ser uma política de financiamento perene, em que se mantém a garantia de financiamento da EJA com, ao menos, a mesma ponderação (0,8) prevista na lei de 2007. Em decorrência, o Fundeb pode ser utilizado como instrumento para aumentar a oferta da EJA na rede pública de ensino, nas estruturas de escolas que ofertam o ensino regular. Para além dos recursos do Fundeb, somam-se políticas suplementares de apoio à oferta da EJA na rede regular de ensino, sendo financiadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), tais como: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), de acordo com a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (Brasil, 2009a); o Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), definido na Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004 (Brasil, 2004); e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA), conforme dispõe a Resolução/CD/FNDE nº 1, de 13 de fevereiro de 2009 (Brasil.FNDE, 2009).

Não se pode deixar de mencionar que o público potencial da EJA precisa ser chamado de volta à escola para os primeiros passos rumo ao letramento ou para a retomada dos estudos. Considerando que muitos indivíduos experimentaram um fracasso escolar no passado, é necessário criar mecanismos que motivem seu retorno. É importante levar em conta que o Plano Nacional de Educação (PNE), promulgado pela

Lei nº 13.005/2014 (Brasil, 2014), apresenta estratégias específicas, recomendando que essa modalidade seja articulada a programas de qualificação social e profissional, com apoio e incentivos à continuidade de escolarização por meio de programas de garantia de renda, em que se reafirma a flexibilidade quanto à oferta da EJA.

4 A imbricação da EJA com o ensino regular

Uma análise da distribuição etária dos estudantes de EJA e dos indicadores de transição de fluxo permitiu identificar um fenômeno preocupante com relação à quantidade de jovens abaixo de 21 anos que estão frequentando os cursos de EJA. No segundo segmento do ensino fundamental, são 59,3% dos alunos e no ensino médio, 49,6%, como mostra o Gráfico 9.

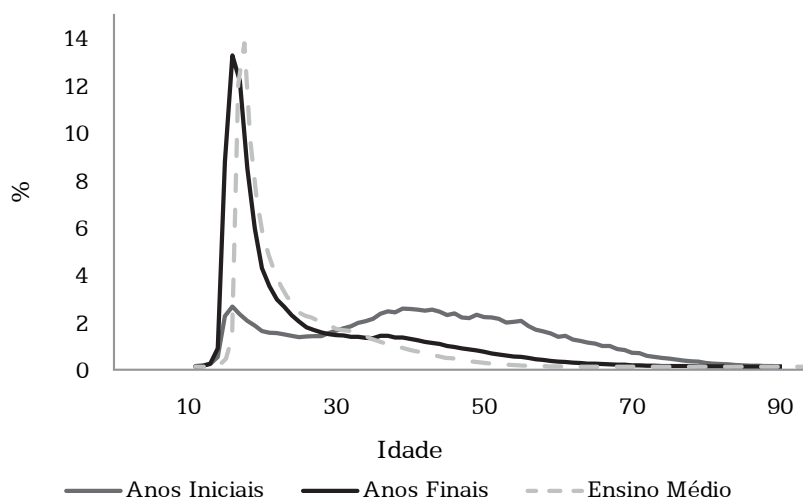


Gráfico 9 – Distribuição dos alunos da educação de jovens e adultos (EJA) por idade, segundo a etapa de ensino – Brasil – 2019

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do Censo Escolar/Inep.

Tais dados sugerem que esses estudantes podem estar vindo do ensino regular, fazendo da EJA uma espécie de classe de aceleração em função do histórico de retenção desse público. Há de se refletir se essa é a aptidão das turmas de EJA, ou seja, uma espécie de política compensatória pelas deficiências do ensino regular no processo de alfabetização, de aprendizagem, e que, como consequência, resulta em muitos alunos com distorção idade-série na educação básica.

Esses jovens estão buscando formas para concluir o ensino fundamental e o ensino médio, o que é positivo, já que eles não desistiram da escola. Não sabemos se a ida para a EJA é uma escolha do aluno ou uma imposição da escola ou dos sistemas de ensino, imputando mais um estigma ao aluno;

ou, ainda, se devemos considerar possíveis impactos das condições sociais e econômicas das famílias em que crianças e jovens vão para o mercado informal de trabalho – muitas vezes expostos à exploração, a riscos diversos e a violências.

Essa constatação coloca em pauta a importância da manutenção de políticas sociais que garantam uma renda familiar articuladas com a área educacional, evitando situações de exposição desnecessária ao trabalho precoce e mudança dos alunos da modalidade regular para a EJA. O estudo de Pinto et al. (2003) mostra a relação entre renda e escolaridade, em que, na montagem de um mapa do analfabetismo no Brasil no início da década de 2001-2010, constatou-se que nos domicílios nos quais as famílias possuem renda inferior a um salário-mínimo o índice alcançava cerca de 29%.

Em tese, a EJA deveria atender apenas ao legado acumulado de jovens e adultos que não tiveram a oportunidade de ter acesso ao ensino regular. Seria esperado que, progressivamente, não tivesse mais demanda potencial expressiva. Mudar essa realidade somente será possível se o ensino regular for capaz de não produzir demanda para a EJA – o que exigirá políticas articuladas entre os entes federados em favor do direito à educação para todos, sobretudo em decorrência da universalização do acesso à educação básica, numa trajetória regular e com objetivos de aprendizagens alcançados.

Os indicadores de fluxo escolar produzidos pelo Inep confirmam a hipótese de que muitos alunos estão se transferindo do ensino regular para a EJA. O Gráfico 10 revela que esse processo se inicia ainda no primeiro segmento do ensino fundamental (no 4º ano) e tem dois pontos em que são mais intensos, o 8º ano dessa etapa de ensino (3,1%) e a 1ª série do ensino médio (3,2%).

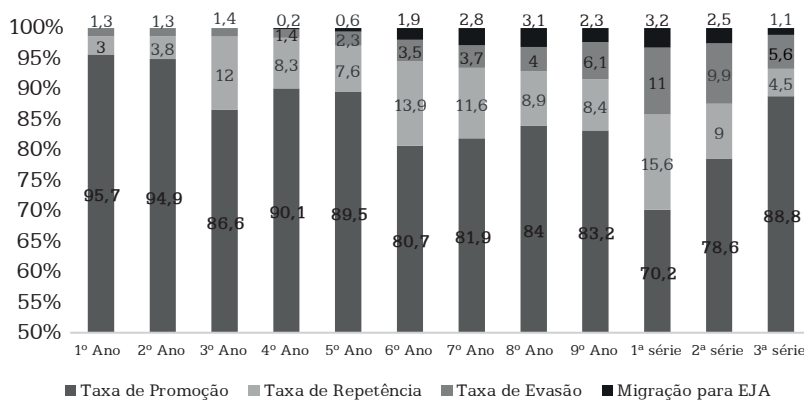


Gráfico 10 – Taxas de transição de fluxo escolar nos ensinos fundamental e médio – Brasil – 2016/2017

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do Censo Escolar/Inep

Considerações finais

No presente estudo, analisamos os dados e as informações de levantamentos estatísticos produzidos pelo IBGE (2012, 2019a, 2019b) e pelo Brasil. Inep ([s.d], 2020) que tratam do analfabetismo e da escolarização da população. Evidenciamos haver um potencial de ampliação do atendimento da EJA a milhões de brasileiros que não concluíram a educação básica e que muitos são analfabetos.

No campo da educação, o acesso à EJA depende do município de residência, visto que a oferta não está presente em todas as cidades do território brasileiro. O analfabetismo e a baixa escolaridade concentram-se na população de maior idade, consequência do fenômeno histórico das desigualdades sociais no País. Muitos sujeitos sequer tiveram oportunidade de estudar, outros deixaram de frequentar a escola, constituindo uma volumosa população que não concluiu a educação básica. É fundamental que estratégias adequadas sejam implementadas para trazer essa população de volta à sala de aula ou proporcionar uma primeira oportunidade de escolarização, num ambiente motivador para a continuidade dos estudos, bem como para distanciar as dificuldades impostas pelo trabalho, pela mobilidade nas grandes cidades e pela precariedade da oferta de EJA nos pequenos municípios.

Apesar da ampliação do acesso e dos anos de escolaridade da população mais jovem, persiste o problema de fluxo escolar irregular, impactando diretamente a expectativa inicial de conclusão da educação básica aos 17/18 anos de idade. Constata-se que há um aumento das taxas de insucesso em alguns pontos críticos da trajetória dos estudantes do ensino regular e, como consequência, a transferência de jovens para o turno noturno ou para a EJA, quando não, a evasão.

Tomando-se como base redes públicas que possuem estrutura em suas instituições de ensino para oferta do ensino fundamental e médio regular, é oportuno aproveitar essas instalações para organização e planejamento do atendimento de EJA. Percebemos que os usos de metodologias diferenciadas nas formas de mediação do ensino, organização escolar e curricular específica de EJA e a formação de professores para atuar nessa modalidade devem constar das estratégias de planejamento da oferta desse ensino.

Cabe reafirmar que a EJA tem a garantia de financiamento estatal, por políticas de financiamento como as do Fundeb e de programas suplementares do FNDE, como os do livro didático e da alimentação escolar, o que possibilitaria ampliações do atendimento nas redes públicas de ensino.

No tocante à produção acadêmica e de grupos de estudos com experiências acumuladas no País, como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), apresentam-se proposições e reflexões pertinentes sobre a EJA, que podem subsidiar a ampliação da oferta a partir de políticas para a organização de atendimento, de formação de docentes especializados, de diversas possibilidades curriculares, de métodos e metodologias para o desenvolvimento dos processos de ensino-aprendizagem.

Entre as contribuições deste artigo, destaca-se a reflexão sobre a estagnação da oferta de EJA e sua imbricação com o ensino regular, eventos inadequados diante da demanda potencial existente e do papel que o ensino regular tem de cumprir, com um fluxo escolar regular para os alunos, que devem ser concluintes da educação básica na idade certa e com os níveis de aprendizagens adequados.

A legislação e as diretrizes da educação básica permitem a aplicação de avaliações para a promoção de avanços e aproveitamento de estudos sobre a EJA. Desse modo, o Encceja se constitui como uma das possibilidades disponíveis ao público da EJA para a conclusão da educação básica. Não apenas os jovens e adultos devem considerar o Encceja como uma estratégia individual, mas as próprias escolas e redes de ensino que oferecem EJA devem buscar integrar sua atuação com a perspectiva de que os seus alunos participem do exame de certificação promovido pelo Inep.

Ratificamos que o lugar dos jovens brasileiros de 17/18 anos de idade seja na 3ª série do ensino médio diurno, estando prestes a concluir a educação básica, conforme estabelece o texto constitucional. Esse é o desafio de hoje para que no futuro a matrícula na EJA diminua, não por uma questão de oferta, mas por não haver demanda.

Referências

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Promulgada em 24 de janeiro de 1967. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 jan. 1967. Seção 1. p. 953.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. *25 anos da Constituição de 1988*: Constituinte 1987-1988.

Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 ago. 1971. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 dez. 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 21 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004. Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 jun. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.880.htm>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm>. Acesso em: 21 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 jun. 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 nov. 2009b. Seção 1, p. 8.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014 – Edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 20 jul. 2020

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 dez. 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14113.htm>. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Conselho Deliberativo (CD). *Resolução nº 1*, de 13 de fevereiro de 2009. Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3284-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-1-de-13-de-fevereiro-de-2009>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Mapa do analfabetismo no Brasil*. Brasília: MEC, 2003. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/mapa_do_analfabetismo_do_brasil.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Relatório Saeb/ANA 2016: panorama do Brasil e dos estados*. Brasília: Inep, 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Nota técnica n° 8/2017/CGCQTI/DEED*. Estimativas de fluxo escolar a partir do acompanhamento longitudinal dos registros de aluno do Censo Escolar do período 2007-2016 Brasília: Inep, 2017. Disponível em: < https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2007_2016/nota_tecnica_taxas_transicao_2007_2016.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Taxas de rendimento 2007-2019*. Brasília: Inep, 2020. Disponível em: < <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/taxas-de-rendimento>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo Escolar: microdados do Censo Escolar da Educação Básica*. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria n° 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 jul. 2012. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/legislacao/2013/portaria_n867_4julho2012_provinha_brasil.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica*. Brasília, DF: MEC/SEB, Dicei, 2013.

CARVALHO, M. P. O financiamento da EJA no Brasil: repercussões iniciais do Fundeb. *Revista da Anpae*, [S.l : s.n], v. 30, n. 3, p. 635-655, set./dez. 2014

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). Gerência Executiva de Pesquisa e Competitividade. *Retratos da sociedade brasileira*. Brasília: CNI, v. 7, n. 42, mar. 2018.

COSTA, L. N. F. Estratégias organizativas do *lobby* da educação na Constituinte 87-88. *Cadernos de Pesquisa (on-line)*, São Paulo, SP, v. 48, n. 170, p. 1088-1113, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/198053145701>>. Acesso em: 5 maio 2021.

CURY, C. R. J. Do público e do privado na Constituição de 1988 e nas leis educacionais. *Educação & Sociedade (on-line)*, Campinas, SP, v. 39, n. 145, p. 870-889, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018206229>>. Acesso em: 5 mai. de 2021.

GOULART, O. T.; SAMPAIO, C. E. M.; NÉSPOLI, V. *O desafio da universalização do ensino médio*. Brasília: Inep, 2006. (Textos para Discussão, n. 22).

HORTA, J. S. A educação no Congresso Constituinte de 1966-1967. In: FÁVERO, O. (Org.). *A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001. p. 201-240

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo demográfico brasileiro de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Principais diferenças metodológicas entre as pesquisas PME, Pnad e Pnad Contínua*. Nota técnica. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101823.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: microdados 1996-2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019a. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=downloads>>. Acesso em: 8 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: microdados 2016-2019*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019b. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=downloads>>. Acesso em: 8 jul. 2020.

MARTINS, P. S. Constituinte, financiamento e direito à educação: a voz dos protagonistas. *Educação & Sociedade (on-line)*, Campinas, SP, v. 39, n. 145, p. 823-845, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018193871>>. Acesso em: 5 mai. 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Education at a Glance 2019: OECD Indicators*. Paris: OECD, 2019. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/eag/documentos/2019/EAG_2019_OCDE.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Informe sobre desarrollo humano 2019: más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*. Nueva York, 2019. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_es.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2020.

SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. *Cadernos CEDES (on-line)*, Campinas, SP, v. 28, n. 76, p. 291-312, 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-32622008000300002>>. Acesso em: 20 maio 2020.

SILVA, N. V.; HASENBALG, C. Tendências da desigualdade educacional no Brasil. *Dados (on-line)*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 423-445, 2000.

SOUZA, P. R. *Programa Toda Criança na Escola [Entrevista concedida em 23 jan. 1998]*. Fundação FHC, 1998. 1 vídeo (2 min). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=KXm3Us-rtHM>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

TODA Criança na Escola: acervo presidente FHC. Fundação FHC, 1998. 1 vídeo (58 seg). Campanha do Ministério da Educação. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Unafv7uqj10>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

Recebido em 4 de outubro de 2021.

Aprovado em 6 de abril de 2022.



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY-NC.