

## O QUE MUDOU NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL PÓS-DITADURA?

Entre o direito proclamado e o financiamento sistematicamente negado<sup>1</sup>

*Bárbara Fernanda de Freitas  
José Marcelino de Rezende Pinto*

### Resumo

A literatura mostra que, em toda a história da educação brasileira, a educação de jovens e adultos (EJA) ocupa um lugar marginal no âmbito das políticas públicas. Em geral, a modalidade é relegada a ações e programas fragmentados que não se constituem como políticas de Estado. Este trabalho buscou, a partir de revisão da literatura e da legislação, revisitar o histórico de políticas voltadas à EJA a partir do processo de redemocratização, iniciado em 1985, até os dias atuais. A análise nos permitiu reforçar o entendimento de que a subalternidade da modalidade é atravessada, substancialmente, pela falta de financiamento adequado. Ainda que o direito à EJA seja assegurado pela Constituição Federal, conclui-se que este ainda não foi concretizado, mesmo com a inclusão da modalidade na política de fundos. Portanto, é urgente um maior comprometimento por parte dos entes federados, em especial da União, para que este direito seja garantido aos milhões de jovens e adultos que o tiveram negado.

**Palavras-chave:** educação de jovens e adultos; financiamento da educação; políticas públicas em educação.

## WHAT HAS CHANGED IN YOUTH AND ADULT EDUCATION IN BRAZIL POST-DICTATORSHIP?

Between the proclaimed right and the systematically denied financing

### Abstract

The literature shows that throughout the history of Brazilian education, youth and adult education (YAE or EJA, in portuguese) occupies a marginal place within public policies. Generally, the modality is relegated to fragmented actions and programs that do not constitute State policies. This paper aimed, through literature and legislation review, to revisit the history of policies focused on EJA from the process of redemocratization, initiated in 1985, up to the present day. The analysis allowed us to reinforce the understanding that the subalternity of the modality is substantially crossed by the lack of adequate financing. Although the right to EJA is guaranteed by the Federal Constitution, it is concluded that this has not yet been concretized, even with the inclusion of the modality in the financing policy. Therefore, a greater commitment is urgently needed from the federated entities, especially from the Union, to ensure this right to the millions of young people and adults who have been denied it.

**Keywords:** youth and adult education; education financing; public policies in education.

## ¿QUÉ CAMBIÓ EN LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN EL BRASIL DESPUÉS DE LA DICTADURA?

Entre el derecho proclamado y la financiación sistemáticamente negada

<sup>1</sup> Apresenta parte dos resultados de pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

## Resumen

La literatura muestra que, a lo largo de la historia de la educación brasileña, la educación de jóvenes y adultos (EJA) ocupa un lugar marginal en el ámbito de las políticas públicas. En general, la modalidad es relegada a acciones y programas fragmentados que no constituyen políticas de Estado. Este trabajo buscó, a partir de una revisión de la literatura y la legislación, visitar la historia de las políticas destinadas a la EJA a partir del proceso de redemocratización, iniciado en 1985, hasta el día de hoy. El análisis permitió reforzar la comprensión de que la subalternidad de la modalidad está sustancialmente atravesada por la falta de financiación adecuada. Si bien el derecho a la EJA está garantizado por la Constitución Federal, se concluye que esto aún no se ha realizado, incluso con la inclusión de la modalidad en la política de financiación. Urge un mayor compromiso de las entidades federales, especialmente del gobierno central, para que este derecho esté garantizado a los millones de jóvenes y adultos a quienes se les ha negado.

**Palabras clave:** educación de jóvenes y adultos; financiación de la educación; políticas públicas en educación.

## INTRODUÇÃO

*[...] se a escrita da história é tarefa inscrita no campo político, o entendimento é o de que pesquisar a história da EJA é também resistir a esse estado de coisas (Xavier, 2019, p. 20).*

A estimativa feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que revelou a existência de cerca de 39,2 milhões de brasileiros entre 16 e 70 anos de idade que não possuíam o ensino fundamental (EF) e não frequentavam a escola, em 2022 (Santos *et al.*, 2023), escancara o fato de que o direito à educação básica ainda não se concretizou no Brasil, mesmo este sendo assegurado pública e gratuitamente a toda a população desde 1988 (Brasil, 1988). Como explica Cury (2002), a negação deste direito básico é uma das heranças de nosso passado colonial escravocrata, que faz com que sejamos, até hoje, um país profunda e estruturalmente desigual. Ainda assim, dentre todas as facetas que marcam a desigualdade educacional, nenhuma sobreleva o cenário de subalternidade e marginalização crônica que delinea o campo da educação de jovens e adultos (EJA), modalidade historicamente relegada nas políticas públicas do país.

Em todos os períodos, a EJA é campo de disputa entre os diferentes interesses de cada governo, sempre marcada pela instabilidade e descontinuidade de programas. Não à toa, como afirma Di Pierro (2005), a maioria dos programas voltados à modalidade orienta-se pela concepção compensatória de educação, que reduz o processo educativo à mera reposição e certificação, afastando-se do campo do direito à formação integral.

Ponto importante é que todo o histórico de marginalização da EJA é atravessado pela falta de financiamento adequado, elemento central para a efetivação de qualquer política. Levantamento feito por Di Pierro (2000) revelou que as despesas com a modalidade eram inferiores a 1% dos gastos educacionais no âmbito das três esferas de governo (federal, estadual e municipal), o que levou Volpe (2013, p. 796) a concluir que “[...] o financiamento da EJA é a dimensão nevrálgica ainda não concretizada na democratização do Estado brasileiro”. Dentre as tantas consequências, destacamos o desestímulo à oferta, o atendimento em condições precárias, a queda acentuada de matrículas e o fechamento de turmas de EJA observados nos últimos anos (Pinto, 2021).

Xavier (2019) aponta que a invisibilidade da EJA se estende, também, para o âmbito da produção acadêmica, destacando que a historiografia significativa do tema abrange o período entre 1940 e 1980, com destaque para marcos como os movimentos de educação popular da década de 1960, com o trabalho de Paulo Freire, e as ações desenvolvidas durante a ditadura militar, em especial com o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral). Diante desse cenário, buscamos

trazer, a partir de revisão da literatura e análise documental, uma análise da política educacional voltada à EJA a partir do período de redemocratização, iniciado em 1985, até os dias atuais, com foco no que se refere ao financiamento da modalidade. Para tanto, debruçamo-nos sobre a legislação pertinente e sobre referenciais teóricos básicos para a compreensão do período, com destaque para a obra de Di Pierro (2000, 2001, 2005). Consideramos, também, a abordagem teórica denominada por Afonso (2001) como sociologia das políticas educacionais, pautada em análise rigorosa, integrada e objetiva dos determinantes da política pública sem, no entanto, deixar de lado a perspectiva crítica atenta às ambiguidades e contradições que atravessam o campo, tendo “[...] como pano de fundo a redefinição do papel do Estado” (Afonso, 2001, p. 16).

## A REDEMOCRATIZAÇÃO E AS EXPECTATIVAS FRUSTRADAS

O golpe de 1964, entre outras áreas, atingiu duramente a educação pública que, segundo Cunha e Góes (2002), foi submetida ao controle do capital privado e totalmente “desfinanciada”. No campo da EJA não foi diferente: a modalidade foi marcada por grave escassez de recursos financeiros e por políticas de cunho assistencialista, cuja principal expressão foi o Mobral, programa que funcionou entre 1970 e 1985 e que, com a pretensa finalidade de erradicar o analfabetismo, tinha, como verdadeiro objetivo, a legitimação do regime e a obtenção de apoio das camadas populares (Di Pierro, 2005).

Com o início do processo de redemocratização, em 1985, as expectativas eram de que houvesse um movimento de retomada das práticas de educação popular iniciadas na década de 1960 e que foram reprimidas com o golpe militar, mas, para Haddad e Di Pierro (2000, p. 119):

A história da educação de jovens e adultos do período da redemocratização [...] é marcada pela contradição entre a afirmação no plano jurídico do direito formal da população jovem e adulta à educação básica, de um lado, e sua negação pelas políticas públicas concretas, de outro.

A começar pela substituição do Mobral pela Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos – Educar, logo em 1985, no início do governo de José Sarney (1985-1990). Haddad e Di Pierro (2000) atestam que, ao manter os funcionários, estruturas burocráticas e práticas pedagógicas do Mobral, a Fundação representou a continuidade do programa anterior. A grande mudança foi o rompimento do paralelismo com a subordinação ao Ministério da Educação (MEC). O funcionamento se dava por meio de convênios e contratos entre o governo federal, responsável pelo financiamento, e órgãos e entidades públicos e privados, responsáveis pela execução dos cursos de alfabetização. Além da estrutura e práticas pedagógicas, a Fundação Educar também parece ter herdado de seu antecessor os mesmos problemas, devidos, particularmente, à escassez de recursos. Teixeira e Guimarães (2019) apontam que, com a articulação precária, falta de infraestrutura e diversos atrasos no repasse de verbas pela União, o período foi marcado pela indiferença e pela falta de comprometimento.

No final da década de 1980, a Constituição Federal (CF), promulgada em 1988, marcou a redemocratização do país fortalecendo a garantia dos direitos civis, políticos e sociais. Mas como mostram Paiva, Haddad e Soares (2019), foram as reivindicações advindas da estreita e longínqua relação entre a EJA e os movimentos sociais que inscreveu a modalidade como direito na Carta Magna, assegurando a sua oferta pública, gratuita e universal (Brasil, 1988). Considerando o quadro de demanda potencial e as garantias constitucionais, foram criadas, mais uma vez, expectativas de que a próxima década representaria o fortalecimento da EJA e a ampliação do atendimento.

Contudo, em toda a década de 1990, o lugar marginal ocupado pela modalidade foi reforçado por uma política educacional fortemente pautada no neoliberalismo e na redefinição do financiamento público, que remontam ao período autoritário. Para Carvalho (2011), a ditadura militar possibilitou o clima que a ideologia neoliberal precisava para se concretizar no país.

## ANOS 1990 E A ASCENSÃO NEOLIBERAL

A iniciar pela gestão de Fernando Collor de Mello (1990-1992), uma de suas primeiras medidas foi a extinção da Fundação Educar, sob a justificativa de enxugamento da máquina pública e ajuste do orçamento, além de suprimir o mecanismo que permitia às empresas direcionarem voluntariamente 2% do imposto de renda às ações de alfabetização de adultos, recurso que financiou o Mobral e a Fundação Educar. Com isso, as prefeituras passaram a arcar sozinhas com as atividades que antes eram mantidas pelos convênios com a Fundação, o que constituiu o primeiro grande marco no processo de descentralização e, principalmente, municipalização da EJA (Haddad, Di Pierro, 2000). Enquanto isso, ocorria a estagnação ou declínio de muitos programas estaduais; assim, a municipalização “[...] resultou mais da omissão das esferas federal e estadual do que de uma política coordenada de descentralização” (Di Pierro, Joia, Ribeiro, 2001, p. 67).

Por meio do Decreto n. 99.519/1990, o Governo Collor criou o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), com o intuito de promover a transferência de recursos federais a comissões municipais e estaduais, porém, Carvalho (2011) mostra que, salvo poucas ações isoladas, o Programa não saiu do papel e foi marcado, sobretudo, pela propaganda, demagogia e falta de financiamento. Com o impeachment de Collor, o governo Itamar Franco (1992-1995), que lhe seguiu, abandonou o PNAC, não desenvolvendo nenhuma ação específica para a EJA.

Na visão de Carvalho (2011), o projeto neoliberal no Brasil encontra a maior expressão durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1994-2002), que desencadeou um rol de reformas radicais nos âmbitos político e econômico, promovendo o deslocamento do protagonismo estatal e a descentralização e privatização de programas sociais, tendo como prioridade a geração de superávit primário para o pagamento dos juros da dívida pública. No mesmo sentido, Pinto (2002) enfatiza que este governo deve ser lembrado como aquele que gastou 4% do Produto Interno Bruto (PIB) com educação e 8% com juros e encargos da dívida pública. No campo da educação, as diretrizes do período pautaram-se na descentralização da gestão e do financiamento, na focalização de programas e na privatização, todas materializadas na EJA (Di Pierro, 2001). Desde então, imperam os programas federais voltados à modalidade que, em geral, possuem, em comum, a destinação de recursos públicos ao setor privado, com destaque para as Parcerias Público-Privadas (PPPs).

A primeira grande mudança foi a aprovação da Lei n. 9.394/1996, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), cujo processo de tramitação foi marcado por conflitos e disputa de forças. Pinto (2002) explicita os diversos retrocessos do Projeto de Lei (PL) aprovado, para o financiamento da educação em geral e, também, para a EJA. O PL original, n. 1.258/1988, possuía “[...] caráter muito mais progressista e indutor de políticas públicas para a EJA” (Carvalho, 2011, p. 96), definindo, por exemplo, que o Estado deveria criar condições para que o jovem ou adulto trabalhador pudesse estudar, através da concessão de bolsas de estudo, alimentação e materiais didáticos, no entanto, a versão final da LDB não trouxe quase nada de novo para a modalidade, apresentando um capítulo bastante simplista. O texto finalmente aprovado representou grave retrocesso, em especial com a redução da idade mínima para a realização de exames supletivos, com uma forte indução à desescolarização de jovens e adultos.

No mesmo ano, foi aprovada a Lei n. 9.424/1996, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), inaugurando a política de fundos contábeis no financiamento da educação. Em primeiro lugar, é importante mencionar que a Emenda Constitucional (EC) n. 14/1996, que criou o Fundef, retirou da CF a obrigatoriedade do EF para todos os que não tiveram acesso na idade própria, ou seja, desobrigou o Estado de oferecer educação pública e gratuita aos jovens e adultos que não reivindicarem a matrícula, além de suprimir o compromisso de erradicação do analfabetismo e de universalização do EF no prazo de dez anos (Brasil, 1996) conforme constava na redação original do Art. 60 do ADCT. Tão grave quanto foi a exclusão da EJA no cômputo de matrículas para o repasse de recursos do Fundef, em virtude de um veto de FHC sob o argumento de risco de explosão de matrículas e dificuldade de recensear os estudantes. Como aponta Carvalho (2011, p. 99), os motivos do veto simbolizam um “[...] atestado de ineficiência que o governo concedeu a si próprio”.

Como era de se esperar, a exclusão das matrículas de EJA no Fundef representou um enorme desestímulo à oferta, assim, a modalidade passou a competir com a educação infantil (EI) e com o ensino médio (EM), também excluídas do repasse. Haddad e Di Pierro (2000) explicam que a exclusão transferiu aos estados e municípios a responsabilidade de responder à crescente demanda pela EJA sem condições financeiras para tal, o que os motivou a buscar alternativas de redução dos gastos. Contudo, como em outros capítulos da história da EJA, a marginalização escancarada gerou mobilização social e, assim, em 2001, foi lançado o Programa Recomeço, por meio da Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) n. 12/2001, que assegurava, de forma suplementar, recursos financeiros para estados e municípios expandirem a oferta de vagas de EJA no EF. Mesmo com valores por aluno abaixo do *per capita* do Fundef, de acordo com Pinto (2021), foi o que permitiu que as matrículas crescessem a partir de então, com grande destaque para a ampliação da participação da rede municipal, acentuando o processo de municipalização do EF, um dos grandes efeitos do fundo, com grande sobrecarga financeira, em especial para os municípios menores e mais pobres.

Em consonância com o Art. 214 da CF 1988, que prevê a elaboração de um Plano Nacional de Educação (PNE) (Brasil, 1988), em 2001, foi sancionada a Lei n. 10.172/2001, que instituiu o PNE com vigência de 2001 a 2011, tendo como uma de suas prioridades a erradicação do analfabetismo e apresentando como metas relacionadas à EJA, por exemplo, a alfabetização de dez milhões de adultos em cinco anos, a garantia da oferta de cursos de EJA EF e EM a toda a população, indução da demanda e integração à formação profissional (Brasil, 2001). Em contrapartida, como explica Pinto (2002), FHC vetou todos os mecanismos que viabilizariam financeiramente o PNE, em particular a elevação dos gastos públicos em educação até atingir 7% do PIB (meta 1) e a definição de valores por aluno que correspondessem a padrões mínimos de qualidade (meta 7). Com isso, o PNE 2001-2011 não saiu do papel.

Seguindo um roteiro conhecido, o governo FHC também implantou programas federais descontínuos no campo da EJA. Dentre eles, destaca-se o Programa Alfabetização Solidária (PAS), criado em 1997. Assim como o próprio nome indica, o PAS foi instituído no campo da filantropia e assistencialismo. O objetivo era reduzir os índices de analfabetismo entre jovens e adultos por meio de cursos de alfabetização inicial com apenas cinco meses de duração, destinado prioritariamente aos municípios e periferias urbanas com índices mais elevados de analfabetismo (Haddad, Di Pierro, 2000). Foi estabelecido que o governo federal financiaria parte dos recursos, complementados com as parcerias feitas com empresas e instituições privadas, claro exemplo de transferência da responsabilidade do governo para a sociedade civil. Carvalho (2011) retomou uma



propaganda associada ao PAS cuja máxima era *Adote um analfabeto*, com o intuito de obter doações financeiras de pessoas e empresas. Para além deste problema que dispensa justificativas, Teixeira e Guimarães (2019) apontam, também, a rotatividade de alfabetizadores, o atraso no pagamento dos profissionais, o material didático padronizado por meio de cartilhas e a falta de continuidade de escolarização. A ineficiência do programa é atestada pelos dados trazidos por Haddad e Di Pierro (2000) que mostram que, durante os primeiros três anos de atividade, foram atendidos 776 mil alunos, dos quais menos de 20% saíram alfabetizados.

Di Pierro (2005) mostra que, diante da conjuntura desafiadora imposta pela década de 1990, as ações de estados e municípios no âmbito da EJA dependeram de aspectos como a capacidade financeira de cada ente, a vontade política dos governantes e a pressão social. Em geral, os governos recorreram a estratégias como parcerias com organizações sociais, a fim de baratear os custos; e até mesmo ao falseamento das estatísticas e dados declarados ao Censo Escolar, contabilizando as matrículas de EJA como ensino regular para captar recursos do Fundef. Dentre as consequências dessas estratégias, Di Pierro (2005) aponta a descaracterização da EJA como modalidade, a desconfiguração do direito à educação dos jovens e adultos e a precarização e improvisação das condições de oferta.

Em paralelo ao cenário brasileiro, a agenda internacional da EJA ganhou maior relevância na década de 1990 com a realização da V Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA), que ocorreu em Hamburgo, em 1997, com a finalidade de definir orientações internacionais para as políticas de EJA. Embora não tenham caráter impositivo, como alertam Di Pierro e Haddad (2015), as CONFINTEAs, promovidas pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) desde 1949, e seus acordos internacionais constituem instrumentos relevantes para a pressão e reivindicação sociais. Haddad (2009) mostra que, pela primeira vez, houve ampla participação da sociedade brasileira no processo de construção do documento nacional, que mobilizou diversos setores da sociedade civil e, assim, impulsionou a articulação dos Fóruns de Educação de Jovens e Adultos no país.

Para além do fortalecimento dos movimentos de EJA, a homologação do Parecer da Câmara de Educação Básica (CEB) n. 11/2000 do Conselho Nacional de Educação (CNE) também suscitou novas esperanças para o campo na década de 2000. O documento, que dispôs sobre as diretrizes curriculares nacionais para a EJA, constituiu um importante marco para a modalidade ao tratá-la sob a perspectiva de educação ao longo da vida e reconhecê-la como dívida social não reparada, além de tecer críticas ao aligeiramento dos cursos e ao engessamento organizacional (Brasil, 2000). Uma das importantes conclusões é que “[...] a efetivação deste ‘direito de todos’ existirá se e somente se houver escolas em número bastante para acolher todos os cidadãos brasileiros e se desta acessibilidade ninguém for excluído” (Brasil, 2000, p. 66). É neste cenário que têm início os anos 2000.

## ERA NEODESENVOLVIMENTISTA E NOVAS ESPERANÇAS PARA A EJA

Se no governo FHC predominava a lógica neoliberal sem atenuantes, a era petista, inaugurada pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), deu início a uma política neodesenvolvimentista. Segundo Boito Jr. e Berringer (2013, p. 32), o neodesenvolvimentismo é a “[...] política de desenvolvimento possível dentro dos limites dados pelo modelo capitalista neoliberal”, ou seja, não é capaz de romper com o capitalismo neoliberal, mas, a partir de uma frente ampla, buscando articular a grande burguesia interna e os principais setores das classes populares, opera mudanças importantes nos âmbitos econômico, político e social, ainda que

marcadas pela correlação de forças e pela contradição. Eleito com um discurso transformador, Lula proclamou a EJA como uma prioridade da política nacional, embora Carvalho (2011) destaque a manutenção de algumas das políticas do governo FHC, não desconsiderando o positivo aumento do financiamento público nas áreas sociais.

Uma das primeiras medidas no campo da EJA, logo em 2003, foi a substituição do Programa Recomeço pelo Programa Fazendo Escola, mantendo a lógica de incentivo à matrícula na EJA-EF pelo repasse de recursos, em caráter suplementar extra-Fundef, aos entes federados, proporcionalmente ao número de alunos matriculados. A diferença, segundo Carvalho (2011), foi a abrangência do atendimento, já que o Programa Fazendo Escola atingia todos os estados e municípios, enquanto seu antecessor considerava o IDH de cada localidade. O fato é que o orçamento federal para a EJA no período quase quintuplicou, mas vale ponderar que, de acordo com Volpe (2013), o valor por aluno da modalidade ainda representava apenas 34% do valor mínimo do Fundef. A mesma autora também destaca o crescimento das matrículas de EJA: entre 1995 e 2007, o aumento na rede estadual foi de 74% e, na rede municipal, de 198%, consonante ao processo de municipalização. Até 2007, os municípios já respondiam por 40% de todas as matrículas da modalidade.

Ainda em 2003, por meio do Decreto n. 4.834/2003, foi lançado o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), em substituição ao PAS, com a mesma finalidade de erradicação do analfabetismo (Brasil, 2003). A lógica do antigo PAS, contudo, foi mantida no PBA, ou seja, o repasse de verbas pela União para entidades, públicas ou privadas sem fins lucrativos, desenvolverem ações de alfabetização de jovens e adultos, com prioridade aos municípios com maiores taxas de analfabetismo. Carvalho (2011) tece críticas ao PBA pelo fato de, mesmo apresentando melhorias em relação ao PAS, ainda insistir na lógica das campanhas de alfabetização desenvolvidas ao longo da história, tais como: curta duração dos cursos, desvinculação dos sistemas de ensino, descontinuidade dos estudos, falta de formação dos alfabetizadores e baixo custo. Como aponta Haddad (2009), em geral, o governo federal tem se responsabilizado pelas campanhas e programas de alfabetização enquanto relega aos estados e municípios a escolarização formal dos jovens e adultos.

Em 2005, o governo Lula criou o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) e o Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja). O primeiro, instituído pela Lei n. 11.129/2005, oferecia cursos anuais vinculando escolaridade, qualificação profissional e ação comunitária, destinado a jovens de 18 a 24 anos que não haviam concluído o EF e não possuíam vínculo empregatício (Brasil, 2005). Em 2008, o programa foi reformulado, com expansão do atendimento, ampliação da faixa etária e aumento da duração do curso para 18 meses, passando a se chamar ProJovem Urbano. Carvalho (2011) mostra que, em 2010, este foi o programa de EJA com maior aporte de recursos federais, equivalendo a R\$895 milhões de financiamento direto, enquanto, no mesmo ano, o PBA recebeu cerca de R\$420 milhões. Não obstante, o autor aponta problemas já conhecidos, como o caráter assistencialista e o aligeiramento dos cursos. O Proeja, por sua vez, instituído pelo Decreto n. 5.478/2005 e reformulado pelo Decreto n. 5.840/2006, buscava integrar a EJA e a educação profissional, oferecendo cursos em duas modalidades: Formação Inicial e Continuada (FIC), podendo ser articulados ao EF ou ao EM, e educação profissional técnica de nível médio (Brasil, 2006). Inicialmente, os cursos eram oferecidos pela rede federal, mas foram expandidos também para as redes municipais e estaduais e instituições privadas, como o Sistema S, com financiamento da União.

Na segunda gestão Lula (2007-2010), a EJA tem um avanço importante. Após grande mobilização social, o Fundef foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado pela EC n. 53/2006 e regulamentado pela Lei n. 11.494/2007. O Fundeb manteve a lógica de arrecadação e redistribuição dos recursos no âmbito de cada UF, com a ampliação do percentual de repasse e a inclusão de novos impostos, e, dessa vez, passou a incluir todas as etapas e modalidades da educação básica, incluindo a EJA (Brasil, 2007), o que gerou grandes expectativas para o enfrentamento dos problemas estruturais da modalidade. Apesar do avanço, a marginalização da modalidade ainda se fez presente na estruturação do fundo em dois graves aspectos: o primeiro, foi a determinação do menor fator de ponderação<sup>2</sup> para a EJA, fixado em 0,70, enquanto a referência é o fator 1 para os anos iniciais do EF, um claro mecanismo de desestímulo à oferta, como aponta Araújo (2012), e sem qualquer referência aos custos reais, como ressalta Pinto (2021). Nesse sentido, estudo realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE), em 2018, evidenciou que o gasto por aluno na EJA é, invariavelmente, superior ao valor do EF regular, considerando especialmente a menor quantidade de alunos nas turmas de EJA, o que impacta diretamente no gasto (Campanha, 2018). Vale a ressalva de que, para a EJA com avaliação no processo, o fator de ponderação saltou para 0,8 em 2009 e para 1,0 apenas em 2024, o que ainda não é o ideal. No caso da EJA integrada à educação profissional, o fator foi elevado para 1,0 em 2009 e 1,2 em 2011, que ainda se mantém.

O segundo aspecto é que o Fundeb 2007-2020 estabeleceu um limite para o repasse de recursos para as matrículas de EJA em 15% do orçamento total do fundo (Brasil, 2007), sob a alegação de que, devido à demanda potencial, haveria o risco de o aumento das matrículas sobrecarregar o orçamento, ou seja, o velho discurso da gestão FHC para o veto da EJA no Fundef. Em contrapartida, outra legislação importante do período refere-se à EC n. 59/2009 que, ao expandir a educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 anos, assegurando-a àqueles que não tiveram acesso na idade própria (Brasil, 2009a), ampliou o direito à EJA também no EM. Além disso, a mesma EC garantiu acesso universal aos programas suplementares do FNDE que se referem ao material didático, transporte, alimentação e saúde que, até então, não abrangiam os estudantes da EJA, uma grave dimensão de sua subalternidade. No mesmo caminho, a Resolução FNDE n. 51/2009 dispôs sobre o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) para a EJA, assegurando livro didático adequado à modalidade às entidades parceiras do PBA e às escolas públicas com turmas de EJA (Brasil, 2009b).

Também no ano de 2009, merece destaque a realização da CONFINTEA VI, sediada em Belém, no Brasil. Para Haddad (2009), a candidatura do país para a realização do evento reflete a aproximação do governo Lula com o movimento de EJA. Mais uma vez, o movimento mobilizou um amplo processo participativo com forte presença dos fóruns de EJA nos níveis estadual e regional. Entretanto, apesar de reafirmar acordos e a perspectiva de educação ao longo da vida, a conferência culminou em pouco efeito prático na agenda nacional de políticas públicas (Di Pierro, Haddad, 2015).

Mesmo com a ampliação do direito à EJA e a sua inclusão na política de fundos, não houve expansão da oferta, pelo contrário. Considerando o período de 2007 a 2020, a redução na EJA-EF foi de 49% e, na EJA-EM, de 25%. Somadas às duas etapas, a EJA saiu de 5 milhões de alunos em 2007 para 3 milhões em 2020. Volpe (2013) menciona que as prefeituras, ao se depararem com fatores de ponderação subestimados para a EJA e para a educação infantil (EI), optaram por

<sup>2</sup> Os fatores de ponderação buscam representar as diferenças entre os gastos considerando a etapa da educação, a jornada e a localidade (Brasil, 2007).



expandir a oferta nas creches e pré-escolas ao invés da EJA, já que no âmbito da EI há muito mais pressão pela demanda e maior reconhecimento do direito.

Pinto (2021) menciona, também, o fechamento de turmas no período noturno como outro fator que explica o abandono da EJA, já que boa parte da oferta se dá neste período. Desde 2007, foram fechadas mais de cem mil turmas noturnas na educação básica, enquanto mais de vinte mil escolas deixaram de atender no período noturno. A esse respeito, o autor conclui que:

[...] é fácil entender por que a EJA, a modalidade mais frágil de ensino, é a rubrica mais fácil de cortar gastos. Afinal, em sua maioria, suas turmas funcionam quase que ‘de favor’ no período noturno das escolas estaduais e municipais, seus professores são, em geral, os mesmos que atendem o chamado ensino ‘regular’ e complementam, na EJA, sua jornada com vistas a melhorar a remuneração, sem uma identidade própria como modalidade e política pública. [...] Em resumo, tem que cortar gastos? A EJA é o elo mais frágil (Pinto, 2021, p. 11).

Diante desse abandono, Volpe (2013) revela que os gastos com EJA sequer chegaram perto do teto de gastos de 15% do orçamento do Fundeb, e que a maior parte, inclusive, foi destinada a outras etapas. Em suma, a inclusão da EJA no Fundeb, importante medida do governo Lula, não trouxe o esperado alento para o setor.

O governo de Dilma Rousseff (2011-2016), dando continuidade à frente neodesenvolvimentista iniciada por Lula, teve, como um de seus “carros-chefe”, a qualificação profissional, tendo como maior expressão o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), instituído pela Lei n. 12.513/2011, com o objetivo de expandir a educação profissional por meios de cursos de curta duração e de nível médio, com foco nos estudantes da EJA (Brasil, 2011). Com a meta de matricular oito milhões de pessoas entre 2012 e 2014, de acordo com Volpe (2013), o programa contou com financiamento advindo da União da ordem de R\$ 14 bilhões. O programa, contudo, é alvo de duras críticas. A primeira delas é que cerca de 70% das matrículas no período foram na modalidade FIC, de curta duração e desarticulados da educação básica, rompendo com a proposta de educação integrada. Além disso, a maior parte da oferta se deu por meio de PPPs, em especial com o Sistema S. No período entre 2011 e 2016, a iniciativa privada respondeu por mais de 70% das matrículas do Pronatec (Silva, Moura, 2022).

Ainda no governo Dilma, foi aprovado o novo PNE, com vigência de 2014 a 2024, regulamentado pela Lei n. 13.005/2014. Dessa vez, a elevação dos gastos educacionais foi isenta de veto e se efetivou na Meta 20, que previa atingir, no mínimo, 7% do PIB com gastos públicos em educação pública até 2019 e, no mínimo, 10% ao final de 2024. No entanto, levantamento feito pelo INEP revelou que, em 2020, este percentual encontrava-se estagnado em torno dos 5%, perto sequer de alcançar a meta intermediária para 2019 (Brasil, 2022a). Dentre as vinte, três metas foram dedicadas à EJA, metas 8, 9 e 10.

A Meta 8 se propõe a elevar a escolaridade da população de 18 a 29 anos, visando alcançar, pelo menos, 12 anos de estudo até 2024 para as populações do campo, da região de menor escolaridade e dos 25% mais pobres, além de igualar a escolaridade média entre negros e não negros (Brasil, 2014). O mesmo monitoramento feito pelo INEP mostrou que, em 2021, a escolaridade média da população de 18-29 anos foi de 11,7 anos de estudo. Mesmo se aproximando do objetivo, vale ressaltar que se trata de uma parcela muito restrita da população adulta, apenas até os 29 anos, e que, além disso, todas as condicionantes de desigualdade permanecem. A média nacional cai para 11,2 anos nas regiões Norte e Nordeste (diante de 12,2 anos no Sudeste e 12 no Sul e Centro-Oeste); para 10,4 anos para a população rural (ante 12 anos para a população urbana); para somente

9,9 anos quando considerados os 25% mais pobres (diante de 13,6 para os 25% mais ricos); e, por fim, para 11,3 anos para os negros (ante 12,4 para não negros) (Brasil, 2022a).

A Meta 9, por sua vez, estabeleceu a elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e para 100% até 2024, o que significaria a erradicação do analfabetismo absoluto, além de visar a redução em 50% da taxa de analfabetismo funcional, o que representa reduzir o índice de analfabetos funcionais para 8,9% da população (Brasil, 2014). Em 2021, a taxa de alfabetização da população brasileira foi de 95%, todavia, as múltiplas desigualdades também ressoam neste indicador, que cai consideravelmente na região Nordeste (89,5%), no meio rural (87%) e na parcela dos 25% mais pobres (89,4%). Já em relação à taxa de analfabetismo funcional, em 2021, esta correspondeu a 11,4% em nível nacional, piorando nas regiões Norte (13,5%) e Nordeste (18,7%), enquanto nas regiões Sudeste (7,6%) e Sul (8,6%) a meta já foi alcançada (Brasil, 2022a).

A Meta 10, por fim, determina a oferta de, pelo menos, 25% das matrículas de EJA na forma integrada à educação profissional (Brasil, 2014), o que representaria um enorme impacto para os jovens e adultos trabalhadores. Sua implementação, contudo, foi um fiasco. Em 2021, o percentual de matrículas integradas foi de apenas 2,2%. Em relação às etapas de ensino, no mesmo ano, 3,8% das matrículas na EJA-EM eram integradas à educação profissional, percentual reduzido a apenas 1% no caso da EJA-EF (Brasil, 2022a).

## O GOLPE E A DERROCADA DEMOCRÁTICA E EDUCACIONAL

Como explica Boito Jr. (2018), a crise econômica foi uma das razões que intensificou as contradições dentro da coalizão que sustentava a frente neodesenvolvimentista das gestões petistas e que fez com que grande parte da burguesia interna se afastasse do governo, o que culminou na articulação de um golpe contra a presidente Dilma, em 2016, e abriu espaço, mais uma vez, para as políticas e reformas neoliberais, capitaneadas inicial e rapidamente pelo presidente interino Michel Temer (2016-2018), cujo governo foi fortemente marcado por medidas de austeridade, que resultaram, dentre outras deliberações, na EC n. 95/2016, instituindo, por vinte anos, um teto fiscal para as despesas públicas primárias da União, incluindo os gastos com educação (Brasil, 2016). O teto de gastos inviabilizou o aumento dos recursos educacionais e, conseqüentemente, decretou o fracasso do PNE. De acordo com o próprio relatório do INEP, no que diz respeito à Meta 20:

Para atingir a meta intermediária, teria sido necessário ampliar o gasto em educação em torno de R\$140 bilhões (1,9% do PIB de 2020, corrigida a inflação do período). Já para o alcance da meta final [...] seria necessário praticamente dobrar, em termos reais, os recursos aplicados em educação pública, considerando um cenário hipotético de estabilidade real do PIB (Brasil, 2021, p. 18).

Mesmo os cortes orçamentários tendo afetado a educação como um todo, a EJA foi completamente desmantelada a nível federal. Como lembram Barbosa, Silva e Souza (2020), o governo Temer foi responsável pela suspensão do PBA e pela redução drástica dos recursos financeiros e humanos nas demais iniciativas da modalidade. As matrículas do Projovem Urbano, por exemplo, saíram de 44.299, em 2016, para apenas 594 em 2018, além da descontinuidade do PNLD-EJA.

O contexto já crítico foi agravado com a eleição do presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), que reforçou a agenda neoliberal e o desmonte no financiamento da educação. Mais uma vez, a invisibilidade da EJA foi acentuada, alcançando o menor orçamento em todo o período analisado. Logo no primeiro ano de governo, foi publicado o Decreto n. 9.759/2019 que extinguiu

a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão (SECADI) (Brasil, 2019a), órgão do MEC criado em 2004 pelo governo Lula e ampliado, em 2011, pelo governo Dilma. O mesmo Decreto também extinguiu a Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), de caráter consultivo e de assessoramento, assim, passou a não haver mais nenhum setor responsável pela EJA no âmbito do MEC. Vale comentar que, na exposição de motivos de tal medida, o então ministro da Casa Civil, Onyx Lorenzoni, justificou a extinção em massa de colegiados pautado em esforço de “racionalização administrativa” a fim de controlar a “[...] incrível proliferação de colegiados no âmbito da administração pública federal” e de “[...] evitar colegiados supérfluos, desnecessários, de resultados práticos positivos desconhecidos e com superposição de atribuições” (Brasil, 2019b, p. 1).

Ainda em 2019, a gestão Bolsonaro instituiu a Política Nacional de Alfabetização (PNA), por meio do Decreto n. 9.765/2019, que previa ações voltadas à “[...] promoção da alfabetização baseada em evidências científicas, com a finalidade de melhorar a qualidade da alfabetização [...] e de combater o analfabetismo absoluto e o analfabetismo funcional” (Brasil, 2019c, Art. 1º). Entretanto, apesar de incluir os jovens e adultos como público-alvo, a redação do Decreto teve como enfoque a alfabetização de crianças, secundarizando a EJA, além de falhas e incoerências graves na fundamentação teórica, elucidadas por Scliar-Cabral (2019, p. 279) que destaca a “[...] desatualização dos autores da proposta a respeito das contribuições mais recentes das ciências cognitivas”, o que vemos como mais um dos reflexos da retomada conservadora.

Em relação à política de fundos, assim como o Fundef, o Fundeb também era temporário e expirou em dezembro de 2020. Logo, este ano foi marcado pela mobilização de diversos setores da sociedade que exigiam a sua implementação permanente. Enquanto isso, matéria veiculada pela revista *CartaCapital* destaca a completa ausência do governo Bolsonaro no debate sobre o novo Fundeb, que ainda tentou inserir mudanças no projeto e adiar a renovação para 2022 (Basilio, 2020). Depois de um longo processo de negociação, foi aprovada a EC n. 108/2020 que tornou o Fundeb permanente, sendo regulamentado, posteriormente, pela Lei n. 14.113/2020, trazendo diversas conquistas para o financiamento da educação, dentre elas, a constitucionalização do Custo Aluno Qualidade (CAQ), que apesar de ainda carecer de regulamentação própria, se tornou referência para o padrão mínimo de qualidade do ensino (Brasil, 2020). Na avaliação de Salomão Ximenes, “[...] o Fundeb é o resultado da derrota do governo Bolsonaro” (*apud* Basilio, 2020, *online*). O novo fundo também representou avanços no campo da EJA, retirando do texto a trava de 15% dos recursos para a modalidade. Em ano eleitoral, o governo, por fim, retomou o PBA por meio do Decreto n. 10.959/2022, reformulando o desenho original do programa e alinhando-o à PNA (Brasil, 2022b).

Em suma, Pinto (2021) elucida o desmonte das políticas e gastos federais com a EJA: os recursos da União destinados à modalidade saíram de R\$1,8 bilhão, em 2012, para R\$8 milhões, em 2020, representando uma queda de 95,56%, fortemente intensificada pelos governos Temer e Bolsonaro. Com isso, o autor afirma que “[...] o pouco que resta do atendimento está na mão dos estados e municípios” (Pinto, 2021, p. 17), principais financiadores da modalidade.

A eleição de Lula, em 2022, que assumiu o seu terceiro mandato presidencial, desperta novas esperanças, em especial com a substituição emergencial do teto de gastos pelo novo arcabouço fiscal brasileiro, instituído pela Lei complementar n. 200/2023, que flexibiliza as despesas federais (Brasil, 2023a). Também em 2023, o novo governo recriou a extinta SECADI, com o Decreto n. 11.691/2023, e a CNAEJA, com a Portaria do MEC n. 989/2023, reafirmando o seu compromisso com a modalidade. Outra importante e recente conquista se deu por meio da Resolução MEC/SEB n. 4/2023, que aumentou o fator de ponderação da EJA no Fundeb como

já mencionado (Brasil, 2023b). Embora o fator 1 ainda não seja o ideal, como constatado pelo estudo de custo realizado pela Campanha (2018), trata-se de um avanço quando pensamos que o valor 0,80 permaneceu por quinze anos. Ainda assim, Pinto (2021) reforça que o caminho para estimular a expansão do atendimento ocorreria de fato com a regulamentação e implantação efetiva do CAQi/CAQ, que possibilitaria que a política de fundos saísse da “[...] lógica do ‘recurso disponível’ para aquela do ‘recurso necessário’” (Pinto, 2021, p. 18). A atual conjuntura política também é marcada pela elaboração e negociação em torno do novo PNE, que deve abranger o período de 2024 a 2034 e renovar boa parte das metas fracassadas do plano vigente.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que a declaração de um direito seja de extrema importância, vemos que a inscrição em nossa Lei Maior do direito à educação básica pública e gratuita assegurada a “[...] todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (Brasil, 1988, Art. 208) ainda não foi o bastante para a efetivação de uma política de Estado que garanta a oferta de EJA em condições mínimas de qualidade. A concretização de um direito passa, substancial e necessariamente, pelo aporte adequado de financiamento, o que ainda não é uma realidade para a EJA, cuja subalternidade continua sendo reforçada.

Nesse sentido, concordamos com Santos *et al.* (2023, p. 38) quando afirmam que a modalidade deveria ser prioridade das políticas sociais, por ser “[...] porta de entrada aos outros direitos de cidadania”. Considerando a dívida histórica do Estado brasileiro com os jovens e adultos que não tiveram assegurado o seu direito a uma educação básica de qualidade e as limitações da política de fundos para atender as demandas deste público, é fundamental que o governo federal implemente uma política estruturante de financiamento para o setor, focada nas redes públicas e que garanta a necessária integração entre educação e trabalho, condição essencial para o exercício da cidadania.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.
- ARAÚJO, Raimundo Luiz Silva. Desvendando o perfil dos gastos educacionais dos municípios brasileiros. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 121, out./dez. 2012.
- BARBOSA, Carlos Soares; SILVA, Jaqueline Luzia da; SOUZA, José Carlos Lima. Desafios do tempo presente na escolarização de jovens, adultos e idosos: agenda para a nova década. *Revista Tempos e Espaços em Educação*, São Cristóvão, v. 13, n. 32, e-14146, jan./dez. 2020.
- BASILIO, Ana Luiza. “O Fundeb é resultado da derrota do governo Bolsonaro”, avalia Salomão Ximenes. *CartaCapital*, São Paulo, 22 jul. 2020. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/educacao/o-fundeb-e-resultado-da-derrota-do-governo-bolsonaro-avalia-salomao-ximenes/>. Acesso em 7 fev. 2024.
- BOITO JR., Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 47, p. 31-38, set. 2013.



- BOITO JR., Armando. *Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT*. Campinas: Ed. Unicamp, 2018.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no Art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 dez. 1996, Seção 1, p. 28442.
- BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2001, Seção 1, p. 1.
- BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB n. 11, de 10 de maio de 2000. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 jun. 2000, Seção 1e, p. 15.
- BRASIL. Ministério da Educação. Decreto n. 4.834, de 8 de setembro de 2003. Cria o Programa Brasil Alfabetizado, institui a Comissão Nacional de Alfabetização e a Medalha Paulo Freire, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 set. 2003, Seção 1, p. 1.
- BRASIL. Decreto n. 5.557, de 5 de outubro de 2005. Regulamenta o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem instituído pela Lei n. 11.129, de 30 de junho de 2005, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 6 out. 2005, Seção 1, p. 6.
- BRASIL. Decreto n. 5.840, de 13 de julho de 2006. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jul. 2006, Seção 1, p. 7.
- BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; [...] e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 jun. 2007, Seção 1, p. 7.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. [...] Dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do Art. 211 e ao § 3º do Art. 212 e ao caput do Art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 nov. 2009a, Seção 1, p. 8.
- BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 51, de 16 de setembro de 2009. Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro Didático para Educação de Jovens e Adultos (PNLD EJA). *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 set. 2009b, Seção 1.
- BRASIL. Lei n. 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 out. 2011, Seção 1, p. 1.
- BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jun. 2014, Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2022*. – Brasília, DF: Inep/MEC, 2022a. 572 p.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 dez. 2016, Seção 1, p. 2.

BRASIL. Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 abr. 2019a, Edição extra, p. 5.

BRASIL. Exposição de motivos n. 19, de 11 de abril de 2019, referente ao Decreto n. 9.759/2019. *Casa Civil*, Brasília, DF, 11 abr. 2019b. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2019/Exm/Exm-Dec-9759-19.pdf](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/Exm/Exm-Dec-9759-19.pdf). Acesso em 30 mar. 2024.

BRASIL. Decreto n. 9.765, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 abr. 2019c, Edição extra, p. 15.

BRASIL. Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o Art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 dez. 2020, Seção 1 – Extra C, p. 1.

BRASIL. Decreto n. 10.959, de 8 de fevereiro de 2022. Dispõe sobre o Programa Brasil Alfabetizado. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 fev. 2022b, Seção 1, p. 2.

BRASIL. Lei complementar n. 200, de 30 de agosto de 2023. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no Art. 6º da Emenda Constitucional n. 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do Art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 ago. 2023a, Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 4, de 30 de outubro de 2023. Especifica as diferenças e ponderações para distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o exercício de 2024. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 out. 2023b, Seção 1 – Extra B, p. 4.

CAMPANHA. *CAQI e o CAQ no PNE: Quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil?* Campanha Nacional pelo Direito à Educação, São Paulo, 2018. *Ebook*. Disponível em <https://media.campanha.org.br/caq/pdf/quanto-custa-a-educacao-publica-de-qualidade-no-brasil.pdf>. Acesso em 30 jan. 2024.

CARVALHO, Marcelo Pagliosa. *As políticas para a Educação de Jovens e Adultos nos governos Lula (2003-2010): incongruências do financiamento insuficiente*. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr de. *O golpe na educação*. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

- DI PIERRO, Maria Clara. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1115-1139, out. 2005.
- DI PIERRO, Maria Clara. O financiamento público da educação básica de jovens e adultos no Brasil no período 1985/1999. In: *Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação*, 23., 2000, Caxambu. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: ANPED, 2000.
- DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 27, n. 2, jul./dez. 2001.
- DI PIERRO, Maria Clara; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera Masagão. Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. *Caderno Cedes*, Campinas, n. 55, nov. 2001.
- 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. *Caderno Cedes*, Campinas, v. 35, n. 96, p. 197-217, maio/ago. 2015.
- HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 14, p. 108-130, maio/ago. 2000.
- HADDAD, Sérgio. A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 41, p. 355-397, maio/ago. 2009.
- PAIVA, Jane; HADDAD, Sérgio; SOARES, Leôncio José Gomes. Pesquisa em educação de jovens e adultos: memórias e ações na constituição do direito à educação para todos. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 24, e240050, 2019.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. As esperanças perdidas da Educação de Jovens e Adultos com o Fundeb. *FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação*, v. 11, n. 14, 2021.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 108-135.
- SANTOS, Robson dos *et al.* Educação de Jovens e Adultos entre o direito inconcluso e a exclusão silenciada: desafios ao novo Plano Nacional de Educação. In: MORAES, Gustavo Henrique; ALBUQUERQUE, Ana Elizabeth; BOF, Alvana Maria. *Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais: contribuições ao novo Plano Nacional de Educação – v. 8*. Brasília: Inep/MEC, 2023. p. 11-43.
- SCLIAR-CABRAL, Leonor. Políticas públicas de alfabetização. *Ilha do Desterro*, Florianópolis, v. 72, n. 3, p. 271-290, set./dez. 2019.
- SILVA, Danilma de Medeiros; MOURA, Dante Henrique. A implementação do Pronatec e as implicações na política de educação profissional: o prescrito e o efetivado. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 48, e240913, 2022.
- TEIXEIRA, Claudia de Souza; GUIMARÃES, Elaine de Araújo. Programas federais de alfabetização de jovens e adultos: do Plano Nacional de Alfabetização ao Programa Brasil Alfabetizado. *Revista de Educação Popular*, Uberlândia, v. 18, n. 2, p. 107-128, maio/ago. 2019.
- VOLPE, Geruza Cristina Meirelles. O financiamento da educação de jovens e adultos em municípios mineiros no período de 1996 a 2006: até quando migalhas? *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 54, jul./set. 2013.

XAVIER, Cristiane Fernanda. História e historiografia da Educação de Jovens e Adultos no Brasil - inteligibilidades, apagamentos, necessidades, possibilidades. *Revista Brasileira de História da Educação*, Campinas, v. 19, 2019.

*Submetido em março de 2024*  
*Aprovado em abril de 2024*

### Informações da autora / do autor

Bárbara Fernanda de Freitas  
Universidade de São Paulo  
*E-mail:* [barbarafreitas@usp.br](mailto:barbarafreitas@usp.br)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8555-6504>  
*Link* Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6147228706392638>

José Marcelino de Rezende Pinto  
Universidade de São Paulo  
*E-mail:* [jmrpinto@ffclrp.usp.br](mailto:jmrpinto@ffclrp.usp.br)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8355-2561>  
*Link* Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5378091923063923>