




Da noite para o dia: escolas exclusivas de Educação de Jovens e Adultos entre o direito e a oferta

It happened overnight: exclusive schools for Youth and Adult Education between the right and the supply

De la noche al día: escuelas exclusivas de educación de jóvenes y adultos entre la ley y la oferta

Fernanda Aparecida Oliveira Rodrigues Silva 
Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, MG, Brasil
fernandasilva@ufop.edu.br

Leôncio Soares 
Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil
leonciogsoares@gmail.com

Maria Clara Di Pierro 
Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil
mcpierro@usp.br

Recebido em 18 de setembro de 2022

Aprovado em 27 de outubro de 2022

Publicado em 03 de julho de 2025

RESUMO

Este estudo examina o provimento do direito no que diz respeito à escolarização básica da população com 15 anos ou mais de idade, expresso nas formas de atendimento que os governos subnacionais adotam. A literatura aponta que a educação escolar para todos/as, mesmo inscrita entre os direitos sociais e legalmente protegida no Brasil, não atende adequadamente a demanda dessa população na Educação de Jovens e Adultos. A interpretação dos dados permite concluir que há no território duas tendências pedagógicas aplicadas pelos governos subnacionais denominadas escolas *com* EJA e escolas *de* ou exclusivas de EJA quando examinada a oferta nas capitais. O enfoque principal foi nas escolas exclusivas comparadas a partir das variáveis dependência administrativa e matrículas absorvidas e permite inferir que as instituições estaduais se diferenciam quantitativa e qualitativamente das municipais. Constatou-se que o sistema estadual tende a matricular elevado número de estudantes, o qual é possível ser atendido por meio de um modelo flexível, tendendo aos estudos autodidatas em centros especializados de fluxo contínuo. As

escolas municipais recebem uma quantidade modesta de estudantes e tendem a promover matrizes com maior autonomia nas escolhas dos tempos e dos espaços educativos. Conclui-se que a diminuição das desigualdades educacionais no país continua um desafio do tempo presente, que as escolas exclusivas municipais têm o potencial de adequar às especificidades de públicos amplos e, portanto, essa tendência de atendimento poderia ser mais encorajada.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos; Escola de EJA; Especificidade; Desigualdades Educacionais; Modelos de Atendimento.

ABSTRACT

This study examines the provision of the right towards basic schooling for the population of 15 years old and over, expressed in the types of service adopted by subnational governments. The literature points out that the schooling for all, even being regarded among social rights and legally protected in Brazil, fails to absorb the demand of the population in Youth and Adult Education (YAE). The interpretation of the data evinces that, in the territory, there are two pedagogical inclinations applied by subnational governments called schools *with* YAE and schools exclusively *for* YAE when examining the offer in the capitals. The main focus was on the exclusive schools, which were compared based on the variables "administrative dependence" and "enrollments absorbed", and it allowed the assumption that state institutions differ quantitatively and qualitatively from municipal institutions. It was found that the state system tends to admit a high number of students, which could be served through a flexible model, tending to autodidact studies at specialized centers of continuous flow. Municipal schools receive a modest number of students and tend to promote matrices with greater autonomy in the choice of shifts and educational spaces. It is concluded that, at the present time, the reduction of educational inequalities in the country remains a challenge, that exclusive municipal schools have the potential to adapt into the specificities of wide-ranging audiences and, therefore, this service tendency could be more encouraged.

Keywords: Youth and Adult Education; School for YAE; Specificity; Educational Inequalities; Service Models.

RESUMEN

Este estudio examina la prestación del derecho a la escolaridad básica para la población de 15 años y más, expresada en las formas de asistencia adoptadas por los gobiernos subnacionales. La literatura muestra que la educación escolar para todos, a pesar de estar incluida entre los derechos sociales y legalmente protegida en Brasil,

no atende adecuadamente la demanda de esa población en la Educación de Jóvenes y Adultos. La interpretación de los datos permite concluir que existen dos tendencias pedagógicas en el territorio aplicadas por los gobiernos subnacionales, denominadas escuelas con EPJA y escuelas con EPJA o exclusivas de EPJA al examinar la oferta en las capitales. El foco principal fueron las escuelas exclusivas, que se compararon utilizando las variables dependencia administrativa y matrícula absorbida, y permite inferir que las instituciones estatales difieren cuantitativa y cualitativamente de las municipales. Se constató que el sistema estatal tiende a matricular un gran número de alumnos, que pueden ser atendidos mediante un modelo flexible, tendiente al autoaprendizaje en centros especializados de flujo continuo. Las escuelas municipales reciben un número modesto de alumnos y tienden a promover matrices con mayor autonomía en la elección de tiempos y espacios educativos. La conclusión es que la reducción de las desigualdades educativas en el país sigue siendo un desafío del momento, y que las escuelas municipales exclusivas tienen potencial para adaptarse a las especificidades de públicos amplios y, por lo tanto, se podría seguir fomentando esta tendencia de asistencia.

Palabras clave: Educación de Jóvenes y Adultos; Escuela EJA; Especificidad; Desigualdades Educativas; Modelos de Asistencia.

Introdução

As considerações desenvolvidas neste texto advêm de resultados da investigação intitulada “*Instituições escolares públicas exclusivas da Educação de Jovens e Adultos e suas especificidades: entre regulação e emancipação*”ⁱ, que examinou sob diferentes aspectos quatro escolas públicas dedicadas somente ao trabalho com jovens, adultos e idosos. O ângulo de análise deste artigo centra-se em duas tendências de atendimento educacional. Se o direito à educação escolar dessa população está assegurado na legislação brasileira, devendo ser usufruído na modalidade educação de jovens e adultos (EJA) na escola pública, por que investigar configurações de oferta?

Enquanto direito garantido, a EJA impele os governos subnacionais a assumi-la entre suas competências desde 1996ⁱⁱ. A literatura disponível sobre atendimento da EJA nas esferas públicas (Beisiegel, 2004; Di Pierro, 1996; Haddad, 2007 e demais)

coincide com a afirmativa de que o poder local, mesmo em colaboração com seu governo estadual, agrega de forma reduzida a EJA ao seu sistema de ensino, haja visto o número potencial da população a ser coberto. Esperava-se que os municípios, a partir da prerrogativa de constituírem sistemas próprios de ensino outorgada pela Constituição Federal (1988) e pela LDB 9.394/1996, pudessem ampliar sua capacidade de oferta resguardando as características da educação de jovens e adultos reafirmadas no Parecer 11/2000 (BRASIL, 2000). Contraditoriamente, o atendimento tem sido instável, predominando o declínio das matrículas em todo o território (Haddad; Di Pierro, 2015; Catelli; Serrão, 2014; Ventura; Oliveira, 2021) acompanhado do fechamento de unidades pela via da nucleação escolar (Silva; Soares, 2021).

Resulta daí o interesse pelas tendências pedagógicas sustentadoras do direito à educação escolar dos públicos da EJA que, por sua vez, podem propiciar a redução das desigualdades educacionais no país. Tendo em conta que a questão é multifatorial, parte-se da premissa de que o modo como os governos subnacionais recepcionam a EJA nos sistemas públicos de ensino revela determinada compreensão sobre a garantia do direito escolar dos estudantes. Estudantes esses incomuns, com trajetórias de vida e interesses pela escolarização diferenciados que, portanto, os tempos, lugares e os modos de estudos que lhes são propostos podem efetivar - ou não - seu direito à escolarização (Freire, 2003; Arroyo, 2006; Oliveira, 1999). Claro está, então, que o trabalho na EJA se afirma nas características do próprio público (Ribeiro, 1999; Freire, 2005; Schmelkes, 2008; Soares; Soares, 2014; (Silva; Soares, 2021).

O que se percebe é que as matrizes se concentram em praticamente dois modelos, sendo um aquele em que o estudante da EJA é um entre os demais grupos atendidos pela escola e o outro, em que ele é o grupo principal. Tais desenhos podem ser resumidos em escolas *com* EJA e escolas *de* EJA, respectivamente. Para o exame quantitativo das duas tipologias de escolas selecionaram-se as capitais brasileiras comparando as variáveis número de matrículas e dependência administrativa e, no

qualitativo elegeu-se as escolas *de* EJA, ou exclusivas de EJA, para aprofundamento. O corte justifica-se por lançar luz a um setor do atendimento pouco explorado, compreender que distinções estão presentes entre municípios e estados e, por identificar na literatura que as escolas *de* EJA flexibilizam-se com vistas a alcançar as especificidadesⁱⁱⁱ de seus estudantes (Di Pierro, 2017; Kuhn, 2018).

No desenvolvimento deste artigo, o exame da oferta de EJA em escolas exclusivas se entrecruza com as características dos sujeitos como uma maneira de interrogar o direito à educação escolar. Com isso, cabe perguntar qual a possível relação entre o direito constitucional, o tipo de oportunidades educacionais e a dependência administrativa.

Direito constitucional à EJA e provimento de oportunidades educacionais

A educação conclamada ao final do século passado em normativas e regulamentos estabelece-se entre os direitos humanos fundamentais sob amplo regime jurídico de proteção, portanto, suficiente para não ser tratada como privilégio, caridade ou generosidade estatal. Sabe-se de Norberto Bobbio (2004, p. 9) que os direitos “não nascem todos de uma vez”, de Hannah Arendt que estão em permanente construção e reconstrução (2000) e de Herrera Flores (2009) que devem ser compreendidos como processos de luta.

Então, para proteger o direito à educação é necessário antes reconhecê-lo entre os maiores desafios do século XXI que se iniciou com 1 bilhão de analfabetos adultos no mundo, dos quais $\frac{2}{3}$ são mulheres (Piovesan, 2009). No território brasileiro, a não universalização da educação entre pessoas com 25 anos ou mais, relativos à Educação de Jovens e Adultos, se expressa no patamar de 33,1 % da população sem o Ensino Fundamental completo (IBGE, 2023).

Consoante à constitucionalidade dos direitos, Katarina Tomasevski afere que “uma consequência da simetria da lei é que não poderia haver direito à educação sem as correspondentes obrigações governamentais”^{iv} (Tomasevski, 2001, p. 13). A educação não só é comumente compreendida como sinônimo de escolarização, de

padronização, apesar de se expressar em “formas múltiplas” (McCowan, 2015, p. 27). A EJA constitui-se de uma variedade de ações formais e não formais. No campo formal, cabem aos governos estaduais e municipais prover cursos e exames gratuitos ao público da EJA. Isso significa mobilizar potenciais estudantes, garantir atendimento, permanência, professores habilitados, políticas de assistência estudantil (alimentação, transporte, material didático), currículos e metodologias apropriados com padrões mínimos de qualidade dentro do sistema público de ensino.

Via divisão de competências federativas, estimulada pela CF 1988 e pela LDB 9.394/96, governos subnacionais, entes autônomos, passam a ter responsabilidade compartilhada pela oferta de ensino fundamental (Di Pierro, 2015). Ações contraditórias do poder legislativo de 1997 a 2006 desestimulam investimentos dos estados e municípios na modalidade, como por exemplo, a tendência de municipalização do Ensino Fundamental e a Emenda Constitucional nº 14 de 1996 (FUNDEF). Esta última suprimiu as matrículas de EJA do cálculo^v do fundo. Que o financiamento era a peça basilar para a consolidação da educação de jovens e adultos na educação básica do país, não havia dúvidas. Portanto, tornou-se desfavorável a muitos municípios absorverem a alfabetização e a pós-alfabetização de jovens e adultos dentre seus serviços educacionais.

O período marcado pela descentralização e redistribuição de responsabilidades veria a inevitável desigualdade federativa na organização do sistema educacional em função das assimetrias econômicas dos entes federados (Oliveira; Souza, 2010). A União seria o contrapeso na redução das disparidades, exercendo os papéis supletivo e redistributivo^{vi}. A partir da Fundação Educar, extinta no governo Collor de Mello em 1990, o poder central assume as funções de indução, colaboração técnica e financeira. Políticas indutoras, com transferências por adesão, criadas e controladas pela União chegaram na EJA com a criação do Programa Recomeço^{vii} visando minorar o impacto da perda do Fundef. Mesmo sendo uma medida compensatória de transferência de recursos a estados e municípios,

preferencialmente do Norte e do Nordeste, o Recomeço viabilizou a oferta de EJA presencial (Di Pierro, 2008).

A mudança de FUNDEF para FUNDEB^{viii} altera discretamente, quantitativa e qualitativamente, o compromisso dos governos subnacionais para com o atendimento à educação de jovens e adultos. A questão pode estar ligada ao fato de o fator de ponderação da EJA ser o menor da educação básica; a atenção compulsória na educação de crianças e adolescentes com oscilação na agenda própria de prioridade dos gastos pelos estados e municípios; a imposição de um limite de gastos com o setor; a baixa efetividade de colaboração entre União, estado e municípios^{ix}. Logo, se de um lado o governo municipal sozinho ou em colaboração com o estado e a União, não tem conseguido cobrir a demanda de EJA (Haddad, 2007), de outro, é no poder local que residem relativa independência organizativa do sistema para desenhos próprios e margem de flexibilidade na organização dos serviços educacionais.

O provimento da EJA no sistema público de ensino tem acontecido, comumente, em escolas de ensino comum, no horário noturno, com aproveitamento dos recursos didáticos, físicos e professores de crianças e adolescentes. São fatores a serem considerados quando se observa o declínio da procura pela EJA nas escolas constatado com a perda de 1,5% das matrículas que equivale a 3,5 milhões em 2017, de acordo com o Censo Escolar (2018) e a demanda potencial para a educação básica represada na população, conforme quadro a seguir.

Quadro 1: Nível de instrução das pessoas de 14 anos ou mais de idade (2019)

País/Cidade	População*			Pessoas 14 anos ou mais de idade**			
	Total	14 anos ou mais	%	Sem instrução Fund. incompleto ou Equivalente	Fund. e completo e Médio incompleto ou equivalente	Total Edu. Básica incompleta	Sem instrução e %
Brasil	210.147.125	171.088.000	81	60.208.000	28.981.000	89.189.000	52
Porto Velho (RO)	529.544	421.000	79	120.000	76.000	196.000	46
Rio Branco (AC)	407.319	318.000	78	96.000	59.000	155.000	48
Manaus (AM)	2.182.763	1.723.000	78	364.000	272.000	636.000	36
Boa Vista (RR)	399.213	283.000	70	60.000	48.000	108.000	16
Belém (PA)	1.492.745	1.243.000	83	305.000	217.000	522.000	41
Macapá (AP)	503.327	378.000	75	97.000	65.000	162.000	42
Palmas (TO)	299.127	238.000	79	52.000	37.000	89.000	37

País/Cidade	População*			Pessoas 14 anos ou mais de idade**			
	Total	14 anos ou mais	%	Sem instrução Fund. incompleto ou Equivalente	Fund. e completo e Médio incompleto ou equivalente	Total Edu. Básica incompleta	Sem instrução e %
Brasil	210.147.125	171.088.000	81	60.208.000	28.981.000	89.189.000	52
Porto Velho (RO)	529.544	421.000	79	120.000	76.000	196.000	46
São Luís (MA)	1.101.884	889.000	80	172.000	140.000	312.000	35
Teresina (PI)	864.845	723.000	83	225.000	115.000	340.000	47
Fortaleza (CE)	2.669.342	2.215.000	82	576.000	369.000	945.000	42
Natal (RN)	884.122	730.000	82	222.000	112.000	334.000	45
João Pessoa (PB)	809.015	666.000	82	172.000	94.000	266.000	39
Recife (PE)	1.645.727	1.401.000	85	344.000	204.000	548.000	39
Maceió (AL)	1.018.948	851.000	83	304.000	137.000	441.000	51

País/Cidade	População*			Pessoas 14 anos ou mais de idade**			
	Total	14 anos ou mais	%	Sem instrução Fund. incompleto ou Equivalente	Fund. e completo e Médio ou incompleto equivalente	Total Edu. Básica ou incompleta	Sem instrução e Básica %
Brasil	210.147.125	171.088.000	81	60.208.000	28.981.000	89.189.000	52
Porto Velho (RO)	529.544	421.000	79	120.000	76.000	196.000	46
Aracaju (SE)	657.013	536.000	81	141.000	77.000	218.000	40
Salvador (BA)	2.872.347	2.468.000	85	592.000	322.000	914.000	37
Belo Horizonte (MG)	2.512.070	2.140.000	85	472.000	352.000	824.000	38
Vitória (ES)	362.097	313.000	86	46.000	44.000	90.000	28
Rio de Janeiro (RJ)	6.718.903	5.807.000	86	1.021.000	905.000	1.926.000	33
São Paulo (SP)	12.252.023	10.312.000	84	2.140.000	1.608.000	3.748.000	36
Curitiba (PR)	1.993.105	1.628.000	81	306.000	217.000	523.000	32

País/Cidade	População*			Pessoas 14 anos ou mais de idade**			
	Total	14 anos ou mais	%	Sem instrução Fund. incompleto ou Equivalente	Fund. e completo e Médio ou incompleto ou equivalente	Total Edu. Básica ou incompleta	Sem instrução e %
Brasil	210.147.125	171.088.000	81	60.208.000	28.981.000	89.189.000	52
Porto Velho (RO)	529.544	421.000	79	120.000	76.000	196.000	46
Florianópolis (SC)	500.973	430.000	85	63.000	59.000	122.000	28
Porto Alegre (RS)	1.483.771	1.265.000	85	228.000	199.000	427.000	33
Campo Grande (MS)	895.982	722.000	80	191.000	129.000	328.000	45
Cuiabá (MT)	612.547	488.000	79	116.000	79.000	195.000	39
Goiânia (GO)	1.516.113	1.255.000	82	299.000	198.000	497.000	39
Brasília (DF)	3.015.268	2.504.000	83	539.000	355.000	894.000	35

Fontes: * <https://ftp.ibge.gov.br>.

** <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7267#resultados>.

Diante do panorama acima esboçado, é inegável o expressivo número de candidatos para a educação de jovens e adultos. Cabem aos governos nacional e subnacional prover ao público da EJA cursos e exames formais gratuitos com certificação no processo. De acordo com O Relatório De Monitoramento Global De Educação Para Todos (UNESCO, 2009), a prática de governar é chave na superação das desigualdades sociais. A EJA impõe aos governos a tomada de decisões, alocação de recursos e a responsabilidade expressa em políticas públicas concernentes à natureza desse contingente diverso e marcado pelas próprias necessidades (Arroyo, 2006; Paiva, 2005; Oliveira, 1999). Face às demandas desse público, o modelo educacional de EJA requer que o estudante seja entendido como o princípio pedagógico (Ribeiro, 1999).

Atualmente, duas tendências de oferta estão em disputa no território. O desafio é apreender como se distribuem entre as dependências administrativas e examiná-las à luz dos mecanismos protetores das especificidades dos sujeitos que cada uma abarca.

Escolas com e escolas de Educação de Jovens e Adultos: para além da semântica

O provimento da EJA no sistema público de ensino desde sua implantação na educação básica vem acontecendo nas escolas de ensino comum ou regular, como são denominadas. Governos municipal e estadual incorporam a nova modalidade dentre seus serviços educacionais valendo-se do aparato disponível com alguma ou nenhuma adaptação. Por vezes, os recursos didáticos, físicos e profissionais do trabalho com crianças e adolescentes são também absorvidos no atendimento a jovens, adultos e idosos. A esse modo de a política pública incorporar a EJA entende-se que se estabelecem as escolas *com* EJA. De um modo geral, as escolas *com* EJA reservam o turno da noite para atender aos jovens, adultos e idosos, isto é, abrem-se depois de cumprir suas obrigações com a escolarização das crianças e dos

adolescentes, foco principal do trabalho escolar. A EJA no noturno nem sempre possui as dependências da biblioteca ou da quadra de esportes liberadas para uso.

Em oposição, há uma fração das escolas públicas organizadas somente na admissão da modalidade. São escolas exclusivas, balizadas no atendimento ao público da educação de jovens e adultos, as quais chama-se de escolas *de* EJA. Essas escolas *de* EJA dão entrada aos estudantes com 15 anos ou mais nos três turnos e, geralmente, aceitam matrículas durante o ano todo. Significa que são singulares por ter a EJA como atenção primordial do trabalho e são tratadas com a denominação de escolas exclusivas. Nesse caso, o termo exclusiva defende a ideia de escolas próprias *de* EJA e pode ser entendido como especialidade, distinção, características, particularidade, singularidade, peculiaridade, especificidade ou originalidade. Não devendo ser confundido, portanto, com a segregação ou a exclusão que a palavra também possa comunicar. No trabalho serão usadas as nomenclaturas escolas *de* EJA para o universo exclusivo em oposição às escolas *com* EJA, com vistas a ampliar a compreensão da escola própria do estudante jovem, adulto e idoso.

O interesse pelas escolas exclusivas de EJA avolumam-se no país e com temáticas variadas, tanto que em 2019 foram mapeados 54 estudos. Nesses estudos, sobretudo Di Pierro (2017), Kuhn (2018) e Faria (2014), indicam que escolas dedicadas a atender somente à EJA “demonstram capacidade de se adequar” de acordo com o público usando as palavras de Kuhn (2018, p. 20). Significa dizer, adaptar-se às trajetórias dos sujeitos, flexibilizar tempo e espaço, contextualizar o currículo, produzir materiais didáticos e formar em serviço seus profissionais. Ao conjunto de ações que levam a agir de modo próprio na EJA que Soares; Soares (2014) chamam de especificidades da educação de jovens e adultos.

Partindo do pressuposto de que as escolas direcionadas somente aos públicos jovens, adultos e idosos têm melhores chances de se aproximar das necessidades desses sujeitos, faz sentido conhecê-las. O *corpus* da amostra são as escolas públicas que atendem a EJA nas capitais^x e o recorte se justifica dada a

impossibilidade de cobertura do universo das escolas *de* educação de jovens e adultos no território brasileiro.

O foco principal é descobrir a fração de escolas nas capitais que se dedica integralmente ao trabalho com o público da EJA. Interessa, nesta aproximação, identificar que quantitativo é esse e como se distribui nas dependências administrativas para, em seguida, sugerir os modelos pedagógicos adjacentes às duas tendências. Espera-se, a partir da exposição, fornecer um panorama das escolas municipais nas capitais do país dedicadas à admissão de um grupo peculiar.

Mapeamento de escolas municipais de EJA nas capitais brasileiras

A primeira peça do mapeamento diz respeito ao quantitativo das escolas *de* EJA. Para tanto, aplicou-se na base QEdu Censo Escolar (2017) os filtros: capital, escolas públicas urbanas e rurais, educação de jovens e adultos e, depois, escola por escola na busca daquelas somente de EJA. O último recorte demandou cuidado porque o dado está disponível nas informações de cada escola.

Como resultado, tem-se um montante de 185 escolas *de* EJA frente ao universo de 30.427 escolas brasileiras nas capitais que oferecem a modalidade (QEdu, 2020). Em números totais, a distribuição, em ordem decrescente por grupos, apresenta-se da seguinte forma: a cidade do Rio de Janeiro congrega a maior cifra de escolas *de* EJA (48), seguida pelos municípios de São Paulo (27), de Teresina (19) e de Porto Alegre (11) que registram distância significativa em relação ao Rio de Janeiro. O maior grupo mantém a quantia menor que uma dezena de escolas *de* EJA. Neste conjunto estão Fortaleza (9); Macapá e Curitiba (7); Belo Horizonte e Manaus (6); João Pessoa, Recife, Brasília e Florianópolis (5); enquanto, Porto Velho e Salvador, estão no grupo de 4 escolas. Os demais municípios estão abaixo: Cuiabá, Natal e São Luís (3); Rio Branco, Belém, Maceió, Goiânia, Campo Grande e Vitória (2) e, por fim, Boa Vista e Aracaju mantém 1 escola *de* EJA. Na capital do Tocantins, Palmas, não foi encontrada uma escola de EJA, conforme descrito abaixo.

Quadro 2: Atendimento escolar público - Capitais e Distrito Federal (2020)

Região	Capital	Escolas públicas	Escolas com EJA	%	Escolas EJA	de %
	Brasil	138.487	26.118	18	-	-
Norte	Rio Branco (AC)	316	51	16	2	3
	Manaus (AM)	792	129	16	6	4
	Palmas (TO)	116	21	18	0	0
	Porto Velho (RO)	315	42	13	4	9
	Boa Vista (RR)	217	34	15	1	2
	Macapá (AP)	274	70	25	7	10
	Belém (PA)	606	133	21	2	1
Nordeste	Maceió (AL)	251	96	38	2	2
	Salvador (BA)	739	301	40	4	1
	Fortaleza (CE)	762	161	21	9	5
	São Luís (MA)	349	111	31	3	2
	João Pessoa (PB)	327	119	36	5	4
	Recife (PE)	554	196	35	5	2
	Teresina (PI)	555	108	19	19	17
	Natal (RN)	339	60	17	3	5
	Aracaju (SE)	183	43	23	1	2
	Brasília (DF)	715	118	16	5	4
	Goiânia (GO)	455	103	22	2	2

Centro-Oeste	Cuiabá (MT)	518	36	6	3	8
	Campo Grande (MS)	309	38	12	2	5
Sudeste	Belo Horizonte (MG)	606	207	34	6	10
	Vitória (ES)	133	27	20	2	3
	Rio de Janeiro (RJ)	2.098	307	14	48	15
	São Paulo (SP)	2.932	434	14	27**	6
Sul	Curitiba (PR)	752	91	12	7	7
	Florianópolis (SC)	195	5*	2	5**	10 0
	Porto Alegre (RS)	373	83	22	11	13
Total		16.090	3.157	19	185	5

Fonte: Dados QEdu (2020). Elaboração dos autores.

**Não excetuando escolas em penitenciárias e centros de detenção em São Paulo (7) e Florianópolis (2).

Na medida em que há, pelo menos, uma escola que atenda a EJA em todas as capitais, pode-se afirmar que o direito de jovens, adultos e idosos de continuar ou iniciar a escolarização na rede pública está garantido e em consonância com a legislação. Entretanto, a efetivação desse direito não se reduz ao acesso. A disponibilidade da escola é um dos 4 pilares adotados por Tomasevski (2001) como critérios à consagração do direito, seguida de acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade. Para a autora, a educação é um direito humano e como tal, deve ser provido pelo governo ou pela iniciativa privada. A autora advoga pela supressão das barreiras que restringem o acesso às escolas: a inclusão de formas variadas de

acesso, o respeito às convicções religiosas, às formas linguísticas, às deficiências do estudante e a adaptação da escola a ele e não o contrário.

Por outro lado, a demanda da população potencial para a educação de jovens e adultos é alta (Quadro 1). Se há nas capitais brasileiras pelo menos uma escola de EJA, qual sua dependência administrativa e quantas matrículas tem efetuado? São questões que ampliam a análise da participação das duas esferas de governo, grosso modo, na redução das desigualdades educacionais e expõem, também, as diferenças intergovernamentais quanto ao atendimento. vale ressaltar que o atendimento é entendido aqui de forma diferente da capacidade de oferta porque os indicadores de atendimento podem ser captados pela matrícula enquanto a capacidade de oferta implica entrar na área do financiamento, o que a impede de ser tratada neste recorte. O quadro abaixo informa a participação dos governos no atendimento à EJA.

Quadro 3: Oferta de EJA por dependência administrativa (2020)

N.	Capital e Distrito Federal	Escolas de EJA	Dependência					
			Municipal			Estadual		
			Escolas	%	Matrículas	Escolas	%	Matrículas
1	Rio de Janeiro	48	03	6,3	1.247	45	93,7	22.638
2	Teresina	19	0	-	0	19	100	6.240
3	São Paulo	18*	16	89	12.116	02	11	8.554
4	Porto Alegre	10	2	20	1.226	08	80	1.004
5	Fortaleza	09	0	-	0	09	100	20.992

6	Curitiba	07	0	-	0	07	10	0	7.488
7	Macapá	07	2	28,	911	05	71,	4	1.689
8	Manaus	06	1	16,	1.360	05	83,	3	2.068
9	Belo Horizonte	06	1	16,	671	05	83,	3	4.022
10	Recife	05	0	-	0	05	10	0	2.254
11	Brasília	05	0	-	0	05	10	0	7.598
12	João Pessoa	05	0	-	0	05	10	0	1.568
13	Salvador	04	2	50	90	02	50		900
14	Porto Velho	04	0	-	0	04	10	0	1.464
15	São Luís	03	1	33,	54	02	66,	6	1.021
16	Cuiabá	03	0	-	0	03	10	0	3.689
17	Belém	03	1	33,	56	02	66,	6	1.134
18	Natal	03	0	-	0	03	10	0	3.140

19	Rio Branco	02	0	-	0	02	10 0	1.202
20	Florianópolis	02*	1	50	1.343	01	50	1.771
21	Vitória	02	1	50	391	01	50	678
22	Goiânia	02	0	-	0	02	10 0	1.149
23	Campo Grande	02	0	-	0	02	10 0	1.322
24	Maceió	01	0	-	0	01	10 0	702
25	Aracaju	01	0	-	0	01	10 0	1.041
26	Boa Vista	01	0	-	0	01	10 0	178
27	Palmas	00	0	-	0	00	-	0
-	TOTAL	178	31	17, 4	19.409	147	82, 6	105.506

Fonte: Dados Qedu (2017). Elaboração dos autores.

*Excetuadas escolas de penitenciária e centros de detenção: São Paulo (9) e Florianópolis (2) e em hospital (1).

A distribuição das escolas de EJA nas capitais, quando analisada por dependência administrativa, evidencia que, majoritariamente, o estado concorre com mais unidades e acolhe maior número de matrículas, à exceção da capital paulistana, que registra expressiva matrícula municipal. Em contraposição, na esfera municipal

das demais capitais, os números de escolas e matrículas são bem mais modestos, podendo ser inexistente quando se trata de escola exclusiva de EJA.

Tendências de oferta de Educação de Jovens e Adultos

Hugo Lovisolo expressou em meados dos anos de 1980 que a educação de adultos se situava entre dois modelos: o “modelo escolarizado ou sistematizador” e o “modelo popular ou conscientizador” (Lovisolo, 1988, p. 24). Alguns paralelos podem ser traçados entre a afirmação de Lovisolo e as tendências do atendimento da EJA. Pode-se inferir que as discrepâncias intergovernamentais quantitativas referentes à recepção da EJA estão expostas e, as diferenças qualitativas passam a ser examinadas. A admissão de altos números de matrículas por parte do estado, por vezes em uma única escola, revela certa compreensão de educação de jovens e adultos expressa na tendência do Ensino Supletivo (ES) regulamentado durante o governo militar.

O Ensino Supletivo (ES), presente no capítulo IV da Lei de Diretrizes e Bases 5.692/1971, tem suas principais características no Parecer 699/1972, relatadas por Valnir Chagas. O artigo 22 da Lei 5.692/1971 estabelece que cabe à função suplência^{xi} “suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não a tenham seguido ou concluído na idade própria”. Sérgio Haddad (1987) estudou a implantação da referida lei na pesquisa “Diagnóstico do Ensino Supletivo no Brasil: período de 1971-85” e, em suas conclusões, lê-se que o ES que estava programado para ser emergencial, marcou a educação de jovens e adultos de lá para cá e se converteu em uma única e duradoura oferta semipresencial na maioria dos estados brasileiros a ser desenvolvida nos centros de estudos supletivos - CEs ou CESUs. Uma segunda conclusão do estudo diz do caráter contraditório que acompanha o ES. Isso porque, enquanto ação do governo militar, o ES significou certo avanço ao abranger um número maior da população e criar certa estrutura de atendimento aos adultos. Por fim, o estudo constata que os cursos de Suplência estavam/estão aquém das

necessidades de seu público, ou seja, “a metodologia utilizada, em geral, não tem atendido às necessidades de seus alunos sendo mais um fator a contribuir para os altos índices de evasão e repetência” (Haddad, 1987, p. 178).

A atualidade dos estudos de Haddad (1987) é verificada em Di Pierro (2017). Ao analisar os centros de EJA no município de São Paulo, Di Pierro atesta que a vigência de um modelo pedagógico assemelhado ao Ensino Supletivo em escolas estaduais favorece grande recepção de estudantes possível com o ensino semipresencial e que esse modo de operar relativiza o custo e se torna um tipo de oferta atrativo aos estados.

Do ponto de vista pedagógico, os Centros de Ensino Supletivo enfatizam o estudo individual, a autoinstrução, os testes para aceleração de certificações e as práticas pedagógicas refletem o que Paulo Freire (2003) chamou de educação bancária. A promoção do ensino pelo autodidatismo pode atender a parcela da população demandante da EJA que detém autonomia na leitura, na interpretação, no cálculo e na escrita. Já outro grupo de estudantes pode não conseguir acompanhar esse modelo pedagógico, necessitando de outra forma de atendimento (Di Pierro, 2017).

Paralelamente ao ES, há uma tendência que se esboça nos marcos da educação e cultura popular. O curto período de ações locais e da sociedade civil do final dos anos de 1950 e início dos 60, até o golpe civil-militar em 1964, produziu o que ficou conhecido como um modo próprio de se pensar a educação das pessoas jovens e adultas (Haddad, 1987; Haddad; Di Pierro, 2000). É dentro de um quadro político maior que essa guinada pedagógica na educação de adultos cabe ser pensada. Significa considerar o governo local como promotor ou patrocinador dos programas como a “Campanha de Pé no Chão Também se Aprende a Ler”, da Secretaria Municipal de Natal ao final de 1960; a “Campanha de Educação Popular da Paraíba”, instituída pelo governo estadual da Paraíba em 1961; o “Movimento de Educação de Base”, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, estabelecido em 1961, com patrocínio do Governo Federal; o “Movimento de Cultura Popular do

Recife”, a partir de 1961; os “Centros Populares de Cultura”, órgãos culturais da UNE, e, o Programa Nacional de Alfabetização do Ministério da Educação e Cultura, de 1964 sob a coordenação do Prof. Paulo Freire (Haddad, 1987). Na avaliação de Haddad, o fato de o setor público implicar-se com os acontecimentos na educação básica de adultos significava responsabilidade com a área e “disputa política por legitimação de ideais no campo da prática educacional” (Haddad, 1987, p. 13).

A prática pedagógica em educação e cultura popular se constrói, sobretudo, centrada na alteridade dos sujeitos tendo como fundamento as diversas formas de ser e estar no mundo desafiado pelos diversos condicionantes sociais. Educação e cultura popular, como práxis, se desenvolvem com as contribuições do pensamento de Paulo Freire. Os municípios tendem a operacionalizar a EJA de maneira assemelhada ao ensino comum, com autonomia maior em seus programas quando são sistemas próprios de ensino. Nesses casos, conseguem promover mecanismos protetores das especificidades dos estudantes como currículo, tempos e espaços flexíveis, elaboração de materiais pedagógicos próprios, formação em serviço de seus profissionais, dentre outros.

As duas tendências, com marchas operacionais e pedagógicas distintas, perfilam o atendimento a jovens e adultos nas escolas públicas. Do mesmo modo em que o Ensino Supletivo continua sendo uma oferta robusta nos estados, a herança do pensar próprio, conquistada no curto período 1950-1964, é incorporada por muitos governos locais^{xii} e, a depender do/a estudante, cada um expressa o direito e a qualidade de maneira distinta. Em outros termos, cada tendência de oferta motiva públicos diferentes, adere às especificidades da educação de jovens e adultos consoante à proposta pedagógica, o que permite considerar que há fronteiras bem delimitadas entre escolas de EJA, presenciais e semipresenciais. Assim como há escolas aderidas ao Ensino Supletivo, há aquelas ancoradas à educação popular (Di Pierro, 2017; Kuhn, 2018; Silva; Soares, 2022).

A modo de concluir

A demanda para a Educação de Jovens e Adultos no território nacional continua multitudinária. Os governos subnacionais absorvem entre seus serviços educacionais o compromisso com o direito de jovens, adultos e idosos ingressarem ou concluírem seus estudos nos sistemas públicos de ensino e o fazem de maneiras quantitativa e qualitativa distintas. Ainda assim, duas tendências de atendimento são mais proeminentes nas capitais que são denominadas aqui de escolas *com* e escolas *de* EJA.

Do ponto de vista do levantamento geral quantitativo, as escolas *de* EJA estão em número bem inferior ao de escolas *com* EJA. Destacamos as escolas *de* EJA para estudos e quando examinadas pelas variáveis dependência administrativa e número de matrículas, verificamos que a rede estadual recepciona um contingente de estudantes muito superior à rede municipal, a exceção de São Paulo e Porto Alegre. Inferimos que a diferença quantitativa se associa ao modelo de oferta. Com base nos dois modelos descritos por Lovisolo (1988) e endossados por Di Pierro (2017), os sistemas de ensino tendem a aproximar seu atendimento ou do modelo do Ensino Supletivo ou do modelo da Educação Popular evidenciados quando se analisa os mecanismos que cada um desenvolve para proteger a oferta de EJA.

A análise dos dados aponta que a rede estadual procura ampliar (ou manter) o contingente de pessoas atendidas optando por um modelo de baixo custo como o Ensino Supletivo e acaba por promover ofertas ainda mais seletivas e inequitativas. Com relação à rede municipal, pode-se inferir que ela tende a ofertas com potencial para ajustar o ambiente pedagógico à recepção de seus estudantes de forma que se aproximam do ideário da Educação Popular.

Referências

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

ARROYO, Miguel. Formar educadoras e educadores de jovens e adultos. In: SOARES, L. (org.). **Formação de educadores de jovens e adultos**. Belo Horizonte: Autêntica/ SECADI-MEC/UNESCO, 2006, p. 17-32.

BEISIEGEL, Celso de R. **Estado & Educação Popular: um estudo sobre a educação de adultos**. 1ª ed. Brasília: Líber Livros, 2004.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. INEP. **Censo Escolar**. Notas Estatísticas. Brasília; DF, 2019. Disponível em <http://download.inep.gov.br> . Acesso em 15 de maio de 2022.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB nº 11/2000**. 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 Acesso em 15 maio de 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pessoas de 25 anos ou mais de idade por sexo e nível de instrução**, 2023. Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/> Acesso em 06 de julho de 2022.

CATELLI Jr., Roberto; SERRÃO, Luís Felipe S. O Enceja no cenário das políticas de educação de jovens e adultos no Brasil. In: CATELLI Jr.; HADDAD, S.; RIBEIRO, V.M. (Orgs.) **A EJA em xeque**: desafios das políticas de Educação de Jovens e Adultos no século XXI. São Paulo: Global, Ação Educativa, 2014, p. 77-158.

DI PIERRO, Maria Clara. 2017. **Centros públicos de educação de jovens e adultos no estado de São Paulo**. São Paulo: FEUSP, 2017.

DI PIERRO, Maria Clara. 2015. O impacto da inclusão da educação de jovens e adultos no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica: um estudo em municípios paulistas. **Em Aberto**. Brasília, v. 28, n. 93, p.119-130, jan./jun. 2015.

DI PIERRO, Maria Clara. 2008. Luta social e reconhecimento jurídico do Direito Humano dos jovens e adultos à educação. **Revista do Centro de Educação**, vol. 33, núm. 3, setembro-dezembro, 2008, pp. 395-410.

DI PIERRO, Maria Clara. 1996. Políticas municipais de educação básica de jovens e adultos no Brasil: estudo do caso de Porto Alegre (RS).1996. Dissertação. Mestrado em Educação: História, Política, Sociedade. Faculdade de Educação – PUC-SP, 1996.

DI PIERRO, Maria Clara; HADDAD, Sérgio. Transformações nas políticas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil no início do terceiro milênio: uma análise das agendas nacional e internacional. **Cadernos Cedes**, v. 35, n. 96, p. 197-217, 2015.

FARIA, Vanessa Elsas de. **A trajetória do projeto CIEJA entre as políticas públicas de EJA na cidade de São Paulo**. 2014. 157 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FREIRE, Paulo. **Educação na cidade**. 6a ed. São Paulo: Cortez, 2005.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 36a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

HADDAD, Sérgio. A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI. **Revista Brasileira de Educação** v. 14 n. 41 maio/ago. 2009, p. 355-369.

HADDAD, Sérgio. A ação de governos locais na educação de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação** v. 12 n. 35 maio/ago. 2007. p. 197-211.

HADDAD, Sérgio (Coord.). **Novos caminhos em Educação de Jovens e Adultos: um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras**. São Paulo: Global, Ação Educativa, Fapesp, 2007.

HADDAD, Sérgio (Coord.). **Diagnóstico do Ensino Supletivo no Brasil**, período de 1971-85. Relatório de Pesquisa. CEDI, v. 01, 1987.

HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**. Mai-Ago. n. 14, 2000.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Trad. Carlos Roberto D. Garcia; Antonio Henrique G. Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

KUHN, Angélica. **Tempos e espaços da Educação de Jovens e Adultos: estudo de casos de centros públicos exclusivos da modalidade**. 2018. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação - Universidade de São Paulo, 2018.

LOVISOLO, Hugo. A educação de adultos entre dois modelos. **Cad. Pesq.**, São Paulo (67): 23-40, nov., 1988.

MCCOWAN, Tristan. O direito humano à aprendizagem e a aprendizagem dos direitos humanos. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 55, p. 25-46, jan./mar.

2015. Editora UFPR. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/er/n55/0101-4358-er-55-00025.pdf> Acesso em 03 de maio de 2022.

OLIVEIRA, Marta Kohl de. Jovens e adultos como sujeitos de conhecimento e aprendizagem. **Revista Brasileira de Educação**, Set/Out/Nov/Dez 1999 n.º 12, p. 59-73.

OLIVEIRA, Romualdo P. de; SOUZA, Sandra Z. de. Introdução. In: OLIVEIRA, Romualdo P. de; SANTANA, Wagner (orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

PAIVA, Vanilda. **História da Educação Popular no Brasil – Educação Popular e Educação de Adultos**. 6. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos: desafios e perspectivas contemporâneas. **Rev. Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, vol. 75, no 1, jan/mar, p. 107-113, 2009.

QEDu Academia. Censo Escolar. 2020. Disponível em www.qedu.org.br Acesso em 12 janeiro de 2022.

QEDu Academia. Censo Escolar. 2017. Disponível em www.qedu.org.br Acesso em 12 janeiro de 2017.

RIBEIRO, Vera M. A formação de professores e a constituição da educação de jovens e adultos como campo pedagógico. **Educação & Sociedade**, v. 20, n. 68, dez. 1999.

SCHMELKES, Sylvia. **La educación de adultos y las cuestiones sociales**. Antología. Pátzcuaro, Mich., México: CREFAL, 2008.

SILVA, Fernanda A. O. Rodrigues; SOARES, Leôncio. Educação de Jovens e Adultos na esfera municipal em Minas Gerais. **Educação e Pesquisa**, 47, e227768, p. 01-20, 2021.

SILVA, Fernanda A. O. Rodrigues; SOARES, Leôncio. **Instituições escolares públicas exclusivas da Educação de Jovens e Adultos e suas especificidades: entre regulação e emancipação**. Relatório de Pesquisa. 70p. Mimeo, 2022.

SOARES, Rafaela C. e Silva; SOARES, Leôncio. O reconhecimento das especificidades da Educação de Jovens e Adultos: constituição e organização de propostas de EJA. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 22, n. 62, p. 1-22, 2014.

TOMASEVSKI, Katarina. **Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable**. Novum Grafiska AB, Gothenburg, 2001.

UNESCO. Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos. **Superando dificuldades**: por que a governança é importante. São Paulo: UNESCO; Editora Moderna, 2009.

VENTURA, Jaqueline P.; OLIVEIRA, Francisco. As matrículas na Educação de Jovens e Adultos no Ensino Médio em meio à crise da ideologia neodesenvolvimentista. **Educação**, [S. l.], v. 46, n. 1, p. 1–26, 2021.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

Notas

ⁱ Pesquisa financiada pelo CNPq (2019-2021).

ⁱⁱ A escolarização para essa parcela da população está pautada nas legislações anteriores, variando sua oferta, enquanto direito, de acordo com o período histórico.

ⁱⁱⁱ Cf Soares; Soares (2014).

^{iv} A consequence of the symmetry of law is that there could be no right to education without corresponding obligations for governments (Tomasevski, 2001, p.13). Tradução livre.

^v O Congresso incluiu a EJA nos cálculos redistributivos, porém, o presidente Fernando Henrique Cardoso vetou esse texto da lei (Di Pierro, 2015, Catelli Jr; Di Pierro, 2017).

^{vi} Cf. Oliveira; Santana (2010); Abrúcio, 2005, 2010; Arretche, 2004.

^{vii} Resolução FNDE/CD/12, de 26 de abril de 2001. Em 2003 foi renomeado Fazendo Escola.

^{viii} A Lei nº 11.494/2007 regulamentou o Fundeb.

^{ix} Sobre supressão de gastos das esferas de governo com a EJA ver Frigotto e Ciavatta, 2003; Haddad, 2007; Rummert, 2008.

^x Foram excetuadas as escolas em penitenciária e centros de detenção (7 em São Paulo e 1 em Florianópolis) em função da duplicidade de informações que poderiam gerar.

^{xi} Conferir Haddad (1987) para maiores informações sobre a estruturação e as funções do Ensino Supletivo.

^{xii} Ver CEDI (1990) e Haddad (2007).