



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO MINISTRO PETRÔNIO PORTELLA – ININGA  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO “PROF. MARIANO DA SILVA NETO”  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

FRANCISLENE SANTOS CASTRO

**A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM TERESINA (PI):** contradições entre a  
proclamação do direito e a efetivação da oferta

TERESINA

2020

FRANCISLENE SANTOS CASTRO

**A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM TERESINA (PI):** contradições entre a proclamação do direito e a efetivação da oferta

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Ciências da Educação Prof. Mariano da Silva Neto, da Universidade Federal do Piauí, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosana Evangelista da Cruz.

TERESINA

2020

FICHA CATALOGRÁFICA Universidade Federal do  
Piauí Biblioteca Setorial do Centro de Ciências da  
Educação Serviço de Processos Técnicos

C355e

Castro, Francislene Santos.

A educação de jovens e adultos em Teresina (PI) : contradições entre a proclamação do direito e a efetivação da oferta / Francislene Santos Castro. -- 2020.

156 f. : il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Piauí, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Teresina, 2020.

“Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosana Evangelista da Cruz.”

Educação de Jovens e Adultos - Teresina (PI). 2. Educação de Jovens e Adultos (EJA) - Condições de oferta. 3. Política educacional.

I. Cruz, Rosana Evangelista da. II. Título.

CDD 374.981 22

FRANCISLENE SANTOS CASTRO

**A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM TERESINA (PI): as  
contradições entre a proclamação do direito e a efetivação da oferta**

Dissertação apresentada ao  
Programa de Pós-Graduação em  
Educação, do Centro de Ciências da  
Educação Prof. Mariano da Silva  
Neto, da Universidade Federal do  
Piauí, como exigência parcial para a  
obtenção do título de Mestre em  
Educação, sob orientação da Prof.<sup>a</sup>  
Dr.<sup>a</sup> Rosana Evangelista da Cruz.

Aprovado em: 28 / 02 / 2020.

**BANCA EXAMINADORA**

*Rosana E da Cruz*  
\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosana Evangelista da Cruz (Orientadora)  
UFPI/PPGE

*Maria da Glória Carvalho Moura*  
\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria da Glória Carvalho Moura (Examinadora Interna)  
UFPI/PPGE

*Maria Margarida Machado*  
\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Margarida Machado (Examinadora Externa)  
UFG/PPGE

*Luís Carlos Sales*  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Luís Carlos Sales (Examinador Interno – Suplente)  
UFPI/PPGE

*Francisca das Chagas Silva Lima*  
\_\_\_\_\_  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Francisca das Chagas Silva Lima (Examinadora Externa – Suplente)  
UFMA/PPGE

Dedico este trabalho a todos aqueles que, para além do discurso, realizam ações efetivas em prol de uma educação pública laica e de qualidade social.

## AGRADECIMENTOS

A minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosana Evangelista, pela confiança, por respeitar meus limites e dificuldades e pelas inúmeras e diversas formas de contribuição na minha formação. Professora, a senhora me inspira a ser cada vez mais uma profissional e um ser humano melhor. A gratidão é eterna!

À minha mãe, Maria das Graças Santos Castro, quem mais me apoiou, incentivou e NUNCA me deixou desistir deste sonho. Mãe, conseguimos. Rumo ao próximo!! E ao meu Pai, Eliezer Vila Castro, exemplo de superação da exclusão educacional no país. Analfabeto até os 20 anos de idade, superou essa condição na Educação de Adultos. Obrigada, pai, pelo esforço para me oferecer a melhor educação possível.

Aos meus irmãos Francinete, Francivaldo e Francinaldo, por assumirem minhas funções familiares quando não pude cumpri-las, bem como aos demais membros da família que me apoiaram e incentivaram.

Ao Ms. Professor Antônio Ferreira Mendes Sobrinho, pelas contribuições durante o processo de construção deste trabalho, sobretudo por me receber e conduzir com profissionalismo o estágio docente realizado durante sua disciplina. Foram dias de intenso aprendizado.

Ao Prof. Dr. Luís Carlos Sales, pela constante e importante colaboração na extração dos dados desta pesquisa. Obrigada, professor, por ter sido sempre gentil comigo.

Aos amigos da 29ª turma do Programa de Mestrado em Educação, especialmente a Milena, Thiago, Higo, Helena e Jalinson. A amizade e companheirismo de vocês tornaram essa caminhada bem mais leve e divertida.

Aos amigos do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação (NUPPEGE), Silvânia, Samara, Magna Jovita e Lucineide, pelo incentivo e torcida.

À querida amiga Érica Fernanda, cuja amizade, sem dúvida alguma, é uma das formas que Deus encontrou para cuidar de mim. Sua importância neste processo e em minha vida é inestimável.

A minha professora de infância e, posteriormente, amiga, companheira de trabalho e de luta, Francisca Nascimento. Esta vitória também é sua!!

A Odaléia Alves, Socorro Santana, Gilciara de Carvalho e Arianne Freitas pela amizade sincera e estímulos permanentes para a conquista deste sonho. Obrigada por não me deixarem esquecer as minhas qualidades!

Às amigas recentes, mas já tão queridas, Elionaira, Débora e Roseanne pelo companheirismo e concretas contribuições à realização deste trabalho.

A todos os meus alunos da EJA, inspiração maior para esta dissertação, por fortalecerem em mim o contínuo desejo de ser uma professora melhor e permanecer na luta em prol do direito à educação.

Ao meu Deus misericordioso, fonte de força e coragem, pois “Posso, tudo posso naquele que me fortalece; nada e ninguém no mundo vai me fazer desistir...”

CASTRO, Francislene Santos. **A Educação de Jovens e Adultos em Teresina (PI): as contradições entre a proclamação do direito e a efetivação da oferta** Dissertação (Mestrado em Educação). 156f. Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal do Piauí. Teresina – PI, 2019.

## RESUMO

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é uma modalidade da educação que decorre de um processo histórico de negação do direito ao ingresso e à permanência na escola – especificamente à classe trabalhadora – mediante processos sistemáticos de exclusão que resultam em altos índices de analfabetismo. O objetivo desta pesquisa é analisar as contradições existentes entre a proclamação do direito e a efetivação da oferta da EJA em Teresina (PI). Especificamente, pretende-se: identificar a demanda do público da EJA em Teresina; examinar o impacto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) no movimento das matrículas; e analisar as condições de oferta da EJA nas redes municipal e estadual de Teresina, após a implantação do FUNDEB, relacionadas às dimensões de estrutura física, equipamentos e profissionais do magistério. A abordagem adotada é quantitativa, realizada a partir de pesquisa documental, tendo como base a legislação – em âmbito federal, estadual e municipal –, produções bibliográficas no campo das políticas públicas para efetivação do direito à EJA, documentos que orientam as políticas de educação para jovens e adultos da rede estadual do Piauí e municipal de Teresina, além dos microdados do Censo Escolar. A pesquisa teve como principais referências Freire (1981; 2001), Marx (1983), Paro (2001), Di Pierro (2005), Dourado *et al.* (2007), Haddad (2007), Costa e Machado (2017). Os resultados dão conta de que existe uma demanda considerável de jovens e adultos que compõe a demanda da EJA no município de Teresina, evidenciando que o direito à educação, proclamado na legislação de âmbito nacional, estadual e municipal, não atinge contingentes significativos da população Teresinense. A inclusão da EJA no FUNDEB não estimulou o crescimento das matrículas da forma como se esperava, porquanto na EJA Ensino Fundamental, assistiu-se a uma queda significativa no atendimento, ao passo que, no Ensino Médio, ocorreu um aumento expressivo no número de matrículas de 2006 a 2018. Quanto às condições de oferta, no que tange à estrutura física, o referido Fundo proporcionou poucas mudanças nas duas redes investigadas. Em se tratando de equipamentos, na rede estadual, concebeu-se aumento nos insumos disponíveis, situação não identificada na rede municipal. Embora a legislação perscrutada proclame direito à educação ao público de EJA, a pesquisa concluiu que existem limites para a sua efetivação em Teresina, demandando mais esforços do poder público para a ampliação e melhoria das condições de oferta.

Palavras-chave: Política educacional. Educação de jovens e adultos. Condições de oferta da EJA.



CASTRO, Francislene Santos. **The Education of Young People and Adults in Teresina (PI):** the contradictions between the proclamation of the law and the effectiveness of the offer Dissertation (Masters in Education). 156f. Postgraduate Program in Education of the *Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal do Piauí* (Center of Educational Sciences of the Federal University of Piauí). Teresina - PI, 2019.

### ABSTRACT

The *Educação de Jovens e Adultos* -EJA (Youth and Adult Education) is a form of education that derives from a historical process of denial of the right to enter and remain in school - specifically to the working class - through systematic processes of exclusion that result in high rates of illiteracy. The purpose of this study is to analyze the contradictions between the proclamation of the right and the implementation of the EJA supply conditions in Teresina (PI). Specifically, it aims to: identify the demand from the public for EJA in Teresina; examine the impact of the *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação* – FUNDEB (Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and the Valuation of Education Professionals) in the movement of enrollment; and analyze the conditions of EJA supply in the municipal and state networks of Teresina, after the implementation of FUNDEB, related to the dimensions of physical structure, equipment and teaching professionals. The approach adopted is quantiquantitative, based on documental research, based on legislation - at the federal, state and municipal levels - bibliographic productions in the field of public policies for the implementation of the right to EJA, documents that guide the education policies for young people and adults in the state network of Piauí and the municipal network of Teresina, in addition to the micro data from the *Censo Escolar* (School Census). The main references of the research were Freire (1981; 2001), Marx (1983), Paro (2001), Di Pierro (2005), Dourado et al. (2007), Haddad (2007), Costa and Machado (2017). The results show that there is a considerable demand from young people and adults that makes up the EJA demand in the municipality of Teresina, evidencing that the right to education, proclaimed in national, state and municipal legislation, does not reach significant contingents of the population from Teresina. The inclusion of EJA in FUNDEB did not stimulate the growth in enrollment as expected, since in EJA Elementary School there was a significant drop in attendance, while in High School there was a significant increase in enrollment from 2006 to 2018. As for the supply conditions, as far as the physical structure is concerned, this Fund provided few changes in the two networks investigated. In the case of equipment, in the state network, an increase in available inputs was conceived, a situation not identified in the municipal network. Although the legislation surveyed proclaims the right to education to the EJA public, the research concluded that there are limits to its implementation in Teresina, demanding more efforts from the public authorities to expand and improve supply conditions.

Keywords: Educational policy. Youth and adult education. EJA supply conditions.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### QUADROS

Quadro 1 - Metas referentes à EJA no PNE (2014-2024).....	54
Quadro 2 - Artigo 60 ADCT da Constituição Federal 1988 e sua modificação pela EC nº14.....	58
Quadro 3 - Categorias de insumos do CAQ .....	80
Quadro 4 - Metas referentes à EJA no PEE do Piauí e PME de Teresina (2015-2025).....	106
Quadro 5 - Insumos relacionados a infraestrutura, a equipamentos e a docentes.....	127

### GRÁFICOS

Gráfico 1 - Analfabetismo das pessoas com 15 anos ou mais no Brasil (1900/2010), em milhares.....	25
Gráfico 2 - Número de matrículas da EJA nos cursos presenciais, nos ensinos fundamental e médio no Brasil.....	63
Gráfico 3 - População residente no Piauí, por grupo de idade, em 2018 (mil pessoas).....	89
Gráfico 4 - População residente em Teresina por grupo de idade – mil pessoas (2018).....	92
Gráfico 5 - Taxa de analfabetismo da população de Teresina com 15 anos ou mais de idade (2018) .....	110
Gráfico 6- Matrícula EJA - ensino fundamental, por faixa etária e instância administrativa, Teresina – 2018.....	114
Gráfico 7- Matrícula de EJA no ensino fundamental em cursos presenciais nas redes estadual e municipal de Teresina (2006-2018).....	116
Gráfico 8 - Matrículas do ensino médio e EJA ensino médio, por faixa etária, Teresina (2017).....	122
Gráfico 9- Matrícula de EJA no ensino médio em cursos presenciais, por instância administrativa em Teresina (2006-2018) .....	123

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais no Brasil - (1900/2010).....	24
Tabela 2 -	População analfabeta com 15 anos de idade ou mais no Brasil (1991/2010), em milhares .....	44
Tabela 3 -	Matrículas na EJA – Brasil – anos 2001 e 2010.....	52
Tabela 4 -	Número de professores de EJA por formação e etapa de atuação (Brasil, 2018).....	85
Tabela 5 -	Matrículas no Estado do Piauí, por etapa, modalidade e instância administrativa (2018).....	9
Tabela 6-	Matrículas do município de Teresina por etapa e modalidade – todas as instâncias administrativas (2018) .....	93
Tabela 7 -	Número de matrículas da população de 15 a 17 anos, Brasil, Piauí, Teresina (2018) .....	104
Tabela 8 -	Escolaridade média, em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos (Brasil, Nordeste, Piauí e Teresina – 2018).....	107
Tabela 9 -	Matrículas da EJA, por instância e mediação pedagógica em Teresina (PI) - 2018 .....	111
Tabela 10 -	Matrícula do Ensino Fundamental e EJA fundamental, por faixa etária e turno, Teresina (2018).....	112
Tabela 11 -	Matrícula de EJA, por instância administrativa, no ensino fundamental, em cursos presenciais no Município de Teresina (2006-2018).....	115
Tabela 12 -	Fator de Ponderação do FUNDEB (2019).....	118
Tabela 13 -	População de 15 anos ou mais fora da escola e sem ensino fundamental completo, Teresina (2017).....	119
Tabela 14-	Matrículas do ensino médio e EJA ensino médio, por faixa etária e turno, Teresina (2018).....	120
Tabela 15 -	Matrícula de EJA no ensino médio em cursos presenciais, por instância administrativa em Teresina (2006-2018).....	123
Tabela 16 -	Escolas em Teresina que ofertavam a EJA, por instância administrativa (2006, 2010, 2014 e 2018).....	125

Tabela 17 -	População de 18 anos ou mais fora da escola e sem o ensino fundamental e médio completos, Teresina (2017).....	126
Tabela 18 -	Condições de oferta das escolas com EJA da Rede Estadual de Teresina (PI) – Estrutura Física (2006, 2010, 2014 e 2018).....	129
Tabela 19 -	Condições de oferta das escolas de EJA da rede estadual em Teresina (PI) – Equipamentos (2006, 2010, 2014 e 2018).....	130
Tabela 20 -	Condições de oferta das escolas da rede municipal de Teresina (PI) – Estrutura física (2006 a 2018).....	133
Tabela 21-	Condições de oferta das escolas da Rede Municipal de Teresina que ofertam a EJA (2006, 2010, 2014 e 2018) – Equipamentos....	134

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ALFASOL	Alfabetização Solidária
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo-Aluno-Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade inicial
CEB	Câmara de Educação Básica
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEJAS	Centros de Educação de Jovens e Adultos
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONSED	Conselho dos Secretários Estaduais de Educação
CPC	Centro Popular de Cultura
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONFINTEA	Conferência Internacional de Educação de Adultos
DRU	Desvinculação das Receitas da União
EaD	Educação a Distância
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EDA	Educação de Adultos
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EM	Ensino Médio
FME	Fórum Municipal de Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação do Estado
FPM	Fundo de Participação do Município
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GRE	Gerência Regional de Ensino
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano do Município
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPlexp	Imposto sobre Produto Industrializado proporcional à exportação
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MCP	Movimento de Cultura Popular
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
ONG	Organização Não Governamental
PEE	Plano Estadual de Educação
PEJA	Programa de Educação de Jovens e Adultos
PI	Piauí
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Plano Municipal de Educação
PNA	Plano Nacional de Alfabetização
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGED	Programa de Pós-Graduação em Educação
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão dos Jovens
Scielo	Scientific Electronic Library
SEDUC	Secretaria de Educação e Cultura
UFPI	Universidade Federal do Piauí
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes

UNESCO      Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a  
Cultura

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>A EJA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....</b>	<b>23</b>
<b>2.1</b>	<b>O direito à EJA: breve resgate histórico.....</b>	<b>26</b>
<b>2.2</b>	<b>A EJA pós-Constituição de 1988 no Brasil.....</b>	<b>41</b>
<b>2.3</b>	<b>O financiamento da EJA no Brasil.....</b>	<b>57</b>
<b>3</b>	<b>A QUALIDADE DA OFERTA DA EJA.....</b>	<b>65</b>
<b>3.1</b>	<b>A qualidade da educação: discutindo conceitos e indicadores .....</b>	<b>68</b>
<b>3.2</b>	<b>A qualidade da educação de jovens e adultos.....</b>	<b>81</b>
<b>4</b>	<b>A EJA NA REALIDADE DE TERESINA (PI).....</b>	<b>88</b>
<b>4.1</b>	<b>EJA no Piauí e em Teresina: marcos legais.....</b>	<b>94</b>
<b>4.2</b>	<b>A oferta da EJA em Teresina (PI) .....</b>	<b>108</b>
<b>4.3</b>	<b>As condições de oferta da EJA em Teresina(PI): as redes estadual do Piauí e municipal de Teresina .....</b>	<b>126</b>
<b>4.3.1</b>	<b>A rede estadual do Piauí.....</b>	<b>128</b>
<b>4.3.2</b>	<b>A rede municipal de Teresina.....</b>	<b>132</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>136</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>141</b>



## 1 INTRODUÇÃO

A EJA é uma modalidade da educação básica que visa a assegurar a escolarização a quem não teve o acesso a ela na idade constitucionalmente estabelecida<sup>1</sup>. Concebe-se que a necessidade desse tipo de oferta decorre de um processo histórico de negação do direito ao acesso e permanência na escola – especificamente à classe trabalhadora – a partir de processos sistemáticos de exclusão que resultam em altos índices de analfabetismo. Esse fenômeno é fruto da estrutura social e do contexto socioeconômico, os quais levam a uma educação excludente e elitizada.

No Brasil, desde meados dos anos 1990, a educação pública brasileira vem sofrendo significativas mudanças, tendo como objetivo principal, segundo os formuladores das políticas educacionais, a democratização da educação básica. Nessa conjuntura, o conceito de democratização demanda discussões sobre aspectos, como: a universalização do acesso, a qualidade da oferta, a inclusão de todos no sistema educacional, ou seja, o direito à educação.

Com efeito, o direito à educação é assegurado na Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 208, afirma que o dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia da educação básica obrigatória e gratuita, inclusive aqueles que não tiveram o acesso na idade própria, ou seja, aqueles que tiveram o acesso a ela negado ao longo da vida. (BRASIL, 1988).

Assim, o marco legal brasileiro que dispõe sobre o direito à educação, após a Constituição de 1988, inclui o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/90), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), os Planos Nacionais de Educação (PNE/2001-2011 e 2014-2024), as Diretrizes Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos (2000) e as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (2010), entre outros.

Ademais, têm papel relevante na discussão do direito à EJA a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), segundo a qual toda pessoa tem direito à educação, e as Conferências Internacionais de Educação de Adultos (CONFINTEAS), que reafirmam a EJA como direito de todas as pessoas jovens e

---

<sup>1</sup> A concepção expressa na Constituição Federal sobre uma idade apropriada para o processo de escolarização não é adotada no campo de luta por políticas públicas para a EJA no Brasil, porque os movimentos sociais e os pesquisadores concebem que aprendizagem é um processo permanente que ocorre ao longo de toda a vida.

adultas, conclamando os Estados Nacionais e organismos internacionais a tomarem parte no processo de efetivação desse direito.

Di Pierro (2005) adverte que o problema não está na ausência de leis, mas na carência de políticas educacionais que efetivem tais prerrogativas. Contudo, para a efetivação da educação como um direito, instrumento basilar para o exercício da cidadania, não basta apenas a instituição de leis, decretos, portarias e resoluções que proclamem a educação como um direito de todos, é imprescindível a materialização de políticas públicas e a atuação da sociedade civil organizada para que exija do Estado o cumprimento de seu papel.

A propósito das atribuições do Estado, seu descumprimento revela-se nos dados educacionais. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de analfabetismo no País foi de 6,8%, em 2018, o que equivale a 11,3 milhões de pessoas que ainda não sabem ler nem escrever, colocando o Brasil entre os dez países com o maior número de analfabetos do mundo (BRASIL, 2018a).

Esse dado revela que o Brasil não cumpriu a meta 9 do PNE (Lei nº 13.005/2014), que estabeleceu a elevação para 93,5% da taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais até 2015, pois, em 2017, segundo o relatório de monitoramento das metas do PNE, a taxa atingiu o índice de 93,03% (BRASIL, 2018c).

No Nordeste, a taxa de analfabetismo chega a um percentual de 14,5%. No Piauí, essa realidade atinge 16,6% da população com 15 anos ou mais que ainda não sabem ler nem escrever (IBGE, 2018), o que pode significar um grande desafio à concretização da meta 9 do Plano Estadual de Educação (2015), que estabeleceu a ampliação da taxa de alfabetização dessa modalidade para 90% até o último ano de vigência, ou seja, 2025. O analfabetismo também se destaca em Teresina, capital do Piauí, onde, em 2018, contabilizavam-se 46 mil pessoas sem saber ler e escrever, o que representa 6,7% da população residente na cidade.

A análise dessa realidade, aliada à experiência da pesquisadora enquanto professora da EJA desde 2011, ouvinte recorrente de reclamações de alunos e professores sobre as más condições da oferta educacional, motiva a realização desta pesquisa, que tem como problema central a seguinte indagação: quais são as contradições existentes entre a garantia legal do direito à EJA e as condições de oferta executadas em Teresina (PI)?

Baseados no problema exposto, outros questionamentos orientaram a investigação proposta, a saber: Quais as garantias legais para o direito à educação da população jovem e adulta no Brasil e nas redes estadual e municipal de educação de Teresina? Qual a demanda de EJA em Teresina, considerando a população de 15 anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental, e de 18 ou mais que não concluiu o ensino médio? Qual foi o impacto da inclusão da EJA no financiamento da educação básica, mediante o FUNDEB, no movimento das matrículas em Teresina (PI), no período de 2006 a 2018? Quais mudanças ocorreram nas condições de oferta da EJA nas redes municipal e estadual de Teresina, referentes às dimensões infraestrutura e equipamentos no período analisado?

A delimitação da pesquisa foi precedida do levantamento das produções sobre o assunto no banco de artigos da *Scientific Electronic Library Online (Scielo)* e no banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), publicadas no período de 2006 a 2017, a partir de três descritores, quais sejam: Educação de Jovens e Adultos; Direito à Educação de Jovens e Adultos; Oferta da Educação de Jovens e Adultos e Qualidade da Educação de jovens e adultos.

Na plataforma *Scielo*, foram encontrados 87 artigos com os descritores supramencionados, cujas temáticas centrais eram: formação de educadores; práticas docentes; e políticas educacionais.

No Banco de Teses e Dissertações da CAPES, a princípio, empregando o descritor *Educação de Jovens e Adultos*, na área de concentração *educação*, foram encontradas 21.527 dissertações e teses, defendidas entre os anos de 2006 a 2017. Quando utilizadas aspas no mesmo termo, alcançaram-se 2.631 trabalhos, dos quais 1.759 referem-se a dissertações de mestrados e 431, a teses de doutorado.

Ao pesquisar o termo *Direito à educação de Jovens e Adultos*, houve maior restrição, atingindo apenas 14 trabalhos, sendo três teses e 11 dissertações. Já com a palavra-chave *Oferta da Educação de Jovens e Adultos*, o número de trabalhos diminuiu significativamente para três – um de mestrado e dois de doutorados. Finalmente, com o descritor “*Qualidade da Educação de Jovens e Adultos*”, apenas uma dissertação de mestrado foi localizada.

O levantamento informado teve por objetivo a construção da revisão da literatura que, em consonância com Moreira e Caleffe (2008, p. 27), “é parte central

de qualquer estudo, pois demonstra a familiaridade do pesquisador com a literatura contemporânea e a sua capacidade de avaliar criticamente as pesquisas já realizadas”, contribuindo para identificar possíveis lacunas e tendências de pesquisas no campo investigado.

Sendo assim, a construção da revisão de literatura, inserida nas seções 2 e 3 deste relatório, prioriza teses, dissertações e artigos que dialogam diretamente com o tema proposto neste estudo, subsidiando a fundamentação teórica que visa a auxiliar a compreensão do fenômeno investigado e a análise dos dados coletados.

A expectativa é de que a presente investigação sobre o direito à EJA e as condições de oferta de EJA em Teresina proporcione acréscimo de conhecimento científico, fomentando a análise das políticas públicas voltadas a esse público, em âmbito nacional e local.

Nessa perspectiva, a proposta de pesquisa ora apresentada tem como objetivo geral analisar as contradições existentes entre a proclamação do direito e a efetivação da oferta de EJA em Teresina (PI).

Os objetivos específicos são da seguinte forma definidos: identificar a demanda do público da EJA em Teresina, considerando a população de 15 anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental, e de 18 ou mais que não concluiu o ensino médio; examinar o impacto do FUNDEB no movimento das matrículas, no período de 2006 a 2018, nas redes públicas de Teresina; analisar as condições de oferta da EJA nas redes municipal e estadual em Teresina, após a implantação do FUNDEB, relacionadas às dimensões de estrutura física e equipamentos.

Para analisar as contradições existentes entre a garantia legal do direito à educação e a materialização da oferta para o público de EJA em Teresina (PI), partiu-se do pressuposto teórico segundo o qual a realidade social é produzida no âmbito da produção material da existência humana, a partir do trabalho.

Essa concepção filosófica da realidade, além de conceber o mundo como cognoscível, também oferece a chave para a compreensão de todos os domínios da realidade, sem exceção (natureza, sociedade e pensamento), assegurando a compreensão do mundo em sua totalidade (AFANASIEV, 1968, p. 6).

O pressuposto teórico adotado neste trabalho parte do princípio de que o mundo está em movimento e desenvolvimento contínuos, permanecendo sempre em processo de renovação, mesmo nas próprias incongruências internas de cada objeto e fenômeno.

Nessa forma de entender e vivenciar o mundo, o processo de produção de conhecimento deve estar pautado no entendimento da realidade do fenômeno tal como ele é, procurando identificar, para além das aparências, a essência, isto é, tudo aquilo que o constitui em seu processo de desenvolvimento.

Nesse viés, a produção de conhecimento leva à compreensão real da existência humana, o que possibilita perceber as contradições existentes na sociedade, permitindo a formação de consciência crítica e realização de uma *práxis* capaz de contribuir para o processo de transformação social.

Logo, a real percepção acerca da existência humana ocorre por meio da análise da base material desta, cuja gênese é o trabalho, que se torna, então, o elemento central para o entendimento do desenvolvimento do homem e do mundo que o cerca.

Na concepção de Marx (1983), o trabalho é o processo entre o homem e a natureza, orientado a um fim, para a produção de valores de uso, que consiste em sua utilidade relacionada às suas propriedades físicas. Corroborando o pensamento de Marx, Lessa (2012, p. 26) afirma que o trabalho “é a atividade de transformação da natureza pela qual o homem constrói, concomitantemente, a si próprio como indivíduo e a totalidade social da qual é participe.” Netto (2012) diz que se trata de uma categoria que faz referência ao próprio modo de ser dos homens e da sociedade, ou seja, o elemento fundante do ser social.

Para a sua efetivação, o trabalho exige alguns componentes: de um lado, a projeção, ou a prévia-ideação, denominada por Rossi (2018) como o momento de planejamento que antecede e dirige a ação; de outro, a realização do trabalho só se dá, de fato, quando essa ideação se objetiva, isto é, quando a matéria natural, por intermédio da ação do indivíduo, é transformada.

Logo, o trabalho efetiva-se no movimento indissociável entre os planos subjetivo e objetivo, o que não quer dizer que ambos formam uma unidade, pois há uma distinção entre eles no plano do ser. Essa distinção é o fundamento ontológico da exteriorização, ou seja, o momento de confronto entre a subjetividade (conhecimentos/habilidades) e a objetividade (a causalidade) ou, ainda, o “momento de transformação da subjetividade sempre associada ao processo de transformação da causalidade, objetivação” (LESSA, 2016, p. 31), o que requer a compreensão de que objeto e sujeito são sempre ontologicamente distintos, e que este se

consubstancia como tal pela objetivação/exteriorização, isto é, pelo processo que articula a conversão do idealizado em objeto.

É importante identificar que o ser social não se reduz ou se finda no trabalho, porquanto cria objetivações que transcendem o seu universo e que dão origem a “uma série de outros complexos que terão funções sociais qualitativamente distintas das do trabalho, ainda que com ele se articulem” (ROSSI, 2018, p. 32). Entre outros complexos, estão a cultura, a política, a religião, o direito, a educação.

O que diferencia esses complexos sociais entre si é, essencialmente, o papel que assumem no processo de reprodução social. Isso implica, necessariamente, a análise do fenômeno (complexo social) arraigado em uma totalidade social pelo modo de reprodução da vida material na qual ele está inserido.

Em se tratando do complexo social *educação*, na acepção de Rossi (2018, p. 36),

[...] a educação possui sua origem histórico-ontológico vinculado aos atos de trabalho e como ela irá transmitir os conhecimentos, valores componentes, habilidades etc. necessários para a reprodução social de uma forma de sociedade fundada num determinado tipo de trabalho.

Nessa perspectiva, a educação está intrinsecamente ligada ao modo de produção material de sua época, daí porque, ao longo do processo histórico, assume contornos demandantes da base econômica. Ao mesmo tempo, possibilita aos movimentos da sociedade civil organizada lutar em prol de um modelo compatível com seus interesses e suas necessidades, como ocorre na luta pela EJA – uma demanda de segmentos sociais excluídos da escolarização formal.

Este estudo prioriza o diálogo com autores que têm por base uma perspectiva crítica da realidade social, tais como Freire (1981; 2001), Marx (1983), Paro (2001), Di Pierro (2005), Dourado *et al.* (2007), Haddad e Ximenes (2008), Costa e Machado (2017).

A pesquisa proposta tem uma abordagem quantiquantitativa. Segundo Gamboa (1995), é necessário superar a dicotomia das abordagens quantitativa e qualitativa como forma de possibilitar uma compreensão mais ampla dos problemas que se apresentam na realidade.

Nesse mesmo sentido, Gatti (2004, p. 13) entende que “há problemas educacionais que, para a sua contextualização e compreensão, necessitam ser qualificados através de dados quantitativos”.

O método quantitativo caracteriza-se pelo emprego da quantificação, tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas (RICHARDSON, 1999).

Dessa forma, os aspectos quantitativos deste estudo envolveram a sistematização e análise dos dados coletados no Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), referentes a aspectos, como: infraestrutura e equipamentos – alusivos aos anos de 2006, 2010, 2014 e 2018, cujo tratamento se apoiou na versão gratuita do programa estatístico *IBM SPSS Statistics*. Tais insumos constam na matriz do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) (CARREIRA; PINTO, 2007) e nos documentos legais que tratam da EJA como direito.

O CAQi é um mecanismo desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação que foi assumido pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio do Parecer nº 8/2010<sup>2</sup>, da Câmara de Educação Básica, como referência para a operacionalização do Art. 75 da LDB, com o escopo de assegurar um padrão de qualidade ao enfrentar as desigualdades nas condições de oferta educacional no País. O CAQi foi incorporado no atual PNE, com provas para sua implementação e para definição do CAQ pleno.

O CAQi é um indicador que traduz em valores o quanto deve ser investido, por aluno, ao ano, em cada etapa e modalidade da educação básica, na perspectiva de garantir as condições e os insumos materiais e humanos mínimos necessários para um ensino de qualidade. O CAQ pleno representa o esforço do Brasil em garantir valores que o aproximem dos países mais desenvolvidos do mundo em termos educacionais (CARREIRA; PINTO, 2007).

Os aspectos qualitativos desta pesquisa foram contemplados a partir da análise de documentos oficiais relativos à Política Educacional para Jovens e Adultos e ao direito à educação, em âmbito nacional e local, já que a pesquisa qualitativa “explora as características dos indivíduos e cenários que não podem ser facilmente descritos numericamente” (MOREIRA; CALEFFE, 2008, p. 73).

O recorte temporal da pesquisa é o intervalo compreendido entre 2006 e 2018, que coincide com o período de implementação do FUNDEB, porque houve a inserção da EJA na política de fundos, sendo objeto desta pesquisa analisar as

---

<sup>2</sup> O Parecer do CNE não foi homologado pelo Ministério da Educação e, em 2019, foi tornado nulo pelo referido Conselho.



condições de oferta da EJA a partir dessa mudança. A investigação foi desenvolvida na cidade de Teresina, contemplando todas as redes de ensino que ofertam a modalidade EJA.

O desenvolvimento deste estudo realizou-se, primeiramente, com a fase exploratória, baseada em pesquisa documental que, de acordo com Malheiros e Ramal (2011, p. 86), “deve ser utilizada quando existe a necessidade de se analisar, criticar, rever ou ainda compreender um fenômeno específico ou fazer alguma consideração que seja viável com base na análise de documentos”.

Nesse sentido, a pesquisa documental foi realizada mediante análise e interpretação de produções bibliográficas no campo de políticas públicas voltadas para a efetivação do direito à EJA em âmbito federal, estadual e municipal. Outrossim, foram analisados os documentos e a legislação nacional, estadual e municipal que orientam as políticas de educação para jovens e adultos na rede estadual do Piauí e municipal de Teresina.

Em âmbito nacional, foram analisadas a Constituição Federal, a LDB; a Lei nº 11.494/2007, que institui o FUNDEB; a Lei nº 13.005/2014 – PNE; as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA (2000), as Diretrizes Operacionais para Educação de Jovens e Adultos (2010) entre outras normativas que regem as políticas de educação e visam a garantir o direito à EJA.

No que se refere à legislação estadual e municipal, constituíram fontes de análise documental: a Constituição Estadual do Piauí; o Plano Estadual de Educação – Lei nº 6.733/2015; a Lei Orgânica do Município de Teresina, nº 1/2011; o Plano Municipal de Educação – Lei nº 4.739/2015; e a Proposta Curricular para a EJA. Ademais, foram examinados decretos, portarias e relatórios que fundamentam e organizam as políticas implementadas nas referidas redes.

Conjuntamente com a análise da legislação, foram coletados e analisados dados referentes às condições de oferta educacional no que tange às questões de infraestrutura e equipamentos, tendo como fonte de pesquisa os microdados do Censo Escolar alusivos aos anos de 2006 a 2018, a fim de verificar se houve alguma melhoria nas condições de oferta da EJA em Teresina, no período supracitado. Os dados foram sistematizados em planilhas, a partir das quais foram gerados gráficos para melhor visualizar a evolução das condições de ofertas. Como ferramenta para o tratamento desses dados, foi utilizada a versão gratuita do programa estatístico *IBM SPSS Statistics*.

Na interpretação dos dados, o diálogo com os autores que compuseram a fundamentação teórica da pesquisa foi fundamental, na perspectiva de compreensão das contradições existentes entre o direito e a oferta da EJA em Teresina (PI).

A devolutiva é um dos princípios éticos da pesquisa. Nesse sentido, foram definidas estratégias visando à ampla divulgação do estudo, por meio da participação em eventos científicos da área da educação e publicação de artigos em revistas especializadas na área.

O presente trabalho está estruturado em cinco seções, iniciando-se com esta introdução. A segunda trata da EJA no contexto da educação brasileira, suscitando a discussão sobre as questões que envolvem o analfabetismo no País.

A qualidade da oferta nessa modalidade da educação básica é tratada na terceira seção, que problematiza o papel da educação e discute o conceito de qualidade da educação, da escola e do ensino, apresentando os indicadores da qualidade educacional no País.

Na quarta seção, à luz da fundamentação teórica do estudo, expõe-se como se dá a relação entre o direito e a materialização da oferta da EJA em Teresina (PI). Na quinta e última seção, apontam-se as considerações finais do trabalho, seguidas das referências bibliográficas adotadas para a sua execução.

## 2 A EJA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

A discussão sobre o analfabetismo exige, inicialmente, a compreensão de que o analfabeto é, em sua gênese, resultado de suas condições concretas de existência. Posto isso, compreende-se que não é o analfabetismo que produz a “ignorância” humana, mas a realidade humana que produz o homem analfabeto.

Nesse viés, Pinto (1993, p. 92) compreende que o “analfabeto, em sua essência, não é aquele que não sabe ler, mas sim aquele que, por suas condições concretas de existência, *não necessita ler*”.

O referido autor argumenta que, ao longo da história, o analfabetismo não foi uma exclusividade da população pobre ou escrava: os senhores de terras, em sua grande maioria, também não detinham o conhecimento mínimo do mundo da leitura e da escrita e, mesmo que isso os impedisse de ter maior conhecimento das leis e do pensamento intelectual da época, sua atuação no mundo político era garantida por suas condições materiais, por meio do voto censitário, em virtude de o direito ao voto ter sido condicionado à comprovação financeira satisfatória.

Embora a existência do homem analfabeto fosse um fato concreto na sociedade brasileira, desde o seu processo de colonização, a preocupação com o analfabetismo surgiu, de fato, somente no final do Império, segundo Paiva (1973), como uma questão política, devido à reforma eleitoral implementada pelo Decreto nº 3.029/1881, conhecido como *Lei Saraiva*, que, ao derrubar a barreira da renda, proibiu o voto do analfabeto. Assim, a forma de impedir a participação do povo nas eleições deixou de ser unicamente a pobreza, somando-se a ela a não aquisição da leitura e da escrita.

Na verdade, a negação do direito ao voto aos analfabetos foi mais uma estratégia para impedir a ampliação da participação popular nas tomadas de decisões, como forma de manutenção da estrutura social existente, porque grande parte da população era constituída por analfabetos. Em 1872, apenas 16% da população era alfabetizada.

O percurso histórico (1900/2010) dos índices de analfabetismo no País pode ser observado na Tabela 1, a seguir, considerando a população com 15 anos ou mais de idade.

Tabela 1 – Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais no Brasil (1900/2010)

Ano	Taxa de Analfabetismo
1900	65,3
1920	65,0
1940	56,1
1950	50,6
1960	39,7
1970	33,7
1980	25,9
1991	19,7
2000	13,6
2010	9,6

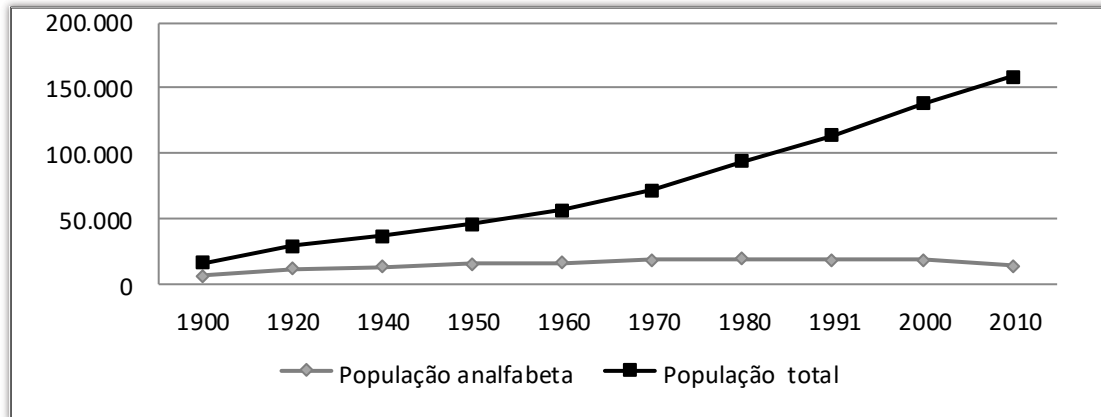
Fonte: Elaborada pela autora, a partir de dados do Mapa do Analfabetismo no Brasil do INEP (BRASIL, 2003) e do Censo Demográfico (IBGE, 2010).

A análise dos dados expostos na Tabela 1 indica notória queda, em termos percentuais, das taxas de analfabetismo no Brasil. Contudo, em 120 anos, houve uma redução de apenas 55,7% na taxa de analfabetismo das pessoas com 15 anos ou mais no País, o que demonstra o descaso com o processo de escolarização desse segmento. A propósito, os acontecimentos históricos que podem explicar o movimento dessa taxa serão discutidos no decorrer deste trabalho.

Embora se perceba a diminuição das taxas de analfabetismo, Braga e Mazzeu (2017) afirmam que é exagero argumentar que sua extinção é uma questão de tempo, pois a evolução desses índices ocorre em termos relativos. Para os referidos autores, o que realmente demonstra a realidade do analfabetismo no País são os dados absolutos, ou seja, o número de pessoas excluídas desse direito educacional.

Ao fazerem uma análise dos dados sobre o analfabetismo, Braga e Mazzeu (2017, p. 25) constataram “que de 1900 a 2010, esse número mais que dobrou e, em 2010, havia aproximadamente a mesma quantidade absoluta de analfabetos que havia em 1940.” Tal informação pode ser constatada pela análise do Gráfico 1, a seguir.

Gráfico 1 – Analfabetismo das pessoas com 15 anos ou mais no Brasil (1900/2010), em milhares



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados do Mapa do Analfabetismo no Brasil, do INEP (BRASIL, 2003) e Censo Demográfico (IBGE, 2010).

O Gráfico 1 explicita que, enquanto houve um crescimento acentuado no número total da população brasileira, ao longo das décadas (de 9,7 milhões, em 1900, para 144,8 milhões, em 2010), ocorreu, também, um aumento no número da população analfabeta no País, no período de 1900 a 1980 (de 6,3 para 19,4 milhões), seguido de uma diminuição gradativa entre as décadas de 1980 (19,3 milhões) e 2000 (18,2 milhões), e uma queda mais acentuada entre os anos 2000 (18,2 milhões) e 2010 (13,9 milhões), período em que a ampliação da escolaridade passou a ser uma demanda do contexto socioeconômico e pauta permanente na luta dos movimentos populares em prol do direito à educação.

As ações adotadas pelo Estado, com o intuito de “combater” ou “erradicar” o analfabetismo, ocorreram por intermédio da realização de campanhas e programas, em geral, de forma descontínua, conforme criticado por Pinto (1993, p. 94):

[...] deveria haver apenas uma ação normal, constante e intensa do poder público para dar instrução aos iletrados, dentro de um programa de governo que começaria por atuar sobre as causas sociais do analfabetismo [...] A não ser assim, a ação governamental só tendo um valor paliativo, quando não simbólico, é meramente sintomático e não etiológico. Vai alfabetizar mal (e inutilmente) analfabetos que terão depois filhos analfabetos.

A alfabetização inadequada gera o analfabeto funcional, ou seja, aquela pessoa que, mesmo reconhecendo letras e números, não adquiriu a habilidade de compreender textos simples e nem realizar operações matemáticas mais complexas. Ao considerar essa realidade, elevam-se, ainda mais, os índices de analfabetos do

País, demonstrando a pouca eficácia dos programas e campanhas implementados pelo governo.

Ademais, como ratifica Pinto (1993), as ações voltadas para a erradicação do analfabetismo não devem estar voltadas apenas para os sintomas, mas, sobretudo, para as causas desse fenômeno, uma vez que existe a correlação de forças diretas entre as taxas de analfabetismo e as situações de pobreza, exclusão e baixo desenvolvimento econômico, relatada nos dados dos censos demográficos do IBGE (BRASIL, 2003), bem como em alguns estudos sobre o analfabetismo no País (BRAGA; MAZZEU, 2017).

Nesse sentido, é imprescindível analisar a relação existente entre a base econômica da sociedade e o processo educacional de sua população, visando a compreender a dinâmica histórica que leva a essa realidade social, assunto dos próximos tópicos desta seção.

## **2.1 O direito à EJA: breve resgate histórico**

A educação, enquanto direito universal, inclusive daqueles que não tiveram acesso a ela na idade estabelecida pela Constituição Federal, é um marco recente na história brasileira e denota uma conquista importante, posto que a dívida do Estado para com a educação da população vem de longa data e tem suas raízes históricas na colonização do País.

O processo educacional brasileiro iniciou-se de forma elitista e teve como característica marcante a exclusão da maior parte da população do acesso ao ensino. Nas palavras de Rosa (2007, p. 18),

o traço mais marcante da história brasileira, certamente, é a elitização, a extrema desigualdade entre ricos e pobres que ocorre desde sua origem, fato que se reflete na educação brasileira, na qual se observa claramente o favorecimento das elites em detrimento das classes marginalizadas [...]

O processo de colonização do Brasil teve como objetivo maior a exploração das riquezas do País como, por exemplo, a madeira, o ouro, a cana-de-açúcar, sem qualquer pretensão de desenvolvimento da cultura, da educação ou instrução de seu povo, sendo essa a origem do analfabetismo no Brasil.

A economia colonial, baseada na propriedade da terra e na mão de obra escrava, teve apoio, para a instituição da ordem social e política, da ação educativa

da Companhia de Jesus. Os jesuítas, inicialmente, voltaram suas atividades educacionais para os povos originais, as crianças e os adultos indígenas, com o propósito de convertê-los à fé cristã.

Para além da catequização, de acordo com Di Pierro e Haddad (2015), esses educadores ensinavam normas de etiqueta e ofícios necessários à economia colonial, preliminarmente, aos indígenas e, posteriormente, aos escravos. Em um segundo momento, essas atividades de ensino voltaram-se para os filhos dos colonos, que se firmaram como a classe detentora do poder político e econômico.

Diante disso,

[...] os padres jesuítas exerceram forte influência na sociedade, principalmente burguesa. Eles introduziram, no período colonial, uma concepção de educação que contribuiu para o fortalecimento das estruturas de poder hierarquizadas e de privilégios para um pequeno grupo. Incutiram a ideia de exploração de uma classe sobre a outra e a escravidão como caminho normal e necessário para o desenvolvimento. A educação tinha o papel de ajudar a perpetuar as desigualdades entre as classes sociais (CONCEIÇÃO, 2017, p. 1).

As transformações econômicas e políticas ocorridas na Europa, advindas da Revolução Industrial, exigiram do Marquês de Pombal<sup>3</sup> a realização de uma série de reformas para adequar Portugal e suas colônias a esse processo. Proveniente desse contexto, além de Pombal conceber que os jesuítas tinham intenção de se opor ao controle do governo português, a decisão de expulsá-los do Brasil, em 1759, se deu, sobretudo, pelo fato de os jesuítas representarem uma ameaça econômica, posto que, devido à concessão de terras e à capacidade de produção de mercadorias (pois tinham escravos, terras e não pagavam impostos) podiam executar a comercialização de produtos para a Europa muito mais barato do que a coroa portuguesa, ameaçando seu poderio econômico.

Assim, após a expulsão, os bens da Companhia de Jesus foram confiscados, e abolidas as suas escolas da corte portuguesa e de todos os seus domínios, o que resultou na desestruturação de todo um sistema de ensino que se constituiu na colônia em 210 anos.

Para suprir os espaços deixados pela Companhia de Jesus no Brasil, Pombal implementou as aulas régias de Latim, Grego e Retórica, direcionadas às classes

---

<sup>3</sup> O Marquês de Pombal (1699-1782) é o nome pelo qual ficou conhecido Sebastião José de Carvalho e Melo, diplomata e Primeiro-Ministro português durante o reinado de José I. Foi o principal responsável pela abolição da escravatura em Portugal, além de reorganizar o sistema educacional.



economicamente favorecidas da sociedade, excluindo, assim, do ensino formal, as classes populares, inclusive os adultos que tinham o desejo de estudar. Aliás, esse fato colaborou para o crescimento do número de pessoas analfabetas naquela época (RIBEIRO, 1992).

A educação, enquanto instrumento de fortalecimento de estruturas e poder do hierarquizado, visando à manutenção de privilégios de uma pequena parte da população, já vigorava nos tempos dos jesuítas e isso não mudou. A reforma educacional realizada pelo Marquês de Pombal tinha como intuito dar continuidade à formação de uma elite necessária ao modelo econômico e político no Brasil, negando às camadas mais pobres da sociedade o acesso educacional (FREITAG, 1979).

A chegada da Família Real ao Brasil, em 1808, teve como principal consequência o processo de independência do País, ocorrido em 1822. Independente, o Brasil mudou seu discurso sobre a educação, a partir da promulgação da sua primeira Constituição Federal, em 1824 – embora a exclusão educacional permanecesse a mesma (MONLEVADE; FERREIRA, 1997).

O texto constitucional, apesar da pouca referência sobre a educação, estabeleceu o ensino primário gratuito e de frequência obrigatória, estendido, também, aos adultos. Não obstante, mesmo sendo um dos primeiros países a fazer essa declaração, o analfabetismo era a condição da maioria da população, pois a concessão do direito à educação se destinava apenas aos “cidadãos”, o que restringia a sua abrangência, na medida em que grande parte do povo era constituída de escravos (OLIVEIRA, 2007).

Mesmo sendo declarado o ensino primário gratuito (deixado a cargo da província), ele foi pouco difundido, devido ao escasso orçamento das províncias, à proibição de os escravos frequentarem as escolas e à não exigência para o ingresso no ensino secundário, reforçando a ideia de que o governo continuava preocupado, fundamentalmente, com a educação das elites dirigentes do País, pois

[...] ao invés de procurar manter um sistema nacional de ensino, integrando em todos os seus graus e modalidades, as autoridades preocupavam-se mais em criar algumas escolas superiores e em regulamentar as vias de acesso aos seus cursos, especialmente através do curso secundário e de exames de ingresso aos estudos de nível superior (PILETTI, 2006, p. 41).

Com efeito, o primeiro Censo Demográfico brasileiro, realizado em 1872, revelou que a taxa de analfabetismo no País chegava a 82% para as pessoas de 5 anos ou mais, mantendo-se inalterada pelo menos até o segundo Censo, já no início da República (FERRARO; KREIDLOW, 2004).

Tal realidade era reflexo de um processo educacional elitista, que excluía a maior parte da população do acesso ao ensino. Diante desse fato, foi necessário promover uma série de reformas educacionais e, em face dos altos índices de analfabetismo, também se fez imprescindível inserir os jovens e adultos que não tinham o conhecimento mínimo exigido para o desenvolvimento econômico.

Dentre essas reformas, está a do Ministro João Alfredo,<sup>4</sup> que demonstrava preocupação com a Educação de Adultos (EDA), recomendando a esse segmento o ensino profissional. O Decreto nº 7.031, de 1878, visava à “criação de cursos noturnos de instrução primária para adultos analfabetos livres, de catorze anos e mais, do sexo masculino” (MOURA, 2003, p. 30).

Porém, a primeira ação de enfrentamento do problema do analfabetismo no Brasil, de acordo com Branco (2015), foi o Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879. Estabelecido pelo então Ministro dos Negócios do Império, Carlos Leôncio da Silva Carvalho, esse Decreto instituiu a Reforma do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte Superior em todo o Império, assim como facultou ao governo a criação de cursos para atender aos analfabetos.

Ainda segundo a autora supracitada, essa medida não garantiu o ingresso da maior parte da população no sistema educacional, devido ao alto custo e à dificuldade de acesso, resultando em uma falsa inclusão dos adultos, uma vez que milhões de pessoas permaneceram na condição de analfabetos.

A questão do analfabetismo só se tornou, de fato, um problema nacional no fim do período imperial, por força da regulamentação do Sistema Eleitoral, por intermédio da Lei Saraiva, Decreto nº 3.029/1881, que instituiu a eleição direta para todos os cargos eletivos e proibiu o voto de analfabetos, argumentando que eles não teriam capacidade para tal (FERRARO; KREIDLOW, 2004). Diferentemente do disposto na Constituição Federal de 1824, que definia o poder de voto pela comprovação de renda, no chamado voto censitário (BRASIL, 1824), o ler e escrever passaram a designar essa condição.

---

<sup>4</sup> João Alfredo Correia de Oliveira (1835-1919) foi um político brasileiro que dedicou grande atenção aos problemas educacionais e à expansão da agricultura.

No período colonial e imperial, foram poucas as mudanças ocorridas na sociedade. A economia permanecia agroexportadora e a mão de obra escrava passou a ser parcialmente substituída pela força de trabalho dos imigrantes, chegando, ao fim do Império, ao regime do trabalho livre (FREITAG, 1979).

A acepção de cidadania considerava, em primeiro lugar, o direito das elites, o que se refletia no campo educacional. Portanto, pouco foi feito pelo Estado em prol da educação da população, inclusive de jovens e adultos, o que resultou na manutenção do alto percentual de analfabetismo e no pouco avanço do processo educacional (MOURA, 2003).

Todavia, tendo em vista o início da transição da economia brasileira – basicamente rural até então – para o processo de industrialização e urbanização, foi necessária a modernização da sociedade brasileira com vistas a atender às relações capitalistas de produção, exigindo mudanças no cenário social, como: a abolição da escravatura; a imigração estrangeira; o trabalho assalariado; a capitalização da terra; a organização de um sistema de créditos para as grandes lavouras; o casamento civil e a liberdade religiosa (PILLET, 2008). A educação não ficou imune a essas mudanças, haja vista fazer parte da totalidade que compõe a vida social.

Nessa conjuntura, a educação passou a ter um papel importante para o desenvolvimento econômico do País, gerando a necessidade de ampliação da oferta educacional, embora limitada para as classes populares. No período republicano, apesar do fervor ideológico, do entusiasmo pela educação e do forte discurso contra o analfabetismo, a educação permanecia excludente, pois segundo Hilsdorf (2003), embora teoricamente fosse fornecido o ensino a toda a sociedade, nem todos tinham acesso à educação.

No início da primeira República, como tentativa de reformulação da instrução pública (MOURA, 2003), o Decreto nº 981, de 8 de novembro 1890, mais conhecido como a Reforma Benjamim Constant, regulou a instrução primária e secundária no Distrito Federal e instituiu o Exame de Madureza.

O referido Decreto denominou de Exame de Madureza “as provas realizadas por estudantes do Ginásio Nacional que houvessem concluído exames finais das disciplinas cursadas e que desejassem matrículas nos cursos superiores de caráter federal” (COSTA; MACHADO, 2017, p. 59). Tais exames seguiram presentes nas demais reformas educacionais, como, por exemplo, Eptácio Pessoa (1901),

Rivadavia Correia (1911), Carlos Maximiliano (1915), Francisco Campos (1939) e a de Gustavo Capanema no ano de 1942 (OLIVEIRA, 2017).

A Constituição Federal republicana de 1891, inspirada na Constituição dos Estados Unidos, instituiu uma República federativa, presidencialista e representativa. No âmbito educacional, a nova Constituição trouxe poucas inovações em comparação às anteriores: destacaram-se a laicidade do ensino e a divisão de competências, ficando o ensino primário sob a responsabilidade dos estados e Distrito Federal; e o ensino secundário e o superior sob a competência da União (MOURA, 2003).

O texto constitucional de 1891 também representou um atraso em relação ao direito à educação, na medida em que o acesso gratuito ao ensino não foi garantido, a exemplo da Constituição de 1824, tendo retratado a negação do direito e voto do analfabeto (Art. 70, inciso II), reiterando a exclusão do direito à cidadania, situação modificada somente em 1988.

A elite permanecia privilegiada na medida em que a União, enquanto responsável pelas atividades educativas, fez-se presente, essencialmente, no ensino secundário e no superior, abstendo-se da educação para as camadas populares da sociedade, resultando, no que tange à educação básica, em “um decréscimo expressivo no atendimento às crianças e aos jovens e adultos” (MOURA, 2003, p. 32).

Por outro lado, as reivindicações dos movimentos sociais foram intensificadas pela criação de sindicatos, cujas experiências de imigrantes pela democratização do acesso à escola pública levou ao surgimento de políticas públicas para a EJA.

Concomitantemente, a intensificação da transição da sociedade agrária para a urbano-industrial no Brasil, a partir da década de 1930, com mudanças na forma de acumulação capitalista no País, exigiu mão de obra especializada. Para Almeida e Corso (2015, p. 1285), “coube à elite brasileira permitir os patamares mínimos de educação para todos, entretanto, sem colocar em risco o controle ideológico e o nível de exploração exercida sobre a classe trabalhadora”.

Nesse novo momento da produção econômica do País, atinou-se para a necessidade de escolarização da classe trabalhadora, o que demandou do Estado o investimento em educação, resultando em ações, como ampliação da oferta educacional e criação de novas diretrizes para o País, com o intuito de diminuir o analfabetismo dos adultos (BRANCO, 2015).

Foi criado, então, o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, em 14 de novembro de 1930, conferindo à União o poder de exercer os domínios do ensino no País (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004).

As medidas tomadas pelo primeiro Ministro da Educação, Francisco Campos, priorizavam o ensino secundário e o superior, em detrimento do ensino primário. Em meio às Reformas de Francisco Campos, o Decreto 21.241, de 4 de abril de 1932, buscava atender “uma parcela da população que não havia frequentado a escola em nível secundário, sobretudo em seu ciclo fundamental, e precisava da certificação dele decorrente, em um ambiente social caracterizado pelos processos de industrialização e urbanização crescente” (OLIVEIRA, 2017, p. 30).

Todavia, de acordo com Moura (2003, p. 35), essa ideia esbarrava na dificuldade de o trabalhador adulto estudar sozinho ou de ter aulas particulares, sendo essa ação não “legitimada na prática, na medida em que não se ofereciam aos trabalhadores, se assim o desejassem, uma escola noturna, funcionando regularmente e que atendesse a necessidade de estudar e trabalhar”.

Em meio às reformas educacionais, a IV Conferência Nacional de Educação, promovida pela Associação Brasileira de Educação, em 1931, gerou um dos mais relevantes documentos da história educacional brasileira, que definiu novas diretrizes para a educação: o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932.

Esse documento foi dirigido ao governo e ao povo brasileiro, tendo como uma das principais reivindicações a implementação de uma escola pública, laica e gratuita para todos. Foram 26 intelectuais e educadores que assinaram o Manifesto, como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho. Entre eles, destaca-se Paschoal Lemme que, além desse Manifesto, também assinou o de 1959, preocupando-se, especificamente, com as questões referentes à Educação de Adultos.

Lemme “[...] adotava o princípio de que a educação, para se tornar efetivamente democrática, pressupunha a transformação da própria sociedade, em termo de um real compromisso com a ascensão socioeconômica das classes menos favorecidas” (BRITO, 2004, p.10), pois somente uma sociedade efetivamente democrática poderia garantir a educação para todos.

Portanto, para Paschoal Leme, essa transformação só viria através da alteração de vários condicionantes da vida social, sendo a educação uma variável dependente do progresso social. Por isso defendia a premissa de que “[...] a

educação escolar, o ensino, em suas características fundamentais, depende do estágio de desenvolvimento de cada comunidade, e não ao contrário” (LEMME, 2004, p. 96), ou seja, não é a educação que traz o desenvolvimento, mas, sim, é o desenvolvimento que traz a educação escolar, pois,

[...] uma região quando começa a entrar em processo de desenvolvimento, o que se dá por argumentos de ordem econômica, passa a exigir escola ou ensino de melhor qualidade e mais diversificado, o que, por sua vez, vem reforçar e consolidar o desenvolvimento, num processo que podemos chamar de dialético (LEMME, 2004, p. 96).

Nesse sentido, Lemme já apontava a direta correlação existente entre desenvolvimento e alfabetização ao observar as taxas diferenciadas de analfabetos entre as regiões do País. Para o intelectual, esse problema só poderia ser corrigido, de forma gradativa, por meio do próprio processo de desenvolvimento (LEMME, 2004). Por isso era um grande crítico das grandes Campanhas de Alfabetização, afirmando que era muito investimento para o alcance de resultados duvidosos, representando, de forma mais significativa, propaganda política e pessoal (BRITO, 2004).

No período em que Anísio Teixeira esteve à frente da Secretaria de Educação do Distrito Federal (1931-1935), Paschoal Lemme foi chamado para tratar das questões relacionadas à educação de adultos. A escolha deveu-se ao reconhecimento de sua capacidade de analisar a realidade vivenciada pelos trabalhadores do Rio de Janeiro (BRITO, 2004). Assumindo a responsabilidade, organizou os cursos noturnos supletivos da União Trabalhista, pondo em prática a sua concepção de que a educação de adultos deveria fornecer conhecimentos gerais adequados à vida em sociedade, não se limitando ao ato de ensinar a ler e a escrever (ALBERTO FILHO, 2004, p. 16).

Baseado nessa experiência e em seus estudos teóricos, Lemme escreveu sua tese sobre a educação de adultos com a qual concorreu ao cargo de Técnico da Educação do Ministério da Educação, tornando-se funcionário público em 1938.

A incursão sobre o Paschoal Lemme (1904-1997) justifica-se por ser um expoente de voz destoante entre os Pioneiros da Educação, uma vez que esse intelectual considerava condicionantes materiais da condição educacional da classe trabalhadora, destoando do vertente liberal que perpassava os discursos dos

intelectuais que defendiam a educação pública nos primeiros anos da década de 1930.

No clima de lutas dos movimentos sociais com vistas à ampliação da oferta educacional, em 1934, foi promulgada a segunda Constituição brasileira do período republicano, esboçando um caráter mais democrático em relação à educação.

Conforme Souza (2016), a Constituição de 1934 promoveu uma renovação no campo educacional em relação às anteriores. Pela primeira vez, um texto constitucional brasileiro garantiu direitos sociais e dedicou um capítulo à educação, tratando de temas que, a partir de então, seriam incorporados a todos os demais.

A Constituição de 1934, em seu Art. 149, regulamentou que

a educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL, 1934).

A Constituição de 1934 estabeleceu normas, como: a necessidade da elaboração de um PNE; a vinculação, pela primeira vez, de um percentual de recursos para a educação (10% para municípios e 20% para estados); a fixação das competências para níveis administrativos em relação às etapas de níveis de ensino; a isenção de impostos de estabelecimentos privados de ensino; a liberdade de ensino; o reconhecimento do direito à educação e o dever do Estado em relação a ela; e a definição do ensino primário como gratuito e de frequência obrigatória, estendida também aos adultos, com tendência à gratuidade do ensino educativo posterior ao primário, a fim de se tornar mais acessível esse direito.

Em que pese o avanço constitucional, o direito à educação não foi materializado no período, nos termos estabelecidos na legislação. Contudo, com a instauração do Estado Novo – governo ditatorial presidido por Getúlio Vargas,<sup>5</sup> houve um grande retrocesso em relação a essa prerrogativa, já que a educação passou a ser vinculada a valores civis e econômicos, sem haver preocupação com o ensino público (SOUZA; SANTANA, 2010).

---

<sup>5</sup> Getúlio Dornelles Vargas foi Presidente do Brasil entre os anos de 1930 e 1945, e de 1951 a 1954. Entre 1937 e 1945, instalou a fase de ditadura, período igualmente conhecido como Estado Novo. Seus quinze anos de governo caracterizaram-se pelo nacionalismo e pelo populismo. Sob o seu governo, foram promulgadas as Constituições de 1934 e 1937.

A Constituição Federal de 1937 retirou a responsabilidade do Estado para com a educação, desvinculando os recursos reservados à manutenção da oferta educacional, afirmando que ela desempenharia um papel subsidiário e não central em relação ao ensino, desobrigando-se de mantê-la e expandi-la (GHIRALDELLI JR., 2006).

Em vista disso, o texto constitucional oficializou o dualismo educacional e a visão compensatória de sua oferta, ao destinar a educação profissional às classes menos favorecidas e o ensino propedêutico às elites.

Art. 125 - A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular.

[...]

Art. 129 - [...] O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais (BRASIL, 1937).

A mudança ocorrida na infraestrutura econômica brasileira, gerada pela crise mundial de 1929, isto é, a substituição do modelo econômico agroexportador para o urbano-industrial, exigiu a qualificação de mão de obra, o que motivou a criação de escolas técnico-profissionalizantes. Nesse momento, testemunhou-se “uma tomada de consciência por parte da sociedade política, da importância estratégica do sistema educacional para assegurar e consolidar as mudanças estruturais ocorridas tanto na infra como na superestrutura” (FREITAG, 1979, p. 49).

A ideia de educação enquanto direito só foi retomada no texto constitucional de 1946, em seu Art. 166, ao estabelecer a educação como direito de todos, devendo ser oferecida no lar e na escola, e inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana (BRASIL, 1946).

Assim, a Constituição de 1946, em seu Art. 169, revinculou recursos para a educação, definindo que a União aplicaria, anualmente, 10%, e os Estados, Municípios e o Distrito Federal, 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino. Além disso, adotou, entre outros princípios, a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário; a obrigatoriedade de as empresas industriais, comerciais e agrícolas com mais de cem empregados



manterem ensino primário e gratuito para os seus servidores e os filhos destes (BRASIL, 1946).

Esse texto constitucional é reflexo da consolidação do processo de industrialização no País, ocorrido a partir da década de 1940, que intensificou a necessidade de mão de obra como força reprodutiva do trabalho, exigindo um mínimo de conhecimento por parte dos trabalhadores, logo, maiores providências das autoridades no campo educacional. Ademais, a existência de índices elevados de analfabetismo, atingindo, aproximadamente, 56% da população com 15 anos de idade ou mais, passou a ser vista como um mal que deveria ser erradicado em nome do desenvolvimento nacional (IBGE, 2018).

Nesse cenário, eram indispensáveis iniciativas concretas que possibilitassem avanços expressivos na educação, no sentido de oferecer escolarização às amplas camadas da população até então excluídas desse processo – necessidade concreta para o desenvolvimento da economia. Nesse momento, a EJA impôs-se como tema da política educacional.

Para Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001, p. 59),

Além de iniciativas nos níveis estaduais e locais, merecem ser citadas, em razão de sua amplitude nacional: a criação do Fundo Nacional de Ensino Primário em 1942, do Serviço de Educação de Adultos e da Campanha de Educação de Adultos, ambos em 1947, da Campanha de Educação Rural iniciada em 1952 e da Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo em 1958.

Vale destacar que o Fundo Nacional do Ensino Primário (FNEP), instituído pelo Decreto nº 19.513/45, destinou 25% de seus recursos para o financiamento do ensino supletivo de jovens e adultos analfabetos, o que resultou, segundo Branco (2015, p. 80), “na primeira iniciativa de expansão de educação escolar para adultos no País”: a Campanha Nacional de Alfabetização, idealizada por Lourenço Filho.<sup>6</sup>

Enquanto política de EJA, a referida Campanha foi influenciada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) que, ao fazer diversas recomendações aos seus países-membros, solicitou um olhar particular à EJA.

Além disso, o fim do Estado Novo desencadeou o processo de redemocratização do País, e a Campanha de Alfabetização teve como fundamento

---

<sup>6</sup> Lourenço Filho foi um educador brasileiro conhecido, sobretudo, por sua participação no movimento dos pioneiros da Escola Nova.

político a necessidade de ampliar o contingente de eleitores em nível nacional e, em âmbito econômico, a justificativa de que a “falta de educação” estava atrapalhando o desenvolvimento econômico do País (PILETTI, 2006).

Conforme Paiva (2003, p. 207),

[...] a campanha significava o combate ao marginalismo, conforme o pronunciamento de Lourenço Filho: devemos educar os adultos, antes de tudo, para que esse marginalismo desapareça, e o País possa ser mais coeso e mais solidário; devemos educá-los para que cada homem ou mulher melhor possa ajustar-se à vida social e às preocupações de bem-estar e progresso social. E devemos educá-los porque essa é a obra de defesa nacional, porque concorrerá para que todos melhor saibam defender a saúde, trabalhar mais eficientemente, viver melhor em seu próprio lar e na sociedade em geral.

Com efeito, a propagação da instrução foi uma estratégia adotada para proporcionar o desenvolvimento e a industrialização do País, por intermédio da formação de recursos humanos, o que contribuiu para abrir as discussões sobre a questão da alfabetização de jovens e adultos, e superar a visão que se tinha do analfabetismo “como causa e não como efeito do escasso desenvolvimento brasileiro, privando o País de participar do conjunto das ‘nações de cultura’ [...] estendido ao adulto analfabeto, identificado como elemento incapaz e marginal, psicológica e socialmente” (CUNHA, 1999, p. 11).

Nos últimos anos da década de 1950 e início da década de 1960, o Brasil passou por expressivas mudanças políticas, sociais e econômicas, ao mesmo tempo em que vivenciou uma intensa mobilização da sociedade civil em torno das reformas de base, concorrendo para transformações na educação de adultos, no que tange às iniciativas públicas.

Na acepção de Almeida e Corso (2015, p. 1289),

o contexto de 1960-1964, no âmbito de uma crise da classe dominante, e em um período em que se verificavam movimentos de ascensão política dos trabalhadores, confrontam-se duas concepções de educação de adultos: uma que percebia como educação libertadora, como conscientização; e outra que a entendia como educação funcional, como treinamento de mão de obra para torná-la mais produtiva e útil ao projeto de desenvolvimento nacional dependente.

Algumas das experiências surgidas nessa época tiveram destaque, como, por exemplo: o Movimento de Cultura Popular (MCP), contribuindo para a identidade própria da educação de adultos; os Centros Populares de Cultura (CPCs); e o

Movimento de Educação de Base (MEB). Da mesma forma, entidades, como a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Conferência Nacional dos Bispos (CNBB), colaboraram para a expansão da educação popular, e o analfabetismo passou a ser visto como consequência da pobreza e da desigualdade do País, e não como sua causa (SOARES, 1996).

Esses movimentos representaram mediações fundamentais para as mudanças nas iniciativas públicas de EJA, construindo uma nova visão sobre o problema do analfabetismo, consolidada em uma pedagogia inovadora de alfabetização, referenciada, principalmente, em Paulo Freire.

O método de alfabetização de Paulo Freire estimulava o registro escrito a partir do conhecimento do aluno e da conscientização da população sobre sua realidade, de maneira dialógica. Em conformidade com Ribeiro (1992, p. 153), “diante do sucesso do método que alfabetizava em 40 dias, a 21 de janeiro de 1964 foi criado Plano Nacional de Alfabetização (PNA), visando à alfabetização de 5 milhões de brasileiros”.

Entretanto, como resultado da mudança de orientação política, o PNA foi extinto após três meses de sua criação. Segundo Tura (2001, p. 38), no início dessa década, “já se começava a sentir que as políticas de democratização da educação perdiam sua força”. Inserido nesse contexto, foi aprovado, após treze anos de tramitação do primeiro Projeto de Lei, proposto em 1948, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o texto definitivo da primeira LDB, Lei nº 4.024/61, no Governo João Goulart, representando uma grande perda no que se refere à luta pelo direito universal à educação, pois, de acordo com Cury (2008, p. 1193),

essa lei deixou em aberto brechas para que o ensino primário obrigatório não fosse integralmente cumprido. Seu artigo 30, ao explicitar as isenções da obrigatoriedade, deixa claro quem “não precisa” ser destinatário da educação escolar: os que comprovarem estado de pobreza, os que não puderem ir à escola por haver insuficiência de escolas ou por estas já terem suas matrículas encerradas. Além desses casos, incluem-se os indivíduos que estejam com alguma doença ou anomalia grave.

Especificamente sobre a EJA, essa Lei, em seu Art. 99, não assegurou continuidade dos estudos, ao determinar que “aos maiores de dezesseis anos será permitida a obtenção de certificados de conclusão do curso ginásial, mediante a prestação de exames [...]” (BRASIL, 1961), deixando claro que os estados não eram

obrigados a ofertar os estudos secundários para aqueles que não tiveram acesso a eles na idade própria.

Após o Golpe Militar de 1964, houve uma ruptura no trabalho de alfabetização proposto por Paulo Freire, o qual proporcionava ao indivíduo autonomia, consciência crítica e capacidade de decisão, o que passou a ser visto como ameaça à ordem instalada, dando início à realização de programas de alfabetização de jovens e adultos assistencialistas e conservadores.

Essa perspectiva foi ratificada no artigo 168 da Constituição Federal de 1967, pois, embora a educação fosse considerada como direito de todos e dever do Estado, dada no lar e na escola, esse direito foi negado àqueles que a ela não tiveram acesso na idade apropriada, quando limitou, no terceiro parágrafo, inciso II, do citado artigo, que o ensino primário obrigatório seria para aqueles de sete aos quatorze anos (BRASIL, 1967).

Contudo, no mesmo ano, a EJA passou a ser controlada pelo governo, com a criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL),<sup>7</sup> que, concomitantemente, pretendia atender às orientações demandadas dos organismos internacionais, tais como a UNESCO – que propagava a necessidade de combater o analfabetismo e universalizar uma educação elementar comum como mecanismo de desenvolvimento socioeconômico e manutenção da paz do País. O MOBRAL também “parecia atender aos anseios dos dirigentes do Regime Militar, ao levar sua ideologia política aos jovens e adultos” (BRANCO, 2015, p. 113).

Como forma de ampliar o atendimento a essa parcela da população, a Lei Federal nº 5.692/71, no âmbito das diretrizes e bases da educação nacional, implementou o ensino supletivo, que tinha por finalidade, de acordo com o Art. 24,

a) suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não a tenham seguido ou concluído na idade própria; b) proporcionar, mediante repetida volta à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte (BRASIL, 1971).

Essa Lei determinou, ainda, que o ensino supletivo, a depender da demanda, abrange: o processo de alfabetização (ler, escrever e contar); a formação profissional (definida em lei específica); os estudos intensivos de disciplinas do

---

<sup>7</sup> Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), projeto criado durante o regime militar, por meio da Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967, e extinto em 1985, objetivava a alfabetização funcional de jovens e adultos em dez anos (BRANCO, 2015).

ensino regular; e a atualização de conhecimentos, ampliando a questão da EJA para além da alfabetização.

O texto da Lei expandiu a obrigatoriedade da oferta do ensino de primeiro grau para oito anos, o que representou “[...] um enorme desafio, já que colocava em condição de *déficit* educativo um enorme contingente da população adulta, da qual o ensino supletivo estaria a serviço” (DI PIERRO; JOIA; RIBEIRO, 2001, p. 63), e estabeleceu a profissionalização compulsória do ensino de segundo grau. A obrigatoriedade do ensino primário restringiu-se apenas a crianças e adolescentes com idade entre 7 e 14 anos, excluindo aqueles que, por motivos diversos, não puderam ter acesso à escola nessa faixa etária.

Na verdade, Porcaro (2011) argumenta que, embora essa Lei tenha reconhecido a educação de adultos como um direito de cidadania, podendo ser considerado um avanço, o direito à educação só foi amplamente estendido aos adultos na Constituição de 1988, como reflexo da reação do povo que, mesmo em meio a um regime repressor, em meados da década de 1970, reativou os movimentos populares por todo o País, retomando a bandeira da democracia e a abertura política, dando origem a novas demandas sociais.

O processo de abertura política, iniciado nos anos 1980, ocorreu de forma paulatina e lenta, com o avanço da sociedade brasileira no tocante à mobilização popular, ainda na ditadura (TURA, 2001). Nesse cenário, emergiram novas contribuições para a análise dos problemas educacionais. Foi quando a EJA vivenciou novas configurações técnicas e metodologias de trabalho.

O Mobral, que já vinha sofrendo críticas por parte de intelectuais e pesquisadores – por não ter alterado as bases do analfabetismo no Brasil e por apresentar uma proposta pedagógica restrita ao ensinar a ler e a escrever, sem qualquer relação com a formação integral – foi considerado ultrapassado, e por conseguinte, substituído, em 1985, pela Fundação Educar, criada por força do Decreto nº 91.980/85, que passou a apoiar técnica e financeiramente as iniciativas dos governos estaduais e municipais, assim como entidades educacionais voltadas à EJA (BRASIL, 1985).

Nesse período, o regime militar já apresentava sinais de enfraquecimento. O País, em um processo de redemocratização, lutava pelos direitos subtraídos do povo durante o período ditatorial. Nessa conjuntura, em 1984, nasceu o movimento pelas “Diretas Já”, envolvendo diversas camadas da sociedade, como artistas, intelectuais,

partidos políticos, movimentos sociais e sindicatos – unidos em prol de eleições diretas para a Presidência da República.

Diante desse cenário, em 1988, foi promulgada a sétima Constituição do País, conhecida como *Constituição Cidadã*, justamente pelo fato de ter sido concebida durante o processo de redemocratização, tendo por finalidade garantir os direitos sociais, econômicos, políticos e culturais da população, trazendo novas perspectivas para o País, inclusive no âmbito educacional, assunto do próximo tópico deste trabalho, que aborda a EJA nessa nova dinâmica constitucional.

## **2.2 A EJA pós-Constituição de 1988 no Brasil**

O processo de redemocratização do País, a partir dos anos 1980, foi marcado pela intensa mobilização popular, iniciada no fim do regime militar, em favor da democracia. Esse movimento deu-se em virtude da grande insatisfação do povo com a situação de desemprego, inflação e recessão vivenciada no País, o que resultou na abertura do processo constituinte.

A sociedade participou intensamente desse processo, mediante a criação de fóruns de debates e audiências públicas, com o efetivo monitoramento das atividades da Assembleia Nacional Constituinte em todo o País, mobilizada em movimentos pró-participação popular, visando à garantia dos direitos fundamentais da sociedade (CUNHA, 1999).

Conforme Tura (2001) e Cunha (1999), a educação mereceu atenção especial nesse período, estimulando a mobilização de professores, estudantes, políticos e juristas. Os atos públicos em prol da escola pública evidenciaram conflitos de interesses entre aqueles que a defendiam e os que lutavam pelo ensino privado, representados na federação das escolas privadas, nas ações de Igrejas católicas e na posição de parlamentares conservadores. Os pontos polêmicos referiam-se à liberdade de ensino, ao ensino religioso e à destinação dos recursos da educação.

Após o complexo processo de votação, no âmbito educacional, a Carta Magna alçou a educação como um direito social. Em seu artigo 205, declara a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada em colaboração com a sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Entre outras coisas, acrescenta, em seu Art. 206, que o ensino será ministrado com base nos princípios de igualdade de condições de acesso e permanência na escola; gratuidade do ensino público, progressiva expansão da gratuidade do ensino médio; garantia de padrão de qualidade; e inclusão de educação infantil no sistema de ensino (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal também ampliou o dever do Estado para com todos aqueles que não tiveram acesso à educação na idade própria, em seu Art. 208. Ainda garantiu a oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando, e estabeleceu que, nos dez anos seguintes, 50% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino seriam destinados ao combate ao analfabetismo e à universalização do ensino fundamental.

Na análise de Haddad e Ximenes (2008, p.131),

apesar das dificuldades e do grande esforço necessário para cumprir tal meta, a legislação firmou uma intencionalidade política, estabeleceu uma meta e reconheceu a necessidade de se instalar no plano dos direitos um caminho para superar uma injustiça no plano social.

As garantias constitucionais traduziram um avanço significativo para o público da EJA. Todavia, as políticas educacionais desenvolvidas nos anos seguintes foram influenciadas pelas orientações neoliberais inscritas no Consenso de Washington, as quais se contrapõem à garantia de direitos alcançada por meio de lutas da classe trabalhadora, organizada em movimentos sociais no processo constituinte.

O Consenso de Washington foi um documento fruto de um evento realizado em 1989, que contou com a participação do governo dos Estados Unidos; de técnicos do Banco Mundial (BM), do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); e de economistas de perfil liberal, visando a disseminar normas econômicas de caráter neoliberal, propagando como objetivo a finalidade de combater a crise e a miséria nos países da América Latina, dentre eles, o Brasil (MAIA FILHO *et al.*, 2015).

O neoliberalismo é um conjunto de políticas que almeja atender aos interesses do capital, minimizando a intervenção do Estado na sociedade, que passa a ter uma nova função diante do desenvolvimento e do fortalecimento do capitalismo, dotando de força os interesses do capital internacional, representados por organismos internacionais, a exemplo do BID e FMI.

Assim, o modelo neoliberal vem impondo suas políticas à maioria dos países do mundo e inibe as políticas nacionais, principalmente nos países periféricos do capitalismo, como é o caso do Brasil.

A fim de adequar-se às orientações do paradigma neoliberal, o Estado brasileiro passou por uma série de reformas. No âmbito educacional, o marco inicial desse processo foi a participação do País na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990, em Jomtien, com a participação de várias Organizações não Governamentais (ONGs) e representantes de mais de cem países.

Nessa Conferência, foi aprovada a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, que definiu como finalidade última satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos, mediante a universalização da educação básica – compreendida no período como ensino fundamental – em um prazo de dez anos.

Com o intuito de atingir esse objetivo, foram estabelecidas algumas metas, dentre elas: o acesso universal e a conclusão do ensino fundamental (considerado como educação básica) até o ano 2000; a expansão da oferta da educação básica; o desenvolvimento de habilidades essenciais necessárias aos jovens e adultos, com impacto na saúde, no emprego e na produtividade; e redução, em dez anos, de 50% da taxa de analfabetismo de adultos registrada na década de 1990. No que alude a esse objetivo, a análise dos dados informa que o objetivo não foi atingido, como expresso na Tabela 2, a seguir.

Tabela 2 – População analfabeta com 15 anos de idade ou mais no Brasil (1991/2000), em milhares

Anos	Total	Não alfabetizadas	%
1991	94.891	18.682	19,68%
2000	119.533	16.295	13,60%

Fonte: Elaborada pela autora, a partir de dados do Mapa do Analfabetismo no Brasil, do INEP (BRASIL, 2003).

Com base nos dados da Tabela 2, pode-se verificar que houve um crescimento de 26% no número de pessoas no Brasil, entre os anos de 1991 e 2000. Do total da população, no ano de 1991, aproximadamente 19,7% com 15 anos de idade ou mais eram analfabetas; no ano de 2000, esse percentual correspondia a, aproximadamente, 13,6%.

Analisando os números em termos absolutos, verifica-se uma redução de 2.387.000 de pessoas analfabetas entre os anos de 1991 e 2000, o que representa



uma redução de apenas 12,7%, bem abaixo dos 50% propostos como objetivo na Conferência Mundial de Educação para Todos.

As metas definidas na Declaração Mundial sobre a Educação para Todos apresentaram-se, aparentemente, como propostas cuja finalidade era romper com a exclusão e o dualismo histórico da educação. No entanto, não se pode perder de vista que tais intentos estão inseridos no contexto das demandas do sistema capitalista, no qual a educação está a serviço do pragmatismo econômico, como problematiza Maia Filho *et al.* (2015, p. 92):

[...] embora esse discurso acentue a necessidade de universalização da educação, esta se dá no nível básico, pois, segundo o relatório Jacques Delors,<sup>8</sup> esse nível é o que possibilita os indivíduos conseguirem uma vaga no mercado de trabalho.

Na proposta da Conferência, a oferta é limitada à educação básica, cujas diretrizes condicionam a aprendizagem aos conhecimentos que proporcionem aos sujeitos a sua entrada no mercado de trabalho, em detrimento de um processo formativo mais amplo do ser humano.

Sendo assim, as políticas educacionais implementadas no Brasil a partir da década de 1990 decorreram da reforma e reestruturação do Estado. Nessa conjuntura, a educação básica (ensino fundamental) foi concebida como fator determinante para o desenvolvimento econômico e para a redução da pobreza (CHILANTE; NOMA, 2009).

Tais políticas, revestidas do objetivo de democratizar o acesso à educação, pretenderam atender aos interesses neoliberais, impondo, com isso, o paradigma do mercado aplicado à educação e à escola, utilizando-as como instrumento de manutenção do *status quo* (PARO, 1999).

Nessa perspectiva, nega-se o direito de acesso a um processo educacional que possibilite a formação de uma consciência crítica capaz de promover a inserção dos indivíduos na luta por uma sociedade mais igualitária e pela emancipação humana.

A EJA não está isenta desse processo. O direito à educação escolar para o público jovem e adulto foi adquirido, ao menos em forma de Lei, por meio da

---

<sup>8</sup> O Relatório Jacques Delors é fruto de estudos desenvolvidos pela Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, da UNESCO, entre os anos de 1993 e 1996, contando com a participação de educadores do mundo inteiro. Foi publicado no Brasil com o título *Educação, um tesouro a descobrir* (2000).

Constituição Federal de 1988, sendo reafirmado na LDB/96, em seu artigo 4º. No entanto, a oferta de EJA foi prejudicada pela Lei nº 9.424/96, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), o qual contribuiu para a focalização do financiamento, assunto do próximo tópico deste trabalho.

Corroborando Paiva (2004), ratifica-se a premissa de que focalizar a política educacional na faixa etária de 7 a 14 anos (ensino fundamental) está intimamente relacionado com o entendimento de que se todas as crianças estiverem na escola, a produção de novos analfabetos acabará, erradicando, portanto, o analfabetismo no País.

Contudo, não se deve deixar de levar em consideração que o analfabetismo tem, entre suas causas primárias, as condições sociais e econômicas, além de não ser

[...] só herança do passado a ser superado, mas é também produzido pelas limitações dos sistemas de ensino através da evasão, repetência, reduzidos anos de escolaridade e baixo grau de aprendizagem propiciado por uma escola com muitos *déficits* de qualidade (DI PIERRO, 2000b, p. 113).

Tal realidade pode justificar o rebaixamento da idade para prestar exames supletivos, assegurado na LDB nº 9.394, de dezembro de 1996. Em seu Art. 38, § 2º, incisos I e II, a idade mínima para acesso à EJA, na etapa do ensino fundamental ficou estabelecida em 15 anos e, para o ensino médio, 18 anos. Nesse contexto, a EJA reafirmou seu caráter supletivo e de aceleração do ensino regular, já oficializada pela Lei nº 5.692/71, quando destinou um capítulo específico denominado Ensino Supletivo, caminho restritivo do direito à educação.

Ademais, apesar de o supracitado artigo classificar como jovem o indivíduo a partir de 15 anos de idade, permitindo o seu ingresso na EJA, nota-se que ele entra em contradição com a definição do ECA, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que define, em seu Art. 2º, adolescente como aquela pessoa entre doze e dezoito anos de idade, ou seja, é considerado jovem o indivíduo somente após os dezoito anos de idade (BRASIL, 1990).

Considera-se um importante avanço a LDB/96 ter alçado a EJA para uma modalidade da educação básica cujo objetivo é restaurar o direito à educação negado aos jovens, adultos e idosos que, por motivos, em geral, de ordem estrutural, foram impedidos de frequentar a escola na idade convencional.

Não obstante ter sido, conforme o artigo 37, “destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria”, não tem isentado essa modalidade de ser utilizada não só como uma forma de mascarar a distorção série-idade por parte dos sistemas de ensino, como também para reafirmar “o conceito de uma educação de adultos voltada para a reposição da escolaridade” (HADDAD; XIMENES, 2008, p. 140).

Outro avanço da LDB foi alçar a modalidade EJA ao *status* de política de Estado<sup>9</sup>, como possibilidade de promover e elevar o índice de escolaridade, principalmente daqueles que não tiveram acesso ou possibilidade de concluir os estudos na idade esperada. Nesse sentido, a LDB rompe, ao menos legalmente, com o percurso da EJA – tanto tempo esquecida, desprestigiada ou compreendida como anexo do ensino regular.

Ao analisar as políticas públicas para a EJA, Silva (2017, p. 18) afirma que

[...] as pesquisas elucidam, em linha histórica, que as proposições políticas de atendimento à EJA confirmam que, ao longo do percurso da efetivação do direito à modalidade, ações compensatórias e descontínuas se fizeram presentes.

Essa perspectiva compensatória e descontínua, mesmo com a aprovação da LDB, está presente, especialmente no contexto de redefinição do papel do Estado, em virtude de as políticas educacionais estarem condicionadas ao atendimento das exigências dos organismos internacionais para a focalização de gastos no setor.

Como consequência, as políticas públicas para a EJA permaneceram reafirmando características compensatórias, clientelistas e privatistas que ratificaram uma perspectiva de cidadania e de direitos sociais permeados por relações de dominação, resultando em um processo formativo que, conforme Rodrigues *et al.* (2016, p. 148),

[...] se associa a uma escolarização atrelada às exigências de adaptação e inserção de jovens e adultos no contexto produtivo da sociabilidade capitalista, além de não revelar os interesses, as expectativas e os projetos emancipatórios dos trabalhadores brasileiros.

Todavia, na análise de Fávero (2009), a EJA iniciou-se com novas perspectivas, tendo em vista o Parecer nº 11/2000, do CNE, homologado em 7 de

---

<sup>9</sup> Diferente das Políticas de Governo que se caracterizam como uma orientação política de um determinado governo, materializado através de programas e projetos, as Políticas de Estado envolvem um conjunto de instituições permanentes (órgão legislativo, tribunais, entre outras) que possibilitam ao Estado implementar um projeto de governo (HÖFLING, 2001).

junho de 2000 e, posteriormente, a Resolução da Câmara de Educação Básica (CEB) nº 1/2000, de 5 de julho de 2000, que estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos normatizando a EJA em âmbito nacional, em todas as etapas da educação básica. O documento teve como finalidade estabelecer diretrizes de cunho obrigatório na oferta da EJA, referentes à educação básica e às instituições que compõem a organização da educação nacional, sem perder de vista a identidade própria dessa modalidade.

Como identidade própria da modalidade, a Resolução supracitada considerou as situações, os perfis dos estudantes e as faixas etárias, indicando que a oferta deveria adotar os princípios da equidade, da diferença e da proporcionalidade, conforme artigo 5º, § único:

I – quanto à equidade, a distribuição específica dos componentes curriculares a fim de propiciar um patamar igualitário de formação e restabelecer a igualdade de direitos e de oportunidades face ao direito à educação;

II – quanto à diferença, a identificação e o reconhecimento da alteridade própria e inseparável dos jovens e dos adultos em seu processo formativo, da valorização do mérito de cada qual e do desenvolvimento de seus conhecimentos e valores;

III – quanto à proporcionalidade, a disposição e alocação adequadas dos componentes curriculares face às necessidades próprias da Educação de Jovens e Adultos com espaços e tempos nos quais as práticas pedagógicas assegurem aos seus estudantes identidade formativa comum aos demais participantes da escolarização básica (BRASIL, 2000b, p. 1).

Quanto à definição da estrutura e duração dos cursos da EJA, a Resolução CNE/CEB nº 1/2000, deixa a cargo dos sistemas de ensino o primeiro segmento (1º ao 5º ano); todavia, para o segundo (6º ao 9º) e terceiro segmentos (ensino médio), estabelece carga horária mínima que, muitas vezes, na execução da política, se torna máxima, tendo como condicionante o respeito às diretrizes curriculares nacionais e à identidade da modalidade, bem como ao regime de colaboração entre os entes federados.

O documento ainda trata da formação inicial e continuada de profissionais para a EJA, a qual deve ter como referências, além das diretrizes curriculares do ensino regular – tanto de etapa fundamental quanto média – as diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores.

A formação inicial e continuada desses professores da EJA deve ser apoiada, em consonância com a Resolução CNE/CEB nº 1/2000, Art. 17, em:

- I – ambiente institucional com organização adequada à proposta pedagógica;
- II – investigação dos problemas desta modalidade de educação, buscando oferecer soluções teoricamente fundamentadas e socialmente contextualizadas;
- III – desenvolvimento de práticas educativas que correlacionem teoria e prática;
- IV – utilização de métodos e técnicas que contemplem códigos e linguagens apropriados às situações específicas de aprendizagem (BRASIL, 2000b, p. 3).

O Parecer CNE/CEB nº 11/2000, que trata das diretrizes curriculares nacionais para a EJA, informa que esta é mais do que um direito, pois é, antes de tudo, um exercício da cidadania na sociedade contemporânea, na medida em que

[...] representa uma dívida social não reparada para com os que não tiveram acesso e nem domínio da escrita e leitura como bens sociais, na escola ou fora dela [...]. Ser privado deste acesso é, de fato, a perda de um instrumento imprescindível para uma presença significativa na convivência social contemporânea (BRASIL, 2000a, p. 5).

Entretanto, ao mesmo tempo em que o documento reconhece que o contexto socioeducacional continua a reproduzir a exclusão de adolescentes, jovens e adultos dos sistemas de ensino, não apresenta propostas para a realização de ações que, de fato, contribuam para a eliminação das causas da privação desse acesso.

Aliás, o Parecer CNE/CEB nº 11/2000 afirma que “*dentro de seus limites*, a educação escolar possibilita um espaço democrático de conhecimento e de postura tendente a assinalar um projeto de sociedade menos desigual” (BRASIL, 2000a, p. 8, grifo nosso), limitando a indispensável e ampla função que ela exerce no processo de construção de possibilidades de transformação da desigualdade social, econômica e cultural.

À educação, cabe, então, seguindo a lógica de serventia às políticas neoliberais implementadas no Brasil a partir da década de 1990, sanar a necessidade de “novas competências exigidas pelas transformações da base econômica do mundo contemporâneo [...]”, já que “requerem cada vez mais o acesso a saberes diversificados” (BRASIL, 2000a, p. 8).

Permeada por esse contexto, as diretrizes curriculares nacionais para a EJA apresentam, para essa modalidade, três funções básicas, quais sejam: reparadora, equalizadora e qualificadora.

A função reparadora objetiva restaurar um direito historicamente negado, representando a entrada no circuito dos direitos civis, bem como “a igualdade ontológica de todo e qualquer ser humano” (BRASIL, 2000a, p. 6).

Para Amorim (2018, p. 61), “a natureza ontológica da educação, cuja função é essencialmente possibilitar o indivíduo alcançar patamares cada vez mais elevados do gênero humano [...]” não deve ser confundida com a função atribuída à educação na sociedade capitalista, ou seja, a de manutenção da sociedade como ela se apresenta.

De acordo com o Parecer CNE/CEB nº 11/2000, a igualdade, ao menos perante a lei, exemplificada na forma de reparação, torna-se o ponto de chegada para a igualdade de oportunidade, concebida na função equalizadora, que está direcionada, diretamente, ao acesso e à permanência na escola. Nessa condição ideal, devem os desfavorecidos socialmente receber, de forma proporcional, maiores oportunidades que os outros, dada a “forma pela qual se distribuem os bens sociais, de modo a garantir uma retribuição e alocação em vista de mais igualdade, consideradas as situações específicas” (BRASIL, 2000a, p. 9).

A função qualificadora, fundamental no caráter incompleto do ser humano, que tem a necessidade de atualização e aprendizagens permanentes, remete para a ideia de “educação ao longo da vida”, proposta pela UNESCO, por intermédio do relatório organizado por Jacques Delors.

A função qualificadora na EJA, de acordo com Amorim (2018, p. 178), tem representado a “pedagogia do capital [...] reafirmada sem qualquer escrúpulo, quando apresenta a exigência de homens e mulheres se adaptarem e readaptarem à lógica do mercado de produção capitalista ao longo da vida”.

Para isso, conforme Rodrigues *et al.* (2016), solidifica a expectativa “ideopolítica” de que a probabilidade de inserção do mercado de trabalho depende de um conjunto de saberes e competências que habilitem os sujeitos à concorrência pelos empregos disponíveis.

Esse discurso que permeia o Parecer do CNE é amplamente difundido devido à obrigatoriedade de utilização das diretrizes curriculares nacionais nos estabelecimentos que ofertam EJA e nos conteúdos de exames supletivos das instituições credenciadas, dificultando a inserção de outras perspectivas que possam contribuir com a ampla formação do público da EJA.

A oferta dessa modalidade também está sujeita às Resoluções CNE nº 2, de 7 de abril de 1998, nº 03, de 26 de junho de 1998, e nº 04, de 8 de dezembro de 1999, no que tange ao ensino fundamental, ensino médio e educação profissional, respectivamente. Logo, as Diretrizes para a EJA contêm, além de sua parte diversificada, a base nacional comum de cada etapa ou modalidade implicada.

São baseadas, nessa parte, a diversidade que justifica a oferta da EJA, especialmente no turno da noite, e a flexibilidade curricular, conforme disposto no Parecer CNE/CEB nº 11/2000:

[...] um momento de aproveitamento das experiências diversas que os alunos trazem consigo [...] poderá atender a esta tipificação do tempo mediante módulos, combinações entre ensino presencial e não-presencial e uma sintonia com temas da vida dos alunos, a fim de que possam se tornar elementos geradores de um currículo **pertinente** (BRASIL, 2000a, p. 57, grifo nosso).

Um currículo pertinente ao público da EJA deve ter, portanto, nos conteúdos curriculares, enquanto premissa fundamental, “a vivência do trabalho e expectativa de melhoria de vida” (BRASIL, 2000a, p. 57), dando especial destaque ao mercado de trabalho, contradizendo a sua própria função reparadora que busca restaurar, de acordo com o Parecer nº 11/2000, do CNE/CEB, a igualdade ontológica de todo e qualquer ser humano por meio do direito à educação.

O fato é que política educacional atrelada aos interesses do capital leva a EJA a permanecer sendo utilizada como instrumento de manutenção do *status quo*. Por isso, mesmo cabendo ao Estado – de acordo com o parágrafo 2º, artigo 37, da LDB – estimular o acesso da população a essa modalidade educacional e oferecer condições dignas de funcionamento para que sejam efetivados os seus objetivos de inclusão social, e melhoria da qualidade de vida pessoal e profissional dos educandos, essa é uma ação que não se efetiva na prática em um Estado capitalista.

No Estado capitalista, o direito de acesso à educação para as camadas menos favorecidas da sociedade sempre esteve – e ainda está – atrelado às necessidades econômicas do País, posto que a ampliação da oferta educacional para as grandes massas da sociedade advém da exigência do mercado por trabalhadores mais qualificados.

Dessa forma, o Estado limita-se a ofertar o mínimo de conhecimentos necessários para que a população possa ter as habilidades demandadas pelo

mercado de trabalho, inclusive na oferta da EJA, cujo público compõe uma das forças produtivas da sociedade.

Na análise de Amorim (2018), há uma crença de que as políticas educacionais, principalmente as referentes à EJA, tiveram avanços após o texto constitucional de 1988. Ainda segundo o autor, a ideia de que o Estado amplia deveres, ao garantir o direito à educação básica para todos, enquanto direito social, é uma ilusão, pois “universalidade de direitos no Estado burguês é sempre uma questão meramente formal” (AMORIM, 2018, p. 149).

Essa formalidade expressa-se na Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que instituiu o PNE (2001-2011). Isso porque, embora reafirme direitos, teve vetada a previsão de recursos financeiros para o alcance de suas metas, o que, para Rodrigues *et al.* (2016), impossibilitou o atendimento das reivindicações dos trabalhadores por meio das organizações sindicais, grupos estudantis e movimentos sociais.

O PNE objetivou a elevação global do nível de escolaridade da população, a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, a redução das desigualdades sociais e regionais, no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública, e democratização da gestão do ensino público (BRASIL, 2001a).

Para a realização desses objetivos, o PNE 2001-2010 estabeleceu cinco prioridades, dentre elas, as que se referem, diretamente, à oferta da educação à população jovem e adulta: a garantia de ensino fundamental a todos aqueles que a ele não tiveram acesso ou que não o concluíram; a erradicação do analfabetismo e ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino, também para os jovens e adultos que tiveram seu processo de escolarização negado.

Partindo dessas prioridades, o capítulo que trata da EJA no PNE, Lei nº 10.172/2001, elencou 26 estratégias que se vincularam à erradicação do analfabetismo e à expansão da oferta da modalidade. O intuito era ampliar o nível de escolaridade daqueles que não concluíram o ensino obrigatório e assegurar a melhoria da qualidade da educação ofertada, com vistas a mudar a percepção da EJA enquanto modalidade marginalizada na sociedade.

Contudo, embora o índice de analfabetismo no Brasil, segundo dados do IBGE, tenha caído de 13,6%, em 2000, para 9,7%, em 2010, representando uma redução de 3,9%, essa é uma questão que ainda está longe de ser resolvida, pois a pior característica do analfabetismo brasileiro está ligada, diretamente, às



desigualdades socioeconômicas existentes no País, demandando ações para superá-las (GOMES, 2011).

De acordo com os estudos de Gomes (2011, p. 9), durante o período de vigência do PNE 2001-2010, “as matrículas totais cresceram 17%, com acréscimos da ordem de 30% no segundo segmento do ensino fundamental e 40% no ensino médio”. No entanto, conforme o autor, as matrículas no primeiro segmento do ensino fundamental (1ª a 4ª séries) teve variação negativa de 20%. Ocorrendo desde 2007, essa queda passou a acontecer, também, no total geral de matrículas, devido ao decréscimo dos demais segmentos (anos finais do Ensino Fundamental e ensino médio), como se pode observar na Tabela 3, a seguir.

Tabela 3 – Matrículas na EJA – Brasil – anos 2001 e 2010

Ano	Total Geral	Ensino Fundamental			Ensino Médio
		Total	1ª a 4ª Série	5ª a 8ª Série	
2001	3.624.264	2.636.888	1.151.429	1.485.459	987.376
2010	4.234.956	2.846.104	923.197	1.922.907	1.388.852

Fonte: Gomes (2011).

Ainda segundo Gomes (2011), podem ter contribuído para essa variação nos dados as mudanças ocorridas no Censo Escolar no ano de 2007, pois, até então, não eram exigidas informações específicas de cada estudante, professor, turma e escola das redes públicas e privadas de ensino.

A redução nas matrículas ocorreu, justamente, no período de inclusão da EJA no FUNDEB, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007. Essa inserção gerou grandes expectativas de ampliação da oferta, na medida em que a inserção da EJA no Fundo representava uma garantia de recursos financeiros para que estados ou municípios cumprissem com suas obrigações, mantendo ou ofertando novos cursos de EJA. Essa questão será tratada no tópico 2.3, dedicado ao financiamento da educação.

Em 2008, por meio do Parecer CNE/CEB nº 23/2008, a Câmara de Educação Básica fez um reexame do Parecer CNE/CEB nº 11/2000 e uma adequação da Resolução CNE/CEB nº 1/2000, que estabelecem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Definiu, através da Resolução nº 3 de junho de 2010, as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, especificamente no que concerne à questão da idade mínima para o ingresso na modalidade, da certificação dos exames e ao disciplinamento e orientação para os cursos de EJA desenvolvidos com mediação da Educação a Distância.

Conforme Costa e Machado (2017), assim como ocorreu com as diretrizes curriculares aprovadas em 2000, as diretrizes operacionais para EJA foram precedidas de intensos debates, sendo amplamente discutidas. Essas discussões, de acordo com o Parecer CNE/CEB nº 23/2008, foram realizadas em três Audiências Públicas, o que tornou possível um diálogo com as diversas entidades do campo educacional objetivando receber contribuições substantivas sobre os três temas. Tais audiências contaram, em média, com 70 participantes por encontro, totalizando aproximadamente, 2010 representantes (BRASIL, 2008).

No que se refere à questão da definição de idade mínima de ingresso na EJA e na realização de exames para a certificação, foi aprovado pelo CNE, em 2008, o Parecer CNE/CEB n. 5/2008, elaborado pela Conselheira Regina Vinhaes, segundo o qual a idade mínima para matrícula e assistência aos cursos de EJA era de 18 (dezoito) anos completos, tanto para o ensino fundamental como para o ensino médio.

Todavia, o texto não foi homologado, pois, durante o debate, apesar dos diversos argumentos apresentados nas audiências públicas sobre a necessidade de rever essa questão, a idade mínima não foi alterada. Tais “argumentos passam pela alegação de juvenilização da EJA, o que evitaria, no entender do CNE, uma ‘migração perversa’ do ensino sequencial regular para a EJA e a compatibilização do conceito de jovem entre a LDB e o Estatuto da Criança e do Adolescente” (BRASIL, 2010a).

Em contrapartida, houve, também, por parte de pesquisadores, questionamentos sobre a garantia do direito à educação desses adolescentes, caso não lhes fosse negada a matrícula na EJA (COSTA; MACHADO, 2017). Dessa forma, em consonância com as Diretrizes Curriculares para EJA e a LDB/96, a idade mínima para os cursos de EJA e para a realização de exames de conclusão do ensino fundamental e médio, na Resolução nº 3/2010, foi reafirmada em 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos completos, respectivamente, o que não modifica as “transferências de responsabilidade sobre a escolarização de adolescente até dezessete anos para matrícula na EJA” (COSTA; MACHADO, 2017, p. 78), em vigor.

A idade mínima também ficou estabelecida para os cursos de Educação de Jovens e Adultos desenvolvidos por meio da Educação a Distância (EAD), reconhecida através do ambiente virtual como espaço de aprendizagem. Tais cursos

são restritos ao segundo segmento do Ensino Fundamental e ao Ensino Médio, devendo ter, conforme o artigo 9, incisos I e XI:

I - uma duração mínima de 1.600 (mil e seiscentas) horas, nos anos finais do Ensino Fundamental, e de 1.200 (mil e duzentas) horas, no Ensino Médio;

[...]

XI – [...] processo de avaliação de EJA desenvolvida por meio da EAD, no qual:

a) a avaliação da aprendizagem dos estudantes seja contínua, processual e abrangente, com autoavaliação e avaliação em grupo, sempre presenciais;

b) haja avaliação periódica das instituições escolares como exercício da gestão democrática e garantia do efetivo controle social de seus desempenhos;

c) seja desenvolvida avaliação rigorosa para a oferta de cursos, descredenciando práticas mercantilistas e instituições que não zelem pela qualidade de ensino (BRASIL, 2010a).

A preocupação com as questões que levaram à elaboração dessas Diretrizes Operacionais para a EJA foi fruto da conjuntura sobre o debate da educação enquanto direito (COSTA; MACHADO, 2017). Esse espírito também estava embrenhado nas discussões ocorridas na Conferência Nacional de Educação (CONAE), de 2010, e, posteriormente, na de 2014. Nesse cenário, foi aprovada a Lei nº 13.005/2014 – novo PNE – com vigência até 2024. O PNE 2014-2024 está estruturado em 14 artigos de caráter normativo, 10 diretrizes e um anexo com 20 metas estruturantes e 254 estratégias de implementação. Entre as metas, três estão diretamente relacionadas com a EJA, conforme disposto no Quadro 1.

Quadro 1 – Metas referentes à EJA no PNE (2014-2024)

METAS	PNE /2014
8	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros, declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
9	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
10	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de EJA nos ensinos fundamental e médio, de forma integrada à educação profissional.

Fonte: elaborado pela autora, a partir do PNE nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014).

Ao analisar o PNE, Costa e Machado (2017) enfatizam que as discussões referentes ao atendimento educacional para os sujeitos da EJA não se desvinculam

das metas denominadas estruturantes, como é o caso da Meta 7, que trata da qualidade da educação; da Meta 15, que se refere à constituição de uma política nacional de formação para professores e que assegura a formação inicial e continuada para esses profissionais; e da Meta 20, direcionada ao financiamento da educação.

Essas metas representam um direcionamento de ações para que o País possa garantir a superação do analfabetismo, bem como o processo de escolarização de todos aqueles que não tiveram acesso ou foram excluídos do processo. Para que isso ocorra, é imprescindível que se ofereçam, efetivamente, condições materiais necessárias para a execução das metas.

Embora não se possa negar que tenha havido avanços na legislação quanto ao acesso à educação para o público da EJA, conquistados através das lutas dos movimentos sociais em prol do direito à educação para todos, pode-se verificar a não materialização desse direito. Uma breve análise das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, referentes à modalidade (Metas 8, 9 e 10), revela essa negação do direito.

A Meta 8 do PNE objetiva reduzir as desigualdades e ampliar a escolaridade da população para, no mínimo, 12 anos de estudo até o último ano de vigência, atingindo os grupos que tiveram negado, historicamente, o direito de acesso à educação (pobres, negros, população residente em áreas rurais, etc.). No entanto, a meta restringe-se aos jovens e adultos entre 18 e 29 anos de idade, grupo etário que melhor representa a força de trabalho do País, excluindo as demais faixas etárias que se enquadram na EJA, limitando, portanto, a extensão desse direito a todos aqueles que não tiveram acesso ou que tiveram a sua continuidade obstruída por diversos fatores intra e extraescolares (BRASIL, 2014).

Os dados da PNAD Contínua (2018) apontam que a escolaridade média da população de 18 a 29 anos de idade do Brasil foi de 11,4 anos de estudos, ainda inferior à meta estabelecida pelo PNE. Se levarmos em consideração os anos de estudos dos grupos etários de 25 a 39 anos (11,3), 40 a 59 anos (9,2) e 60 anos ou mais (6,4), observa-se que a escolaridade média desses segmentos está muito aquém da escolaridade mínima de 12 anos proposta pela PNE, o que exigiria, também, sua inserção na meta visando assegurar políticas que os incluam no Sistema educacional.

Em se tratando especificamente da população do campo, os dados do Relatório do Segundo Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE de 2018, informam que, entre os anos de 2011 e 2016, a escolaridade média dos jovens residentes no campo teve uma ampliação de apenas 1,2 ano de estudos, tendo sido estimado para 2016, em 8,5 anos. A estimativa, ainda segundo o relatório, é que há uma tendência de acréscimo da escolaridade média dos jovens de 18 a 29 anos, muito embora destaque que essa população que residia no campo, em 2016, apresentava uma escolaridade média estimada em 3,5 anos abaixo da meta estipulada pelo PNE que é de 12 anos de estudos.

Ao desagregar o indicador por regiões e unidades da Federação, as menores médias de escolarização estavam no Norte (7,8) e no Nordeste (8,0), em 2016. Entre os estados, Amazonas (7,1), Alagoas (7,2) e Acre (7,4) ocupam o topo da lista.

A elevação da escolaridade da população de 18 a 29 anos pertencente aos 25% mais pobres é, ainda, um desafio a ser enfrentado uma que vez a estimativa para 2016 apresentada no relatório de monitoramento do PNE apontava 8,4 anos de estudos posicionando o grupo em 3,6 anos de estudos distantes da meta proposta para 2024, que é de 12 anos de estudos.

Quanto à parte 8 que objetiva igualar a escolaridade média entre negros e não negros até o último ano de vigência do plano, como forma de enfrentar a desigualdade escolar historicamente existente, os dados apresentados pelo relatório de monitoramento das metas apontam que a razão percentual entre a escolaridade média da população negra (9,6 anos de estudos) e a população não negra (11 anos de estudos) com idade entre 18 e 29 anos, era, em 2016, de 87,4%, representando, ainda, uma desigualdade acentuada. Ademais, o relatório alerta que as melhorias observadas nesse indicador têm-se processado de forma lenta, com pouco mais de 0,4 ponto percentual (p.p) ao ano, em média, indicando certa insuficiência para a concretização dessa parte da meta em 2024.

No que tange à Meta 9, a qual estabeleceu elevar a taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais para 93,5% até 2015, os dados da PNAD (2018) também assinalam que a meta não foi cumprida, pois ainda existem do Brasil 11,3 milhões de pessoas analfabetas. Isto representa uma taxa de alfabetização de 93,2%, portanto abaixo do estipulado ainda para 2015. Essa realidade demonstra que a concretização da segunda parte da meta de erradicar o analfabetismo

absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional ainda constitui um desafio a ser enfrentado.

Esse desafio também é apontado no relatório do segundo ciclo de monitoramento das metas do PNE publicado em 2018. Os dados revelam que, embora o percentual de analfabetismo funcional da população de 15 anos e mais, entre os anos de 2012 e 2015, tenha apresentado uma tendência de queda, a taxa de analfabetismo funcional no Brasil, em 2016, atingiu 16,6%. As regiões Norte e Nordeste apresentaram as taxas mais elevadas, 20,2% e 25,9%, respectivamente. Em se tratando de todos os estados da federação, Alagoas (29,9%) e Piauí (28,6%), tiveram as taxas mais elevadas e bem acima da nacional.

A oferta de, no mínimo, 25% das matrículas de EJA no ensino fundamental e médio integrado à educação profissional até 2024 é o objetivo da Meta 10. De acordo com os dados do observatório do PNE, essa meta está longe de ser concretizada, pois, em 2017, os alunos de EJA, nas etapas do ensino fundamental e médio que cursavam a modalidade de forma integrada à Educação Profissional no Brasil eram apenas 0,5% e 3%, respectivamente.

A proposta de se integrar a EJA à educação profissional, mediante cursos aligeirados que se utilizam da carga horária de estudo, que já é reduzida na modalidade, retira dos trabalhadores e de seus filhos a possibilidade de acesso a uma “formação compatível e necessária para que possam ingressar nas instituições de ensino superior públicas” (COLEMARX, 2016, p. 73), reforçando a manutenção da estrutura social vigente.

Explicitado o direito à educação e as prioridades constitucionais para EJA, resta problematizar que, para garantir a execução de tal direito, é necessário o financiamento adequado, assunto tratado no tópico seguinte.

### **2.3 O financiamento da EJA no Brasil**

A histórica marginalização da oferta de EJA, por parte do poder público, também se manifesta em seu financiamento. Segundo Di Pierro (2000a), os recursos destinados a essa modalidade não chegaram a 1% da despesa total com educação e cultura, realizado pelas três esferas do governo, nos anos 1990.

Os recursos destinados ao financiamento da educação pública no Brasil são tratados na Constituição Federal de 1988 e, de forma mais detalhada, na LDB/96. Conforme a Carta Magna, a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios aplicarão, anualmente, nunca menos de 18%, a primeira, e 25%, os três últimos, da receita resultante de impostos, compreendidas, também, as provenientes de transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

A LDB, no Título VII, que trata “Dos Recursos Financeiros”, determina, em seu artigo 68, como fonte de recursos para a educação, além da vinculação dos percentuais mínimos sobre os impostos, os originários de: receita de transferências constitucionais e outras transferências; receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei.

A LDB ainda define as despesas que são consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino e aquelas que não devem ser computadas como tal em seus artigos 70 e 71. No mesmo ano de publicação da LDB/96, foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) nº 14/96, que instituiu o FUNDEF, alterando a Constituição Federal mediante nova redação do Art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), conforme exposto no Quadro 2, a seguir.

Quadro 2 – Artigo 60 ADCT da Constituição Federal 1988 e sua modificação pela EC nº 14

Texto antes da EC nº 14	Texto pós-EC nº 14
Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o poder público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o Art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.	Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação, Estados, Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o <i>caput</i> do Art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na CF/88 (BRASIL, 1988).

O texto do Artigo 60 (ADCT) da Constituição Federal, antes da EC nº 14, determinava que, pelo menos, 50% dos recursos provenientes dos impostos vinculados à educação fossem destinados à erradicação do analfabetismo e à universalização do ensino fundamental.

A nova redação dada pela EC nº 14, ao mesmo tempo em que aumentou os recursos destinados ao ensino fundamental (de 50% para 60%), priorizou essa etapa da Educação Básica em detrimento das outras, subtraindo a responsabilidade

da União com a EJA, dando a ela papel coadjuvante em relação às outras esferas administrativas (OLIVEIRA, 2007).

Caracterizado como um fundo de natureza contábil, o FUNDEF foi regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998. Sua maior inovação foi a mudança na estrutura do financiamento do ensino fundamental do País, por intermédio da subvinculação de uma parcela dos recursos destinada a essa etapa de ensino. A distribuição de recursos era feita automaticamente, de acordo com o número de matrículas no ensino fundamental.

O FUNDEF era composto por 15% dos seguintes impostos e transferências: Fundo de Participação do Estado (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96; e Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-exp.). Do total do Fundo, no mínimo 60% dos recursos deveriam ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério e até 40% para as despesas de “manutenção e desenvolvimento do ensino”, na forma prevista no artigo 70 da Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a).

A Lei estabeleceu que os estados que não alcançassem o valor aluno-ano definido pela União receberiam a complementação dessa esfera governamental. A implantação do FUNDEF não favoreceu a EJA, haja vista essa modalidade não ter sido contemplada com os recursos do Fundo.

De acordo com Davies (2004), inspirado nas orientações dos organismos internacionais, o FUNDEF teve a finalidade de universalizar o acesso ao ensino fundamental a todas as crianças de sete a quatorze anos de idade, como uma forma de focalização. O Fundo praticamente não trouxe novos recursos para o sistema educacional, apenas redistribuiu uma parcela daqueles já vinculados à manutenção e ao desenvolvimento da educação entre os governos estaduais e municipais, tendo como critério o número de matrículas no ensino fundamental, excluindo, portanto, outras etapas e modalidades de ensino, entre elas, a EJA.

Em virtude do veto do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, a EJA foi excluída do cômputo geral das matrículas que poderiam fazer jus aos recursos do FUNDEF. Conforme Oliveira (2007), o argumento foi de que as estatísticas do atendimento da EJA eram precárias.



Assim, a implementação desse Fundo não favoreceu o Estado, no sentido de ofertar educação escolar às pessoas que tiveram o acesso a ela negado, bem como de universalizar o ensino fundamental também aos jovens e adultos, uma vez que essa modalidade de educação não foi contemplada com os recursos financeiros provenientes do FUNDEF, o que “marginalizou ainda mais a educação oferecida à população jovem e adulta, mantendo o descaso com que esta modalidade de ensino tem sido tratada pelo poder público” (CARVALHO, 2014, p. 636).

A fim de suprir a lacuna deixada no financiamento da EJA pelo FUNDEF, foi criado o Programa Recomeço – Programa de Apoio a Estados e Municípios para a Educação Fundamental de Jovens e Adultos, regulamentado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), por meio da Resolução CD/FNDE nº 10, de 20 de março de 2001.

O Recomeço, em conformidade com Cruz (2009, p. 229),

[...] adota, como base de cálculo, o número de alunos atendidos no ensino fundamental público, de acordo com as matrículas nos cursos da modalidade "supletivo presencial com avaliação no processo", apuradas no Censo Escolar realizado pelo INEP no ano anterior. Outro critério de atendimento que prevaleceu no período de implantação do Recomeço foi a localização dos municípios, com prioridade para aqueles situados em microrregiões com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) menor ou igual a 0,500 ou que, individualmente, estivessem nessa mesma condição. O Programa Recomeço, embora com caráter de repasse automático,<sup>10</sup> não era universalizante, mas definido pelo critério do IDH [...].

O fato de o repasse desse recurso ser definido pelo critério do IDH fez com que o apoio fosse quase que exclusivo para as Regiões Norte e Nordeste do Brasil, o que, na acepção de Costa e Machado (2017), criou uma cisão, em termos de políticas públicas educacionais para a EJA, pois, ao mesmo tempo, excluiu estados e municípios que, embora tivessem matrículas em EJA, não se enquadravam no critério do programa. Isso deixou em situação de dependência financeira municípios beneficiários dele, os quais passaram a depender da chegada desse recurso para manter a oferta da EJA, levando o programa a virar uma condição para a abertura de classes e não um apoio para a ampliação da oferta.

A partir de 2003, o Recomeço foi reformulado e passou a ser denominado de *Fazendo Escola*, por intermédio da Resolução/CD/FNDE nº 25, de 16 de junho de

---

<sup>10</sup> O repasse automático dos recursos do FNDE decorre de transferências, independentemente de convênio ou acordo, sendo feito diretamente pelo FNDE em contas específicas, abertas pela autarquia.

2005. A principal modificação foi quanto à sua cobertura, pois passou a ser um programa de caráter universalizante, ou seja, incluía todos os estados e municípios que ofertavam a EJA. Este programa teve como novidade a “inserção de fatores de ponderação com vistas a beneficiar as localidades com maior fragilidade na oferta educacional” (CRUZ, 2009, p. 230).

De acordo com a Resolução/CD/FNDE nº 25/05, em seu Art. 2, o Programa Fazendo Escola, conforme Costa e Machado (2017), passou a ser reconhecido como Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), contando com as seguintes características:

Art. 2º [...] consiste na transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros em favor dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destinados a ampliar a oferta de vagas no ensino fundamental público de jovens e adultos e propiciar o atendimento educacional, com qualidade e aproveitamento, aos alunos matriculados nessa modalidade de ensino.

Parágrafo Único. São beneficiários do Fazendo Escola os alunos de escolas públicas do ensino fundamental, matriculados nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial com avaliação no processo, que pertençam aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que, em 2004, apresentaram matrículas no Censo Escolar INEP/MEC, inclusive aqueles oriundos do Programa Brasil Alfabetizado<sup>11</sup> (BRASIL, 2005).

Os critérios e as normas referentes à transferência de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, para o exercício de 2006, foram previstos por meio da Resolução CD/FNDE nº 23, de 24 de abril de 2006.

Nesse mesmo ano, a política de financiamento da educação brasileira passou por mudanças, ao substituir o FUNDEF, que vigorou de 1997 a 2006, pelo FUNDEB, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007.

Esse Fundo, ao contrário do FUNDEF – que financiava apenas o ensino fundamental – tem como objetivo ampliar a redistribuição de recursos vinculados à educação para todas as etapas e modalidades da educação básica, exceto a educação a distância, com base no número de alunos matriculados, mantendo a exigência de, no mínimo, 60% do Fundo serem destinados à remuneração de profissionais da educação básica.

---

<sup>11</sup> Programa do Ministério da Educação, desenvolvido em todo o território nacional, voltado para a alfabetização de jovens e adultos, com o objetivo de promover a superação do analfabetismo entre jovens com 15 anos ou mais, além de adultos e idosos, e contribuir para a universalização do ensino fundamental no Brasil (BRASIL, 2018).

O FUNDEB é composto por 20% dos recursos provenientes de impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação, a saber:

Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Imposto sobre Transmissão Causa *Mortis* e Doações de quaisquer bens ou direitos (ITCMD); Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (cota-parte dos Municípios) (ITRm); recursos relativos à desoneração de exportações de que trata a LC nº 87/96; arrecadação de imposto que a União eventualmente instituir no exercício de sua competência (cotas-partes dos Estados, Distrito Federal e Municípios); receita da dívida ativa tributária, juros e multas relativas aos impostos acima relacionados (BRASIL, 2008, p. 8).

Somam-se à composição do Fundo, a título de complementação financeira, os recursos federais, com a finalidade de assegurar o valor mínimo nacional por aluno/ano a cada estado ou Distrito Federal cujos recursos não atinjam o valor mínimo estipulado pelo governo federal.

Na análise de Davies (2008), a participação da União na composição do Fundo é muito pequena: 10% de seu total. Para mais, essa complementação foi neutralizada pela Desvinculação das Receitas da União (DRU). Aliás, outra fragilidade dessa complementação, para o supracitado autor, é basear-se “na disponibilidade contábil e não num padrão de qualidade com referência a critérios pedagógicos” (DAVIES, 2008, p. 4).

Os recursos do fundo são distribuídos de forma automática, mediante crédito em conta específica de cada governo estadual e municipal, tendo como critério o número de alunos de cada etapa e modalidade da educação básica, conforme dados do Censo Escolar do ano anterior.

A distribuição também leva em conta os fatores de ponderação, estabelecidos na Lei nº 11.494/2007, Art. 10, § 1º, que adotam como referência o fator 1 (um) para os anos iniciais do ensino fundamental urbano. A ponderação inicial para a EJA foi de 0,7, em 2007, e, a partir de 2009, conforme Carvalho (2014, p. 638),

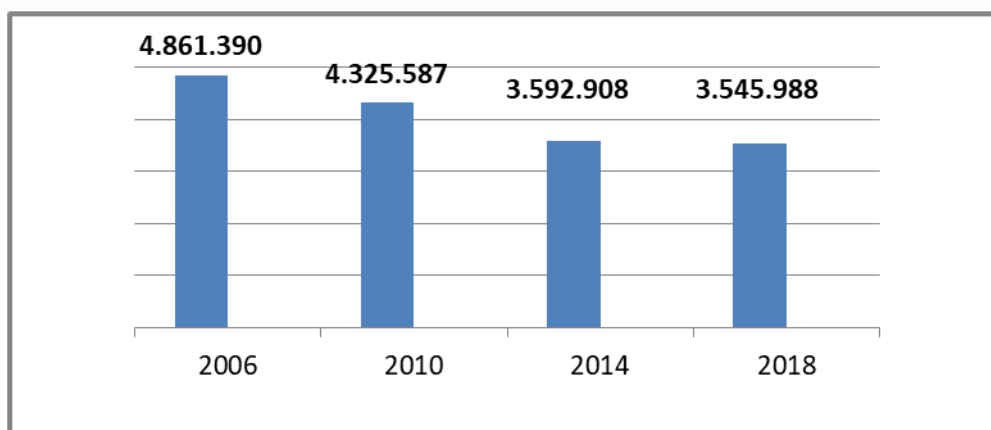
[...] houve uma pequena elevação no fator de ponderação da EJA, além de um desmembramento em dois grupos: 1) educação de jovens e adultos com avaliação no processo, com o fator de 0,8; e 2) educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo, com o fator de 1,0. Apesar

desta pequena elevação, consideramos que esta fixação ainda estava muito aquém do que esta modalidade precisa e merece.

O fato é que o FUNDEB – assim como o FUNDEF –, mesmo não proporcionando a inserção de novos recursos para o financiamento da educação, apenas a redistribuição dos recursos já existentes, com base no número de matrículas, ao contemplar toda a educação básica, representou uma grande conquista para a EJA, no que tange ao seu financiamento. Por isso, sua inserção no Fundo gerou uma grande expectativa quanto ao acesso e à melhoria da oferta para o público jovem e adulto.

Contudo, diversos estudos (VENTURA, 2016; CARVALHO, 2014; RODRIGUES; MOURA, 2014) ratificam que o FUNDEB não estimulou os sistemas de ensino a ampliar o número de matrículas na EJA, uma vez que houve uma diminuição das matrículas nos últimos anos no Brasil, como se pode observar no Gráfico 2, a seguir.

Gráfico 2 – Número de matrículas da EJA nos cursos presenciais, nos ensinos fundamental e médio no Brasil



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do INEP (2006, 2010, 2014 e 2018).

O Gráfico 2 mostra que, em 2006, havia 4.861.390 matrículas da EJA nos cursos presenciais no ensino fundamental e médio e, em 2018, 3.545.988, ou seja, testemunha-se uma redução de 28,9% (1.407.402) no número de matrículas nesse período. Observa-se, ainda, que, entre os anos de 2014 e 2018, houve apenas uma pequena variação na quantidade de matrículas.

Embora se perceba a queda no número total de matrículas da EJA, na acepção de Carvalho (2014, p. 651),

[...] a inclusão do financiamento da EJA no Fundeb foi ponto positivo, afinal o fundo anterior excluía esta modalidade. Sem embargo, tais avanços têm que ser vistos com muita cautela, principalmente devido aos seguintes fatores: o crescimento no investimento aconteceu, mas em termos comparativos com gestões (FHC, por exemplo) que investiram muito pouco na EJA, inclusive com a tentativa de desresponsabilizar o Estado e sua transferência para a sociedade civil, o aporte aumentou, mas ainda era exíguo para atender com qualidade social o público jovem e adulto excluído ou que não completou seus estudos [...].

Apesar da inclusão da EJA no Fundo ter constituído um ponto positivo, a modalidade ainda tem sido desprestigiada ou entendida como um apêndice dos dados da educação básica regular, na medida em que seu fator de ponderação é inferior: EF séries iniciais (1), EF séries finais (1,1) e Ensino Médio (1,25), não havendo isonomia. Além disso, não há garantias de que os recursos destinados à modalidade sejam, de fato, nela investidos, pois “as matrículas de EJA no Fundeb não são carimbadas e este fundo permite a utilização de recursos nas etapas ou modalidades que os municípios ou estados priorizem” (CARVALHO, 2014, p. 652).

Os recursos financeiros para a EJA são imprescindíveis para a qualidade da oferta educacional para esse público; questão fundamental quando se trata da discussão sobre direito à educação, tema do próximo capítulo deste relatório, no que inclui a questão do Custo Aluno Qualidade.

### 3 A QUALIDADE DA OFERTA DA EJA

O debate sobre a dicotomia quantidade/qualidade, desde o século XIX, na transição do período imperial para o republicano, manifestou-se por meio de dois movimentos: o entusiasmo pela educação e o otimismo pedagógico. O primeiro revelava a preocupação com a democratização da educação a partir do aspecto quantitativo, na medida em que tinha como proposta a ampliação da oferta escolar e da alfabetização de pessoas, demanda do processo de urbanização decorrente do crescimento econômico; o segundo evidenciava os aspectos qualitativos da educação nacional, ao levantar a bandeira de melhoria das condições didáticas e pedagógicas das escolas (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Os primeiros avanços em relação à qualidade da educação surgiram como consequência, precipuamente, da vinculação de um percentual mínimo de recursos para a educação no texto da Constituição Federal de 1934. O acesso à escola, nessa época, representava um privilégio de poucos, onde a maior parte da população era excluída do processo educacional, como referido anteriormente.

Aqueles que tinham acesso à escola já se deparavam com a barreira da dualidade do sistema de ensino, expresso na oferta de ensino de nível médio em dois tipos diferenciados: o secundário, direcionado às elites; e o profissionalizante, para as classes populares.

Na avaliação de Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 164),

[...] as leis orgânicas ditadas nesse período (1937 a 1945), por meio de exames rígidos e seletivos, tornavam o ensino antidemocrático, ao dificultarem ou impedirem o acesso das classes populares não só ao ensino propedêutico, de nível médio, como também ao ensino superior.

A crescente industrialização, verificada especialmente entre os anos de 1950 e 1960, levou à adoção da política de educação para o desenvolvimento, representada pelo incentivo do ensino profissionalizante. Ademais, com o golpe militar de 1964, a educação foi vinculada ao mercado de trabalho, desencadeando a necessidade de criação de escolas técnicas de nível médio, as quais não habilitavam seus “egressos a cursarem escolas de nível superior” (FREITAG, 1979, p. 51).

Com o surgimento da necessidade de ampliação da oferta educacional, no começo da década de 1970, decorrente do crescimento da industrialização no País,

a Lei nº 5.692/71 ampliou a escolaridade mínima para oito anos (ensino de primeiro grau), tornando a sua oferta obrigatória. Ao mesmo tempo, os recursos financeiros necessários para viabilizar com qualidade a materialização desse processo não somente permaneceram estagnados, como houve um retrocesso, tendo em vista que a vinculação mínima desses recursos foi suprimida da Constituição.

Isso é ratificado por Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), ao afirmarem que, embora tenha havido aumento considerável nas matrículas do 1º grau – 100%, de 1ª a 4ª, e 700% de 5ª a 8ª, no período de dez anos (1971 a 1981) – essa evolução não foi acompanhada pela melhora qualitativa da oferta, mas pelo comprometimento da qualidade dos serviços prestados, devido às más condições do trabalho docente. As estratégias de ampliação resultaram na multiplicação dos turnos escolares, na construção de prédios e no achatamento salarial dos professores.

Ainda sobre o processo de expansão da oferta educacional, Beisiegel (2006, p. 12) manifesta que

[...] a intensa expansão da matrícula no ensino público ginasial, até sua transformação, em 1971, em parte do ensino de primeiro grau vinha sendo progressivamente acompanhada por igual intensa expansão da procura e da matrícula em escolas do segundo ciclo do ensino de nível médio. Essa ampliação teve continuidade nas décadas seguintes.

Com o processo de expansão do ensino, entra em cena a questão da quantidade *versus* qualidade. “Quem estava do lado da quantidade defendia a democratização do acesso [...]. Porém, a qualidade era identificada como uma proposta elitista, ‘qualidade para poucos’” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 20).

A nova versão desse debate surge em meados da década de 1990, quando a educação brasileira passou por um processo de democratização do acesso no ensino fundamental. O FUNDEF, apesar das corretas críticas de Davies (2001; 2004), Oliveira (2007) e Monlevade (2008), entre outros, foi a principal política que possibilitou a ampliação dessa oferta, atingindo, de acordo com dados do INEP, um percentual de 97% de crianças de sete a quatorze anos de idade, matriculadas nessa etapa de ensino.

Nessa conjuntura, também se evidenciou, nas discussões do campo educacional, o paradoxo inclusão/exclusão, pois, à medida que se buscava a universalização do acesso, continuavam-se excluindo indivíduos ou grupos considerados fora dos padrões homogeneizadores da sociedade.

A discussão perpassa, agora, pela efetivação do direito à educação, posto que, além de garantir o acesso e a permanência de todos os indivíduos, independentemente de suas condições físicas, psicológicas, sociais e econômicas, é imprescindível a qualidade da oferta, elemento intrínseco ao direito à educação.

A concepção de educação adotada neste trabalho, pautada em sua perspectiva ontológica, tem como função

[...] possibilitar ao indivíduo alcançar patamares mais elevados do gênero humano, não somente pelo acesso ao patrimônio material e espiritual produzido pela humanidade [...] mas também pela possibilidade de, em sentido amplo, ser partícipe do processo de produção desse patrimônio, tendo em vista que sempre haverá situações novas para as quais o conhecimento acumulado não será suficiente para a humanidade responder adequadamente (AMORIM, 2018, p. 61).

Todavia, conforme o modo de produção em que está inserida, adquire determinadas características demandantes das necessidades do sistema produtivo. No modo de produção capitalista, a educação pode ser concebida de duas maneiras distintas, pois, mesmo que a organização social do trabalho no capitalismo determine a função da educação, isso não ocorre de forma absoluta, por não haver o total controle de todas as formas de relações e interações entre os indivíduos e a sociedade (AMORIM, 2018).

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que a educação é utilizada como um instrumento ideológico e conservador do modo de produção capitalista, sobretudo quando concebida e ofertada pelo viés mercadológico, que inclui também a preparação de mão de obra, apresenta-se como um campo de possibilidades para a superação da realidade social em que vivemos. Isso, quando, conforme Freire (2001), tem como objetivo maior conscientizar as camadas desfavorecidas da sociedade para que elas entendam a sua situação de oprimidas e a necessidade de agir em favor de sua própria libertação.

Concepções diferentes de educação estão relacionadas a finalidades distintas, portanto, há conceitos de qualidade totalmente diversos. Os elementos que compõem a discussão dessa temática são apresentados nos próximos tópicos desta seção.



### 3.1 A qualidade da educação: discutindo conceitos e indicadores

A educação é uma atividade humana desenvolvida em diferentes ambientes: na vida familiar, no trabalho, na igreja, nas manifestações culturais, por meio da participação nos movimentos sociais e nas organizações da sociedade civil, na escola etc.

A escola é o espaço onde acontece a educação formal, caracterizada por ser uma atividade planejada com vistas a fins determinados. Justamente por esse fato, sempre foi utilizada como um instrumento para atender às necessidades da classe dominante, conservando os valores e interesses do poder hegemônico em dado contexto histórico. Por consequência, a oferta e as condições de atendimento para as amplas camadas da sociedade foram historicamente condicionadas para atingir tais objetivos.

Beisiegel (2006), ao fazer uma investigação sobre a qualidade da educação pública no Brasil, chama a atenção, *a priori*, para a avaliação da qualidade do ensino público, que varia de acordo com as perspectivas de classe do observador. Na ótica dos privilegiados, a qualidade do ensino piorou nas últimas décadas, devido ao processo de expansão, uma vez que não encontra uma escola pública nos mesmos padrões de outrora. Todavia, levando em consideração as classes historicamente excluídas desse processo, a percepção desse conceito é totalmente inversa, pois passaram a ter, ao menos, a possibilidade de acesso à escolarização em seus diferentes níveis e etapas de ensino.

Assim, ainda segundo Beisiegel (2006, p. 144), a qualidade da educação deve “considerar a realidade desta nova clientela, sob pena de anularmos na atividade da escola, pela sistemática reprovação e exclusão de seus alunos, todas as conquistas populares”.

Seguindo essa linha de pensamento, Dourado *et al.* (2016, p. 99), ao promoverem a definição de qualidade da educação, remetem à análise de

[...] um conjunto de determinantes que interfere nas relações sociais, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade, educação como direito, dentre outros. Envolve, igualmente, a análise de sistemas e unidade escolares, bem como o processo de organização e gestão do trabalho escolar o que implica as condições de trabalho, os processos de gestão escolar, a dinâmica curricular, a formação e profissionalização docente.

Essa definição leva à compreensão de que o conceito de qualidade educacional é algo bastante complexo e difícil de ser definido. Tonet (2018), ao refletir sobre o conceito de qualidade da educação, informa que todas as coisas têm sua qualidade, pois, em si, não são boas e nem más, uma vez que a bondade e a maldade não existem no mundo natural, somente no mundo humano.

Dessa maneira,

[...] se as qualidades são boas ou más só podem estar referenciadas ao mundo humano. E, no interior desse mundo, a determinados objetivos. Se algo é bom ou mau depende da sua adequação a algum objetivo. Vale observar que estamos nos referindo, aqui, a valores em sentido ontológico e não em sentido moral. Nesse sentido, seria mais correto falar em adequação e não em bondade ou maldade. Em sentido ontológico, algo é ou não adequado para atingir determinados fins. Nesse sentido, a educação será de boa qualidade se contribuir adequadamente para atingir os fins pretendidos (TONET, 2018, p. 2).

Isso significa que definir se a educação ofertada é ou não de qualidade depende, primeiramente, da concepção que se tenha dela, o que, levando em consideração o contexto de sociedade capitalista, assume características antagônicas e, por isso mesmo, constitui um campo em disputa.

Paro (2001, p. 37) alerta que, na ausência de uma definição do conceito de qualidade do ensino, o que prevalece é exatamente aquele que reforça a concepção conservadora e tradicional da educação, “cuja qualidade é passível de ser medida a partir da quantidade de informações exibidas pelos sujeitos presumivelmente educados”. Nessa visão, ainda segundo o autor, a função da escola é apenas de levar à apropriação dos conteúdos tradicionais das disciplinas curriculares e preparar para o mundo do trabalho.

A efetividade da qualidade da educação é, então, mensurada pela quantidade de conteúdos técnicos apreendidos pelos alunos, ratificada pelas provas e exames que avaliam a posse dessas informações, em detrimento de um processo de formação mais amplo do ser humano, justamente com o intuito de perpetuar a organização social capitalista.

Contudo, o espaço escolar também se constitui como um campo de possibilidades de superação desse quadro histórico, “pois a relação capitalismo – educação não é determinista e mecânica, mas dialética, porquanto existe entre as duas uma zona de autonomia relativa” (SANTOS; MENDES SEGUNDO; LIMA, 2014, p. 162).

Assim, é necessária uma *práxis* educativa voltada não somente para o ensino dos saberes historicamente construídos, visando a preparar para o mercado de trabalho, mas, sobretudo, voltada à formação humana desses sujeitos e à conscientização de que a realidade social pode ser transformada.

As duas formas de pensar a educação implicam a definição de finalidades antagônicas, gerando um campo de disputa no que se refere ao conceito de qualidade educacional. Nessa via, o conceito de qualidade da educação pode ser entendido a partir de duas perspectivas: a qualidade total, advinda das políticas neoliberais; e a qualidade social, que tem como base a função ontológica da educação.

Antes de avançar na discussão sobre o conceito de qualidade educacional, a partir dessas duas perspectivas, faz-se necessário, primeiramente, delimitar o conceito de qualidade da educação, do ensino e da escola, especialmente porque, muitas vezes, há uma imprecisão ou confusão tanto nos discursos e nas produções teóricas sobre o assunto, quanto na própria legislação educacional (CASTRO, 2006).

Assim, a qualidade da educação é resultado de um processo educacional consubstanciado pelo financiamento, pela gestão escolar e pela interação entre a qualidade do ensino, a qualidade da escola e as diferentes dimensões e espaços da vida social, visto que a educação é

[...] elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. Isto quer dizer que a educação é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 9).

A qualidade da escola refere-se à infraestrutura, ou seja, às condições materiais (material didático para aluno e, para professor, material pedagógico) e à estrutura física da escola (carteiras adequadas ao público, climatização da escola, biblioteca, quadra esportiva, laboratórios etc.).

A qualidade do ensino está relacionada às questões de cunho pedagógico, referentes ao currículo, à carga horária, aos dias letivos e àquelas diretamente ligadas ao docente, tais como a formação inicial e continuada, o compromisso do professor, o planejamento condizente com a realidade do aluno, a estabilidade do corpo docente, entre outros elementos que engendram a qualidade do ensino. É

importante destacar, ainda, a qualidade das instituições formadoras dos profissionais que atuarão nesse processo, em uma perspectiva crítica da realidade social.

Delimitados esses conceitos (qualidade da escola e qualidade do ensino) e identificado que o entendimento do que seja uma educação de qualidade depende muito da concepção que se tenha dela, apresenta-se a discussão do conceito sob o ponto de vista da qualidade total e da qualidade social da educação, conforme as características de cada uma.

A concepção de qualidade total da educação tem-se evidenciado no cenário brasileiro a partir do contexto político e econômico da década de 1990, que viabilizou a abertura do País às políticas neoliberais. Essa década, marcada pela reforma do Estado e pela administração gerencial, teve como objetivo substituir a lógica burocrática do Estado intervencionista, em conformidade com Fiori (2013).

Com efeito, a política neoliberal sustenta a tese do Estado mínimo, pois o concebe como a fonte da crise socioeconômica decorrente da participação em políticas sociais (MARRACH, 2015).

As políticas de cunho neoliberal, ao atacarem o Estado, propõem

[...] reduzir sua atuação em programas de bem-estar social, buscando a produtividade e a eficiência da máquina administrativa. Neste processo, as condições gerais de produção, como a Educação e a Saúde, tendem a sofrer deslocamento do âmbito das políticas públicas para as políticas de gerenciamento, isto é do âmbito da intervenção do Estado para o âmbito da intervenção do mercado (PIRES, 2000, p. 2).

Nessa perspectiva, minimizando o papel do Estado, reduz-se tudo a um único espaço intitulado de *mercado*, qualificado de “livre”, impondo a todas as instituições públicas os princípios e métodos administrativos utilizados nas empresas capitalistas, tidos como sinônimo de eficiência, eficácia e produtividade.

Dessa forma, a educação, em consonância com o receituário neoliberal, passou a ser gerida por aqueles que compreendem que “os sistemas educacionais latino-americanos enfrentam hoje, basicamente, uma crise de *eficiência, eficácia e produtividade*, mais do que uma crise de *universalização e de extensão* dos serviços oferecidos”, revelada na falta de qualidade (GENTILI, 1998, p. 17). Essa ausência de qualidade está enraizada não na carência de recursos, mas, sobretudo, na ineficiência do Estado em gerenciar, de forma racional, a destinação deles.

É exatamente essa proposta que o documento intitulado “*Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*” (BANCO MUNDIAL,

2017, p. 124) reitera quando trata da educação brasileira, onde o Banco Mundial afirma que “os resultados de educação melhoraram no Brasil, mas permanece baixo ao se considerar o drástico aumento dos gastos”, pois “a ineficiência do gasto em educação básica no Brasil é elevada e vem aumentando”.

Para esse organismo internacional, “no Brasil não faltam experiências positivas e inovadoras de como melhorar a qualidade da educação com recursos limitados” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 131), portanto, não haveria motivos para a sua ampliação.

Com isso, propõe não somente a redução, como também uma gerência mais ‘eficiente’ desses recursos, baseada no modelo utilizado nas empresas capitalistas, denominado de qualidade total. Paro (1999) já afirmava no final dos anos de 1990 que, embora o discurso eficientista insista na qualidade, sua preocupação maior é com a gerência, como expresso no documento do supracitado organismo internacional quase duas décadas depois.

A preocupação generalista do Banco Mundial fica evidente quando o documento propõe mudanças na organização do ensino e do trabalho na escola para além da redução de gastos públicos referentes à educação. Dentre essas propostas, estão: o aumento da razão aluno-professor; a vinculação dos salários dos professores ao seu desempenho, entendido como principal fator que restringe a qualidade do processo educacional; a redução do horário pedagógico do professor, embora seja elemento de fundamental importância para a elaboração de atividades que contribuem na qualidade do ensino ofertado, garantindo mais tempo em sala de aula, entre outros.

Ao fazer uma análise crítica desse documento, Amaral (2017) declara que ele apresenta a realidade educacional brasileira totalmente distorcida, além de fazer inferências e afirmações sem considerar a história e a realidade social, econômica, cultural e territorial do nosso País. O Banco Mundial adota, como análise científica, posicionamentos políticos e econômicos que favorecem uma concepção de Estado que beneficia os interesses privatistas em âmbito nacional e internacional.

Esse olhar privatista sobre a educação tira dos indivíduos o direito a uma educação que proporcione atualização do saber historicamente construído, bem como formação crítica da realidade social na qual estão inseridos, concebendo o processo educacional apenas como uma mediação para atingir seus objetivos econômicos.

Isso acontece quando a escola, principal palco da educação formal, tem seu papel voltado para a preparação para o trabalho alienado e não para o trabalho como mediação para o bem viver, conforme discutido por Paro (1999).

De acordo com o autor, para que o trabalho tenha essa função de mediação, “é preciso que estejam presentes as demais características que fundam a humanidade do homem, em especial a sua condição de sujeito, em relação à colaboração, não de dominação, com os demais” (PARO, 1999, p. 6).

Não obstante, as propostas de políticas neoliberais para a educação encaminham para a sua subordinação à lógica social e política a lógica do mercado, transferida para o campo educacional sem qualquer adequação, como verificado no conceito de qualidade total no campo educacional:

O termo qualidade total aproxima a escola da empresa. Em outras palavras, trata-se de rimar a escola com negócio [...] Assim, a noção de qualidade traz no bojo o tecnicismo que reduz os problemas sociais a questões administrativas, esvaziando os campos social e político do debate educacional, transformando os problemas da educação em problemas de mercado e de técnicas de gerenciamento (MARRACH, 2015, p. 3).

Por esse ângulo, os fins da educação passam do âmbito dos direitos sociais para o do mercado, sendo-lhe atribuída uma função estratégica de preparação do sujeito para o trabalho alienado, bem como de disseminação e manutenção da ideologia vigente.

Partindo desse viés e entendendo que toda avaliação é realizada com base em objetivos previamente estabelecidos, o processo de metrificação da qualidade da educação passa a ser realizado com fundamento em parâmetros do mercado, ou seja, da livre concorrência, por intermédio dos grandes sistemas de avaliação que utilizam testes padronizados, desconsiderando o contexto no qual as escolas estão inseridas.

Esse tipo de mecanismo de aferição tende a identificar a qualidade do ensino com quantidade de conteúdos armazenados pelos alunos, expressos nas avaliações.

Para Arelaro (2017, p. 52), o processo de avaliação da educação pautado na lógica do mercado “traz competição e individualização de êxito e sucessos nas políticas educacionais como expressão da modernidade e desenvolvimento”, o que resulta em uma concorrência entre as escolas, como uma forma “sadia” de

superação das dificuldades. Como incentivo, adota-se a política de prêmios para as escolas que obtiverem bons resultados nas avaliações.

Nessa lógica de qualidade total, os fins essenciais da educação consistem em formar para o mercado de trabalho, não em educar para a cidadania/democracia. Na acepção de Tonet (2018, p. 6), isso significa “preparar uma mercadoria para ser vendida no mercado e, com isso, ser explorada” e “preparar ideologicamente as pessoas para que aceitem viver nessa sociedade – com determinados direitos e deveres”, criando, ainda, a falsa ilusão de que, nessa sociedade, as oportunidades são iguais para todos, pois a ascensão social e econômica só dependeria do esforço pessoal de cada um.

Essa perspectiva de qualidade educacional restringe a função do professor à de um simples prestador de serviço, sendo o aluno um mero receptor desse serviço. Tendo isso em vista, a educação é moldada como um produto com alta ou baixa qualidade, cujo foco não é a pessoa, como deve ser em um processo formativo, mas a produção (BRZEZINSKI, 1997).

No polo totalmente oposto a essa concepção de qualidade da educação que reduz o processo educacional às necessidades do mercado de trabalho no modo de produção capitalista, está a qualidade social da educação, que tem como objetivo não somente que o aluno se saia bem nas avaliações que medem a aquisição de conteúdos, mas, sobretudo, estar “comprometida com apropriação de valores de cidadania e o desenvolvimento de comportamentos compatíveis com a colaboração recíproca entre os homens, para além das leis *naturais* do mercado” (PARO, 1999, p. 5).

Nessa acepção, os fins da educação são direcionados não para o mercado, mas para a constituição social do sujeito. De acordo com Gomes (2000), uma educação comprometida com o social precisa apresentar a possibilidade de formação de um sujeito coletivo que, ao mesmo tempo que não perca de vista sua ascensão individual, vise à qualidade de vida para todos.

Nesse projeto, a educação, além de garantir a atualização histórico-cultural, deve assegurar, também, a formação de um cidadão crítico-reflexivo, proporcionando elementos que contribuam para uma leitura e atuação mais crítica da realidade na qual está inserido. Sendo a escola o espaço principal de educação formal, Paro (2001) propõe que seus objetivos sejam direcionados a partir de uma dupla dimensão: individual e social.

[...] a dimensão individual diz respeito ao provimento do saber necessário ao autodesenvolvimento do educando, dando-lhe condições de realizar seu bem-estar pessoal e o usufruto dos bens sociais e culturais postos ao alcance dos cidadãos [...]. A dimensão social, liga-se à formação do cidadão tendo em vista sua contribuição para a sociedade, de modo que sua atuação concorra para a construção de uma ordem social mais adequada à realização do “viver bem” de todos, ou seja, para a realização da liberdade como construção social (PARO, 2001, p. 34).

Aliado a essas dimensões que compõem a qualidade social da educação, Tonet (2018, p. 7) enfatiza que a qualidade desta deve ser pautada não somente, embora necessário, nos elementos que levam em conta “apenas os aspectos técnicos, científicos, de condições materiais, de formação de professores, de salários e condições de trabalho e de políticas educacionais”, mas, sobretudo que “leve em conta a conexão com os interesses essenciais da classe trabalhadora”. Isso porque a oferta de uma educação que foca apenas na garantia dos primeiros elementos apontados, na visão do supracitado autor, não impede o processo de reprodução social dos interesses capitalistas.

Portanto, por ser um fenômeno complexo, que envolve e abrange muitas dimensões, a qualidade social da educação não pode ser limitada apenas a um mínimo de insumos previamente delimitados como indispensáveis ao processo ensino-aprendizagem. Dourado *et al.* (2016) apontam que a materialização dessa qualidade remete à superação de condições adversas, denominadas de extra e intraescolares.

As condições extraescolares são aquelas que atingem diretamente a situação de vida das classes socialmente desfavorecidas, ou seja, as diversas determinações e possibilidades de superação de suas condições concretas de existência. Tais dimensões se fazem imprescindíveis no processo de construção da qualidade social da educação, sobretudo porque ela atinge, de maneira direta, os processos educacionais, afetando uma aprendizagem mais significativa.

Isso implica,

[...] por um lado, políticas públicas, programas suplementares e projetos escolares e extraescolares para o enfrentamento de questões como a fome, violência, drogas, sexualidade, desestruturação familiar, trabalho infantil, racismo, transporte escolar, acesso à cultura, saúde e lazer, dentre outros, considerando-se as especificidades de cada ente federado e sistema educacional. Por outro lado, implica efetivar uma visão democrática da educação como direito e bem social, que deve expressar-se por



meio de um trato escolar pedagógico que, ao considerar a heterogeneidade sociocultural dos sujeitos-alunos, seja de implementar processos formativos emancipatórios (DOURADO *et al.*, 2016, p. 117).

No que se refere às condições relacionadas às dimensões intraescolares, os autores as definem a partir de quatro planos: o plano do sistema – condições de oferta do ensino; plano da instituição educativa – gestão e organização do trabalho escolar; plano do profissional da educação – formação, profissionalização e ação pedagógica; e, ainda, o plano do estudante, que se refere ao acesso, à permanência e ao desempenho escolar.

Nessa mesma linha de pensamento, Silva (2009), ao discutir sobre a qualidade, elenca como elementos indicadores de qualidade social da educação os determinantes internos e externos. Estes são os relacionados aos fatores socioeconômicos e socioculturais; ao financiamento público adequado; àqueles referentes ao compromisso dos gestores centrais com a boa formação dos docentes e funcionários da educação, propiciando o seu ingresso por concurso público, a sua formação continuada e a valorização da carreira; ao ambiente e condições propícias ao bom trabalho pedagógico etc.

Entre os determinantes internos da escola que denotam a qualidade social da educação, estão: a organização do trabalho pedagógico e da gestão da escola; os projetos escolares; a política de inclusão efetiva; as formas de interlocução da escola com as famílias; o ambiente saudável; o respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica; as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou dos conselhos escolares e o trabalho colaborativo (SILVA, 2009).

Não contemplando aspectos tão complexos, nota-se que a legislação educacional e diversos documentos do governo também abordam a questão da qualidade. A Constituição Federal, em seu artigo 206, incisos I e VII, respectivamente, afirma que o ensino será ministrado com base, entre outros princípios, na igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, e na garantia de padrão de qualidade. O papel da União na garantia desse padrão de qualidade foi, no artigo 211, § 1º, modificado pela Emenda Constitucional nº 14/96 ao definir que

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e

padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (BRASIL, 1996b).

Ainda em consonância com o texto constitucional, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, Art. 60, § 1º, declara-se que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente” (BRASIL, 1988).

O padrão mínimo de qualidade é definido, de maneira imprecisa, na LDB, em seu Art. 4º, inciso IX, “como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996a).

A imprecisão sobre quais seriam esses insumos se apresenta, também, no Art. 74, parágrafo único, quando fixa apenas diretrizes para tal.

Art. 74. A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade. Parágrafo único. O custo mínimo de que trata este artigo será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino (BRASIL, 1996a).

Deduz-se, pois, que não houve esforço governamental no sentido de definir o padrão de qualidade ou o custo a ele referido. O pequeno avanço que se nota se deu no âmbito do FUNDEF. Os critérios a serem considerados para o estabelecimento do valor que corresponderia a um padrão de qualidade de ensino são apontados na Lei 9.424/96, que regulamentou o FUNDEF, em seu Art. 13.

Art. 13. Para os ajustes progressivos de contribuições a valor que corresponda a um padrão de qualidade de ensino definido nacionalmente e previsto no Art. 60, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão considerados, observado o disposto no Art. 2º, § 2º, os seguintes critérios: I – estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula; II – capacitação permanente dos profissionais de educação; III – jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes; IV – complexidade de funcionamento; V – localização e atendimento da clientela; VI – busca do aumento do padrão de qualidade do ensino (BRASIL, 1996c).

Mesmo com o estabelecimento desses critérios, não se chegou a uma definição do que seria o padrão mínimo de qualidade. Nesse cenário, entre os anos

de 2003 e 2004, foi realizada uma importante pesquisa financiada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP) e desenvolvida em parceria com universidades públicas. A pesquisa envolveu estudos realizados em oito estados<sup>12</sup> brasileiros, cujo objetivo principal foi o de estimar o custo aluno-ano de escolas públicas vistas como sendo de qualidade, contribuindo para as discussões referentes à definição do conceito de padrões mínimos de qualidade (FARENZENA, 2006).

Baseada nessa necessidade de se construírem referenciais de padrões mínimos de qualidade, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação constatou que a noção de “qualidade” havia se tornado um campo de disputa conceitual. Assim, após um longo processo de consultas, estudos, debates e trabalhos coletivos, envolvendo os mais diversos atores do campo educacional, a Campanha estabeleceu como uma de suas metas prioritárias, sob a luz do princípio democrático e do direito humano, a construção de referenciais concretos para esse conceito.

Foi nessa conjuntura que nasceu o debate sobre o CAQi – mecanismo que exprime, em valores, o investimento, por aluno-ano, para garantir um padrão mínimo de qualidade em cada etapa e modalidade da educação básica pública, tendo como horizonte o Custo Aluno-Ano (CAQ) pleno, não mais baseado em valores que garantam um mínimo indispensável à aprendizagem, mas que aproxime o Brasil dos países mais desenvolvidos do mundo, no que concerne ao financiamento da educação. Uma das principais características do CAQi é a superação da lógica do FUNDEB, restrita apenas aos recursos disponíveis; o CAQi parte do necessário para se atingir um padrão de qualidade na oferta educacional.

O Parecer CNE/CEB nº 8, aprovado em 5 de maio de 2010, estabeleceu normas para aplicação do inciso IX, do Art. 4º, da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a educação básica pública, com base no CAQi, embora tal parecer não tenha sido homologado pelo Ministro da Educação.

A partir da legislação e análise de estudos e pesquisas sobre a questão, o CNE identificou o CAQi, desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à

---

<sup>12</sup> Os estados que fizeram parte dessa pesquisa foram: Ceará, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Educação<sup>13</sup>, como referência para a elaboração da matriz de Padrões Mínimos de Qualidade para a Educação Básica Pública no Brasil (BRASIL, 2010b).

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação entende como educação de qualidade o processo que

- gere sujeitos de direitos, de aprendizagem e de conhecimento, sujeitos de vida plena;
- é comprometido com a inclusão cultural e social, uma melhor qualidade de vida no cotidiano, o respeito à diversidade, o avanço da sustentabilidade ambiental e da democracia e a consolidação do Estado de direito;
- exige investimentos financeiros em longo prazo e o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e políticas;
- reconhece e enfrenta as desigualdades sociais em educação, devidamente contextualizado no conjunto das políticas sociais e econômicas do País;
- referencia-se nas necessidades, nos contextos e nos desafios do desenvolvimento de uma região, de um País, de uma localidade;
- está não dissociado da quantidade, da garantia do acesso ao direito à educação;
- aproxima-se por meio da participação social e política, garantida por meio de uma institucionalidade e de processos participativos e democráticos que independem da vontade política do gestor ou da gestora em exercício (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 24).

Fundamentado nesse conceito, a Campanha elencou quatro categorias de insumos indispensáveis para uma educação de qualidade social: os relacionados à estrutura e ao funcionamento; os ligados às trabalhadoras e aos trabalhadores em educação; os voltados à gestão democrática; e aqueles relacionados ao acesso e à permanência na escola.

A especificidade de cada uma dessas categorias pode ser observada no Quadro 3, a seguir.

---

<sup>13</sup> A Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha) foi criada no Brasil em 1999, impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil que participou da Cúpula Mundial de Educação, em Dakar (Senegal), no ano 2000. A missão da Campanha é atuar pela efetivação e ampliação de políticas educacionais para que todas as pessoas tenham garantido o seu direito a uma educação pública, gratuita, inclusiva, laica e de qualidade no Brasil. (Disponível em: <http://www.campanha.org.br>. Acesso em: 14 set. 2019).

**Quadro 3 – Categorias de insumos do CAQ**

<b>INSUMOS</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
Infraestrutura	Refere-se à construção e à manutenção dos prédios, a materiais básicos de conservação e a equipamentos de apoio ao ensino.
Trabalhadoras/trabalhadores em educação	Abrangem as condições de trabalho, os salários, o plano de carreira, a jornada de trabalho e a formação inicial e continuada dos trabalhadores e das trabalhadoras em educação.
Gestão democrática	1- O fomento à participação da comunidade escolar inclui: estímulo para o trabalho em equipe; a construção conjunta do projeto pedagógico; a democratização da gestão da escola e dos sistemas de ensino, por meio do fortalecimento dos conselhos de escola e dos conselhos de educação, e da garantia de participação de pais e mães, alunos e profissionais da educação na escolha dos dirigentes escolares, e implica, ainda, a existência de grêmios estudantis independentes; 2 – a construção de um indicador de qualidade junto à comunidade; a abertura dos espaços das escolas nos fins de semana; 3 – o fomento a práticas participativas de avaliação, incluindo: avaliação conjunta da escola pelos trabalhadores e pelas trabalhadoras em educação, pelos estudantes, pelas famílias e pela comunidade; prática de observação, reflexão, registro e sistematização, para que se possa avaliar o trabalho individual e coletivo; pesquisas internas e elaboradas pela comunidade, para avaliar e refletir sobre determinados aspectos da escola.
Acesso e permanência na escola	Aqueles que devem ser assegurados aos alunos e às alunas, não podendo ser impeditiva para a permanência destes nas escolas, como: material didático, transporte, alimentação, vestuário; a articulação da política educacional com outras políticas sociais (saúde, assistência social, desenvolvimento agrário etc.); o censo anual da população na faixa de escolaridade obrigatória; as condições para a concretização do período integral também devem ser garantidas por uma política de financiamento que fomente a jornada.

Fonte: Elaborado pela autora, com base no documento do CAQi (CARREIRA; PINTO, 2007).

O reconhecimento da consistência do trabalho da Campanha e a participação social nas conferências de educação e na tramitação do Plano Nacional levaram à incorporação do CAQi e do CAQ no PNE 2014-2024, representando um dos principais avanços jurídico-institucionais da nova legislação. Entre os objetivos do PNE, está a melhoria da qualidade da educação básica em todas as suas etapas e modalidades de ensino.

Com o intuito de atingir esse objetivo, no que se refere à questão do financiamento, o CAQi e o CAQ se fazem presentes em quatro estratégias (6, 7, 8 e 10), visando à obtenção da meta 20 do PNE, que define a ampliação do investimento em educação pública com vistas a atingir, minimamente, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no quinto ano de vigência dessa Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. No entanto, decorrente de contextos políticos adversos aos direitos sociais, não foram efetivadas ações governamentais para a definição e implementação do CAQi e do CAQ sendo

horizonte de luta dos movimentos sociais para a ampliação dos direitos educacionais.

Tão importante quanto as discussões que envolvem o direito de acesso à educação a todos aqueles que, por diferentes motivos, evadiram ou que a ela não tiveram acesso na idade posta pela Constituição Federal, está a discussão acerca da dimensão qualidade da educação ofertada a esse público, assunto do próximo tópico deste relatório.

### **3.2 A qualidade da Educação de Jovens e Adultos**

O debate engendrado até aqui acerca da qualidade social da educação inclui todos os elementos necessários para a EJA. No entanto, neste tópico, destacam-se aspectos específicos indicados na literatura e no marco legal, sem desconsiderar a discussão anterior.

A necessidade de existência da EJA é resultado da negação histórica do direito à educação pública de qualidade para todos; do fracasso dos sistemas de ensino, no sentido de acolher e criar estratégias destinadas à superação das dificuldades enfrentadas por aqueles alunos considerados “problemáticos”, que não conseguem seguir o fluxo escolar, assim como da enorme desigualdade social e econômica do País. Essa realidade exige que seja realizada, de forma urgente e prioritária, a discussão sobre a qualidade da oferta educacional para esse segmento.

Partindo do fato de que os alunos da EJA, em geral, fazem parte da grande massa populacional desfavorecida, social e economicamente, reconhecidos por Paulo Freire (1981) como os *oprimidos da sociedade*, concebe-se que somente a oferta de uma educação voltada para a sua libertação pode ser, de fato, considerada de qualidade.

Para isso, é preciso que o processo educativo proporcione, antes de qualquer coisa, que os oprimidos se reconheçam como tais, dentro de sua condição real de existência, pois “quanto mais as massas populares desvelam a realidade objetiva e desafiadora sobre a qual elas devem incidir sua ação transformadora, tanto mais se ‘inserirem’ nela criticamente” (FREIRE, 1981, p. 42).

Nessa perspectiva,

[...] oferecer uma educação de qualidade a sujeitos jovens e adultos, implica conhecer sua realidade e reconhecer necessidades,

possibilidades e aspirações, incluindo-os nesse processo. E nos impõe a necessidade de pensar a educação de jovens e adultos não para os sujeitos jovens e adultos, mas, sim, com os sujeitos jovens e adultos [...] (BARCELOS, 2014, p. 495).

No entanto, quando se pensa na oferta educacional para o público jovem e adulto, o mercado de trabalho aparece sempre como perspectiva essencial, devido a um discurso ideológico segundo o qual as pessoas com pouca escolaridade ou sem qualquer instrução não conseguem emprego por conta de sua formação, levando-as a acreditar que “[...] sua posição social se deve à falta de escolaridade e não às injustiças intrínsecas à própria sociedade capitalista [...]” (PARO, 1999, p. 11).

Essas injustiças, materializadas nas desigualdades econômica e social, resultam na exclusão educacional, também denominada de *evasão escolar*. A função equalizadora da EJA, proposta no Parecer CNE/CEB nº 11/2000, tem a tarefa de igualar, de forma proporcional, o acesso, a permanência e o sucesso escolar desse público.

O referido Parecer, que trata das diretrizes curriculares nacionais para a EJA, reconhece o direito à educação em uma escola de qualidade, com padrões mínimos a serem estabelecidos, enfatizando a especificidade da referida modalidade. Nesse sentido, indica a necessidade de um planejamento específico para a EJA, o qual deve contar com profissionais preparados para atuar na modalidade, além de regimentos e projetos políticos pedagógicos que amparem as especificidades de seu público (BRASIL, 2000a).

A Lei nº 10.172/2001, que institui o PNE 2001-2010, objetivou: elevar o nível global de escolaridade da população; democratizar o ensino público; reduzir as desigualdades sociais e regionais, frente ao acesso, à permanência e ao sucesso na educação pública; e melhorar a qualidade de ensino em todos os níveis de oferta. Especificamente sobre a EJA, apresentou um diagnóstico com diretrizes e metas para a modalidade, apontando para a necessidade de elaborar parâmetros nacionais de qualidade para as diversas etapas da EJA, levando em consideração as especificidades da clientela e a diversidade regional (BRASIL, 2001a).

No entanto, na análise de Jeffrey *et al.* (2013, p. 20),

[...] o PNE não obteve resultados expressivos, limitando-se apenas ao diagnóstico e ao levantamento das diretrizes e metas. O PNE, de fato, não criou uma proposta de educação que sanasse os problemas presentes em todos os níveis, etapas e modalidades, levando a disputa entre elas. O foco no ensino fundamental aliado à

falta de recursos criou uma competição desigual levando o gestor público a optar pelo ensino fundamental deixando de lado os demais, levando as outras modalidades ao descaso. Nesta situação, a EJA acabou sendo relegada, sem que o PNE indicasse possibilidades de ações mais efetivas referentes à modalidade.

Essas ações foram apontadas na Resolução nº 3, de 15 de julho de 2010, que instituiu as Diretrizes Operacionais para a EJA, no que diz respeito a: aspectos relativos à duração dos cursos; idade mínima para ingresso nessa modalidade; certificação nos exames de EJA; e EJA desenvolvida por meio da educação a distância.

Nessa Resolução, a qualidade da educação segue com o discurso de busca e garantia de um padrão mínimo, relacionado aos “parâmetros de infraestrutura, gestão, formação e valorização dos profissionais da educação, financiamento, jornada escolar e organização pedagógica” (BRASIL, 2010, p. 3), além de elementos referentes ao acesso e à permanência do aluno.

As condições de permanência e sucesso escolar, a extensão da obrigatoriedade às demais séries da educação básica e da modalidade, a contínua garantia do acesso à educação, além da promoção do regime de colaboração entre os entes federados, são os novos desafios apontados por Barcelos (2014) na busca por um conceito de qualidade.

No tocante à EJA, o referido autor salienta que a qualidade vai além do respeito à peculiaridade e necessidades próprias, posto que perpassa pela ideia do aprender por toda a vida, sendo o ato de educar jovens e adultos uma obrigação e condição de cidadania (BARCELOS, 2013).

Formar para a cidadania, tarefa primordial do ensino público (PARO, 1999), exige da escola, no que tange ao seu aspecto pedagógico, que também compõe a qualidade do ensino, focar suas ações na formação emancipatória do ser humano em todos os seus aspectos. Com essa prática, pretende-se combater o que Vieira Pinto (1993) denominou de *pedagogia ingênua*, segundo a qual o educando é visto como “ignorante” em seu sentido absoluto, como puro “objeto” da educação – esta concebida como transferência de um conhecimento finito.

Por sua vez, Jeffrey *et al.* (2013) destacam como pontos fundamentais que podem impactar diretamente a qualidade da EJA: a qualidade estabelecida pelos respectivos sistemas e a qualidade dos profissionais da educação, da gestão educacional e das ações que visam à qualidade esperada na ação educativa.



Entre os aspectos inerentes à qualidade do ensino, já apresentados nesta seção, sem deixar de considerar igualmente importantes os demais, dois elementos são destacados na EJA: o currículo e a formação do professor.

O currículo demanda o diálogo direto com as particularidades da pessoa jovem, adulta ou idosa, agregando especificidades e diversidades que fazem parte do universo desse público, sem perder de vista a origem, a cultura, as experiências, os saberes e, também, a inclusão daqueles que apresentam necessidades especiais, conforme defendido no documento da Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA)<sup>14</sup> (CONFINTEA, 2016, p. 81):

o currículo para EJA deve ser constituído de forma integrada, respeitando a diversidade de etnias, religiosidade e manifestações múltiplas e regionais da cultura popular; não pode ser previamente definido, sem passar pela mediação dos estudantes e de seus saberes, bem como a prática de seus professores, o que vai além do regulamentado, do consagrado e do sistematizado em referência do ensino fundamental e do ensino médio, para se reconhecer e legitimar currículos praticados no cotidiano das salas de aula [...].

Como explicitado no documento em epígrafe, o processo de reconfiguração do currículo é uma tarefa que demanda diálogo entre os diversos segmentos que compõem a modalidade, a exemplo de educadores, especialistas, educandos e educandas, além de requerer o processo de formação docente continuada como professor/pesquisador, pois esta pode facultar a esses profissionais a reavaliação de seus afazeres e ressignificação do que fazem e pensam.

Isso corrobora a visão de Freire (1981, p. 32), quando afirma que a pedagogia do oprimido não pode ser elaborada pelo opressor, mas “[...] deve ser forjada *com* ele e não *para* ele”.

A formação inicial e continuada do professor, segundo elemento em destaque dentre os que compõem a qualidade do ensino, é entendida como um processo contínuo de reflexão sobre a prática, e isso é imprescindível: primeiro, porque esses professores não têm tido formação adequada para atuar nessa modalidade de ensino, e não têm recebido atenção necessária nos cursos de formação de

---

<sup>14</sup>A Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA) corresponde a eventos de âmbito internacional que discutem as questões referentes à EJA. Sua primeira edição aconteceu na Dinamarca, em 1949, sendo a última (VII), realizada no Brasil. Tais conferências priorizam a participação dos atores governamentais, podendo a sociedade civil organizada incidir tanto sobre a elaboração dos documentos nacionais que os países apresentam, quanto nas discussões que são realizadas no decorrer dos eventos, objetivando influir no documento final e nos compromissos dos governos.

professores (RIBAS; SOARES, 2012); segundo, porque sua atuação em sala de aula constitui uma peça fundamental para a efetivação da qualidade do ensino na perspectiva social, quando este desenvolve uma prática educativa que contribui para a conscientização dos sujeitos sobre a sua realidade social e o seu protagonismo na luta em prol de sua emancipação.

A contribuição das instituições formadoras dos profissionais que atuarão ou já atuam na EJA também se faz extremamente significativa nesse processo, como afirmam Paiva, Machado e Ireland (2006, p. 21):

no enfrentamento dos problemas da qualidade da EJA, há consenso de que as universidades muito têm a construir nos campos da formação e aperfeiçoamento dos educadores, assessoramento dos sistemas de ensino, elaboração de materiais educativos e na pesquisa educacional. Diversas instituições de ensino superior já vêm oferecendo contribuições à EJA nos âmbitos da pesquisa, assessoria, formação de professores e implementação de projetos.

O fato é que a qualificação do professor é um elemento essencial para a efetivação do processo ensino-aprendizagem, elevando a possibilidade de materialização da qualidade do ensino ofertado. A Tabela 4 apresenta um panorama geral sobre a quantidade de professores da modalidade EJA do ensino regular no Brasil, associado à sua formação.

Tabela 4 – Número de professores de EJA por formação e etapa de atuação (UFPR, 2018)

Formação do professor	Total de Professores	EJA – Ensino Fundamental		EJA – Ensino Médio	
		Nº	%	Nº	%
Ensino Fundamental	336	320	0,2	16	0,01
Ensino Médio	23.869	18.038	11,54	5.831	4,81
Médio Normal ou Magistério	11.999	11.278	7,22	721	0,59
Superior	10.593	4.472	2,86	6.121	5,05
Superior com licenciatura	111.664	56.250	36,00	55.414	45,77
Especialização	108.615	61.828	69,57	46.787	38,64
Mestrado	8.930	3.674	2,35	5.256	4,34
Doutorado	1.323	400	0,25	923	0,76
<b>Total</b>	<b>277.329</b>	<b>156.260</b>		<b>121.069</b>	

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados do Laboratório dos dados educacionais da UFPR (2018).

Os dados mostram que, dos 277.329 professores, 156.260 (57%) atuaram na EJA Ensino Fundamental e 121.069 (43%), na EJA Ensino Médio, no ano de 2018.

A Tabela 4 evidencia que 36.204 (13%) professores não possuíam o ensino superior, o que pode dificultar a qualidade do ensino. Em contrapartida, positivamente, 241.125 (87%) profissionais dessa modalidade de ensino possuíam formação em nível superior.

A Tabela 4 revela, ainda, que, do total de professores que atuam no ensino fundamental (156.260), o maior percentual de escolaridade entre os docentes foi a especialização (69,7%), seguida de ensino superior com licenciatura (36%). Do total, 11,54% possuem somente o ensino médio. Professores com mestrado (2,35%) ou doutorado (0,25%) não atingem 3%.

Ao contrário do que ocorreu na etapa do ensino fundamental, a maior taxa de escolarização entre os professores que atuam no ensino médio se concentra no ensino superior com licenciatura (45,8%), seguido de especialização (38,6%). Os que possuem mestrado ou doutorado são 4,3% e 0,76%, respectivamente.

A EJA, enquanto modalidade da educação básica, também está envolvida nos diversos elementos que compõem a qualidade da escola nesse nível de ensino, sem, é claro, perder a sua identidade, levando em consideração os elementos capazes de suprir as necessidades demandantes de sua especificidade.

Então, quando se trata de estabelecer um custo mínimo para viabilizar os insumos indispensáveis à melhoria da qualidade da educação destinada a esse público, na perspectiva social, Carreira e Pinto (2007, p. 118) entendem que

não se faz necessário um CAQi diferenciado para a EJA em relação ao ensino regular, já que nos últimos Enejas (Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos) defenderam que não haja diferenciação do valor gasto entre o aluno do ensino regular e o aluno da EJA.

Todavia, a nova versão do CAQi, publicada em 2018, apresentou um valor para a EJA na etapa do ensino fundamental. Considerando que as turmas, em geral, são menores, impactando diretamente os custos, o documento optou por simular uma escola exclusivamente de EJA, com um número total de 176 alunos, chegando a um valor do custo-aluno qualidade inicial anual de R\$ 9.049,48, com base nos insumos anteriormente apresentados (infraestrutura, trabalhadores em educação, gestão democrática, acesso e permanência), valor significativamente superior ao estabelecido para o FUNDEB no mesmo ano (R\$ 2.438,99), conforme Portaria Interministerial nº 6, de 26 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018e).

Além dos fatores que integram a qualidade da escola e do ensino, os fatores extraescolares ou externos, apontados por Dourado, Oliveira e Silva (2009), são igualmente indispensáveis na discussão sobre a qualidade social da educação para o público da EJA, haja vista estarem relacionados com as condições sociais e econômicas que atingem a sua existência concreta, interferindo diretamente na entrada, na permanência e no sucesso desses alunos.

Na visão de Barcelos (2013, p. 6), oferecer uma educação de qualidade aos jovens dessa modalidade

implica conhecer a realidade em que vivem esses sujeitos, e reconhecer necessidades, possibilidades e aspirações, incluindo-as nos processos educativos. Isso remete à questão do direito à educação, o que, em se tratando de EJA, significa respeito a peculiaridades e necessidades, e vai além da escolarização formal — estende-se pela ideia do aprender por toda a vida e assume grande importância, pois educar jovens e adultos é exigência e condição de cidadania.

Todavia, pesquisas realizadas por Azevedo *et al.* (2014) revelam que as iniciativas governamentais e não governamentais, voltadas para a EJA no Brasil, ainda não promoveram os resultados esperados, sendo, muitas vezes, descontínuas e de caráter compensatório.

A materialização da oferta de uma educação de qualidade social para os sujeitos que compõem a EJA não deve estar pautada no viés de uma educação que “compense” o que foi negado a esse público ao longo da história, mas que o emancipe da condição de oprimido da sociedade, de modo que possa se tornar sujeito de sua própria história.

Subsidiado por essas discussões, a próxima seção tem por objetivo discutir o atendimento educacional da população jovem e adulta em Teresina (PI), analisando as contradições existentes entre a proclamação do direito e a efetivação da oferta.

#### 4 A EJA EM TERESINA (PI)

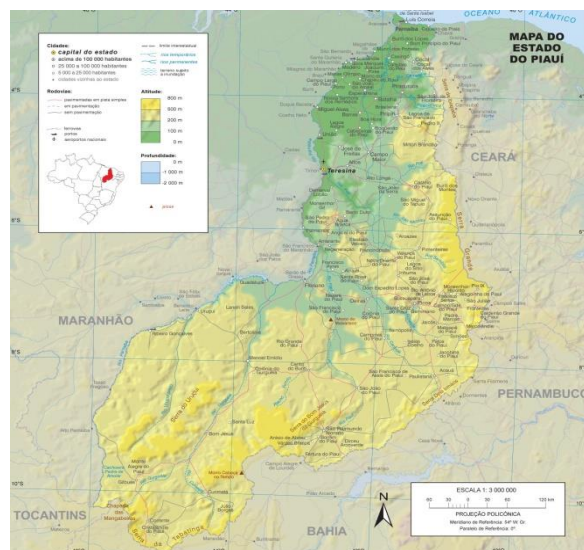
Esta seção dedica-se à apresentação e discussão acerca da EJA no município de Teresina, para a qual se faz necessária uma breve caracterização da situação socioeconômica do Estado do Piauí e, mais especificamente, da capital, Teresina, *locus* da pesquisa realizada, uma vez que esses elementos influenciam e dialogam diretamente com o objeto em análise.

O Estado do Piauí, localizado na Região Nordeste do Brasil, faz divisa com cinco estados: Ceará e Pernambuco (a leste); Bahia (ao sul); Tocantins (a sudoeste); e Maranhão (a oeste). Apresenta uma extensão territorial, segundo dados do IBGE, de 251.616,823 km<sup>2</sup>, o que significa 2,65% do território nacional, e 16, 2% do território nordestino (BRASIL, 2018b).

De acordo com o último Censo Demográfico, realizado em 2010, o Piauí, terceiro maior estado do Nordeste, apresentava uma densidade demográfica de 12,40 hab./km<sup>2</sup>. Sua população está estimada em 3.273.227 habitantes (projeção do IBGE para 2019), distribuídos entre seus 224 municípios. Na zona urbana, residiam 65,8% da população e, na rural, 34,2% (BRASIL, 2018b).

O espaço territorial do Piauí pode ser observado na Figura 1, a seguir.

Figura 1 – Espaço territorial do Piauí



Fonte: Portal de mapas (IBGE, 2018).

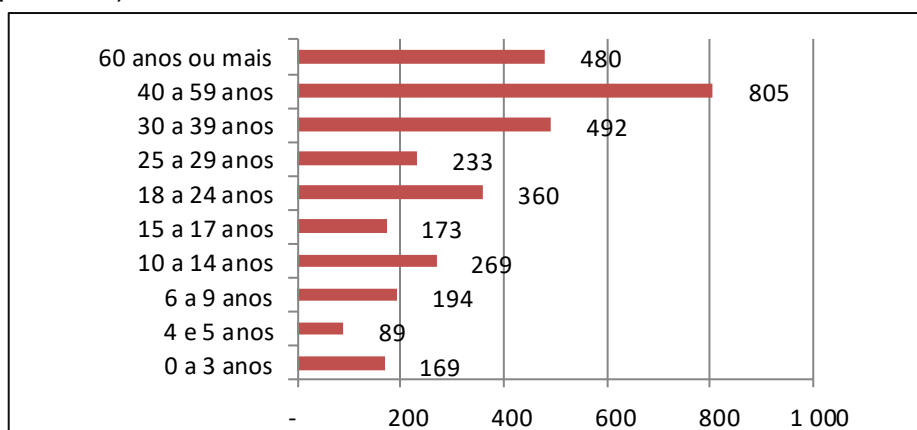
Os dados da Pesquisa por Amostra de Domicílios (BRASIL, 2018a) desvelam que a maior parte da população do Estado do Piauí é formada por pessoas na faixa etária de 40 a 59 anos, totalizando 805 mil habitantes (24,7%). Há, ainda, certo

equilíbrio no número de pessoas que pertencem ao grupo populacional de 30 a 39 anos, e de 60 anos ou mais de idade, perfazendo 492 mil (15,1%) e 480 mil habitantes (14,7%), respectivamente.

A quantidade de pessoas residentes no Piauí, correspondente à faixa etária de 25 a 29 anos, era de 233 mil (7,1%) e, entre o grupo populacional formado por habitantes nas faixas etárias de 18 a 24 anos, o número aumentou para 360 mil pessoas (11%).

Entre as demais faixas etárias, a que apresentou a menor quantidade de pessoas no estado foi a população de 4 e 5 anos com 89 mil habitantes (2,7%), seguida pelo grupo de 0 a 3 anos de idade, representando 5% (169 mil), conforme exposto no Gráfico 3, a seguir.

Gráfico 3 – População residente no Piauí, por grupo de idade, em 2018 (mil pessoas)



Fonte: Pnad Contínua (IBGE, 2018).

No que se refere aos indicadores socioeconômicos, dados do IBGE publicados em 2017 indicam que o estado apresenta um IDH<sup>15</sup> de 0,697, ocupando o vigésimo quinto lugar, entre os demais estados brasileiros, superando somente Alagoas e Pará.

O Piauí possuía, em 2016, um PIB de R\$ 41,406 bilhões, o que equivale a R\$ 12.890,00 de *PIB per capita*, ocupando a vigésima primeira posição entre as unidades federativas do Brasil. As principais atividades econômicas desenvolvidas no estado são comércio e serviços, apresentando um rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* de R\$ 817,00 (BRASIL, 2018b).

<sup>15</sup>Índice que contempla indicadores, como, por exemplo, educação, expectativa de vida da população, Produto Interno Bruto *per capita*, com o objetivo de medir o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida oferecida à população.

No *ranking* da pobreza no País, de acordo com a Síntese de Indicadores Sociais publicada pelo IBGE, em 2018, o Piauí ocupa o sexto lugar, com um percentual de 45,3%, ficando atrás somente do Maranhão (54,1%); de Alagoas (48,9%); do Amazonas (47,9%); do Acre (47,7%); e do Amapá (45,9%).

O resultado dessa desigualdade econômica reflete diretamente nos índices educacionais do estado, uma vez que as condições materiais de existência são elementos determinantes para o desenvolvimento do ser social. Essa realidade contribui para a alta taxa de analfabetismo no Piauí que, em 2018, foi de 16,6% entre a população de 15 anos ou mais de idade, correspondendo ao segundo pior índice do País, perdendo apenas para Alagoas, onde esse índice chegou a 17,2% (BRASIL, 2018a).

No que se refere ao campo educacional, dados dos IBGE (2018) expõem que o Piauí vem apresentando uma redução na quantidade de alunos matriculados na educação básica nos últimos anos. A Tabela 5, a seguir, mostra o número de matrículas no Estado, em 2018, por etapas, modalidades e instância administrativa.

Tabela 5 – Matrículas no Estado do Piauí, por etapa, modalidade e instância administrativa (2018)

<b>Etapas e modalidades, por segmento</b>	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	<b>Total</b>
Ensino Médio	5.847	114.247	331	14.700	135.125
EJA – Ensino Médio	147	37.185	328	407	38.067
Educação Profissional	5.714	13.367	104	4.456	23.641
Ensino Fundamental – anos iniciais	0	2.235	228.845	41.559	272.639
Ensino Fundamental – anos finais	0	35.815	145.056	26.616	207.487
EJA – Ensino Fundamental	0	99.403	46.702	499	146.604
Creche	0	0	43.922	7.341	51.263
Pré-Escola	0	0	75.790	16.309	92.099
<b>Total</b>	<b>11.708</b>	<b>302.252</b>	<b>541.078</b>	<b>111.887</b>	<b>966.925</b>

Fonte: Laboratório dos Dados Educacionais (UFPR, 2018).

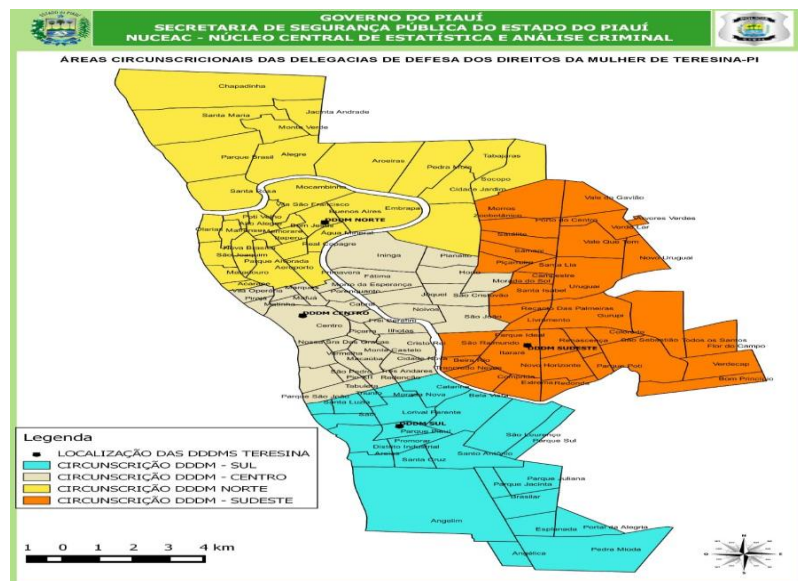
Em 2018, havia 966.925 alunos matriculados na educação básica no Piauí, sendo as redes municipais as maiores responsáveis pela oferta educacional no Estado, com um total de 55,9%, seguidas pelas redes estadual (31,2%), privada (11,5%) e federal (1,2%).

O ensino fundamental foi a etapa da educação básica que apresentou a maior quantidade de alunos matriculados, atingindo 28,1% das matrículas nos anos iniciais, e 21,4% nos anos finais. Essa realidade também foi estendida para a EJA, com 15,1% matrículas, superando, inclusive, a quantidade de alunos que frequentavam o ensino médio regular (13,9%).

A somatória de matrículas em creches e pré-escolas chegou ao total de 143.362 em todo o Estado. Nesse contexto, a educação profissional tem a rede estadual de ensino como a maior ofertante da modalidade, com 13.367 alunos matriculados, do total de 23.641 alunos.

Teresina, *locus* da pesquisa, cuja fundação foi oficializada em 16 de agosto de 1852, está localizada próximo à divisa com o Estado do Maranhão, no Centro-Norte do Estado, a 366 km do litoral. Apresenta uma área territorial de 1.391,046 km<sup>2</sup> e uma densidade demográfica de 584,94 hab/km<sup>2</sup>. A Figura 2 ilustra o mapa territorial da cidade de Teresina.

Figura 2 – Mapa territorial de Teresina (PI)



Fonte: Piauí (2016).

Em se tratando da população residente na capital, a quantidade de habitantes foi estimada em 861.442 mil pessoas, em 2018, pelo IBGE. Destas, no que se refere ao sexo, 46,9% eram homens e 53,07 %, mulheres; já em relação à cor ou raça, 82% declararam-se pretos ou pardos, e 17,6%, brancos.

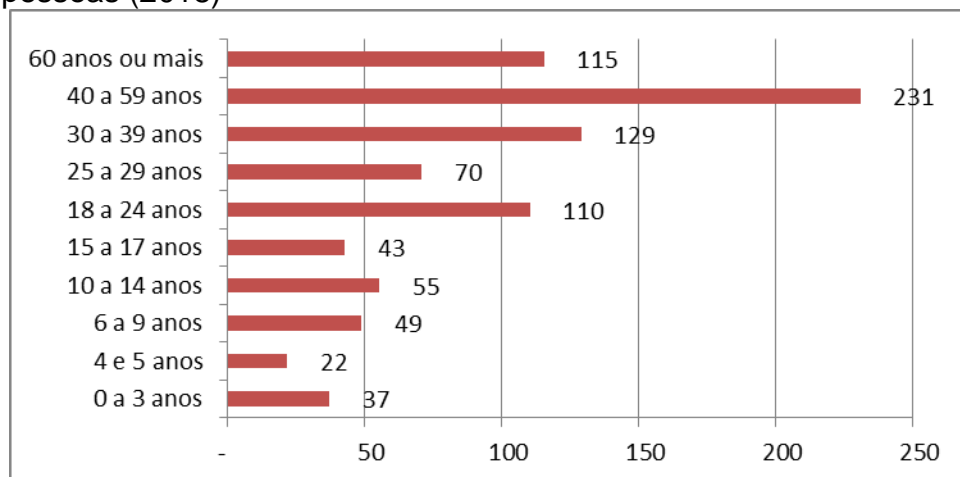
O número de habitantes por faixa etária pode ser observado no Gráfico 4, segundo o qual a maior parte da população de Teresina tem idade entre 40 e 59 anos (26,8%). A segunda faixa etária com maior número de pessoas na capital oscila entre 30 e 39 anos de idade, atingindo 14,9% de habitantes.

Da população residente em Teresina, em 2018, 115 mil (13,4%) estavam na faixa etária de 60 anos ou mais; 110 mil (8,2%) tinham entre 25 e 29 anos; e 70 mil (12,8%) faziam parte do grupo populacional de 18 a 24 anos.



A quantidade de habitantes nas faixas etárias de 0 a 3 e de 4 e 5 anos de idade era de 37 (4,3%) e 22 (2,5%) mil, respectivamente, representando o menor contingente populacional, conforme observado no Gráfico 4, a seguir.

Gráfico 4 – População residente em Teresina por grupo de idade – mil pessoas (2018)



Fonte: PNAD Contínua (IBGE, 2018).

Teresina apresentou o maior PIB dentre os municípios piauienses com, aproximadamente, R\$ 19.149 bilhões de reais, em 2016, com um PIB *per capita* de R\$ 22.597, elevando a capital ao primeiro lugar entre os municípios do estado, embora ocupe a 1782ª posição em comparação com os demais municípios do Brasil (IBGE, 2018). Suas atividades econômicas predominantes são o comércio, o serviço e a indústria.

Em média, o salário mensal dos trabalhadores formais em Teresina, em 2017, foi de 2,8 salários mínimos, levando a cidade a ocupar a segunda posição em relação aos 224 municípios do Estado. Alagoinha do Piauí ocupa o topo dessa lista, com um salário médio mensal de 5 salários mínimos (IBGE, 2017)<sup>16</sup>. Levando em consideração domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, o município ocupa a última posição dentre as cidades do Estado e, quando comparada com as outras cidades do País, a posição de número 2.930, dentre as 5.570 existentes (IBGE, 2018).

Essa realidade tem uma ligação direta com a posição que Teresina ocupa no mapa da pobreza. Conforme publicação do IBGE (2018), referente aos indicadores sociais, o número de pessoas que viviam em situação de pobreza na capital, em 2017, atingia os 227.532 habitantes, o que representava 26,8% da população. Em

<sup>16</sup> Município piauiense localizado no centro-sul do Estado que tem 7.651 habitantes.

comparação com as demais capitais brasileiras, Teresina ocupa a 10ª posição e, em âmbito regional, a posição de número quatro, das nove capitais nordestinas.

Todavia, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)<sup>17</sup> encontra-se na faixa classificada como alta, atingindo 0,751, ocupando, em 2010, a posição de número 526, em relação aos 5.565 municípios brasileiros existentes naquele ano. Tendo em vista somente os 224 municípios do Piauí, Teresina ocupa a primeira posição (TERESINA, 2014).

A dimensão que mais proporcionou esse crescimento no IDHM da cidade, em termos absolutos, foi a educação (com um crescimento de 0,219), saindo de 0,488, em 2000, para 0,707, em 2010. Os demais componentes, longevidade e renda, atingiram a faixa de 0,820 e 0,731, respectivamente.

O número de matrículas por etapa e modalidade da educação básica, em 2018, na capital, pode ser observado na Tabela 6, a seguir.

Tabela 6 – Matrículas do município de Teresina por etapa e modalidade, em todas as instâncias administrativas (2018)

<b>Etapas e modalidades de ensino</b>	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	<b>Total</b>
Ensino Médio	1.541	27.354	0	9.850	38.745
EJA – Ensino Médio	71	11.058	0	330	11.459
Educação Profissional	2.422	1.209	0	2.845	6.476
Ensino Fundamental – anos iniciais	0	1.845	37.806	19.811	59.462
Ensino Fundamental – anos finais	0	10.735	22.551	14.616	47.902
EJA – Ensino Fundamental	0	8.153	3.593	132	11.878
Creche	0	0	8.980	3.670	12.650
Pré-Escola	0	0	15.856	6.978	22.834
<b>Total</b>	<b>4.034</b>	<b>60.354</b>	<b>88.786</b>	<b>58.232</b>	<b>211.406</b>

Fonte: Laboratório dos dados educacionais (2018).

O número de alunos matriculados na educação básica no município de Teresina, em 2018, chegou a 211.406. A rede municipal contava com o maior número de matrículas, 88.786, seguida da estadual, com 60.354, da privada, com 58.232 e da federal, com 4.034 alunos.

Na capital, havia 22.834 crianças frequentando a pré-escola e 12.650, a creche. No ensino fundamental, eram 107.364 alunos, sendo que 59.462, nos anos iniciais, e 47.902, nos finais. O total de matrículas no ensino médio foi de 38.745,

<sup>17</sup>Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano, o IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento do município. A faixa de desenvolvimento humano municipal está classificada em: muito baixa (0 a 0,499); baixa (0,500 a 0,599); média (0,600 a 0,699); alta (0,700 a 0,799); e muito alta (0,800 a 1).

das quais 27.354 eram da rede estadual, 9.850, da privada, e somente 1.541, da Rede Federal de Ensino.

No que diz respeito à quantidade de alunos da EJA, na etapa do ensino fundamental, foi de 11.878 e, no ensino médio, 11.459, denotando uma diferença de apenas 419 matrículas entre ambas. O total de alunos matriculados na educação profissional foi de 6.476, sendo na rede privada 2.845 e, na federal, 2.444, correspondendo às maiores ofertantes dessa modalidade.

No que tange aos índices educacionais, a capital apresenta uma taxa de escolarização de 97,8% da população de 6 a 14 anos de idade. A nota das escolas públicas do município no IDEB – embora não se considere esse o melhor parâmetro de avaliação da qualidade do processo educacional – em 2017, foi, nos anos iniciais do ensino fundamental, 6,7, e nos anos finais, 5,2, superando as metas projetadas para 2021 pelo Ministério da Educação.

Esses resultados apresentaram Teresina no cenário nacional como uma das capitais do País com os melhores índices na oferta da educação pública nos primeiros anos do ensino fundamental. Todavia, a taxa de analfabetismo na cidade, em 2018, da população de 15 anos ou mais idade, foi de 6,7%, o que significa que, na capital, ainda existem, aproximadamente, 46 mil habitantes sem saber ler nem escrever.

Partindo dessa realidade, a seguir apresenta-se o marco legal da EJA no Piauí e em Teresina, bem como a materialização da oferta no Município de Teresina.

#### **4.1 EJA no Piauí e em Teresina: marcos legais**

O direito à EJA no Piauí, em conformidade com a Constituição Federal, é garantido na Constituição do Estado que, em seu Capítulo III, trata da educação, afirmando, em seu artigo 217, inciso VIII, que o ensino deve ser ministrado com base, entre outros princípios, na garantia da oferta da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada, inclusive, a sua oferta gratuita para todos aqueles que a ela não tiverem acesso na idade apropriada. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (BRASIL, 2009).

Esse direito foi ratificado na Lei Orgânica do Município de Teresina, Lei nº 1.993/90, em seus artigos 219 e 220, ao estabelecer que será gratuito o ensino

ministrado nas escolas municipais e que o município deverá manter, entre outros, o ensino fundamental obrigatório também para aqueles que na idade apropriada não tiveram acesso a ela (TERESINA, 2016).

Para o Sistema de Ensino do Estado do Piauí, criado pela Lei nº 5.101, de 23 de setembro de 1999, entende-se, pelo Art. 30, que a EJA tem como finalidade suprir o processo de escolarização regular daqueles que não tiveram acesso ou oportunidade de estudos nas etapas do ensino fundamental e médio na idade própria (PIAÚÍ, 1999).

Nesse sentido, o dever do Estado para com a EJA implica a garantia de sua oferta, com características e modalidades adequadas às necessidades e disponibilidades dos educandos, assim como de condições e permanência na escola para aqueles que forem trabalhadores (PIAÚÍ, 1999).

Para que isso se efetive, as oportunidades educacionais apropriadas aos seus interesses, condições de vida e trabalho, de acordo com o Art. 30, serão concretizadas mediante cursos e exames.

§1º - Os cursos e exames compreenderão a base nacional comum do currículo e habilitarão ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

§ 2º - Os cursos poderão ser presenciais ou à distância, mediante a utilização dos diferentes meios de comunicação, sobretudo a mídia eletrônica.

§ 3º - Os exames serão realizados:

I – no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos;

II – no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos;

§ 4º - Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames (PIAÚÍ, 1999).

A referida lei, em seu Art. 4º, parágrafo único, incisos I e II, determina que compete ao estado, em regime de colaboração com os municípios e com assistência da União, fazer o recenseamento da população jovem e adulta que não teve acesso ao ensino fundamental, garantindo a chamada pública. Ademais, no Ato das Disposições Transitórias, Art. 71, § 1º, inciso II, afirma que cabe a cada Município e, supletivamente, ao Estado, prover cursos presenciais ou a distância aos jovens e adultos insuficientemente escolarizados (PIAÚÍ, 1999).

Nessa perspectiva, a Lei nº 2.900/2000, que instituiu o Sistema Municipal de Educação de Teresina, afirma, em seu Art. 5º, que o Município deve assegurar a

realização de exames de educação geral aos jovens e adultos acima de 15 anos de idade, objetivando habilitá-los para o prosseguimento de estudos no âmbito do ensino médio (TERESINA, 2000).

No que tange à Rede Estadual de Educação, a Resolução nº 61, de 27 de abril de 2015 do Conselho Estadual de Educação, estabelece normas e procedimentos para a oferta de cursos da educação básica, na modalidade EJA, no Sistema Estadual de Ensino do Piauí (PIAUÍ, 2015).

De acordo com o Art. 3º dessa Resolução, os cursos de EJA podem ser ofertados por instituições de ensino das redes públicas e privadas e serão de dois tipos: cursos sem avaliação no processo e cursos com avaliação no processo. Os primeiros são cursos livres, que não conduzem à certificação para os efeitos previstos em lei; os segundos necessitam de prévia autorização do Conselho Estadual de Educação (CEE), obedecendo, também, à Resolução CEE/PI nº 003/2014, que regulamenta os procedimentos para o credenciamento de instituições de ensino e de funcionamento de cursos da educação básica do Sistema Estadual de Ensino do Piauí (PIAUÍ, 2015).

Ao tratar de forma mais específica sobre a organização e o funcionamento desses cursos de EJA, o capítulo II da Resolução nº 61/2015 dispõe que os cursos dessa modalidade funcionarão da seguinte forma:

I – Presencial, na qual educando e professores estão disponíveis e presentes nos horários e carga horária estabelecidos pelo curso, sendo o professor um elemento fundamental na mediação do processo de aprendizagem, favorecendo uma interação e contatos de maior proximidade;

II – Semipresencial, restrito ao segundo segmento do ensino fundamental e ao ensino médio, em que a relação ensino e aprendizagem se efetiva em diferentes espaços pedagógicos, mediados pela educação a distância, com a avaliação no processo e com a utilização das tecnologias da comunicação e informação;

III – Educação a Distância - EaD, utilizando ambientes virtuais de aprendizagem, restritos ao segundo segmento do ensino fundamental e ao ensino médio, cujas características devem atender o disposto no Art. 9º da Resolução CNE/CEB nº 03/2010.

§ 1º - A oferta do primeiro segmento do ensino fundamental será na forma presencial.

§ 2º - A avaliação da aprendizagem na forma da educação a distância será presencial (PIAUÍ, 2015).

A duração e a carga horária dos cursos devem ser estabelecidas na proposta pedagógica a ser aprovada pelo CEE, tendo como critérios a ser respeitados, conforme o Art. 5º:

- I) primeiro segmento do ensino fundamental, presencial, incluindo a alfabetização, com duração mínima de dois anos;
- II) segundo segmento do ensino fundamental, com duração mínima de dois anos e carga horária mínima de 1.600 horas;
- III) ensino médio, com duração mínima de um ano e meio, com carga horária mínima de 1.200 horas;
- IV) educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio, com duração de 1.200 horas destinadas à educação geral, cumulativamente com a carga horária mínima para a respectiva habilitação profissional de nível médio, tal como estabelece a Resolução CNE/CEB nº 04/2005<sup>18</sup>, e para o ProJovem, a duração estabelecida no Parecer CNE/CEB nº 37/2006<sup>19</sup>;
- V) formação inicial e continuada ou qualificação profissional, devendo contar com uma carga horária mínima de 160 horas, conforme o Art. 5º, inciso I, § 1º da Lei nº 12.513/11, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec. (PIAUÍ, 2015).

O ensino fundamental e o médio, na forma de educação a distância, devem cumprir a carga horária e duração definidas nos incisos II e III, assim como podem ser reduzidos nos casos em que o discente demonstre capacidade para avançar em seus estudos, após uma avaliação criteriosa de sua aprendizagem, de acordo com o que estabelece a LDB no Art. 24, inciso II, alínea c, §§ 1º e 2º.

A idade média considerada para o ingresso na modalidade EJA segue em consonância com a legislação nacional: quinze anos completos para o acesso ao ensino fundamental e dezoito anos completos para o ensino médio. A Resolução nº 61/2015, no Art. 6º, estabelece que a ocorrência de emancipação legal de jovens não conferirá suprimimento de idade para matrícula nos cursos de educação básica na modalidade EJA (PIAUÍ, 2015).

A referida Resolução, em seu Art. 10, determina que o currículo deve contemplar os conteúdos sistematizados ou componentes curriculares organizados por áreas do conhecimento (Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas), possibilitando o diálogo entre os saberes e o desenvolvimento transversal de temas.

Dessa forma, aponta como componentes curriculares obrigatórios para a EJA Ensino Fundamental e Médio, conforme § 1º do referido artigo:

---

<sup>18</sup> A Resolução inclui novo dispositivo à Resolução CNE/CEB 1/2005, atualizando as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto nº 5.154/2004.

<sup>19</sup> O referido Parecer aprova diretrizes e procedimentos técnico-pedagógicos para a implementação do ProJovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária.

- I) o estudo de Língua Portuguesa e de Matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil;
- II) o ensino da Arte e o conteúdo obrigatório da Música;
- III) a Educação Física, respeitados os dispositivos da Lei nº 10.793/2003;
- IV) o ensino de História considerará as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro e o ensino da História e da Cultura Afro-Brasileira e Indígena;
- V) a língua estrangeira moderna, a partir do segundo segmento do ensino fundamental, sendo uma de caráter obrigatório e outra optativa para o aluno;
- VI) ensino religioso, respeitado o Art. 33 da LDB; e
- VII) a Filosofia e Sociologia, obrigatórias no caso do ensino médio (PIAUÍ, 2015).

Tais componentes curriculares podem ser complementados por outros, apontados nos projetos pedagógicos das unidades escolares, os quais devem considerar as especificidades regionais, contemplar as necessidades básicas dos educandos, sua cultura, o meio ambiente, as relações sociais, a cidadania, e propor práticas voltadas para o trabalho e a formação profissional. Outrossim, as unidades de ensino têm liberdade de escolha quanto à língua estrangeira moderna a ser ofertada (§§ 2º e 3º) (PIAUÍ, 2015).

As orientações sobre os exames supletivos, dispostas no capítulo VI, estipulam, no Art. 11, que, “em consonância com o Art. 38 da LDB, o Sistema de Ensino manterá exames supletivos que compreenderão a base nacional comum do currículo para fins de certificação de conclusão do ensino fundamental e do ensino médio, habilitando os educandos ao prosseguimento de estudos” (PIAUÍ, 2015). Para tanto, o CEE designará unidades de ensino públicas devidamente credenciadas.

Os exames, além de permitirem a emissão de declaração de proficiência em uma ou mais disciplinas, deverão ser realizados no nível de conclusão do ensino fundamental e do ensino médio, respeitando a idade de quinze e dezoito anos completos, respectivamente, conforme disposto no segundo parágrafo e nos incisos I e II do terceiro parágrafo (PIAUÍ, 2015).

A Resolução 61/2015 refere-se, ainda, aos professores, no artigo 12 *Das Disposições Finais*, designando que os docentes da EJA deverão ter a formação legalmente exigida, sendo, preferencialmente, portadores de licenciatura, com especialização nessa modalidade (PIAUÍ, 2015).

A rede estadual ainda não tem uma Proposta Curricular de EJA, apenas uma proposta de conteúdos para essa modalidade,<sup>20</sup> publicada em 2019, com a finalidade principal de apoiar as equipes pedagógicas das Gerências Regionais de Ensino (GRE), diretores, coordenadores pedagógicos e docentes na reelaboração das propostas pedagógicas, com o intuito de garantir reflexões sobre as distintas demandas sociais que cercam o cotidiano escolar, além de promover o alinhamento na organização do trabalho pedagógico.

O documento está organizado por segmentos, etapas e componentes curriculares, de forma a atender a todas as áreas do conhecimento. Os conteúdos estão distribuídos por semestre e bimestre, bem como por eixos, conteúdos, objetivos, seguidos de sugestões de estratégias (PIAUÍ, 2019).

Em se tratando da rede municipal de Teresina, são dois os documentos que tratam da EJA: a Portaria nº 481, de 20 de agosto de 2013 e a Proposta Curricular de EJA do Município de Teresina.

O primeiro documento, embora não específico da EJA, estabelece diretrizes para a elaboração do calendário escolar e disciplina a unidade de tempo da aula no âmbito das unidades da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina. Em consonância com a LDB/96 e com a Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que trata do piso salarial profissional, a Portaria nº 481, em seu Art. 1º, determina que a carga horária mínima a ser cumprida pela educação básica da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina é de 800 (oitocentas) horas, distribuídas por, no mínimo, 200 (duzentos) dias letivos de efetivo trabalho na escola. Ao mesmo tempo, no Art. 3º, fixa a unidade de tempo da aula nas unidades de ensino da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina em 60 (sessenta) minutos (TERESINA, 2013).

As 800 (oitocentas) horas, no caso da EJA, estão distribuídas da seguinte forma: 600 (seiscentas) horas presenciais, conforme o anexo II da referida Portaria, com carga diária de três horas; e 200 (duzentas) horas a serem desenvolvidas na forma semipresencial, a partir da proposição de atividades complementares ou cursos de educação profissional.

O segundo documento, intitulado *Proposta Curricular de Educação de Jovens e Adultos do Município de Teresina*, apresenta inadequação no título, porque deveria

---

<sup>20</sup> Elaborada pela equipe técnica da Unidade de Educação de Jovens e Adultos (UEJA) da Secretaria de Educação, contou com a colaboração da Gerência de Ensino Médio, da Coordenação de Avaliação e Currículo, das equipes pedagógicas e dos professores das Gerências Regionais de Teresina.



ser da Rede Municipal de Educação, haja vista ser direcionada apenas para as escolas municipais que ofertam a EJA, não havendo uma parceria com a SEDUC/PI para que ela também a utilize na EJA ofertada pela rede estadual.

De acordo com o documento, sua elaboração incorporou as contribuições de professores, gestores, técnicos da Secretaria Municipal de Educação e alunos da EJA, constituída das atividades desenvolvidas pelo Programa Telesol e Telesol Pro,<sup>21</sup> realizado entre os anos de 2014 e 2016, durante as formações continuadas, mediado pela Associação Alfasol.<sup>22</sup>

Segundo o documento, a proposta tem como objetivo geral garantir ao discente acesso ao saber sistematizado e de qualidade, para que possa se posicionar de forma crítica, responsável e construtiva nas diferentes situações sociais, com o intuito de exercer a sua cidadania, baseado nos seguintes princípios:

[...] valorizar a autonomia tanto do professor quanto do aluno; fortalecer o trabalho em equipe; valorizar os saberes e as experiências dos alunos na vida e no trabalho, articulando teoria e prática; priorizar a participação da comunidade na escola; promover uma EJA acolhedora, inclusiva, alegre, que incentive o trabalho coletivo e seja flexível em sua organização; democratizar a gestão, respeitando as necessidades dos educadores e educandos; desenvolver metodologias que respeitem as peculiaridades dos jovens e adultos trabalhadores; integrar a educação profissional à EJA, atendendo a realidade local; garantir a educação de Jovens e Adultos, enquanto direito civil adquirido, por meio das políticas públicas; garantir a formação contínua dos profissionais da Educação de Jovens e Adultos; garantir o quadro de profissionais necessários para o atendimento com qualidade na Educação de Jovens e Adultos (TERESINA, 2015, p. 41).

Alicerçado nesses princípios, a proposta de trabalho parte de temáticas previamente elaboradas, a partir do diagnóstico da EJA na rede e do levantamento sobre o perfil dos educandos, com o propósito de conhecer as situações significativas e possibilitar que seus conhecimentos e vivências estejam presentes no currículo. Assim, a proposta apresenta quatro temáticas a serem trabalhadas, sendo uma para cada semestre: trabalho; violência x cultura de paz; cultura, lazer e esporte; e saúde e educação. A partir disso, são elencados os conteúdos a serem estudados em sala de aula.

---

<sup>21</sup> Programas que incluem formação de professores e gestores e cursos de educação profissional para essa modalidade.

<sup>22</sup> A Alfabetização Solidária (ALFASOL), criada em 1996, por Ruth Cardoso, é uma organização social, sem fins lucrativos, que visa a contribuir com a elevação da escolaridade e ampliar a oferta de educação profissional para jovens e adultos.

A proposta curricular para a EJA da Rede Municipal está em consonância com o Plano Municipal de Educação de Teresina (PME), publicado em 2015, cumprindo com a determinação da Lei Federal nº 13.005/2014, Art. 8º, segundo a qual os estados, Distrito Federal e os municípios deveriam elaborar seus respectivos planos de educação ou fazer uma adequação dos planos já aprovados em lei, levando em consideração o que já havia sido previsto em suas diretrizes, metas e estratégias (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, o Estado do Piauí e o Município de Teresina deram início ao processo de elaboração de seus planos, ambos antecedidos por conferências estaduais e municipais, contando com ampla participação dos diversos segmentos da sociedade.

No caso do Plano Estadual de Educação (PEE-PI), o Fórum Estadual de Educação do Piauí<sup>23</sup> – criado por meio da Portaria GSE/ADM nº 0010/2009 –, espaço de extrema importância para o diálogo entre sociedade civil e o Estado, assumiu a articulação com as entidades da sociedade civil e a coordenação da discussão coletiva para a elaboração do PEE-PI, a partir da construção realizada em Plenárias e Conferências Livres, Intermunicipais e Estadual de Educação (PIAUI, 2016).

O documento produzido a partir dessas discussões foi submetido a apreciação e deliberação coletiva na Conferência Estadual, realizada em 2015, contando com a participação de 937 delegados que representaram os 224 municípios do Piauí e os diferentes segmentos sociais (PIAUI, 2016), tendo sido aprovadas as proposições para o PEE-PI.

Aprovado na Conferência, o Plano foi encaminhado pelo Fórum Estadual de Educação à SEDUC, objetivando os trâmites legais à formatação em Projeto de Lei a ser apresentado ao Poder Legislativo estadual para sua apreciação. Embora houvesse a perspectiva de que o processo fosse apenas de legitimação, Cruz e Sales (2017, p. 2) relatam que

[...] nesse processo, houve uma descaracterização da proposta, o que resultou na reação das entidades da sociedade civil implicadas no processo [...]. A reação iniciou por meio de negociação com a Presidência da Assembleia Legislativa para a realização de audiência pública. O impacto da atividade levou o Poder Público a chamar as entidades para reuniões de negociação com gestores da

---

<sup>23</sup>O Fórum Estadual de Educação do Piauí é resultado de uma reivindicação histórica da comunidade educacional e da deliberação da Conferência Nacional de Educação (CONAE) - 2010, etapa Piauí.

SEDUC e, posteriormente, com chefia do gabinete do governador, parlamentares da base governista, mediada pela coordenação responsável pela articulação com os movimentos sociais no Estado.

Ainda segundo os autores, tais ações resultaram no regaste de algumas proposições incluídas na aprovação da Lei Estadual nº 6.733, em 17 de dezembro de 2015, que dispõe sobre o Plano Estadual de Educação do Piauí com vigência até 2025. O PEE-PI é composto por 14 artigos de caráter normativo, 10 diretrizes, 20 metas estruturantes e 393 estratégias de implementação voltadas para a estruturação e universalização da educação básica, a promoção da igualdade e da diversidade, a valorização dos profissionais do magistério e para o ensino superior no Estado.

No que se refere ao PME, o processo não foi muito diferente. A elaboração desse Plano teve seu ápice na IV Conferência Municipal de Educação de Teresina, realizada em 2015, contando com a participação de representantes da sociedade civil e do poder público.

O ponto de partida para as discussões foi o diagnóstico educacional de Teresina, as propostas debatidas em plenárias temáticas organizadas pelo Fórum Municipal de Educação (FME) e o disposto no PNE. O processo foi coordenado pelo FME, instância composta por representantes de órgãos públicos e sociedade civil.

No processo de elaboração do PME, diferentes concepções sobre a forma de materialização do compromisso do poder público com a educação se evidenciaram, havendo embates entre segmentos da sociedade civil organizada, que buscavam a ampliação do compromisso estatal, e representantes do poder público, que propagavam a lógica gerencial, buscando imprimir no plano de visão e propósitos instituído pela Secretaria Municipal de Educação (SEMEC). A forma de organização da conferência, com maior número de delegados vinculados ao poder público municipal, permitiu a hegemonia das propostas da SEMEC.

Essa hegemonia foi expressa pelo fato de não terem ocorrido mudanças entre o texto aprovado na conferência e o Projeto de Lei votado na Câmara de Vereadores e sancionado sem vetos pelo Prefeito. Em 26 de julho de 2015, foi aprovada a Lei nº 4.739, que dispõe sobre o PME de Teresina e dá outras providências, com vigência até 2025. Esse PME é formado por 12 artigos de caráter normativo, 10 diretrizes, um anexo com 20 metas estruturantes e 283 estratégias de implementação.

Em conformidade como o PNE (2014-2024), o PEE do Piauí e o PME de Teresina, conforme disposto no Art. 2º desses documentos, apresentam as mesmas diretrizes educacionais do primeiro, quais sejam:

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

As metas estabelecidas nos dois planos devem ser cumpridas nos seus prazos de vigência, excluindo aquelas que tenham prazos inferiores definidos. A avaliação dessas metas deve ter como referência os dados da PNAD, do Censo Demográfico e de outros censos nacionais de educação básica e superior mais atualizados, bem como, no caso do plano municipal, de dados estatísticos oficiais, produzidos por instituições locais (TERESINA, 2015).

Para a EJA, são três as metas dispostas nos documentos, a serem cumpridas e monitoradas. Antes da análise das metas voltadas para EJA, faz-se imprescindível avaliar a meta 3, relacionada ao ensino médio, nos Planos Nacional, Estadual e Municipal, os quais dispõem sobre a universalização do atendimento escolar da população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos.

A importância de tal avaliação decorre, sobretudo, do impacto direto nas matrículas da Educação de Jovens e Adultos, devido a fatores como, por exemplo, evasão e distorção idade-série, além de possibilitar a projeção do “esforço necessário da gestão educacional para o alcance da meta, que já estava prevista com a aprovação da EC n. 59/2009” (COSTA; MACHADO, 2017, p. 86). Os dados da tabela 7 que informam as matrículas da população de 15 a 17 anos no ensino regular e na EJA contribuem para melhor análise da meta.

Tabela 7 - Número de matrículas da população de 15 a 17 anos, Brasil, Piauí, Teresina (2018)

Instância Adminis- Trativa	Total da população	Total de matrículas	ENSINO REGULAR			EJA	
			EF anos iniciais	EF anos finais	EM	EF	EM
Brasil	9.752.000	7.850.122	65.971	1.354.000	5.876.285	516.261	37.605
Piauí	173.000	145.529	2.626	31.277	93.634	14.776	3.207
Teresina	43.000	36.365	63	4.559	28.117	2.694	932

Fonte: Elaborada pela autora a partir das informações do Laboratório dos Dados Educacionais e Pnad Continua (IBGE, 2018).

Do total da população na faixa etária de 15 a 17 anos no Brasil (9.752.000), 80,5% (7.870.122) tiveram atendimento educacional em 2018. No Piauí (173.000), esse percentual era de 84% (145.529) e, em Teresina, das 43.000 pessoas residentes na cidade, 84,6% (36.365) frequentavam a escola.

Portanto, os dados revelam que, em 2018, ainda havia no Brasil 1.901.878 (19,5%) pessoas de 15 a 17 anos de idade fora da escola. No Piauí, eram 27.741 (16%) e, em Teresina, 6.635 (15,4%) pessoas, evidenciando que o atendimento não está sendo efetivado, o que implica o não cumprimento da meta 3 de universalizar o atendimento educacional, nos casos dos Planos Nacional e Estadual de Educação, até 2016 e, no do Plano Municipal de Teresina, até 2018.

Das 7.850.122 matrículas existentes no Brasil referentes à faixa etária em questão, 75% (5.876.285) estavam preenchidas no Ensino Médio Regular, portanto coerente com o fluxo normal da idade-série. Em se tratando do Piauí, somente 64,3% (93.634) estavam nessa condição. Na capital do Estado, Teresina, esse percentual era de 77,3%, superando a média nacional.

Os dados da tabela 7 apontam, portanto, uma distorção idade-série significativa tanto em âmbito nacional quanto local. No Brasil, 0,8% (65.971) das matrículas da população de 15 a 17 anos estavam no ensino fundamental regular anos iniciais e 17% (354.000) nos anos finais. No Piauí, esse índice é ainda maior com 21,5% (31.277), nos anos finais do ensino fundamental, e 1,8% (2.626), nos anos iniciais. Em Teresina, essa situação era um pouco melhor em se tratando dos anos iniciais, pois somente 0,2% (63) dos alunos que estudavam nos anos iniciais do ensino fundamental regular tinham idade entre 15 e 17 anos; contudo, nos anos finais dessa etapa de ensino, esse número aumenta significativamente para 12,5% (4.559). Os números da distorção idade-série aumentam ainda mais quando inseridas na discussão as matrículas da Educação de Jovens e Adultos, posto que, muitas vezes, essa modalidade é utilizada como forma de mascarar a distorção.

Na EJA, em 2018, existiam no Brasil, 516.261 alunos com idade entre 15 e 17 anos frequentando o ensino fundamental, o que equivale a 6,6% do total das matrículas desse grupo populacional. Essa realidade aumenta para 10,1% (14.776) em se tratando do Piauí, reduzindo para 7,4% (2.694) quando se considera Teresina. Esse cenário demonstra que ainda há um contingente populacional de 15 a 17 anos considerável com distorção idade-série no âmbito nacional, estadual e local que é levado a se matricular na EJA como possibilidade para continuar os estudos.

As informações da tabela 7 evidenciam ainda uma situação incompatível com a legislação referente à EJA, pois, de acordo com a LDB/96, ratificada pelas Diretrizes Curriculares (2000) e Operacionais para Educação de Jovens e Adultos (2010), a idade mínima para matrículas de curso de EJA de Ensino Médio é 18 anos completos. Todavia, do total de matrículas da população de 15 a 17 anos no Brasil, em 2018, 37.605 (0,5%) eram da última etapa da educação básica na modalidade EJA.

No Piauí e em Teresina, essa situação não era muito diferente. Das 145.529 matrículas da população de 15 a 17 anos de idade do Estado, 3.207 (2,2%) foram efetivadas de forma irregular na modalidade EJA de Ensino Médio. No caso de Teresina, eram 932 (2,6%) do total de 36.365 alunos nessa faixa etária.

Toda essa discussão vem de encontro às metas específicas para a modalidade EJA (8, 9 e 10) a serem cumpridas e monitoradas nos Planos Estadual do Piauí e Municipal de Educação, que são apresentadas no Quadro 4, a seguir.

Quadro 4 – Metas referentes à EJA no PEE do Piauí e PME de Teresina (2015-2025)

<b>METAS</b>	<b>PEE/2015</b>	<b>PME /2015</b>
8	Elevar a escolaridade média da população de jovens e adultos de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudos no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no Estado e dos 25 % (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
9	Elevar a taxa de alfabetização da população de 15 (quinze) anos ou mais para 90 (noventa por cento) e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional até o último ano de vigência deste plano.	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
10	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio.	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, na forma integrada à educação profissional, nos ensinos fundamental e médio.

Fonte: Elaborado pela autora, a partir do PME de Teresina e PEE-PI (2015).

A Meta 8 dos Planos de Educação do Estado do Piauí e do Município de Teresina tem por finalidade não apenas reduzir as desigualdades, como também expandir a escolaridade da população para, no mínimo, 12 anos de estudos até o último ano de vigência. Todavia, no PME, assim como no PNE, tal ampliação se restringe aos jovens e adultos entre 18 e 29 anos de idade, enquanto no PEE-PI, não há restrição de idade, o que significa um avanço frente ao direito educacional do público da EJA e aos demais planos citados. A meta objetiva, ainda, atingir os grupos que tiveram o seu acesso à educação historicamente negado, tais como pobres, negros, população residente nas áreas rurais etc.

A escolaridade média da população de 18 a 29 anos de idade no Brasil, consoante dados da PNAD Contínua, em 2018, foi de 11,4 anos de estudos, ainda abaixo da meta estipulada pelo PNE para 2024 (no mínimo, 12 anos de estudos) bem como na Região Nordeste, com uma média de 10,7 anos.

Em se tratando do Piauí, a média de escolarização de sua população ainda está inferior à meta estabelecida no PEE-PI (12 anos), chegando aos 10,9 anos de estudos. Por outro lado, em Teresina, a população de 18 a 29 anos já possuía 12

anos de estudos em 2018, levando a cidade ao cumprimento da primeira parte da meta, como observado na Tabela 8, a seguir.

Tabela 8 – Escolaridade média, em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos (Brasil, Nordeste, Piauí e Teresina – 2018)

Ente Político	Anos de estudos	Anos de estudos por sexo		Anos de estudos por cor/raça	
		Homem	Mulher	Branca	Preta/Parda
Brasil	11,4	11,0	11,8	12,2	10,9
Nordeste	10,7	10,2	11,2	11,5	10,5
Piauí	10,9	10,4	11,4	11,6	10,7
Teresina	12,0	11,8	12,3	12,7	11,9

Fonte: Elaborada pela autora, com base em dados da PNAD Contínua (IBGE, 2018).

Levando em consideração o enfrentamento das desigualdades historicamente existentes entre a população negra (pretos e pardos) e branca, no que se refere ao processo de escolarização, os dados da Tabela 8 mostram que essa disparidade ainda persiste em todo o País, uma vez que a diferença da escolaridade, em anos de estudos, entre brancos e negros, foi de 1,3 ano.

Sobre o Estado do Piauí, a escolaridade média da população branca foi de 11,6 anos, enquanto da população negra, 10,7 anos de estudos, ou seja, uma diferença de 0,9 ano entre ambas, demandando do Estado um esforço maior para a concretização desse aspecto da Meta 8 e a superação da desigualdade racial no acesso à escola.

Teresina, embora já tenha atingido a primeira parte da Meta 8 (média de 12 anos de estudo), ainda não superou a desigualdade nos anos de estudos entre a população branca (12,7%) e a negra (11,9), em relação à média de anos de estudos.

No que se refere à Meta 9, tanto o PME quanto o PEE-PI estabeleceram como prazo para a efetivação da primeira parte dessa meta (elevar a taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais) o primeiro ano de vigência do plano, ambos em 2016. O diferencial entre eles é o percentual da taxa de alfabetização a ser alcançada no PME, que é de 93,5% (a mesma taxa proposta no PNE-2014), e no PEE-PI, de 90%, abaixo do estipulado nacionalmente.

Piauí e Teresina não atingiram as metas estabelecidas em seus devidos planos. A taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade no estado, em 2018, ficou em 83,4%, portanto, distante da meta aprovada no PEE-PI, ainda para 2015, representando um *déficit* de 6,6%. Teresina, embora com taxa de



escolarização de 93,3%, em 2018, também não cumpriu a meta estabelecida de 93,5%.

Quando se trata do segundo objetivo dessa meta (reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional até o último ano de vigência do plano), ambas as esferas de governo seguiram a meta do Plano Nacional. Os dados do relatório do segundo ciclo de monitoramento do PNE, publicado em 2018, apontam que o analfabetismo funcional no Piauí seguiu uma tendência de queda em conformidade com o resto do país, apresentando uma taxa de 28,6%, em 2016. A ausência, neste trabalho, desse dado sobre Teresina justifica-se pela falta de fonte.

A meta 10, cujo objetivo é ofertar, no mínimo, 25% das matrículas de Educação de Jovens e Adultos, no ensino fundamental e médio, integrada à educação profissional até 2024, ainda está bem distante de ser atingida em Teresina, posto que, somente 7,7% das matrículas da EJA eram integradas à Educação Profissional no ano de 2018.

A concretização das metas proposta no plano demanda do município uma oferta educacional de qualidade social que seja capaz de suprir as necessidades inerentes a esse público. A forma como acontece essa oferta no Município de Teresina é o que se discute no próximo item deste trabalho.

#### **4.2 A oferta da EJA em Teresina (PI)**

A oferta da Educação de Jovens e Adultos no Município de Teresina tem sido interesse de pesquisas dedicadas à temática. No banco de teses e dissertações do Programa de Pós-graduação em Educação da UFPI, existem 15 dissertações de mestrados e três teses de doutorado que se debruçaram sobre as questões referentes à modalidade EJA no Estado do Piauí. Esses trabalhos foram defendidos entre os anos de 1995 e 2019.

No que se refere às dissertações de mestrado, os temas mais abordados nas pesquisas estavam diretamente relacionados às práticas pedagógicas e educativas, saberes docentes, formação do professor e currículo. No tocante a teses de doutoramento, os três trabalhos disponíveis discutiram sobre a formação continuada e práticas docentes e pedagógicas.

Especificamente sobre a EJA em Teresina, nos aspectos relacionados à oferta, vale destacar os estudos de Moura (2003), Lustosa (2014) e Araújo (2014).

O estudo de Moura (2003) faz um resgate histórico da educação de adultos no Estado do Piauí, durante as décadas de 1970-2000, buscando compreender a modalidade não apenas em sua especificidade local, mas, sobretudo no contexto da educação nacional. Nessa reconstrução histórica, são discutidos elementos que contribuem para contar a história da oferta da EJA no município de Teresina.

O trabalho de Lustosa (2014) reconstrói a história e a memória do Projeto Minerva em Teresina - Curso Supletivo de Primeiro e Segundo Graus - considerado uma experiência pioneira de Educação a Distância, fazendo uma análise de seu processo de organização, estruturação e funcionamento no município.

O estudo de Araújo (2014) investigou a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos na EJA, na rede estadual de ensino de Teresina, refletindo as possibilidades dos contributos dessa ampliação para a organização curricular e pedagógica no município. Esse estudo revelou que já existia uma preocupação do sistema estadual em reestruturar a proposta curricular do ensino fundamental na modalidade, de quatro para cinco anos, levando em consideração os aspectos da ampliação do ensino fundamental diurno, de oito para nove anos (ARAÚJO, 2014).

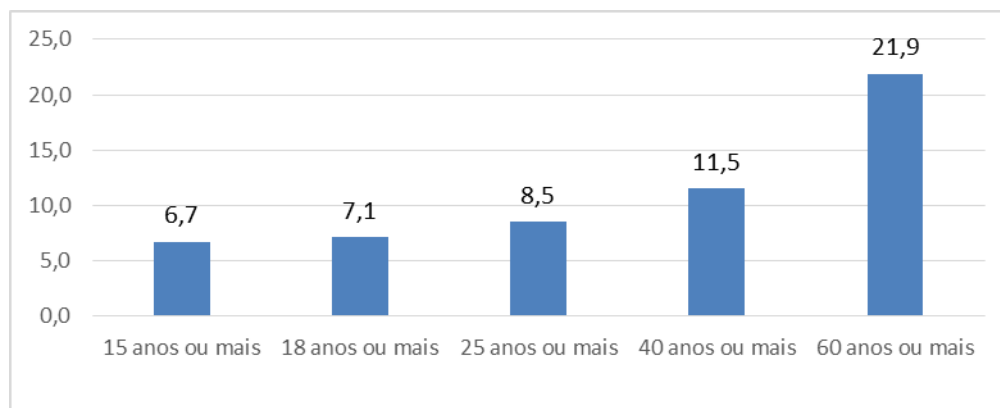
Todavia, em que pese a contribuição dos referidos estudos, ainda existe a necessidade de mais pesquisas que se proponham abordar esse tema a partir de diferentes focos e perspectivas de análise, isto porque o problema do analfabetismo ainda não foi superado na realidade investigada.

Na cidade de Teresina, em 2018, a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais foi de 6,7%, o que significa que ainda existem na capital do Piauí 46 mil habitantes sem saber ler ou escrever (IBGE, 2018).

Da população analfabeta residente no município, 18 mil (39,1%) eram do sexo feminino e 29 mil (63%), do masculino. No quesito cor, 5 mil (10,8%) eram brancos e 41 mil (89,1%), pretos ou pardos, situação não muito diferente da do resto do País, onde as desigualdades educacionais estão articuladas com as questões de gênero e raça, traços do Brasil desde a sua colonização.

Não diferente do que acontece nacionalmente, em Teresina, as maiores taxas de analfabetismo centram-se no grupo populacional mais velho, resultado da histórica exclusão econômica, social e educacional, conforme observado no Gráfico 5, a seguir.

Gráfico 5 – Taxa de analfabetismo da população de Teresina com 15 anos ou mais de idade (2018)



Fonte: Pnad Contínua (IBGE, 2018).

A maior taxa de analfabetismo no Município está entre a população de 60 anos ou mais de idade, com um percentual de 21,9%. A segunda, com 11,5%, refere-se à população de 40 anos ou mais, seguida pelas faixas etárias de 25 anos ou mais (8,5%), e de 18 anos ou mais (7,1%), que não sabem ler nem escrever, levando, portanto, a uma demanda represada tanto para o processo de alfabetização quanto para o de escolarização dessa população.

O Município de Teresina ofertou, em 2018, nas diferentes redes de ensino, a EJA nas etapas dos anos iniciais (1º ao 5º ano) e finais (6º ao 9º ano) do ensino fundamental e do ensino médio, inclusive para aqueles com necessidades especiais, na forma presencial, na forma de EAD, além da EJA integrada à educação profissional de nível médio.

Das 641 escolas existentes no município, em 2018, a EJA foi ofertada em 119. Destas, 88,2% eram localizadas na zona urbana, e 11,8%, na rural. Do total de escolas que ofertaram a modalidade, 75 eram da rede estadual (63%), 38, da municipal (31,9%), 5, da rede privada (4,2%) e apenas 1, da rede federal de ensino (0,84%).

As matrículas atingiram um total de 23.337 alunos, distribuídas entre as redes estadual, federal, municipal e privada, conforme demonstrado na Tabela 9, a seguir.

Tabela 9 – Matrículas da EJA, por instância e mediação pedagógica em Teresina (PI) - 2018

Instância Administrativa	Mediação pedagógica	Total	EJA		EJA-Educação Especial			EJA Integrada Ed. Prof.
			EF	EM	EF	EM	Integrada Ed. Prof. Nível Médio	Nível Médio
Estadual	Presencial	19.216	7.921	9.228	232	103	5	1.727
Federal	Presencial	75	0	0	0	0	4	71
Municipal	Presencial	3.593	3.506	0	87	0	0	0
Privada	Presencial	303	89	209	1	2	0	0
	EAD	159	41	117	1	0	0	0
<b>Total</b>	-	23.346	11.557	9.554	321	105	9	1.798

Fonte: Elaborada pela autora, baseada no consolidado de matrículas do INEP (2018).

A Rede Estadual de Educação do Piauí foi a responsável, em 2018, por grande parte da oferta da EJA na capital, com um total de 19.216 matrículas presenciais, o que equivale a 82,3% do total da oferta no município. As redes municipal, privada e federal responderam por 15,4%, 1,3% e 0,3%, respectivamente. A EJA a distância foi ofertada somente pela rede privada, representando 0,68%, ou seja, 159 alunos matriculados nesse tipo de oferta no município.

A EJA integrada à educação profissional foi ofertada somente na forma presencial pelas redes federal (75) e estadual (1.742), somando-se as matrículas da educação especial, com um total de 1.817 matrículas de nível médio, representando apenas 7,8% do total de alunos matriculados na modalidade em Teresina, portanto ainda muito distante do proposto pela Meta 10 do PME (no mínimo de 25% até o final da vigência do plano).

As matrículas referentes à educação especial da EJA foram distribuídas entre o ensino fundamental (321), ensino médio (105) e EJA integrada à educação profissional de nível médio (9), totalizando 435 matrículas. A rede estadual foi a responsável pela maior parte dessas matrículas de EJA na educação especial, com 340 (78,1%), somando-se as etapas do ensino fundamental, médio e integrada à educação profissional de nível médio. Já as redes municipais e privada responderam por 87 (20%) e 4 (0,9%), respectivamente.

Em se tratando da oferta da EJA na etapa do ensino fundamental em Teresina, em 2018, a tabela 10 mostra o comportamento das matrículas por faixa etária e por turno, fazendo um comparativo com a quantidade de alunos matriculados no ensino fundamental regular.

Tabela 10 - Matrícula do Ensino Fundamental e EJA fundamental, por faixa etária e turno, Teresina (2018)

Faixa etária	Ens. Fundamental Regular		Ens. Fundamental EJA <sup>24</sup>			
	Total	%	Total	%	Diurno	Noturno
4 a 5 anos	313	0,3	0	0	0	0
6 a 10 anos	57.269	53,0	0	0	0	0
11 a 14 anos	44.786	42,0	347	3,0	195	347
15 a 17 anos	4.622	4,3	2.693	23,0	1.087	2.693
18 a 24 anos	228	0,2	2.251	19,0	448	2.251
25 a 29 anos	33	0,0	714	6,0	91	714
30 a 40 anos	74	0,1	2.173	18,0	209	2.173
41 a 50 anos	30	0,0	1.640	14,0	163	1.640
51 a 64 anos	8	0,0	1.340	11,0	125	1.340
Mais que 64 anos	1	0,0	678	5,7	47	678
<b>Total</b>	<b>107.364</b>		<b>11.836</b>		<b>2.365</b>	<b>9.471</b>

Fonte: Elaborada pela autora, a partir das informações do Laboratório dos dados educacionais-UFPR (2018).

O comparativo entre as matrículas do ensino fundamental regular e da EJA fundamental por faixa etária, faz-se necessário à medida que as informações da Tabela mostram que, das 107.364 matrículas do ensino fundamental em Teresina, 4.996 (4,6%) eram de pessoas de 15 anos e mais, considerados, portanto, pela LDB/96, como alunos de EJA.

Sendo assim, os dados revelaram que, no município de Teresina, existem matrículas no ensino fundamental regular que deveriam ser computadas como sendo matrículas de EJA fundamental, levando ao atendimento dessa população fora do que é estabelecido pela legislação. Uma das hipóteses para essa realidade é o fato de que a ponderação implementada pelo FUNDEB para o cálculo do custo aluno/ano da modalidade é inferior (0,8 independente da etapa de ensino) à das demais etapas de ensino fundamental regular (1 para os anos iniciais e 1,1 para os anos finais) desestimulando os sistemas de ensino a ampliar a oferta da EJA. Ademais o fato de ter sido apontado no Censo Escolar como matrícula do ensino

<sup>24</sup> Incluem as matrículas da modalidade EaD presentes somente na rede privada.

fundamental regular não garante que esses alunos estejam efetivamente frequentando, pois é pouco provável existir pessoas com mais de 40 anos de idade em salas com crianças de 7 a 14 anos.

Com relação à Educação de Jovens e Adultos, a faixa etária com o maior número de matrículas na cidade estava entre a população de 15 a 17 anos com 22,7% (2.693), seguida pelas faixas etárias de 18 a 24 com 19% (2.251), 30 a 40 anos com um percentual de 18,3%, equivalendo a 2.173 alunos. As menores quantidades de matrículas centraram-se nos grupos populacionais de 25 a 29 anos e 64 anos e mais com apenas 6% (714) e 5,7% (678) do total de matriculados, respectivamente.

Das 11.836 matrículas efetivadas, 80% (9.471) da EJA ensino fundamental eram ofertadas à população de Teresina no período noturno e 20% (2.365) dessa oferta foram efetivadas no diurno, o que possibilitou aos sujeitos da EJA que trabalhavam no turno da noite, continuarem seus estudos, sendo um avanço para o direito dessa população.

A grande responsável pelo atendimento diurno, na modalidade EJA, foi a rede estadual com 91% (2.162), do total de 2.365 matrículas efetivadas no município em 2018, seguida pela rede municipal<sup>25</sup> 5,6% (134) e privada, com, aproximadamente, 3% (69). Os maiores públicos dessa oferta centraram-se na população de 15 a 17 anos (1.073) e na de 18 a 24 anos com um total de 448 matrículas.

É importante destacar que, ao mesmo tempo em que o município avançou quanto ao direito à educação da população jovem e adulta ofertando o atendimento na modalidade também no período diurno, desrespeitou a legislação (LDB/96, Diretrizes Curriculares e Operacionais para EJA) que define como idade mínima para os cursos da EJA ensino fundamental pessoas de 15 anos completos, uma vez que existiam 347 matrículas de pessoas na faixa etária de 11 a 14 anos de idade.

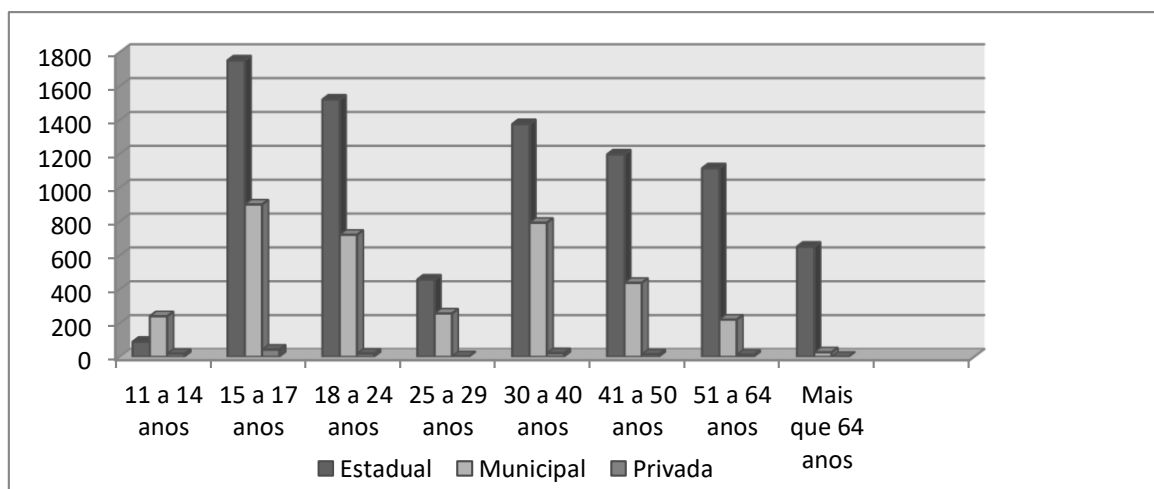
Ao analisarmos o gráfico 6, a seguir, que trata especificamente sobre as matrículas de EJA ensino fundamental, por faixa etária e instância administrativa,

---

<sup>25</sup> Embora esse dado conste no Censo Escolar, essa não é uma realidade na Secretaria Municipal de Educação de Teresina, o que leva a questionar a forma de informação e sistematização dos dados.

podemos verificar que essa realidade se fez mais presente na rede municipal de educação.

Gráfico – 6 Matrícula EJA – Ensino Fundamental, por faixa etária e instância administrativa, Teresina – 2018



Fonte: Elaborado pela autora a partir das informações do Laboratório dos Dados Educacionais - UFPR (2018).

Das 3.593 matrículas da Rede Municipal de Educação, 6,7% (240) eram de pessoas na faixa etária entre 11 e 14 anos, portanto, fora do perfil de aluno da EJA. Tais matrículas quase que se equiparam com a da população de 25 a 29 anos com 7,1% (792). Uma das hipóteses para explicação desse fato talvez seja a possibilidade de redução das taxas de distorção idade-série dessa população no ensino fundamental regular o que pode contribuir para melhores resultados nas avaliações externas.

A faixa etária de 15 a 17 anos representou a maior quantidade de matrículas na rede com 25% (900), seguida pela população de 30 a 40 com um percentual de 22% (792) e a de 18 a 24 anos, com um total de 20% (721) dos alunos atendidos. As demais faixas etárias, 41 a 50 anos, 51 a 64 anos e 64 anos e mais, representaram 12,2% (437), 6,2% (220) e 0,7% (27), respectivamente.

Na Rede Estadual, do total de 8.153 alunos, 21,5% (1.751) tinham entre 15 e 17 anos de idade, 18,6% (1.520) entre 18 e 24 anos e, em 16,9% (1.375), centrava-se o grupo populacional de 30 a 40 anos. Diferentemente da Rede Municipal, em que as matrículas de pessoas a partir dos 51 anos de idade apresentaram um baixo percentual, na Rede Estadual, a taxa atingiu, respectivamente, 13,4% (1.114) e 8% (651) entre a população de 51 a 64 anos e 64 anos e mais.

As matrículas que não deveriam fazer parte da modalidade devido à idade mínima permitida legalmente, isto é, 15 anos e mais, representaram 1,1% (240) do atendimento educacional em 2018.

Em se tratando da Rede Privada de ensino, com apenas 132 alunos, os grupos etários com a maior quantidade de matrículas foram: 15 a 17 anos (43), 30 a 40 anos (22) e 18 a 22 anos com 19 alunos, 32,6%, 16,7% e 14,4%, respectivamente.

Ademais, o gráfico permite observar que, entre as redes que ofertavam a EJA no ensino fundamental, em Teresina, em 2018, parcela significativa pertencia à Rede Estadual de Ensino, com 8.153 (68,6%), sendo que a rede municipal foi responsável por 3.593 (30,2%) e a privada 132 (1,1%).

A constatação de que a Rede Estadual de Educação detém mais da metade do número de matrículas da EJA no ensino fundamental leva ao questionamento sobre as responsabilidades previstas na LDB/96, segundo a qual cabe aos estados assegurar o ensino fundamental e oferecer, *prioritariamente*, o ensino médio (Art. 10, inciso VI), e aos municípios, ofertar a educação infantil, tendo como *prioridade* o ensino fundamental (Art. 11, inciso V) (BRASIL, 1996a).

Essa concentração na rede estadual pode ser observada, em perspectiva histórica, a partir da distribuição do número de matrículas do ensino fundamental na modalidade EJA presencial no município de Teresina, por instância administrativa, referente ao período de 2006 a 2018, conforme demonstrado na Tabela 11, a seguir.

Tabela 11 – Matrícula<sup>26</sup> de EJA, por instância administrativa, no ensino fundamental, em cursos presenciais no Município de Teresina (2006-2018)

ANO	MATRÍCULA TOTAL	ESTADUAL		FEDERAL		MUNICIPAL		PRIVADA	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
2006	26.872	14.867	55,3	0	0	10.905	40,6	1.100	4,1
2007	21.754	11.193	51,4	0	0	9.780	45,0	781	3,6
2008	21.991	11.003	50,0	0	0	10.254	46,6	734	3,3
2009	19.634	9.861	50,2	0	0	9.066	46,2	707	3,6
2010	14.886	7.883	53,0	13	0,1	6.392	43,0	598	4,0
2011	13.429	6.979	52,0	0	0	5.880	43,7	570	4,2
2012	12.229	5.882	48,0	0	0	5.741	47,0	606	4,9
2013	9.820	4.014	40,8	0	0	5.264	53,6	542	5,5
2014	9.019	4.079	45,2	0	0	4.442	49,2	498	5,5
2015	8.665	4.294	49,5	0	0	4.030	46,5	341	3,9
2016	10.806	6.659	61,6	0	0	3.902	36,1	245	2,2
2017	11.972	7.870	65,7	0	0	3.878	32,4	224	1,8
2018	11.836	8.224	69,6	0	0	3.593	30,3	90	0,8

<sup>26</sup>Incluídas as matrículas da educação especial.

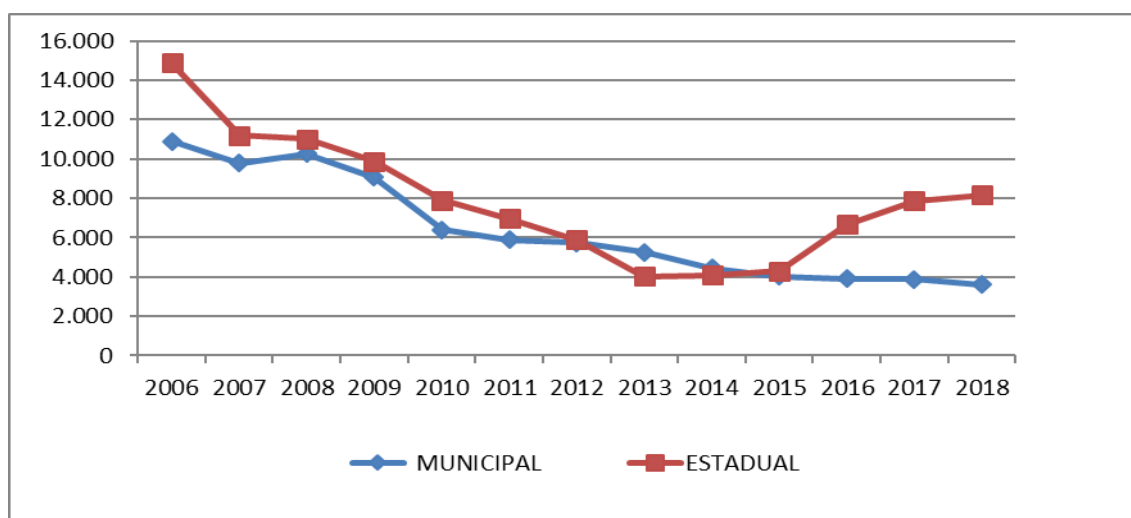


Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados consolidados do INEP.

No decorrer da séria histórica analisada (2006 a 2018), a rede estadual já contava com maior número de matrículas de EJA no ensino fundamental desde 2006, em relação às outras instâncias administrativas, apresentando um percentual menor em relação à rede municipal apenas nos anos de 2013 e 2014, quando representou 40,8% e 45,2%, respectivamente, do total de matrículas no ensino fundamental, na modalidade EJA, em Teresina.

A rede privada apresentou menor participação nas matrículas na EJA no município, variando de 1.100 matrículas, no ano de 2006, a 90, em 2018. A rede federal só esteve presente na oferta da EJA Fundamental em 2010, com 13 matrículas (0,1%). As redes estadual e municipal foram as principais ofertantes do ensino fundamental da EJA, cujo movimento se expressa no Gráfico 7, a seguir.

Gráfico 7 – Matrícula de EJA no ensino fundamental em cursos presenciais nas redes estadual e municipal de Teresina (2006-2018)



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do INEP (2006 -2018).

O Gráfico 7 mostra que, de 2006 a 2013, o número de matrículas nas escolas estaduais decresceu 73% (10.853), retomando o seu crescimento somente nos últimos quatro anos, saindo de 4.294, em 2015, para 8.153, em 2018, ou seja, atingiu um acréscimo de matrículas de 3.859 (47,3%).

Um dos fatores que podem ter contribuído para o crescimento nos últimos três anos foi a forte mobilização da rede estadual, mediante chamadas públicas em veículos de comunicação, abertura de matrículas para a modalidade EJA – uma das estratégias previstas no PME – Teresina para o cumprimento da Meta 9 e recomendada no Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional

de Educação de Adultos (CONFINTEA), realizada em 2016. No entanto, o atendimento de 2018 está longe de alcançar o patamar de 2006.

No período de 2006 a 2015, na rede municipal, também houve queda acentuada no número de matrículas, com alguma variação no ano de 2008, que pode ter sido reflexo da inserção da EJA no FUNDEB. Contudo, a partir de 2015, como mostra o Gráfico 7, na rede municipal não há tendência de crescimento no número de matrículas nessa modalidade, o que pode ter dificultado a concretização da Meta 9 do PME, que estabeleceu a elevação da taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais para 93,5% ainda para 2015, embora tenha sido alcançado 92,9% em 2016 (IBGE/PNAD CONTÍNUA, 2016). No período de 2006 a 2018, no Município de Teresina, houve diminuição de, aproximadamente, 14 mil (54%) alunos matriculados na EJA no ensino fundamental das redes estadual e municipal, e isso significa que a inclusão da EJA no FUNDEB – apesar de constituir elemento relevante para o financiamento da modalidade – não resolveu o problema, e não impactou positivamente a garantia do direito à EJA.

Para Costa e Machado (2017), isso acontece devido a três entraves: I) porque a própria população ainda não vê a educação como um direito de todos e dever do Estado; II) porque existe um limite de 15% no fundo para a matrícula da EJA, conforme disposto na Lei nº 11.494/2007, artigo 11; III) há um desinteresse por parte dos gestores estaduais e municipais, pois não veem na matrícula da EJA vantagens financeiras devido ao fator de ponderação<sup>27</sup> estar abaixo dos demais, conforme se pode ser verificar na Tabela 12, a seguir.

---

<sup>27</sup> O Fator de Ponderação é o componente que define a diferenciação do valor aluno/ano do FUNDEB segundo a etapa, a modalidade e o tipo de estabelecimento da educação básica, variando de 0,80 a 1,30 centésimos. É definido pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, cuja composição inclui um representante do MEC, cinco da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e cinco do Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED), sendo um de cada região do País.

Tabela 12 – Fator de ponderação do FUNDEB (2019)

<b>SEGMENTOS EDUCACIONAIS</b>	<b>FATORES DE PONDERAÇÃO</b>
1. Creche em tempo integral pública	1,30
2. Creche em tempo integral conveniada	1,10
3. Pré-Escola em tempo integral (pública e conveniada)	1,30
4. Creche em tempo parcial pública	1,15
5. Creche em tempo parcial conveniada	0,80
6. Pré-escola em tempo parcial (pública e conveniada)	1,05
7. Anos iniciais do ensino fundamental urbano	1,00
8. Anos iniciais do ensino fundamental no campo	1,15
9. Anos finais do ensino fundamental urbano	1,10
10. Anos finais do ensino fundamental no campo	1,20
11. Ensino fundamental em tempo integral	1,30
12. Ensino médio urbano	1,25
13. Ensino médio no campo	1,30
14. Ensino médio em tempo integral	1,30
15. Curso Técnico Integrado (Ensino Médio Integrado com a Educação Profissional)	1,30
16. Educação especial	1,20
17. Educação indígena e quilombola	1,20
18. Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	0,80
19. Curso Técnico Integrado na modalidade EJA (EJA integrada com a Educação Profissional Técnica de Nível Médio)	1,20

Fonte: Brasil (2019).

A Tabela 12 elenca os fatores de ponderação do FUNDEB vigentes em 2019. Conforme observado, os elementos de ponderação referentes à modalidade EJA variam de 0,8 para a EJA com avaliação no processo, e 1,2 para a EJA integrada à educação profissional.

É importante lembrar que a entrada da EJA no Fundo “[...] foi escalonada em três anos, só considerando a matrícula total no ano de 2010”. Além disso, dentre “[...] os fatores de ponderação para a definição desse valor aluno-ano, o menor fator foi e é o da EJA, que iniciou com fator de ponderação 0,7 e atualmente corresponde a 0,8” (COSTA; MACHADO, 2017, p. 132).

Essa diferenciação do fator de ponderação entre a EJA e as demais etapas da educação básica é um dos elementos que demonstram que, apesar da garantia constitucional do direito à educação para o público da EJA, a materialização desse direito desconstrói-se a partir de políticas que permanecem desprestigiando e/ou dificultando a ampliação e a qualidade da oferta educacional.

Durante o período retratado (2006 a 2018), a oferta da EJA no Município de Teresina diminuiu 44%, em se tratando de ensino fundamental, caminho inverso aos dispositivos legais que asseguram essa modalidade como direito da população. No

entanto, a tabela 13, a seguir, mostra que ainda há uma demanda expressiva para o atendimento da EJA no ensino fundamental em Teresina.

Tabela 13 - População de 15 anos ou mais fora da escola e sem ensino fundamental completo, Teresina (2017)

TOTAL DA POPULAÇÃO	SEM ENSINO FUNDAMENTAL		TOTAL
	15 a 17 anos	18 anos ou mais	
684.000	12.870	213.426	226.296

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos microdados da PNAD (2017).

De acordo com os dados expressos na Tabela 13, em 2017, dos 684.000 habitantes de 15 anos ou mais residentes em Teresina, 226.296, ou seja, 33% da população, ainda não tinham concluído o ensino fundamental. Destes, 1,8% estava na faixa etária compreendida entre 15 e 17 anos e 31,2% tinham 18 anos ou mais. Portanto, a demanda pelo processo de escolarização, referente à população de 15 anos ou mais, permanecia bastante alta na cidade.

No que tange à oferta da modalidade EJA no ensino médio em Teresina, conforme disposto na tabela 9, o total de matrículas para essa etapa da educação básica era 9.554, sendo 96,5% (9.228) delas pertencentes à rede estadual e 3,4% (326) à rede privada, nas formas presenciais (209) e EaD (117). Havia, ainda, 114 matrículas de educação especial, incluindo as integradas à educação profissional, distribuídas entre as redes estadual (108) e privada (2).

A tabela 14, a seguir, informa a distribuição das matrículas de EJA ensino médio, em 2018, por turno e faixa etária comparando-a com as matrículas do ensino médio regular.

Tabela 14 - Matrículas do ensino médio e EJA ensino médio, por faixa etária e turno, Teresina (2018)

Faixa etária	Ensino Médio Regular				EJA- Médio*			
	Total	%	Diurno	Noturno	Total	%	Diurno	Noturno
11 a 14 anos	3.155	8,14	3.123	32	5	0,04	0	5
15 a 17 anos	28.117	72,66	26.820	1.297	932	8,22	179	753
18 a 24 anos	6.185	16,00	4.111	2.074	5.530	48,76	1.217	4.313
25 a 29 anos	434	1,12	52	382	1.402	12,36	161	1.241
30 a 40 anos	596	1,54	74	522	2.231	19,67	233	1.998
41 a 50 anos	190	0,49	29	161	938	8,27	73	865
51 a 64 anos	61	0,16	14	47	290	2,56	44	246
Mais que 64 anos	7	0,02	3	4	14	0,12	2	12
<b>Total</b>	<b>38.745</b>		<b>34.226</b>	<b>4.519</b>	<b>11.342</b>		<b>1.909</b>	<b>9.433</b>

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Laboratório dos dados educacionais - UFPR (2018).

\*Consideradas as matrículas da EJA integrada à educação profissional de nível médio.

Os dados da tabela informam que, em 2018, havia, em Teresina, 38.745 matrículas no ensino médio regular distribuídas entre o período diurno com 88,3% (34.226) e o noturno com um percentual de 11,6% (4.519). Na EJA – Médio, eram 16,8% (1.909) alunos frequentando a escola durante o dia e 83,1% (9.433) à noite, totalizando 11.342 matrículas.

Do total dos matriculados no ensino médio regular, 8,1% (3.155) estavam abaixo do recorte etário definido em lei, 72,6% (28.117) estavam na idade ideal e 19,3% (7.473) eram alunos acima de 18 anos, portanto matrículas que deveriam ser contabilizadas com sendo da modalidade EJA.

Entre as matrículas no ensino médio que deveriam ser computadas como sendo da Educação de Jovens e Adultos no município, 4% (293) eram da rede federal, 8% (596), da privada e, não por acaso, 88% (6.584), da rede estadual, pois, como discutido anteriormente, o fator de ponderação de cálculo para o custo aluno-ano nessa etapa de ensino (EM urbano - 1,25, EM campo - 1,3) é superior ao da modalidade EJA (0,8), sendo mais vantajoso para os gestores manter essas matrículas como pertencentes ao ensino regular.

Essa hipótese pode ser confirmada ao se verificar que, embora existisse a oferta da modalidade EJA nível médio no período diurno, em Teresina, 57,3% (4.283) da população de 18 anos ou mais estudavam durante o dia como sendo matrícula do ensino médio regular e 42,7% (3.190), no turno da noite.

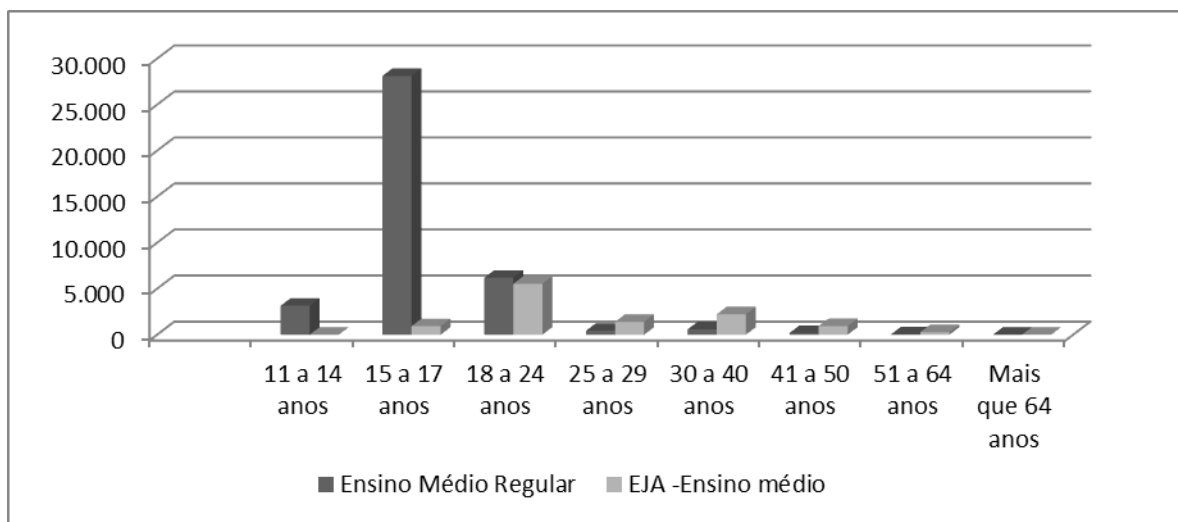
Em se tratando especificamente das matrículas de EJA – médio, do total de 11.342 alunos, 8,6% (937) tinham entre 11 e 17 anos de idade, portanto estavam fora do recorte etário reconhecido pela LDB/96 (a partir dos 18 anos completos) e considerado como sendo público de EJA-médio. Isso revela, além da transferência de matrículas que seriam do ensino médio regular noturno para a EJA, inclusive sem considerar a idade mínima permitida por lei, a utilização irregular da modalidade como via de aceleração da escolarização por parte daqueles que nem poderiam estar matriculados nela.

Essa irregularidade foi encontrada em maior percentual na rede privada de ensino, pois das 231 matrículas efetivadas, 44,6% (95) eram de alunos com idade entre 15 e 17 anos. Na Rede Estadual de Educação, esse índice atingiu 7,8% (842) entre os alunos nas faixas etárias de 11 a 14 e 15 a 17 anos de idade.

O maior público da EJA-médio no município de Teresina, em 2018, estava entre a população de 18 a 24 anos com 48,7% (5.530) das matrículas, sendo que 4.313 alunos cursavam a modalidade à noite e 1.212 durante o dia. Pessoas nos grupos etários de 25 a 30 e 30 a 40 e de 25 a 29 anos representaram 12,3% (1.402) e 19,3% (2.231), respectivamente. A população de 51 ou mais eram apenas 2,6% (304).

Para melhor visualização da análise feita entre as matrículas do ensino médio regular e de EJA-médio, segue o gráfico 8.

Gráfico 8 - Matrículas do ensino médio e EJA ensino médio, por faixa etária, Teresina (2018)



Fonte: Elaborado pela autora a partir do Laboratório dos Dados Educacionais-UFPR (2018)  
\*Consideradas as matrículas da EJA integrada à educação profissional de nível médio.

O gráfico permite visualizar que é entre a população de 18 a 24 anos que há mais disputa por alunos entre o ensino médio regular e a EJA ensino médio, com um total de 6.185 e 5.530 matrículas, respectivamente. O segundo grupo etário centrou-se na população de 30 a 40, com 2.231 matrículas em EJA ensino médio e 596 alunos frequentando o ensino médio regular.

Conforme anteriormente apresentado na tabela 9, a Rede Estadual de Educação foi a grande responsável não somente pela maior parte da oferta do ensino fundamental de EJA em Teresina, em 2018, como também pelas matrículas da última etapa de ensino da educação básica.

Essa maior concentração no número de matrículas da rede estadual de ensino foi-se constituindo ao longo dos anos, conforme exposto na Tabela 15, que expressa o movimento das matrículas de EJA no ensino médio em cursos presenciais entre os anos de 2006 e 2018.

Tabela 15 – Matrícula<sup>28</sup> de EJA no ensino médio em cursos presenciais, por instância administrativa, em Teresina (2006-2018)

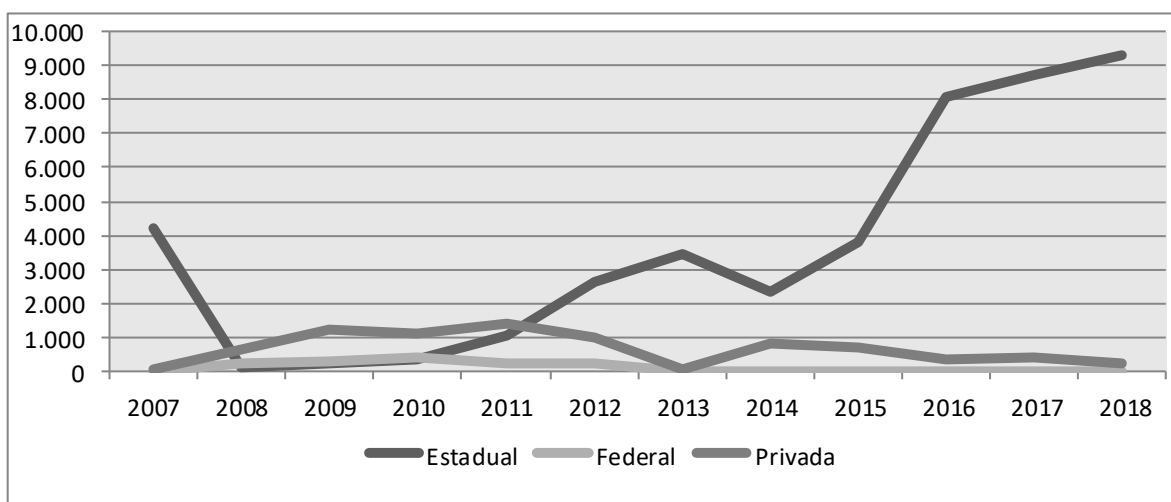
ANO*	Total	Estadual	%	Federal	%	Privada	%
2006	0	0	0	0	0	0	0
2007	4.220	4.201	99,5	0	0	19	0,45
2008	939	113	12,0	191	20,3	626	66,7
2009	1.695	211	12,4	270	16,0	1.214	71,6
2010	1.818	340	18,7	389	21,4	1.089	59,9
2011	2.683	1.044	38,9	238	8,8	1.401	52,2
2012	3.825	2.642	69,1	207	5,4	976	25,5
2013	3.449	3.440	99,7	0	0	9	0,2
2014	3.130	2.304	73,6	0	0	826	26,3
2015	4.483	3.804	84,8	0	0	679	15,1
2016	8.457	8.111	95,9	0	0	346	4,1
2017	9.126	8.731	95,6	0	0	395	4,3
2018	9.542	9.331	97,8	0	0	211	2,2

Fonte: Elaborada pela autora, com base no consolidado de matrículas do INEP (2018).

\*Não havia sistematização dos dados das matrículas de 2006.

A análise dos dados expostos mostra que o número total das matrículas do ensino médio na modalidade EJA em Teresina teve um crescimento significativo, de 126%, no período de 2007 a 2018, representando um acréscimo de 5.322 matrículas nesse período. Se desconsiderado o ano de 2007, que apresenta dados fora da curva, atesta-se que o crescimento foi de 8.603 (916%) de 2008 para 2018. Para melhor visualização dos dados em análise, segue o gráfico 9.

Gráfico 9 - Matrícula de EJA no ensino médio em cursos presenciais, por instância administrativa, em Teresina (2006-2018)



Fonte: Elaborado pela autora, com base no consolidado de matrículas do INEP (2018).

<sup>28</sup> Incluídas as matrículas da educação especial.



Entre os anos de 2008 e 2011, a Rede Privada de Ensino foi responsável por mais da metade da oferta da EJA de ensino médio na capital, com participação maior em 2009 – 71,6% do total de matrículas. Nos anos subsequentes, a rede privada teve uma redução significativa no número de alunos matriculados na EJA chegando a 2018 com apenas 2,2% das matrículas.

A rede estadual que, em 2007, tinha 99,5% do total de matriculados da EJA do ensino médio em Teresina, alcançou uma importante redução logo nos anos seguintes. Se considerarmos apenas os anos de 2008 e 2014, nota-se um aumento paulatino nas matrículas, seguido por uma redução de 33% (1.136) entre os anos de 2013 e 2014. O número de alunos cresceu significativamente a partir de 2015, saindo de 3.804 matrículas para 9.331, em 2018, representando um aumento de 145 % em apenas três anos.

Um dos elementos que contribuíram para esse crescimento foi a transferência das matrículas de alunos na faixa etária de 15 a 17 anos, portanto, de ensino médio regular para a modalidade EJA, com maior incidência no período noturno. Uma das hipóteses para justificar essa realidade talvez seja a tentativa de omissão por parte da rede na implementação da Reforma do Ensino Médio no período noturno, devido à falta de estrutura. Ademais, essas transferências também impactam em melhores resultados na nota do IDEB nessa etapa de ensino, pois tais matrículas não entram na conta do fluxo e da evasão escolar da rede.

No que tange à Rede Federal de Ensino, durante o período observado, a oferta da EJA, na etapa final da educação básica, ocorreu de forma tímida, com percentuais que variaram de 20,3%, em 2008, a 5,4%, em 2012, sendo extinta a sua oferta a partir de 2013.

Apesar do aumento significativo do número de matrículas no ensino médio na rede estadual, a quantidade de escolas da rede que oferta a modalidade permaneceu praticamente a mesma durante o período em análise, ou seja, de 2006 a 2018, podendo ser ratificado na Tabela 16, a seguir, que considera o atendimento de matrículas do ensino fundamental e do ensino médio em unidades escolares, por instância administrativa.

Tabela 16 – Escolas em Teresina que ofertavam a EJA, por instância administrativa (2006, 2010, 2014 e 2018)

ANO	ESCOLAS TERESINA	OFERTA EJA	ESTADUAL	%	MUNICIPAL	%	FEDERAL	%	PRIVADA	%
2006	627	141	73	51,7	56	39,7	0	0	12	8,5
2010	713	136	76	55,9	48	35,3	1	0,7	11	8,1
2014	638	111	55	49,5	44	39,6	2	1,8	10	9,0
2018	641	119	75	63,0	38	31,9	1	0,8	5	4,2

Fonte: Elaborado pela autora com base nos microdados do INEP (2006-2018)

De acordo com os dados da Tabela 16, a Rede Estadual de Educação apresentou um movimento inconstante quanto ao número de escolas que ofertavam a EJA. Entre os anos de 2006 e 2010, houve um aumento de apenas três escolas (4,1%); posteriormente, no intervalo de 2010 a 2014, nota-se um decréscimo significativo de 21 escolas (72,3%), retomando o crescimento nos anos de 2014 a 2018, com um acréscimo de 20 (36,6%) escolas nesse período.

Esse novo cenário na Rede Estadual de Ensino é consequência do crescente número de matrículas da modalidade, tanto no ensino fundamental (102%), quanto no ensino médio (126%). Não obstante, no que se refere ao ensino fundamental na rede municipal, a paulatina redução do número de matrículas, conforme retratado anteriormente, tem como resultado a diminuição no número de escolas.

A Rede Municipal de Teresina teve queda contínua no número de escolas que ofertavam a EJA no período retratado, saindo de 56, em 2006, para 38, em 2018, o que equivale a uma redução de 18 (32%) escolas, reafirmando a tendência de queda no número de matrículas, antes relatado. O mesmo ocorreu com as escolas privadas, cuja redução foi de 7 (58%) unidades escolares no período em análise.

O aumento do número de escolas que disponibilizam atendimento educacional para a EJA é bastante relevante para a efetivação do direito à educação, quanto à questão do acesso, principalmente se levarmos em consideração a demanda por escolarização da população de 15 anos e mais pelo processo educacional ainda existente em Teresina.

Em se tratando de pessoas com 18 (dezoito) anos e mais sem o ensino médio completo, a tabela 17 mostra como se configurava essa realidade no município, em 2017.

Tabela 17- População de 18 anos ou mais fora da escola e sem o ensino fundamental e médio completos, Teresina (2017)

Total da População de 18 anos ou mais	Fora da escola/sem ensino fundamental completo	Fora da escola/sem ensino médio completo	Total
639.000	213.426	49.203	262.629

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos microdados da PNAD (2017).

Das 639 mil pessoas de 18 (dezoito) anos ou mais residentes em 2017 na capital, 7,7% não tinham completado o ensino médio e estavam fora do processo educacional, o que equivalia a uma demanda imediata de atendimento, ainda no ano de 2017, de 49.203 habitantes. Entretanto, à medida que a população de 18 anos ou mais que não possuem o ensino fundamental completo (231.426) conseguir concluí-lo, a demanda para o ensino médio quadruplicará (4,3), exigindo da rede estadual de educação do município uma maior oferta educacional para esse público.

Todavia, além do acesso, é imprescindível que a garantia de condições de oferta considere a identidade dessa modalidade, por tratar-se de atendimento de sujeitos que, historicamente, foram excluídos do processo educacional, devido, principalmente, às suas condições materiais de existência, as quais são assunto deste relatório, considerando as redes estadual do Piauí e municipal de Teresina, conforme será tratado a seguir.

#### **4.3 As condições de oferta da EJA em Teresina (PI): as redes estadual do Piauí e municipal de Teresina**

A garantia de direito à educação para os sujeitos jovens e adultos que, por diversos motivos, não tiveram acesso a ela e/ou não puderam seguir com o processo de escolarização, não se limita somente às discussões referentes à inserção na escola – especialmente porque é necessário um conjunto de elementos que garantam a permanência e o sucesso escolar desse aluno, vítima, na maioria das vezes, da enorme desigualdade econômica, social e cultural existente no País.

Nesse sentido, as condições da oferta, executadas no atendimento educacional da EJA, referem-se a uma mediação fundamental para um processo educacional que, de fato, contribua para mudança nas condições de existência dos sujeitos que compõem a EJA no município de Teresina.

Nesse viés, a qualidade da oferta implica diversos elementos que compõem uma educação voltada para a emancipação do ser humano, tais como: o financiamento e as questões referentes à qualidade da escola (infraestrutura, equipamentos, materiais pedagógicos etc.); à qualidade do ensino, diretamente relacionada ao pedagógico (currículo, carga horária, dias letivos, formação inicial e formação continuada dos docentes, planejamento condizente com a realidade do aluno, estabilidade do corpo docente etc.); e à concepção que se tem de educação, entre outros.

Nesta seção, são analisadas as condições de oferta da EJA em Teresina, nas redes estadual e municipal, referentes a aspectos, como: infraestrutura do prédio e equipamentos, a partir dos insumos incluídos no CAQi, como destacado no Quadro a seguir.

Quadro 5 – Insumos relacionados à infraestrutura, a equipamentos e a docentes

<b>ESTRUTURA DO PRÉDIO</b>	<b>EQUIPAMENTOS</b>	<b>DOCENTE</b>
Sala de aula	Retroprojektor	Formação inicial e continuada
Sala de direção/equipe	Tela para projeção	Tipo de contrato
Sala de equipe pedagógica	Televisor	Jornada de horário
Sala de professores	Videocassete	Salário
Sala de leitura/biblioteca	Suporte para vídeo e TV	Plano de carreira
Refeitório	DVD	
Copa/Cozinha	Máquina fotográfica	
Quadra de esporte coberta	Aparelho de CD e rádio	
Laboratório de informática	Circulador de ar	
Laboratório de ciências	Computador para a sala de informática	
Banheiros	Computador para administração/docentes	
Sala de depósito	Impressora a <i>laser</i>	
Sala de Tv/vídeo	Fotocopiadora	
Mecanografia	Guilhotina	

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos insumos do CAQi, formados em Pinto e Carreira (2007).

Dos insumos designados para esta pesquisa, foram elencados aqueles que interferem diretamente no processo educacional da EJA, objeto deste estudo, bem como aqueles que têm disponibilizados informações no banco de dados adotado na pesquisa (microdados do Censo Escolar do INEP), a serem tratados por rede de ensino (estadual e municipal), como discorrido a seguir.

#### 4.3.1 A rede estadual do Piauí

A EJA na Rede Estadual de Educação tem sido ofertada em 400 unidades escolares, distribuídas em todos os municípios piauienses da rede de ensino, nas etapas de ensino fundamental e ensino médio. O atendimento educacional também se expandiu aos internos dos estabelecimentos penais, estando presente em 15 unidades. Além delas, a SEDUC manteve, em 27 Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJAS)<sup>29</sup>, ofertando atendimento exclusivo a essa modalidade.

Quanto à oferta em escolas estaduais do ensino regular de Teresina, objeto deste relatório, em 2018, do total de 157 escolas, 75 (47,7%) ofertavam a modalidade EJA na forma presencial, no período diurno e noturno. Dessas escolas, 69 (92%) estavam localizadas na zona urbana e apenas 6 (8%), na rural.

No universo das escolas que ofertavam essa modalidade da educação básica, a etapa ensino fundamental estava presente em 54, o que equivale a um percentual de 72%; já a etapa ensino médio foi ofertada em 70 (94%) do total de escolas desse grupo.

Na contramão do que ocorreu com as demais redes de ensino do município de Teresina, onde houve uma diminuição no número de escolas e matrículas no período analisado (2006 a 2018), a rede estadual, embora tenha revelado um decréscimo de 24,6% na quantidade de escolas que ofertavam a EJA, de 2006 para 2014, essa realidade foi sendo superada, com o crescimento do número de escolas e de matrículas após 2015, como já apontado.

Porém, apesar do grande crescimento no número de matrículas nos últimos treze anos na Rede Estadual de Educação (2006 a 2018), avalia-se que a inserção da EJA no FUNDEB, no ano de 2007, frustrou a expectativa de aumento do número de alunos, logo no início. A justificativa é que, no Piauí, isso se efetivou somente nove anos após a implementação do Fundo, possivelmente como estratégia de recomposição dos recursos perdidos, decorrente da municipalização acelerada do ensino fundamental no Estado.

Quanto às condições de oferta, os dados da Tabela 18, a seguir, demonstram alguns elementos referentes à estrutura física das escolas, constando insumos que impactam diretamente o atendimento da EJA.

---

<sup>29</sup>Centros exclusivos para a EJA.

Tabela 18 – Condições de oferta das escolas com EJA da Rede Estadual de Teresina (PI) – Estrutura Física (2006, 2010, 2014 e 2018)

Estrutura Física	2006		2010		2014		2018	
	Sim	%	Sim	%	Sim	%	Sim	%
Lab. de informática	10	13,7	48	63,2	31	56,4	47	62,7
Lab. de Ciências	8	11,0	13	17,1	5	9,1	9	12,0
Cozinha	32	43,8	72	94,7	38	30,9	64	85,3
Refeitório *	20	27,4	00	0,0	21	38,2	30	40,0
Biblioteca	26	35,6	53	69,7	37	67,3	51	68,0
Sala de Professores	68	93,2	72	94,7	38	69,1	63	84,0
Total de escolas	73		76		55		75	

\*Nota: Nos microdados de 2010, essa informação não estava disponível.

Fonte: Elaborada pela autora, a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (BRASIL, 2006-2018).

De acordo com as informações da Tabela, os itens que estiveram mais ausentes nas escolas, durante o período em análise, foram o laboratório de Ciências e o refeitório, não ultrapassando 17% e 40%, respectivamente. A sala de professores foi o espaço que mais se fez presente, estando, em média, em 85% das instituições.

O laboratório de informática foi o item que apresentou maior crescimento entre as escolas da Rede Estadual de Ensino na capital, saindo de 13,7%, em 2006, para 62,7%, em 2018. Embora seja significativo o número de escolas contempladas, não se pode afirmar que os alunos da EJA, de fato, utilizam esse espaço. Essa afirmação demandaria trabalho de campo, o que não foi proposto nesta pesquisa. A presença de laboratório é positiva na melhoria das condições de oferta, uma vez que, na atual sociedade tecnológica, a aquisição de conhecimentos de informática é imprescindível no processo educacional.

O ambiente que oferece condição de estudo e pesquisa no prédio escolar também deve ser destacado. Das 73 escolas existentes na rede, em 2006, somente 26 (35,6%) contavam com biblioteca, ao passo que, em 2018, esse número aumentou para 51 (68%), de um total de 75 escolas que atendiam aos sujeitos da EJA nesse ano.

O espaço para alimentação deve ser destacado porque a maioria dos alunos da modalidade é formada por trabalhadores que, geralmente, saem de seu local de trabalho e vão diretamente para a escola. Nesses casos, a alimentação escolar é

fator essencial no atendimento da EJA, sendo oferecida nas escolas desde o primeiro ano (2006) do período analisado.

Assim, os espaços para preparação e consumo da alimentação escolar integram o conjunto de características físicas de que o prédio escolar necessita para assegurar o atendimento desse direito. Nos anos pesquisados (2006 a 2018), o número de cozinhas existentes nos estabelecimentos de ensino aumentou em 41,5%. No que tange aos refeitórios, houve um acréscimo de apenas 12,6% no mesmo período, embora 60% das unidades não tivessem, ainda em 2018, a garantia desse espaço, indispensável ao consumo saudável da merenda.

Espaços destinados ao planejamento das atividades, à socialização e ao descanso dos docentes são igualmente relevantes para a qualidade. A Tabela 18 mostra que, em 2006 e 2010, em média, 94% das escolas tinham esse espaço. Todavia, esse percentual caiu, em 2014, para 69,1%, recuperando parte da queda em 2018, quando 84% dos estabelecimentos de ensino que ofertavam a EJA asseguraram a sala de professores para o corpo docente.

Os dados mostram, quanto à questão da estrutura física e aos itens analisados, que a inserção da EJA no FUNDEB não proporcionou grandes mudanças nas escolas analisadas, imprimindo desafios significativos para assegurar as condições de oferta educacional adequadas ao público da EJA.

Em se tratando dos insumos relacionados aos equipamentos indispensáveis para o andamento das atividades escolares, a Tabela 19, a seguir, informa a situação nas escolas estaduais que atenderam a EJA no período analisado.

Tabela 19 – Condições de oferta das escolas de EJA da rede estadual em Teresina (PI) – Equipamentos (2006, 2010, 2014 e 2018)

Equipamentos	2006		2010		2014		2018	
	Sim	%	Sim	%	Sim	%	Sim	%
TV	66	90,0	69	90,8	51	92,7	64	85,3
Aparelho de DVD	00	00,0	65	85,5	44	80	51	68,1
Datashow	35	48,0	00	00,0	52	94,5	00	00,0
Aparelho de som	63	86,3	00	00,0	43	78,2	57	76,0
Copiadora/Xerox	9	12,0	45	59,2	47	85,5	60	80,0
Retroprojektor	54	74,0	59	77,6	32	58,2	39	52,0
Impressora	39	53,0	67	88,2	53	96,4	62	82,7
Computador	37	51,0	71	93,4	55	100	71	94,7
Acesso /internet	39	53,0	58	76,3	53	96,4	62	82,7
Total de escolas	73		76		55		75	

Fonte: Elaborada pela autora, a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2006-2018).

Dentre os equipamentos para áudio e vídeo, o item mais adquirido por parte das escolas foi o aparelho de DVD. Em 2006, das 73 escolas, nenhuma podia fazer uso desse item no desenvolvimento das atividades realizadas em sala de aula. Contudo, entre os anos de 2010 e 2014, uma média de, aproximadamente, 82% dos estabelecimentos de ensino já contavam com o equipamento. No último quadriênio, esse número foi reduzido para 68,1%.

O aparelho de TV foi um equipamento que, em média, 90% das escolas possuíam durante todo o período em análise. Todavia, em 2018, esse percentual teve uma pequena redução, caindo para 85,5%. A existência do datashow foi computada em 94,5% das escolas, no ano de 2014, mas os dados referentes a esse projetor de imagem, nos anos de 2010 e 2018, não foram registrados, devido à não disponibilidade nos microdados do INEP.

Essa mesma indisponibilidade de dados ocorreu com o item referente ao aparelho de som, no ano de 2010. Contudo, os dados disponíveis demonstram que houve uma diminuição de, aproximadamente, 10% no número de escolas que possuíam esse tipo de aparelho, no período de 2006 a 2018.

A Tabela 19 mostra, ainda, que, entre os equipamentos de processamento de dados (impressoras, computador, xerox/copiadora), o computador foi o único item presente em todas as escolas (100%), somente no ano de 2014. Em 2006, esse percentual era de apenas 51% e, em 2018, 94,7%.

A impressora, equipamento importante no apoio à realização de atividades administrativas e pedagógicas da escola, não seguiu o mesmo ritmo dos percentuais referentes ao computador, apresentando sempre quantidades inferiores durante todos os anos em análise, com exceção do ano de 2006, quando havia uma pequena quantidade a mais de impressoras (53%) do que de computadores (51%).

A máquina copiadora foi o item de maior destaque quanto à melhoria nas condições de oferta das escolas da rede estadual, após inserção da EJA no FUNDEB, visto que, antes de sua implementação, em 2006, somente 12% dos estabelecimentos de ensino possuíam esse equipamento, chegando ao ano de 2018 presente em 80% das escolas.

Não obstante esse visível crescimento do número de escolas estaduais que passaram a disponibilizar essa máquina, o ideal seria que todas tivessem esse item, tão indispensável à reprodução das atividades escolares, especialmente para a EJA, carente de materiais didáticos adequados ao público atendido.



O acesso à internet, ferramenta essencial de pesquisa e comunicação entre as pessoas na sociedade atual, deu-se de forma crescente nas escolas da rede estadual entre os anos de 2006, quando 53% dos estabelecimentos de ensino tinham acesso a ela e, no ano de 2014, esse percentual chegou a 96,4%. No entanto, no último ano pesquisado (2018), esse índice foi reduzido para 82,7%.

Em síntese, a análise dos dados expostos, relacionados à questão dos equipamentos necessários para o bom funcionamento da escola, demonstrou que houve crescimento em relação à aquisição desses itens entre os anos de 2006 e 2014. Apesar disso, nos últimos anos (2014 e 2018), observou-se redução em todos os itens analisados, o que demonstra que a aquisição, conservação, manutenção e/ou reposição desses equipamentos não tem ocorrido de forma periódica.

Além das questões referentes à infraestrutura das escolas, outra dimensão das condições de oferta que potencializa a qualidade educacional oferecida à população é a formação do professor, não tratada nesse trabalho porque sua complexidade demandaria uma pesquisa específica.

#### 4.3.2 A rede municipal de Teresina

No município de Teresina, em 2018, do total de 119 escolas que ofertavam a modalidade EJA, 31,9% pertenciam à Secretaria Municipal de Educação. Das 305 escolas mantidas pela rede municipal na cidade, apenas 38 (31,9%) atendiam à EJA.

Entre os estabelecimentos de ensino que atenderam na EJA, 30 escolas (78,9%) estavam localizadas na zona urbana da capital, e somente 8 (21,1%), na zona rural da cidade.

O atendimento da EJA, na rede municipal de educação, ocorreu pela oferta de vagas no 1º segmento (1ª a 4ª séries) e no 2º segmento (5ª a 8ª) da EJA de ensino fundamental, no período noturno.

Conforme apresentado anteriormente, houve redução de 18 escolas que ofertavam a EJA durante o período analisado neste relatório (2006 a 2018). As condições de oferta dessas escolas, no mesmo período, quanto à estrutura física, pode ser observada na Tabela 20, a seguir.

Tabela 20 – Condições de oferta das escolas da rede municipal de Teresina (PI) – Estrutura física (2006 a 2018)

Estrutura Física	2006		2010		2014		2018	
	Sim	%	Sim	%	Sim	%	Sim	%
Lab. de informática	19	33,9	30	62,5	31	70,5	17	55,3
Lab. de ciências	7	12,5	11	22,9	8	18,2	2	5,3
Cozinha	34	60,7	39	81,3	40	90,9	36	94,7
Refeitório	13	23,2	0	0,0	12	27,2	14	36,8
Sala de leitura	11	19,6	10	20,8	10	22,7	23	60,5
Biblioteca	37	66,1	35	72,9	31	70,5	23	60,5
Sala de professores	52	92,9	46	95,8	42	95,5	37	97,4
Total de escolas	56		48		44		38	

Fonte: Elaborada pela autora, a partir dos microdados do Censo Escolar (2006-2018).

Os dados expostos na Tabela 20 evidenciam que, em 2014, houve a maior quantidade de escolas de EJA da Rede Municipal de Ensino equipadas com laboratório de informática, 31 (70,5%) escolas do total de 44. Esse percentual era de apenas 33,9% no ano de 2006, quando a rede mantinha 56 estabelecimentos de ensino com atendimento a essa modalidade.

De 2006 para 2010, houve uma redução de dez escolas que ofertavam a EJA, ao mesmo tempo em que aumentou a quantidade de estabelecimentos de ensino que contavam com laboratório de informática, saindo de 33,9%, em 2006, para 62,5%, em 2010. No último ano analisado, somente 55,3%, de um total de 38 escolas, possuíam sala de informática.

No que se refere à questão do laboratório de ciências, esses índices foram inferiores: 12,5%, em 2006, e 5,3%, em 2018. Os anos de 2010 e 2014 foram os que tiveram percentual mais elevado de escolas com laboratórios de ciências, com 22,9% e 18,2%, respectivamente, do total de escolas existentes em cada ano.

Cozinha e refeitório, espaços igualmente importantes nas condições de oferta referentes à estrutura física das escolas, apresentaram percentuais de ampliação bastante distintos: das 56 escolas do município, em 2006, 34 (60,7%) possuíam cozinha e apenas 23,2%, refeitório.

Nos anos subsequentes, esses percentuais apresentaram crescimento, atingindo 94,7% no que diz respeito ao espaço da cozinha, e 38,6% na questão do refeitório, levando em consideração o total de 38 escolas existentes na rede, no ano de 2018. O crescimento desse percentual pode estar relacionado à queda do número de unidades escolares com EJA.

É importante evidenciar que 100% das escolas ofertaram a merenda escolar para EJA em todos os anos pesquisados, mesmo antes da publicação da Lei nº 11.947/2009, que regula a oferta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para o ensino médio e a EJA.

A biblioteca, local reservado para estudos e pesquisas dentro do espaço escolar, foi encontrada em 66,1% do total de 56 escolas da rede, em 2006. De 2006 a 2010, com a redução de oito escolas com EJA, o percentual subiu para 72,9%.

Acompanhando a crescente diminuição do número de estabelecimentos que atendiam a EJA nos anos subsequentes (2010 a 2018), a quantidade de escolas mantidas pela SEMEC que disponibilizavam bibliotecas para os alunos também foi reduzida, saindo de 70,5% do total de escolas existentes em 2014 (44), para 60,5% das 38 escolas mantidas pela secretaria no ano de 2018.

Quanto à sala de professores, espaço necessário para o planejamento das atividades de ensino por parte dos docentes, os dados da tabela 20 mostram que a inclusão da EJA no FUNDEB praticamente não trouxe mudanças significativas nesse aspecto, uma vez que, em média, 95% do total das escolas do período analisado dispunham de sala de professores.

As informações contidas da Tabela 20 demonstram que a inserção da EJA na política de Fundo não estimulou a rede municipal à construção e manutenção de refeitórios, bem como de laboratório de informática e ciências nas escolas, embora as unidades atendam ao ensino fundamental no período diurno.

A análise das condições de oferta inclui as relacionadas aos equipamentos necessários à melhoria dos serviços ofertados à população (Tabela 21).

Tabela 21 – Condições de oferta das escolas da Rede Municipal de Teresina que ofertam a EJA (2006, 2010, 2014 e 2018) – Equipamentos

Equipamentos	2006		2010		2014		2018	
	Sim	%	Sim	%	Sim	%	Sim	%
TV	56	100,0	47	97,9	44	100,0	35	92,1
DVD	34	60,7	48	95,8	43	97,7	28	73,7
Copiadora/Xerox	8	14,3	14	29,2	32	72,7	25	65,8
Datashow	1	1,8	00	00,0	35	79,5	00	00,0
Impressora	54	94,4	44	91,7	43	97,7	31	81,6
Computador	54	94,4	48	100,0	44	100,0	37	97,4
Acesso/internet	26	46,4	28	58,3	36	81,8	33	86,8
Som	52	92,9	00	00,0	53	97,7	36	94,7
TOTAL DE ESCOLAS	56		48		44		38	

Fonte: Elaborada pela autora, a partir dos microdados do Censo Escolar (2006-2018).

De acordo com os dados da Tabela 21, o aparelho de televisão esteve disponível para uso na maioria das escolas do município. Nos anos de 2006 e 2010, 100% das escolas tinham acesso a ele e, nos anos de 2010 e 2018, esse índice não ficou abaixo de 92%.

A aquisição de aparelhos de DVD pelas escolas atingiu seu percentual máximo no ano de 2014, com 97%. No ano de 2006, antes da inserção da EJA no FUNDEB, das 56 escolas ofertantes da modalidade EJA na rede municipal, 60,7% tinham esse item disponível na escola. Em 2018, com apenas 38 escolas que ofertavam o atendimento da modalidade, esse percentual foi de apenas 73,7%.

Outro equipamento de projeção de imagem que contribui para melhorar as condições de oferta da educação, quanto às estratégias didáticas, é o datashow. Em 2006, parcela bastante reduzida (1,8%) das escolas municipais podia contar com essa ferramenta de trabalho. Todavia, em 2014, a quantidade de escolas que tinha adquirido o equipamento atingiu 79,5% do total. Os dados referentes aos demais anos (2010 e 2018) estavam indisponíveis no banco dos microdados do INEP.

Quanto aos equipamentos de processamento de dados, mais de 90% das escolas da rede contavam com computador e impressora no período em análise, com exceção do ano de 2018 quando, no que se refere ao item impressora, esse percentual caiu para 81,6%.

A máquina copiadora, item relevante na melhoria da qualidade do ensino do público da EJA, sobretudo porque há ainda uma carência muito grande de material didático que leve em consideração a sua especificidade, foi um item que teve um crescimento significativo entre os anos de 2006 e 2014, saindo de 8 (14,3%) para 32 (72,7%), respectivamente. Apesar disso, houve uma redução desse percentual, em 2018, para 65,8%.

Tendo caracterizado a EJA na realidade do município e Teresina, considerando os aspectos legais, a oferta de matrículas e alguns indicadores das condições de atendimento, passamos para as considerações finais do presente dissertação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve como objetivo analisar as contradições existentes entre a proclamação do direito à EJA e a efetivação de sua oferta em Teresina (PI). Partiu-se do pressuposto teórico de que a realidade social é determinada no âmbito da produção material da existência humana, por meio do trabalho, elemento de conservação das relações sociais. A construção da análise, nessa perspectiva, demandou, inicialmente, um regaste histórico do processo de constituição da EJA no Brasil, a partir da revisão da literatura, o que foi de fundamental importância para entender o surgimento da necessidade de expansão da oferta educacional e, por consequência, da oferta de EJA.

Nesse percurso, compreendeu-se, através das determinações históricas, que a EJA é fruto de um processo de negação do direito ao acesso à educação. O processo de industrialização, como evidência do crescimento do setor produtivo, foi responsável pela necessidade de uma mão de obra qualificada, o que resultou na ampliação da oferta educacional; todavia, no modo de produção capitalista, a educação não pode favorecer o desenvolvimento pleno dos sujeitos, pois isso ocasionaria uma transformação na estrutura social, o que é incompatível com a manutenção do sistema.

O direito ao acesso à educação formal, sobretudo para a classe trabalhadora da sociedade, sempre esteve (e ainda está) atrelado às necessidades econômicas do país, posto que a ampliação da oferta educacional para as grandes massas da sociedade advém da exigência do mercado de trabalho por trabalhadores mais qualificados. Tal oferta se limita a oferecer o mínimo de conhecimentos necessários para que a população possa ter as habilidades demandantes do mercado de trabalho, seja para inserção ativa, para a composição de um exército industrial de reserva, seja para a conformação de mentalidades dóceis às demandas do sistema, contribuindo para a manutenção do *status quo*.

A partir da Constituição Federal de 1988 - fruto de um processo que contou com a participação ativa da sociedade civil organizada na defesa do direito à educação para todos - houve avanços significativos no que concerne às garantias legais para a democratização do acesso. A educação foi declarada como um direito de todos, inclusive daqueles que tiveram o acesso a ela negado ao longo da vida. Porém, a efetivação desse direito está limitada pela estrutura social e pelo contexto

socioeconômico que levam a uma educação excludente e elitizada, resultando na baixa escolarização da população e em altos índices de analfabetismo.

As políticas públicas desenvolvidas no Brasil, a partir da década de 1990, foram afetadas pelo neoliberalismo - que se contrapõe à garantia dos direitos conquistados através das lutas da classe trabalhadora - no qual a educação é vista como uma mercadoria, um produto, como qualquer outro de valor mercantil. Nessa perspectiva, nega-se o direito ao acesso a um processo de educação formal que, mediada por uma formação da consciência crítica de sujeitos que sejam capazes de perceber sua condição na estrutura social, promova a emancipação humana e sua inserção na luta por uma sociedade justa e igualitária.

Inserida nessa conjuntura, a EJA, ao mesmo tempo em que foi ratificada como direito na LDB/96, sendo alçada a política de Estado, teve também reafirmado o seu caráter supletivo e de aceleração do ensino regular (já previsto na Lei n. 5.692/71) quando estabeleceu, como idade mínima, 15 anos para o acesso à EJA ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio. Além disso, teve sua oferta prejudicada pelo FUNDEF, que focou o financiamento da educação na faixa etária de 7 a 14 anos, excluindo as outras modalidades e etapas de ensino.

A partir dos anos 2000, as garantias legais para o direito à Educação da população jovem e adulta no Brasil foram ampliadas. As Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação de Jovens e Adultos (2000), a inserção da EJA no FUNDEB (2007), as Diretrizes Operacionais (2010) e os Planos Nacionais de Educação (2010 e 2014) versaram sobre o direito da EJA em âmbito nacional. No entanto, também não foram capazes de garantir ampliação quantitativa e qualitativa da oferta de forma a reverter a histórica exclusão dessa modalidade.

Essa realidade foi revelada através dos dados da PNAD Contínua, publicadas pelo IBGE em 2018, que mostram que existem cerca de 11,3 milhões de pessoas de 15 anos ou mais analfabetas no país, o que representa 6,8% da população que ainda não sabe ler e escrever. Se levarmos em consideração o analfabetismo funcional, em 2016, essa taxa era de 16,6%, o que evidencia uma demanda considerável pelo processo de alfabetização e escolarização por parte dessa população.

Tratando-se do *lócus* desta pesquisa, que é a cidade de Teresina, na análise das bases legais que regem o direito da EJA no município, constatou-se que os textos estão em consonância com o proclamado em nível nacional. Nesse viés, em

conformidade com a Constituição Federal, tanto a Constituição Estadual do Piauí como a Lei Orgânica do Município garantem a oferta gratuita da educação, inclusive para aqueles que tiveram o acesso a ela negado.

Esse direito está assegurado, ainda, na Lei nº 5.101/99, que dispõe sobre o Sistema de Ensino do Estado do Piauí, e na Lei nº 2.900/2000, que institui o Sistema Municipal de Ensino de Teresina. O direito à EJA é referendado, também, em documentos, como os Planos Estadual e Municipal de Educação, a Resolução CEE/PI nº 61/2015 – que estabelece as normas e procedimentos para oferta de EJA na Rede Estadual de Ensino – e a Proposta Curricular de EJA do Município de Teresina de 2015.

Apesar dessas garantias legais em âmbito nacional e local, os dados analisados neste estudo evidenciaram a existência de contradições entre a proclamação do direito à EJA e as condições de ofertas executadas em Teresina. Verificou-se que, em 2017, existiam, na capital do Piauí, 226.296 pessoas de 15 anos ou mais sem o ensino fundamental completo e 49.203 pessoas de 18 anos ou mais sem o ensino médio completo fora do processo educacional formal. Havia, ainda em 2018, fora da escola, 6.635 pessoas na faixa etária de 15 a 17 anos, demonstrando a não universalização do atendimento educacional a essa população conforme proposto na Meta 3 do Plano Municipal de Educação de Teresina para o ano de 2018.

A oferta da modalidade EJA, em 2018, foi assegurada em apenas 119 escolas, das 641 existentes no município. A maior parte das escolas que atendiam a EJA localizava-se na zona urbana (88,2%) e somente 11,8%, na rural, limitando o acesso à educação para a população do campo. A Rede Estadual foi responsável pela maior parte das matrículas presenciais na capital (82,3%), seguida pelas redes municipal (15,4%), privada (1,3%) e federal (0,3%). A EJA a distância foi ofertada somente pela rede privada de ensino, com 159 matrículas. Os dados também revelaram que 80% das matrículas do ensino fundamental e 83,2% do ensino médio foram efetivados no período noturno, em 2018. A maior parte da oferta de EJA diurna foi viabilizada pela rede estadual; isto significa que a rede municipal não ofertava atendimento para a referida modalidade durante o dia.

A inserção da EJA no FUNDEB, mesmo sendo um elemento importante para o financiamento da modalidade, não estimulou o crescimento das matrículas na EJA ensino fundamental. Na realidade, entre os anos de 2006 e 2018, houve uma

redução de 56% nas matrículas de EJA no Município de Teresina. A rede estadual de educação foi a principal ofertante de EJA nessa etapa de ensino, atingindo o percentual de 69,6% do total de matrículas em 2018.

Na análise comparativa entre as matrículas do ensino fundamental regular e EJA fundamental, por faixa etária, em 2018, identificaram-se irregularidades diante do estabelecido em Lei: ao mesmo tempo em que se constatou que, do total de alunos matriculados no ensino fundamental regular, 4,6% tinham 15 anos ou mais, portanto, público de EJA, também foi possível verificar que 3% dos alunos que frequentavam a EJA, nessa etapa de ensino, tinham menos de 15 anos de idade.

Diferentemente da queda observada no ensino fundamental, no ensino médio, constatou-se um aumento significativo nas matrículas. Entre os anos de 2007 e 2018, houve um aumento de 126%, impulsionado pelo crescimento mais significativo nos últimos quatro anos (2015 a 2018). No entanto, verificou-se a existência de matrículas de alunos com idade inferior ao permitido em Lei (15 a 17 anos) na EJA ensino médio, pois 8,6% dos que a frequentaram tinham entre 11 e 17 anos. Ademais, 19,3% das matrículas do ensino médio regular eram de alunos acima de 18 anos, logo, fora do recorte etário definido pela LDB/96, demandando do Poder Público ações que corrigissem tais distorções.

Os dados supracitados relativizam a afirmação de que a inserção da modalidade no FUNDEB tenha proporcionado o crescimento do número de matrículas da EJA no ensino médio em Teresina. Também foram poucas as mudanças ocorridas nas condições de oferta na modalidade nas redes estadual e municipal no que tange à dimensão da estrutura física. Quanto às condições de oferta referentes aos equipamentos, foi identificada uma melhora na quantidade de insumos disponíveis na rede estadual de ensino, o que não pode ser observado na rede municipal.

Ainda sobre as condições de oferta, é necessário deixar registrado que, embora esse seja um tema que envolve a discussão sobre a definição de insumos indispensáveis à qualidade da educação, ainda são poucos os trabalhos que tratam sobre ele, especificamente na modalidade EJA. Tal realidade aponta para a necessidade de realização de mais estudos sobre esse aspecto das políticas educacionais voltadas para a modalidade Educação de Jovens e Adultos.



Em suma, a pesquisa evidenciou que, apesar de haver proclamação do direito à EJA na legislação educacional em âmbito nacional, estadual e municipal, existem contradições na efetivação desse direito no município de Teresina, tanto no que se refere ao acesso daqueles que estão excluídos do sistema educacional quanto às condições de oferta disponíveis para o público jovem e adulto atendido. Essa realidade demanda do poder público grandes esforços para a ampliação e melhoria das condições de oferta e permanência, o que só será efetivado com a organização da sociedade civil para exigir do Estado a ampliação da oferta na perspectiva de uma educação com qualidade social, condição imprescindível para a afirmação de sujeitos que contribuam para a transformação da sociedade.

## REFERÊNCIAS

AFANASIEV, Víctor. **Fundamentos de filosofia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

ALMEIDA, Adriana de; CORSO, Maria Ângela. **A Educação de Jovens e Adultos: aspectos históricos sociais**. In: XII Congresso Nacional de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2015. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/22753\\_10167.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/22753_10167.pdf). Acesso em: 12 set. 2018.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Uma análise do documento “Um Ajuste Justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil, 2017**. Disponível em: <https://www.ufg.br/up/1/o/ANALISE-CRITICA-BM-2017.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2019.

AMORIM, Maria Gorete Rodrigues. **Educação para o trabalho no capitalismo: o Projovem como negação da formação humana**. São Paulo: Instituto Lukács, 2018.

ARAÚJO, Joselina Ferreira. **Ampliação do ensino fundamental na modalidade Educação de Jovens e Adultos: contributos para organização curricular e pedagógica**. 2014.116f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação da Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2014. Disponível em: [http://ufpi.br/arquivos\\_download/arquivos/ppged/arquivos/files/DISSERTA%20JOSE LINA.pdf](http://ufpi.br/arquivos_download/arquivos/ppged/arquivos/files/DISSERTA%20JOSE LINA.pdf) . Acesso em: 11/11/2019.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Ousar, resistir em tempos contraditórios: a disputa de projetos educacionais. In: BOMBARDI, José Claudinei. (org.). **Crise capitalista e educação brasileira**. Uberlândia, MG: Navegando Publicações, 2017, p 47-59.

AZEVEDO, M. A., TAVARES, A. M. B. N. MAIA, S. C. F. e QUEIROZ, M. A. Indicadores para a qualidade social para Educação e Jovens e Adultos no contexto da diversidade: Horizontes e adversidades. **Revista Holos**, ano 30, Vol. 6, 2014. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/2523/0>. Acesso em: 15 de set. 2018, p 175-189.

BANCO MUNDIAL. Um Ajuste Justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil (Relatório). In: FREITAS, Luiz Carlos de. **Relatório do BM é revisado por Nelson Amaral**. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2017/11/27/relatorio-do-bm-e-revisado-por-nelson-amaral/>. Acesso em: 27 maio 2019.

BARCELOS, Luana Bandeira. Controle Social do financiamento na EJA: uma estratégia para a melhoria da qualidade de ensino? **Revista Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v.3, n. 9, 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/58390>. Acesso em: 13 jun. 2019, p.1-12.

BARCELOS, Luana Bandeira. O que é qualidade na Educação de Jovens e Adultos? **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 487-509, abr./jun. 2014.

Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/41495>. Acesso em: 12 jun. 2019.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

BRAGA, Ana Carolina; MAZZEU, Francisco José Carvalho. O analfabetismo no Brasil: lições da história. **RPGE - Revista On-line de Política e Gestão Educacional**, v. 21, n.1, p. 24-46, 2017. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9986/6590>. Acesso em: 05 jan. 2019.

BRANCO, Rosane Fátima da Conceição. **Educação de Jovens e Adultos: (des)compassos entre direitos, políticas públicas e qualidade educacional**. Curitiba: Appris, 2015.

BRASIL. **Constituição Federal**, de 25 de março de 1824. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb011\\_00.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb011_00.pdf). Acesso em: 12 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 3.029**, de 09 de janeiro de 1881. Reforma a legislação eleitoral. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3029-9-janeiro-1881-546079-publicacaooriginal-59786-pl.html>. Acesso em: 25 de abr. 2018.

BRASIL. **Constituição Federal**, de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 12 abr. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso 11 maio 2019.

BRASIL. **Constituição Federal**, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm). Acesso em: 11 maio 2019.

BRASIL. **Constituição Federal**, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em: 12 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/108164/lei-de-diretrizes-e-base-de-1961-lei-4024-61>. Acesso em: 15 dez. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm). Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. **Lei nº 5.692**, de 11 de agosto de 1971. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, 1971. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128525/lei-de-diretrizes-e-base-de-1971-lei-5692-71>. Acesso em: 05 maio 2019.

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. Disponível em: [http://planodecarreira.mec.gov.br/images/pdf/lei\\_11494\\_20062007.pdf](http://planodecarreira.mec.gov.br/images/pdf/lei_11494_20062007.pdf). Acesso em: 15 de abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 91.980**, de 25 de novembro de 1985. Redefine os objetivos do Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL, altera sua denominação e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91980-25-novembro-1985-442685-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.247**, de 19 de abril de 1879. Trata da Reforma do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte e o Superior em todo o Império. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/34/doc01a\\_34.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/34/doc01a_34.pdf). Acesso em: 6 mai. De 2018.

BRASIL. **Decreto nº 3.029**, de 9 de janeiro de 1881. Dispõe sobre a Reforma da legislação eleitoral. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3029-9-janeiro-1881-546079-publicacaooriginal-59786-pl.html>. Acesso em: 6 mai. De 2018.

BRASIL. **Decreto nº 981**, de 8 de novembro de 1890. Aprova o Regulamento da Instrução Primária e Secundária do Distrito Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-981-8-novembro-1890-515376-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 mai. De 2018.

BRASIL. **Decreto nº 21.241**, de 4 de abril de 1932. Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21241-4-abril-1932-503517-publicacaooriginal-81464-pe.html>. Acesso em: 25 jun. De 2018.

BRASIL. **Decreto nº 19.513**, de 25 de agosto de 1945. Trata das Disposições regulamentares destinadas a reger a concessão do auxílio federal para o ensino primário. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-19513-25-agosto-1945-479511-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 jun. De 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em:

[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/camara/estatuto\\_crianca\\_adolescente\\_9ed.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/camara/estatuto_crianca_adolescente_9ed.pdf). Acesso em: 17 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996a. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei\\_de\\_diretrizes\\_e\\_bases\\_1ed.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_1ed.pdf). Acesso em: 15 jul. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14**, de Setembro de 1996b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm). Acesso em: 12 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.424**, de 24 de dezembro de 1996c. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9424-24-dezembro-1996-365371-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05 ago. 2018.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 6**, de 26 de dezembro de 2018. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=27/12/2018&jornal=515&pagina=83&totalArquivos=250>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192). Acesso em: 07 abr.2018.

BRASIL. **Parecer nº 11**, de 10 de maio de 2000a. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb011\\_00.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb011_00.pdf). Acesso em: 27 maio 2019.

BRASIL. **Parecer nº 23**, de 8 de outubro de 2008. Trata do processo de proposta de Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pceb023\\_08.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pceb023_08.pdf). Acesso em: 27 maio 2019.

BRASIL. **Parecer nº 5**, de 12 de março de 2008. Trata do processo de proposta de Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pceb023\\_08.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pceb023_08.pdf). Acesso em: 27 maio 2019.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 1**, de 5 de julho de 2000b. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Disponível

em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB012000.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº. 10.172**, de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. **Resolução CD/FNDE nº 10**, de 20 março de 2001b. Estabelece os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros aos Governos dos Estados e dos Municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano - IDH. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/5681-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-10,-de-20-de-mar%C3%A7o-de-2001>. Acesso em: 23 jun. 2019.

BRASIL. **Resolução CD/FNDE nº 23**, de 24 abril de 2006. Estabelecer os critérios e as normas de transferência automática de recursos financeiros ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos - Fazendo Escola.. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-23-2006\\_104045.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-23-2006_104045.html). Acesso em: 23 jun. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Mapa do Analfabetismo no Brasil 2003**. Disponível em: <http://www.plataformadoletramento.org.br/acervo-para-aprofundar/249/mapa-do-analfabetismo-no-brasil-inep.html>. Acesso em: 12 abr. 2019.

BRASIL. **Resolução CD/FNDE nº 25**, de 16 junho de 2005. Estabelece os critérios e as normas de transferência de recursos financeiros ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4194-resolu%EF%BF%BD%EF%BF%BD-cd-fnde-n%EF%BF%BD-25,-de-16-de-junho-de-2005>. Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB n 4**, de 27 de Outubro de 2005. Inclui novo dispositivo à Resolução CNE/CEB 1/2005, que atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto nº 5.154/2004. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb04\\_05.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb04_05.pdf). Acesso em: 19 de dez. 2019.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB nº 67**, de Julho de 2006. Aprova diretrizes e procedimentos técnico-pedagógicos para a implementação do ProJovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb037\\_06.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb037_06.pdf). Acesso em: 12 de dez. de 2019.

BRASIL. **Manual do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**, 2008. Disponível em:

[http://www.educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/publicacoes/fundeb/fundeb\\_manual\\_de\\_orientacao\\_mec\\_2008.pdf](http://www.educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/publicacoes/fundeb/fundeb_manual_de_orientacao_mec_2008.pdf). Acesso em: 06 maio 2019.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 2**, de 19 de abril de 1999. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em nível médio, na modalidade Normal. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0299.pdf>. Acesso em: 23 maio 2019.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 3**, de 15 de junho de 2010a. Institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e educação de jovens e adultos desenvolvida por meio da educação a distância. Disponível em: <https://www.normasbrasil.com.br/norma/?id=113429>. Acesso em: 23 maio 2019.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 4**, de 08 de dezembro de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004\\_99.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_99.pdf). Acesso em: 23 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 8**, de 05 de maio de 2010b. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96, que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192). Acesso em: 07 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de julho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>. Acesso em: 05 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos - VI CONFINTEA**, Brasília: MEC, 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas sociais – agência de notícias**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/21255-analfabetismo-cai-em-2017-mas-segue-acima-da-meta-para-2015.html>. Acesso em: 22 jun. 2018.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico, 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 4 mar. 2018.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-Continua)**, 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/17270-pnad-continua.html?edicao=24772&t=resultados>. Acesso em: 29 ago. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-Continua), 2018a**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/17270-pnad-continua.html?edicao=24772&t=resultados>. Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama das cidades**, 2018. Brasília, 2018b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pi/panorama>. Acesso em: 01 nov. 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Consulta de Matrículas - Censo Escolar**. 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/dados/consulta-matricula>. Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: INEP, 2018c. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao//asset\\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/1476034](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao//asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/1476034). Acesso em: 12 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.632**, de 06 de março de 2018d. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13632-6-marco-2018-786231-publicacaooriginal-154957-pl.html>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Consolidados de Matrículas - Censo Escolar, 2006-2018**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/dados/consulta-matricula>. Acesso em: 11 jun. 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Microdados, 2006-2018**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados#>. Acesso em: 11 jun. 2018.

BRITO, Jader de Medeiros. Pascoal Lemme: servidor da educação pública. In: LEMME, Paschoal. **Memórias de um educador**. 5 vol. 2 ed. Brasília: Inep, 2004, p. 9-11.

BRZEZINSKI, Iria. **LDB interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. 2. ed. São Paulo: Editora Cortez, 1997.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Custo Aluno-Qualidade Inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CARVALHO, Marcelo Pagliosa. O financiamento da Eja no Brasil: repercussões iniciais do Fundeb. **RBPAE - Revista On-line de Política e Gestão Educacional**, v.



30, n. 3, p. 635 - 655, set./dez. 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/57618/34586>. Acesso em: 14 mar. 2019.

CASTRO, Francislene Santos. **A qualidade da escola pública segundo a comunidade escolar da rede estadual do Bairro Arcoverde – Teresina/PI**. 2006. 65f. Monografia (Conclusão de Curso). Centro de Ciências da Educação – Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2006.

CHILANTE, Edinéia Fátima Navarro; NOMA, Amélia Kimiko. Reparação da dívida social da exclusão: uma função da educação de jovens e adultos no Brasil? **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p 225-237, maio 2009. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/33e/art14\\_33esp.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/33e/art14_33esp.pdf). Acesso em: 12 abr. 2019.

COLEMARX, Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**: Novos elementos de pesquisa e de crítica. 1a ed. - Rio de Janeiro : EDC – Editora Didática e Científica, 2016. 80 p ; 27,5. Disponível em: [http://www.colemarx.com.br/wp-content/uploads/2016/12/PNE\\_2014\\_2024\\_V\\_final.pdf](http://www.colemarx.com.br/wp-content/uploads/2016/12/PNE_2014_2024_V_final.pdf) Acesso em: 12 out. 219

CONCEIÇÃO, José Luís Monteiro da. Jesuítas na educação brasileira: dos objetivos e métodos até a sua expulsão. **Revista Educação Pública**, Rio de Janeiro, 07 fev. 2017. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/17/3/jesutas-na-educacao-brasileira-dos-objetivos-e-mtodos-at-a-sua-expulso>. Acesso em: 12 dez. 2018.

COSTA, Cláudia Borges; MACHADO, Maria Margarida. **Políticas Públicas e Educação de Jovens e Adultos no Brasil**. Coleção Docência em Formação: Educação de Jovens e Adultos, São Paulo: Cortez, 2017.

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto Federativo e o financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque**. 2009. 434f. Tese (doutorado) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009. Disponível em: <https://docplayer.com.br/11505386-Pacto-federativo-e-financiamento-da-educacao-a-funcao-supletiva-e-redistributiva-da-uniao-o-fnde-em-destaque.html>. Acesso em: 15 jun. 2019.

CRUZ, Rosana Evangelista da; SALES, Luís Carlos. O financiamento da educação no Plano Estadual de Educação do Piauí: inventariando um processo. **V Encontro Fineduca, 2017**. Disponível em: <https://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/AnaisV/Políticas/políticas-39.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CUNHA, Conceição Maria da. Introdução – discutindo conceitos básicos. In: **SEEDMEC Salto para o futuro** – Educação de jovens e adultos. Brasília, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 29, n.

105, p. 1187-1209, set-dez, 2008. Disponível em:  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87313701012>. Acesso em: 11 ago. 2018.

DAVIES, Nicholas. **Financiamento da Educação**: novos ou velhos desafios? São Paulo: Xamã, 2004.

DAVIES, Nicholas. **FUNDEB**: a redenção da Educação Básica? Coleção Polêmicas do Nosso tempo. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir. São Paulo: Cortez. Brasília, DF: MEC/UNESCO, 2000.

DI PIERRO, Maria Clara. **As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período 1985/1999**. 2000. 314f. Tese (Doutorado) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política Sociedade da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2000a. Disponível em:  
<http://mariaclaradi pierro.com.br/wp-content/uploads/2016/12/tese-doutorado.pdf>. Acesso em: 5 abr. de 2019.

DI PIERRO, Maria Clara. Educação de jovens e adultos: ainda um desafio. In: **Educação para todos**: avaliação da década. Brasília: MEC/INEP, 2000b. Disponível em:  
[http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset\\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/485575](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/485575). Acesso em: 12 abr. de 2019, p. 111-115.

DI PIERRO, Maria Clara. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1115-1139, especial. out. 2005. Disponível em  
<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 05 maio 2018.

DI PIERRO, Maria Clara; HADDAD, Sérgio. Transformações nas políticas de jovens e adultos no início do terceiro milênio: uma análise das agendas nacional e internacional. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 35, n. 96, p. 197-217, maio/ago. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v35n96/1678-7110-ccedes-35-96-00197>. Acesso em: 05 maio 2018.

DI PIERRO, Maria Clara; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera Masagão. Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 55, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5541.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2019.

DOURADO, Luís Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2018.

DOURADO, Luís Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A Qualidade da Educação**: conceitos e definições. Série Documental, II. série. 65p. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em:  
<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485287/A+qualidade+da+educa%C3%A7>

%C3%A3o+conceitos+e+defini%C3%A7%C3%B5es/8926ad76-ce32-4328-8a26-5139ccedddb4?version=1.3. Acesso em: 04 maio 2019.

DOURADO, Luís Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida; AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Qualidade da Educação socialmente referenciada na construção do sistema nacional de educação. In: AZEVEDO, Janete Maria de Lins; AGUIAR, Márcia Ângela (org.). **Qualidade Social da Educação Básica**. Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora, p. 99-146, 2016.

FARENZENA, Nalú (org.) **Custos e condições de qualidade da educação em educação em escolas públicas**: aportes de estudos regionais. Brasília: Inep, 2006. 220 p.

FÁVERO, Osmar. A educação de jovens e adultos: passados de histórias; presentes de promessas. In: FÁVERO, Osmar; RIVERO, José (orgs.). **Educação de jovens e adultos na América Latina**: direito e desafio de todos. São Paulo: Moderna/UNESCO, 2009, p. 55-92.

FERRARO, Alceu Ravanello; KREIDLOW, Daniel. Analfabetismo no Brasil: configuração e gênese das desigualdades regionais. **Educação e Realidade**, Rio Grande do Sul, v. 29, n. 2, jul/dez. 2004. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/25401/14733>. Acesso em: 08 maio 2018.

FIORI, José Luís. **O Vôo da Coruja**: uma leitura não liberal da Crise do Estado desenvolvimentista. Rio de Janeiro: Record, 2013.

ALBERTO FILHO, Venâncio. Prefácio. In: LEMME, Paschoal. **Memórias de um educador**. 5 vol. 2 ed. Brasília: Inep, 2004, p. 13-17.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FREIRE, Paulo. **Conscientização**: Teoria e prática da libertação - uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. São Paulo: Centauro, 2001.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade**. 3. ed. rev. São Paulo: Moraes, 1979. Disponível em: [http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2007-2/EstDir/Freitag\\_1980.pdf](http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2007-2/EstDir/Freitag_1980.pdf). Acesso em: 09 ago. 2018.

GAMBOA, Sílvio Santos. **Pesquisa educacional**: quantidade-qualidade. São Paulo: Cortez, 1995.

GATTI, Bernadete Angelina. Estudos quantitativos em Educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n.1, p. 11-30, jan./abr. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v30n1/a02v30n1.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2018.

GENTILI, Pablo. **A Falsificação do Consenso**: simucro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **História da educação brasileira**. São Paulo: Cortez, 2006.

GOMES, Ana Valeska Amaral. **Educação de Jovens e Adultos no Pne 2001 - 2010**. Câmara dos deputados – consultoria legislativa. Estudo. jun. 2011. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/6244#>. Acesso em: 14 mar. 2019.

GOMES, Noeli Talebi. **Qualidade para quem?** Impacto da migração de alunos de ensino privado para uma escola pública do Município de São Paulo. 2000. XXXf. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade de São Paulo. São Paulo, 2000.

HADDAD, Sérgio; XIMENES, Salomão. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB: um olhar passados dez anos. In: Iria BRZEZINSKI (org.). **LDB dez anos depois: interpretações sobre diversos olhares**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 20-31.

HÖFLING, Heloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedex**, ano XXI, nº 55, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2018.

HILSDORF, Maria Lúcia Spedo. **História da Educação Brasileira**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

JEFFREY, Débora Cristina; DOMBOSCO, Cristiane Teresa; NUNES, Fábio Pereira; LEITE, Sandra Fernandes. A legislação educacional e o conceito de qualidade na Educação de Jovens e Adultos: princípios e orientações. **Revista EXITUS**, UFOPA, Pará, v. 03, n. 02, jul/dez., 2013. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/147/147>. Acesso em: 20 ago. 2018, p. 16-26.

LEMME, Paschoal. **Memórias de um educador**. 5 vol. 2 ed. Brasília: Inep, 2004.

LESSA, Sérgio. Mundo dos Homens: trabalho e ser social. 3. ed. **Revista Instituto Lukács**, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://sergiolessa.com.br/uploads/7/1/3/3/71338853/mdoh.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2019.

LESSA, Sérgio. **Para compreender a ontologia de Lukács**. 4. ed. Maceió: Coletivas Veredas, 2016.

LIBÂNIO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. Coleção docência em formação: saberes pedagógicos. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LUSTOSA, Rejania Rebelo. **História e memória do Projeto Minerva em Teresina: a educação nas ondas do rádio (1971-1982)**. 2014. 93f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação da Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2014. Disponível em: <https://docplayer.com.br/42093703-Universidade-federal-do-piaui->

centro-de-ciencias-da-educacao-mestrado-em-educacao-rejania-rebelo-lustosa.html. Acesso em: 12/09/2019.

MAIA FILHO, Osterne; OLIVEIRA, Daniel Kelly; CARMO, Maurilene do; MORAES, Betânea. O empresariamento da educação: uma análise da reforma educacional da década de 1990. In: RABELO, Jackline; JIMENEZ, Susana; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores (orgs.). **O movimento de educação para todos e a crítica marxista**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2015. Disponível em: [http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/16670/1/2015\\_liv\\_jrabelo.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/16670/1/2015_liv_jrabelo.pdf). Acesso em: 12 dez. 2018, p. 87-102.

MALHEIROS, Bruno Taranto; RAMAL, Andrea (org.). **Metodologia da pesquisa em educação**. Rio de Janeiro: LTC, Série Educação, 2011.

MARRACH, Sônia Alem. Neoliberalismo e Educação. **Cefetusp**, São Paulo, fev. 2015. Disponível em: <http://portal.iadebrasil.com.br/pos/biblioteca/alfabetizacao-letramento/modulo1/pdf/3%20Neoliberalismo%20e%20Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2018.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MONLEVADE, João; FERREIRA, Eduardo Batista. **O Fundef e seus pecados capitais**: análise do Fundo, suas implicações positivas e negativas e estratégias de superação de seus limites. Ceilândia, Distrito Federal: Idea, 1997.

MONLEVADE, João Antônio. Custo-aluno-qualidade: apontamentos para clarear um conceito-chave para o planejamento da educação. In: Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **Dossiê para a oficina custo-aluno-qualidade**: financiando a educação que queremos. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2008, p. 45-56.

MOREIRA, Herivelto; CALEFFE, Luiz Gonzaga. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.

MOURA, Maria da Glória Carvalho. **Educação de jovens e adultos**: um olhar sobre sua trajetória histórica. Curitiba: Educarte, 2003.

NETTO, José Paulo. **Economia política**: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA, Kleberon Rodrigues Vasconcelos de. **Exames de madureza em Mato Grosso**: 1930 – 1970. 2017. 96f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá, 2017. Disponível em: <https://www1.ufmt.br/ufmt/unidade/userfiles/publicacoes/07e7246456293fad22910bb235b2af1.pdf>. Acesso em: 11 out. 2019.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à**

**educação:** análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007, p.83-121.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos:** contribuição à história da educação brasileira. São Paulo: Edições Loyola, 1973.

PAIVA, Vanilda. **História da educação popular no Brasil:** educação popular e educação de adultos. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=d4lize1JjAAC&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=true>. Acesso em: 02 jan. 2019.

PAIVA, Jane; MACHADO, Maria Margarida; IRELAND, Timothy. (orgs.). **Educação de jovens e adultos:** uma memória contemporânea, 1996 a 2004. Coleção educação para todos. Brasília, 2006. Disponível em: [http://pronacampo.mec.gov.br/images/pdf/bib\\_volume1\\_eja\\_uma\\_memoria\\_contemporanea\\_1996\\_2004.pdf](http://pronacampo.mec.gov.br/images/pdf/bib_volume1_eja_uma_memoria_contemporanea_1996_2004.pdf). Acesso em: 15 jun. 2018.

PARO, Vitor Henrique. Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: FERRETTI, Celso João; JÚNIOR, João dos Reis Silva; OLIVEIRA, Maria Rita Neto Sales (orgs.). **Trabalho, formação e currículo:** para onde vai a escola. São Paulo: Xamã, 1999. Disponível em: [https://social.stoa.usp.br/articles/0016/3148/Vitor\\_Paro\\_Parem\\_de\\_preparar\\_para\\_o\\_trabalho.pdf](https://social.stoa.usp.br/articles/0016/3148/Vitor_Paro_Parem_de_preparar_para_o_trabalho.pdf). Acesso em: 12 ago. 2019, p.1-17.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre a Educação.** São Paulo: Xamã, 2001.

PIAUÍ. **Lei nº 5.101**, de 23 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o Sistema de Ensino do Estado e dá outras providências. Disponível em: <http://www.ceepi.pro.br/normativos.htm>. Acesso em: 13 de outubro de 2019.

PIAUÍ. **Resolução nº 003, de 2014.** Regulamenta os procedimentos de credenciamento de instituições de ensino, de autorização e de renovação de autorização de funcionamento de cursos da Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino do Piauí. Disponível em: [https://www.mppi.mp.br/internet/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=25090:resolucao-cee-pi-n-003-2014&id=1846:credenciamento-de-escolas-publicas&Itemid=132](https://www.mppi.mp.br/internet/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=25090:resolucao-cee-pi-n-003-2014&id=1846:credenciamento-de-escolas-publicas&Itemid=132). Acesso em 12 de set 2019.

PIAUÍ. **Resolução CEE/PI nº 61**, de 27 de abril de 2015. Estabelece normas e procedimentos para a oferta de cursos da Educação Básica, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos - EJA, no Sistema Estadual de Ensino do Piauí. Disponível em: <http://www.ceepi.pro.br/normativos.htm>. Acesso em: 12 de set 2019.

PIAUÍ. **Plano Estadual de Educação.** Secretaria Estadual de Educação do Piauí. Teresina: SEDUC, 2016.

PILETTI, Nelson. **História da Educação no Brasil.** 7. ed. São Paulo: Editora Ática, 2008.

PINTO, Álvaro Vieira. **Sete lições sobre a educação de adultos**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

PIRES, Joelma Lúcia Vieira. **Qualidade total nas escolas públicas: uma decisão política como resposta à demanda econômica (o caso de Minas Gerais)**. 2000. 358f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2000.

PORCARO, Rosa Cristina. **História da educação de jovens e adultos no Brasil**. In: Encontros virtuais Eja. Viçosa, Minas Gerais. 2011. Disponível em: <https://ejaitabira.wordpress.com/2011/09/21/historia-da-eja-no-brasil-por-rosa-porcaro/>. Acesso em: 06 jul. 2018.

RIBAS, Marciele Stiegler; SOARES, Solange Toldo. **Formação de professores para atuar na educação de jovens e adultos: uma reflexão para o desenvolvimento e aperfeiçoamento da prática docente**. In: Seminário de pesquisa em educação na região sul. IX ANPED Sul. 2012. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1026/448> Acesso em: 15 abr. 2019.

RIBEIRO, Maria Luísa Santos. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 12. ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

RICHARDSON, Robert Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, Francisco das Chagas Alves; MOURA, Maria da Glória Carvalho. Financiamento da modalidade no contexto do Fundeb: onde avançamos? In: MOURA, Maria da Glória Carvalho; CARVALHÊDO, Josânia Lima Portela; LEAL, Francisca de Lourdes dos Santos (orgs.). **Contributos da Ufpi para a Educação de Jovens e Adultos: história, política e financiamento**. Teresina: Edufpi, 2014, p.149-163.

RODRIGUES, Rubens Luiz; SOLANO, Cleonice Halfeld; SILVA, Ana Carolina Brugger; COSTA, Amanda Cristina Bastos; AMBRÓSIO, Ivone Ribera. Cidadania, Neoliberalismo e Educação de Jovens e Adultos na Política Brasileira. **Revista Agenda Social**, v. 10, n. 1, 2016. Disponível em: <http://www.revistaagendasocial.com.br/index.php/agendasocial/article/download/237/157>. Acesso em: 30 mar. 2018, p.147-160.

ROSA, Beatriz de Castro. **Educação para a cidadania: uma exigência constitucional para a efetivação da democracia no Brasil**. 2007. 209f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Programa de Pós-Graduação da Universidade de Fortaleza. Fortaleza, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp041472.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2018. Acesso em: 15 mar. de 2019 .

ROSSI, Rafael. **Lukács e a Educação**. Maceió: Coletivo Veredas, 2018.

SANTOS, Deribaldo dos; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores; FREITAS, Maria Cleidiane Cavalcante; LIMA, Tayanna Vieira. A política educacional brasileira e as diretrizes do programa educação para todos: notas críticas. **Revista Histedbr Online**, Campinas, n. 59, p.152-165, out. 2014. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/download/8640353/7912/>. Acesso em: 04 maio 2019.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA, Adriana Pereira da. **O direito à educação de jovens e adultos: da denúncia ao anúncio de uma perspectiva crítico-libertadora**. 2017. 152f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação e Currículo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/19808/2/Adriana%20Pereira%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: 05 maio 2018.

SILVA, Maria Abádia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos CEDES**, v. 29, n. 78, p. 216-226, ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2019.

SOARES, Leôncio. A educação de jovens e adultos: momentos históricos e desafios atuais. **Revista Presença Pedagógica**, Belo Horizonte, v. 2, n.11, p. 27-35, 1996.

SOUZA, Mércia Cardoso de; SANTANA, Jacira Maria Augusto Moreira Pavão. O direito à educação no ordenamento constitucional brasileiro. **Revista Âmbito Jurídico on line**, São Paulo, mar. 2010. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7368](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7368). Acesso em: 15 fev. 2018.

SOUZA, Paulo André de. Avanços da educação brasileira garantidos pela Constituição Federal de 1934. In: **Anais do XXIV Seminário Nacional UNIVERSITAS/BR**. Universidade Estadual de Maringá. Paraná, maio 2016. Disponível em: [http://www.ppe.uem.br/xxivuniversitas/anais/trabalhos/e\\_6/6-005.pdf](http://www.ppe.uem.br/xxivuniversitas/anais/trabalhos/e_6/6-005.pdf). Acesso em: 08 maio 2018, p.1363-1379.

TERESINA. Lei nº. 2.900, de 14 de Abril de 2000. Institui o Sistema Municipal de Ensino de Teresina e dá outras providencias. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pi/t/teresina/lei-ordinaria/2000/290/2900/lei-ordinaria-n-2900-2000-institui-o-sistema-municipal-de-ensino-de-teresina-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 11 agosto de 2019

TERESINA. **Lei nº 1.993**, de 1990. Lei Orgânica do Município de Teresina. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/93419614/LEI-ORGANICA-DO-MUNICIPIO-DE-TERESINA>. Acesso em: 11 maio 2019.

TERESINA. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação – SEMPLAN. **Índice de desenvolvimento humano**, 2014. Disponível em: <https://docplayer.com.br/2871753-Teresina-indice-de-desenvolvimento-humano.html>. Acesso em: 12 jun. 2019.



TERESINA. Secretária Municipal de Educação. **Proposta Curricular da Educação de Jovens e Adultos do Município de Teresina**. Teresina, 2017.

TERESINA. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação**. Teresina: UPJ Produções, 2015.

TONET, Ivo. Educação de qualidade em perspectiva de classe. **Revista Gesto debate**, Alagoas, v. 16, n. 02, dez. 2018. Disponível em: [https://cdn-cms.f-static.com/uploads/1154357/normal\\_5c17c5137a7f4.pdf](https://cdn-cms.f-static.com/uploads/1154357/normal_5c17c5137a7f4.pdf). Acesso em: 12 abr. 2018, p.1-9.

TURA, Maria de Lourdes Rangel. O direito à educação no Brasil: antecedentes e reflexões sobre a legislação. **RBPE - Revista On-line de Política e Gestão Educacional**, v.17, n.1 jan./jun. 2001. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/25519/14851>. Acesso em: 04 jun. 2018, p.28-44.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Laboratório de dados educacionais. **Matrículas no Estado do Piauí, por etapa, modalidade e instância administrativa, 2018**. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/indicadores/matriculas>. Acesso em: 17 set. de 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Laboratório de dados educacionais. **Matrículas do município de Teresina, por etapa, modalidade e instância administrativa, 2018**. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/indicadores/matriculas>. Acesso em 17 set. de 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Laboratório de dados educacionais. **Matrículas do Ensino Fundamental e EJA fundamental, por faixa etária e turno, 2018**. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/indicadores/matriculas>. Acesso em: 17 set. de 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Laboratório dos dados educacionais. **Matrículas de EJA ensino fundamental, por faixa etária e instancia administrativa, 2018**. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/indicadores/matriculas>. Acesso em: 17 set. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Laboratório dos dados educacionais. **Matrículas do ensino médio e EJA ensino médio, por faixa etária e turno, 2018**.

VENTURA, Jaqueline. A oferta da Educação de Jovens e Adultos de nível médio no Estado do Rio de Janeiro: primeiras aproximações. **Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos**, vol. 4, n. 8, 2016. Disponível em: <https://docplayer.com.br/53773660-A-oferta-de-educacao-de-jovens-e-adultos-de-nivel-medio-no-estado-do-rio-de-janeiro-primeiras-aproximacoes.html>. Acesso em: 02 mar. 2018, p.9-35.