

# A TRAVESSIA “DO EJA” AO ENCCEJA: SERÁ O MERCADO DA EDUCAÇÃO NÃO FORMAL O NOVO RUMO DA EJA NO BRASIL?

*Jaqueline Pereira Ventura (UFF)\**  
<https://orcid.org/0000-0001-9548-253X>

*Francisco Gilson Oliveira (UERJ)\*\**  
<https://orcid.org/0000-0002-1125-5709>

## RESUMO

O artigo reflete sobre a redução da oferta escolar de Educação de Jovens e Adultos (EJA) simultaneamente à ampliação da oferta de certificação no contexto de contrarreforma da Educação. A hipótese é a de que a tendência atual da EJA reitera, sob novos termos, a histórica orientação de que à classe trabalhadora bastam cursos de menor duração e/ou apenas a certificação de ensino fundamental e médio. Constatou-se que, na atualidade, há uma tendência de deslocamento dos esforços e do investimento em escolarização na EJA para a aligeirada e econômica certificação, através do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), na qual o fechamento das escolas destinadas a essa modalidade é o mais visível do fenômeno.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Educação; Certificação; EJA; ENCCEJA.

## ABSTRACT

### THE CROSSING “FROM EJA” TO ENCCEJA: IS THE NON-FORMAL EDUCATION MARKET THE NEW DIRECTION FOR EJA IN BRAZIL?

This article reflects on the decrease of EJA [Youth and Adult Education] provision in school simultaneously with the expansion certification in the context of the Education counter-reform. The hypothesis claims that the EJA current trend reaffirms, under new terms, the historical orientation that shorter-term courses and/or basic and secondary school certifications are sufficient for the working class. It has been currently observed that there is a tendency to move efforts and investment from EJA schooling to fast and low-cost certification, through ENCCEJA [National Youth and Adult Competence

---

\* Doutora em Educação (UFF). Professora da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. Email: [jaqventura@uol.com.br](mailto:jaqventura@uol.com.br)

\*\* Doutor em Educação (UERJ). Professor da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e professor da Rede Municipal de Educação de Duque de Caxias. Email: [francisco.oliveira.uerj@hotmail.com](mailto:francisco.oliveira.uerj@hotmail.com)

Certification Exam]. The closing of schools specialized to EJA is the most visible part of the phenomenon.

**Keywords:** Public Policies; Education; Certification; EJA; ENCCEJA.

## RESUMEN

### LA TRAVESIA DE LA “EJA” AL “ENCCEJA”: SERÁ EL MERCADO DE LA EDUCACIÓN NO FORMAL LA NUEVA DIRECCIÓN DE EJA EN BRASIL?

El artículo reflexiona sobre la reducción de la oferta escolar de Educación para Jóvenes y Adultos (EJA) simultáneamente con el aumento de la oferta de certificación en el contexto de la contrarreforma de Educación. La hipótesis es que la tendencia actual de EJA reitera, bajo nuevos términos, la orientación histórica de que para la clase trabajadora es suficiente con cursos cortos y/o solo con la certificación de primaria y secundaria. Se constató que, en la actualidad, existe una tendencia a desplazar los esfuerzos y la inversión en educación en EJA hacia una certificación rápida y económica, a través del Examen Nacional para la Certificación de Habilidades de Jóvenes y Adultos (ENCCEJA), en el cual el cierre de las escuelas destinadas a esta modalidad es lo más visible del fenómeno.

**Palabras clave:** Políticas públicas; Educación; Certificación; EJA; ENCCEJA.

## INTRODUÇÃO

A começar pela denominação - ainda chamada por alunos e por muitos profissionais da educação pela expressão *o EJA* - a Educação de Jovens e Adultos, efetivamente, nunca se enraizou no sistema escolar brasileiro. Historicamente, a oferta de EJA tem sido pequena, restrita ao turno da noite e com um conteúdo concebido, por muitos, como o resumo daquele destinado às crianças e aos adolescentes. As dificuldades para consolidar-se como modalidade de ensino envolvem desde a oferta pública regular de vagas ao reconhecimento das suas especificidades, como, por exemplo, a adoção de um currículo diferenciado, adequado a jovens e adultos, melhorando as condições de oferta e de permanência dos estudantes da classe trabalhadora no espaço escolar. Embora seja uma modalidade de ensino da educação

básica formalmente reconhecida, é notório o histórico lugar secundarizado ocupado pela Educação de Jovens e Adultos no âmbito das políticas públicas de educação básica.

Ao examinarmos as estatísticas fica evidente que não é por falta de demanda potencial. O número de brasileiros com mais de 15 anos que não concluíram a educação básica e que estão fora da escola são expressivos. Entre tantas medidas a serem tomadas, transformar esta demanda potencial em demanda efetiva deveria ser uma obstinada fixação do Estado brasileiro. Os dados do IBGE, compilados pelo Laboratório de Dados Educacionais da Universidade Federal do Paraná, demonstram categoricamente que o nosso país não garantiu e está longe de garantir a educação à todas as pessoas como determina nossa Constituição.

**Tabela 1** - População de 15 anos ou mais, fora da escola, por faixa etária – Brasil 2007 a 2015

| Faixa Etária   | 2007              | 2008              | 2009              | 2011              | 2012              | 2013              | 2014              | 2015              |
|----------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 15 a 17 anos   | 1.998.463         | 1.848.162         | 1.716.630         | 1.768.612         | 1.735.372         | 1.674.105         | 1.712.994         | 1.543.713         |
| 18 a 24 anos   | 8.754.140         | 8.170.842         | 7.713.001         | 7.499.208         | 7.450.854         | 7.152.038         | 7.104.830         | 6.702.946         |
| 25 a 29 anos   | 7.206.626         | 6.949.249         | 6.589.602         | 6.169.374         | 5.980.237         | 5.607.296         | 5.534.863         | 5.175.518         |
| 30 a 40 anos   | 17.445.620        | 16.918.228        | 16.663.704        | 16.394.833        | 16.055.629        | 15.680.714        | 15.284.627        | 14.962.886        |
| 41 a 50 anos   | 15.289.452        | 15.256.798        | 14.746.932        | 15.022.939        | 15.089.723        | 14.811.996        | 15.077.831        | 14.790.943        |
| 51 a 64 anos   | 16.164.913        | 16.690.341        | 16.841.363        | 18.171.030        | 18.531.673        | 19.137.794        | 19.410.258        | 19.778.537        |
| 64 anos e mais | 11.538.583        | 12.242.653        | 12.506.311        | 13.362.804        | 13.994.589        | 14.420.122        | 15.221.066        | 16.100.831        |
| <b>Total</b>   | <b>78.397.797</b> | <b>78.076.273</b> | <b>76.777.543</b> | <b>78.388.800</b> | <b>78.838.077</b> | <b>78.484.065</b> | <b>79.346.469</b> | <b>79.055.374</b> |

Fonte: Elaborada a partir dos dados do IBGE (2007 a 2015) disponibilizados no Laboratório de Dados Educacionais – UFPR.

A resposta do Estado Brasileiro, diante dessa imensa demanda potencial, não é a de criar estratégias para transformá-la em demanda efetiva. Pelo contrário, as ações governamentais caminham em sentido oposto. A tabela abaixo, mostra que, entre 2008 e 2018, aproximadamente 1.500.000 de matrículas de jovens e adultos desapareceram

do sistema escolar brasileiro. Resta pensarmos que garantir o acesso à escolarização da população jovem e adulta está longe de ser uma prioridade. Os três milhões e meio de matrículas registrados em 2018 representam muito pouco, não seria suficiente nem mesmo para dar conta do número de analfabetos do país.

**Tabela 2** - Matrículas na EJA em Cursos Presenciais – 2008-2018

| Matrículas na Educação de Jovens e Adultos por etapa de ensino |             |                    |               |             |                                   |                   |              |           |                                   |
|--|-------------|--------------------|---------------|-------------|-----------------------------------|-------------------|--------------|-----------|-----------------------------------|
| Ano  | Total geral | Ensino Fundamental |               |             |                                   |                   | Ensino Médio |           |                                   |
|  |             | Total              | Anos Iniciais | Anos Finais | Integrado à Educação Profissional | Projovem (Urbano) | Total        | Médio     | Integrado à Educação Profissional |
| 2008   | 4.945.424   | 3.295.240          | 1.127.077     | 2.164.187   | 3.976                             | 0                 | 1.650.184    | 1.635.245 | 14.939                            |
| 2009   | 4.661.332   | 3.094.524          | 1.035.610     | 2.055.286   | 3.628                             | 0                 | 1.566.808    | 1.547.275 | 19.533                            |
| 2010   | 4.287.234   | 2.860.230          | 923.197       | 1.922.907   | 14.126                            | 0                 | 1.427.004    | 1.388.852 | 38.152                            |
| 2011   | 4.046.169   | 2.681.776          | 935.084       | 1.722.697   | 23.995                            | 0                 | 1.364.393    | 1.322.422 | 41.971                            |
| 2012   | 3.906.877   | 2.561.013          | 870.181       | 1.618.587   | 18.622                            | 53.623            | 1.345.864    | 1.309.871 | 35.993                            |
| 2013   | 3.772.670   | 2.447.792          | 832.754       | 1.551.438   | 20.194                            | 43.406            | 1.324.878    | 1.283.609 | 41.269                            |
| 2014   | 3.592.908   | 2.284.122          | 774.352       | 1.451.627   | 9.153                             | 48.990            | 1.308.786    | 1.265.911 | 42.875                            |
| 2015   | 3.491.869   | 2.182.611          | 736.763       | 1.378.454   | 16.821                            | 50.573            | 1.309.258    | 1.270.198 | 39.060                            |
| 2016   | 3.482.174   | 2.105.535          | 676.526       | 1.367.097   | 17.613                            | 44.299            | 1.376.639    | 1.342.137 | 34.502                            |
| 2017   | 3.598.716   | 2.172.904          | 778.272       | 1.382.896   | 10.469                            | 1.267             | 1.425.812    | 1.383.046 | 42.766                            |
| 2018   | 3.545.988   | 2.108.155          | 775.493       | 1.326.967   | 5.101                             | 594               | 1.437.833    | 1.395.658 | 42.175                            |
| Δ % 2017/2018  | -1,47%      | -2,98%             | -0,36%        | -4,04%      | -51,28%                           | -53,12%           | 0,84%        | 0,91%     | -1,38%                            |

Fonte: MEC/Inep/DEED – Microdados Censo Escolar – Elaboração: Todos Pela Educação.

Os dados acima confirmam o mesmo de sempre, com um agravante. Não só reiteram, revelam um aprofundamento da marginalidade da EJA nas redes públicas de ensino. Revelam, também, que as políticas públicas que privilegiam a oferta de programas paralelos para diferentes segmentos de jovens e adultos alteraram muito pouco o quadro;

são menos agentes de democratização do acesso à escolarização e mais de fragmentação e aligeiramento da modalidade e de certificação de escolaridade<sup>1</sup>.

1 Longe de pretender esgotar a questão, é patente que os variados programas temporários impactaram pouco na ampliação do acesso a escolarização de jovens e adultos; embora reconheçamos as positivities e as aprendizagens pre-

As alterações recentes nas políticas para a EJA não superam este cenário; pelo contrário, expressões do avanço da contrarreforma do estado, reafirmam e aprofundam o caráter utilitarista e mercadológico do modelo gerencial de gestão da educação, cujo foco aponta para a certificação. Segundo Rummert, Algebaile e Ventura (2013, p. 723), nos últimos anos,

O elemento novo é constituído pelas ofertas educativas que propiciam possibilidades de acesso a diferentes níveis de certificação, falsamente apresentados como portadores de qualidade social igual a das certificações as quais têm acesso às burguesias. Obscurece-se assim, cada vez mais, o fato de que não há, efetivamente, ações destinadas à elevação igualitária do nível educacional da classe trabalhadora em sua totalidade.

Guiada pela lógica pragmática, a multiplicidade de programas e ações certificáveis combinam o individualismo, a competição e o privatismo. A intensificação da perspectiva da certificação, com a recente revalorização do Encceja, eleva o utilitarismo e reforça a tendência do deslocamento do que ainda resta de escolarização na EJA, a passos largos, para a esfera mercantil da educação não formal. Analisaremos seguir os vínculos desta *identidade* da EJA com o capitalismo de tipo neoliberal aqui hegemônico desde os anos 1990.

---

sententes neles e em alguns de seus processos. Por exemplo, é uma rica experiência a estreita relação do PRONERA com o processo de mobilização popular em torno da construção do projeto da educação do campo. Como afirmam Di Pierro e Haddad, “o ativismo em torno de numerosos programas deu margem à experimentação de várias estratégias que, se tiveram resultados pouco expressivos que colocaram a EJA na berlinda, também proporcionaram ricas aprendizagens, a partir das quais as políticas públicas podem ser reorientadas.” (DI PIERRO; HADDAD, 2015, p. 213)

## 1. A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS SOB O ESPECTRO DO CAPITALISMO NEOLIBERAL

A compreensão desse fenômeno exige a contextualização, ainda que breve e sintética, da ofensiva neoliberal<sup>2</sup> na gestão do estado burguês. A crise econômica, política e social dos anos 1980 é respondida, já na década de 1990, pela reestruturação do capital e pela contrarreforma<sup>3</sup> do Estado Brasileiro, sob a hegemonia das teses neoliberais. Expressões como reestruturação produtiva, terceirização, flexibilização das leis trabalhistas, parceria público-privado, privatização, reforma do Aparelho de Estado, ajuste fiscal, controle de gastos e investimentos públicos, entre outras, tornaram-se, além de populares, *soluções* inquestionáveis para os graves problemas que o país enfrentava e enfrenta.

Desde então, o neoliberalismo, recorrentemente, apresenta o fortalecimento do mercado como o único universo possível para superar as crises cíclicas e/ou estruturais do capital, independente dos devas-

2 Diversas análises críticas (FRIGOTTO, 1995; FONTES, 2010 entre outros) sustentam que as frações do capital, tanto dos países do centro do capitalismo quanto das economias periféricas, para retomar os níveis de rentabilidade das empresas transnacionais e do capital financeiro, afetados pela crise do petróleo na década de 1970, articularam a saída para a crise sob a égide do neoliberalismo.

3 “O termo ‘reforma’ historicamente esteve associado às lutas da classe trabalhadora. No Brasil, a popularização do termo esteve fortemente vinculada ao programa de reformas de base proposto no governo que antecedeu ao golpe de 1964, tendo uma conotação nitidamente progressista. Na década de 1990, o termo foi retomado, mas sob outras bases. Se anteriormente ‘reforma’ dizia respeito ao alargamento dos direitos trabalhistas, limitação do mercado e conquistas sociais junto ao fundo público, no contexto de contrarreforma o termo passou a designar um conjunto de cortes sociais, retirada de direitos, privatização, liberalização do mercado” (LAMOUSA, 2014, p. 95).



tadores custos humanos que tais soluções possam gerar. O roteiro é sempre o mesmo: endeusamento do mercado e de seus corolários através de uma ofensiva conservadora contra os direitos da classe trabalhadora, duramente conquistados ao longo do século XX; contra os serviços públicos, imprescindíveis para um enorme contingente da população; contra o patrimônio estatal, estratégico para o desenvolvimento local e regional e para respostas mais rápidas e autônomas às próprias crises econômicas, e contra os princípios distributivos do Estado-Nação, por mais frágeis e precários que eles possam ser. Desse modo, é inquestionável que as profundas alterações econômicas, políticas e sociais desencadeadas nos anos 1990 fixaram os interesses do mercado como a referência hegemônica a orientar as ações de governo e de Estado ao longo desses quase 30 anos.

Obviamente, a hegemonia neoliberal não voou o tempo todo em *céu de brigadeiro*. As crises sucessivas do princípio deste século levaram ao poder, no caso brasileiro, uma coalizão de partidos liderada pela esquerda, que prometia eliminar os aspectos negativos das políticas neoliberais e imprimir um novo papel regulador ao Estado, sem os ranços negativos do desenvolvimentismo de antanho.

A plataforma de governo fazia críticas severas à insensibilidade social dos neoliberais e às prioridades dadas os rentistas, os *players* do mercado financeiro global. No entanto, não via problemas em assumir os compromissos *macroeconômicos* do neoliberalismo – estabilidade da moeda, austeridade fiscal, competitividade internacional, abertura econômica ao capital internacional –, desde que pusessem freios aos custos humanos do desmantelamento das frágeis políticas sociais do Estado Brasileiro. As es-

tratégias básicas eram o comprometimento com o crescimento econômico, com a industrialização e com o papel regulador do Estado, considerados meios privilegiados para garantir o emprego e recompor a massa salarial. Para as frações mais miseráveis e desorganizadas da sociedade<sup>4</sup>, a ampliação da abrangência das políticas de transferência de renda traria o alívio emergencial à gigantesca vulnerabilidade social a que estavam expostos.

Batizado de neodesenvolvimentismo, surge no Brasil na virada para este século, sob a influência dos escritos de Luiz Carlos Bresser Pereira, quadro histórico do PSDB, e do pensamento de parte do empresariado nacional. Representa a tentativa de uma fração das classes dominantes de superar os impasses do neoliberalismo, sem destituí-lo de suas teses centrais. Traçam uma via de

---

4 Essa massa, social e politicamente desorganizada, “[...] foi incluída na frente neodesenvolvimentista graças às políticas de transferência de renda dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. O programa *Bolsa Família*, destinado às famílias que se encontram abaixo da linha de pobreza, e o chamado *Benefício de Prestação Continuada*, destinado a idosos e a pessoas com deficiência, são os principais instrumentos dessa política. Essa massa pauperizada não intervém de forma organizada na frente política neodesenvolvimentista. Os governos Lula e Dilma optaram por lhes destinar renda sem se preocuparem – nem esses governos, nem o seu partido, o PT – em organizá-los. Eles formam uma base eleitoral desorganizada e passiva que é convocada a intervir no processo político apenas por intermédio do voto para sufragar os candidatos da frente neodesenvolvimentista. A relação dos governos da frente com essa base eleitoral dá continuidade à tradição populista da política brasileira. Na relação política populista, os trabalhadores obtêm ganhos reais – e isso, ao contrário do que afirmam os observadores liberais para quem o populismo seria mera ‘demagogia’. Porém, esses ganhos são muito limitados e os seus beneficiários mantêm-se política e ideologicamente dependentes das iniciativas do governo”. (BOITO JÚNIOR e BERRINGER; 2013, p. 34)

desenvolvimento, alternativa ao Consenso de Washington, fundamento do neoliberalismo, e ao socialismo do século XXI. Suposta alternativa ao neoliberalismo, segundo Castelo (2013, p. 389),

[...] o novo desenvolvimentismo defende: 1) complementariedade da atuação de um Estado forte nas falhas de mercado, com o objetivo de fortalecê-lo, leia-se fortalecer o atual padrão de reprodução do capital imposto desde os anos 1980/90 e aprofundá-lo e consolidá-lo no século XXI; 2) na política econômica: responsabilidade fiscal, superávit primário, metas inflacionárias, câmbio flutuante e tributação regressiva, com intervenções pontuais no câmbio e nos juros; 3) incentivos fiscais, tributários e subsídios para conglomerados do capital monopolista aumentarem suas taxas de lucro, sob o manto de uma política industrial e de inovação tecnológica, a chamada política de “campeãs nacionais”; 4) aumento da massa salarial e do crédito para ampliação do consumo do mercado interno e; 5) nas expressões mais agudas da “questão social”, a política social de transferência de renda de larga abrangência e focalizada nas camadas mais miseráveis da nossa sociedade.

Embora sob nova roupagem e em ritmos e intensidades diferentes, os interesses do mercado e do grande capital permaneceram os principais orientadores das ações governamentais e das políticas de Estado. Nos aspectos macroeconômicos, manteve e ampliou medidas voltadas para aumentar as taxas de lucro; nos aspectos macropolíticos, por meio de medidas de estabilidade fiscal controlou os gastos sociais e aumentou a presença do mercado em setores dos serviços públicos, e nos aspectos macrosociais, intensificou as medidas de controle dos pobres através de políticas de alívio à pobreza que também tinham potencial para dinamizar a economia local. Por outro lado, continuaram as estratégias de desregulamentação das relações

entre capital e trabalho; o condicionamento das políticas públicas ao ajuste fiscal e aos interesses imediatos do mercado, e, embora ampliadas, as políticas sociais enfatizaram a focalização e secundarizam as políticas de direitos universais. Em suma, como bem sintetizam Boito Júnior e Berringer (2013, p. 31), o neodesenvolvimentismo foi “a política de desenvolvimento possível nos marcos do capitalismo neoliberal”.<sup>5</sup>

Não é nosso objetivo aqui aprofundar as razões da crise e superação dessa variação do modelo hegemônico do capitalismo neoliberal. Mas, com a sua derrota política, inegavelmente, caminhamos para aquilo que Boito Júnior (2016) chama de “ofensiva restauradora do campo político neoliberal ortodoxo”.<sup>6</sup> As recentes ações governamentais são constatações inequívocas da tomada deste caminho. Não há dúvidas de que a consolidação desse *neoliberalismo puro e duro* impõe um imediato e forte golpe e um retrocesso ainda maior à educação.<sup>7</sup>

5 Em outro lugar, Boito Júnior (2018) explica: “A política econômica dos governos liderados pelo PT passou a priorizar os interesses das grandes empresas nacionais. Esses governos adotaram a política externa Sul-Sul, implantaram políticas sociais de combate à pobreza e passaram a reconhecer o direito dos trabalhadores à reivindicação. Porém, Lula e Dilma não romperam com o modelo econômico capitalista neoliberal. Operaram na margem do permitido por esse modelo. Por isso, o reformismo petista foi superficial”.

6 “[...] formado pelo grande capital internacional, pela fração da burguesia brasileira integrada a esse capital e pela fração superior da classe média” (BOITO JÚNIOR; 2016, p. 156), que se opõe aos neodesenvolvimentistas, formados pela grande burguesia interna, por segmentos do operariado e da baixa classe média, de trabalhadores rurais da agricultura familiar e de trabalhadores da massa marginal desorganizada (BOITO JÚNIOR, 2016).

7 “Entenda o corte de verba das universidades federais e saiba como são os orçamentos das 10 maiores” (G1, 15/05/2019); “Corte de 30% da verba valerá para todas as universidades federais, diz MEC” <https://educacao.uol.com>.

As reformas da educação escolar no Brasil nos últimos 30 anos, embora com intensidades diferentes, não fugiram a esse itinerário. Gaudêncio Frigotto (1995), há quase 25 anos, abordou criticamente o rejuvenescer da *teoria do capital humano* e seu vínculo com a necessidade da formação de um trabalhador flexível, então, nova necessidade educacional reivindicada pelos *homens de negócios*. Lúcia Neves (2004, p. 1), há quinze anos, ao analisar as reformas dos anos 1990 e dos primeiros anos da década de 2000, afirmava que elas buscaram “adaptar a escola aos objetivos econômicos e político-ideológicos do projeto da burguesia mundial para a periferia do capitalismo, nesta nova etapa do capitalismo monopolista”. Roberto Leher (2011, p. 1), analisando as políticas educacionais dos Governos Lula/Dilma, afirma: “[...] as ferramentas para viabilizar o Pronatec seriam o Fies e o Prouni. É importante destacar que O Fies [...] é subsidiado a juros de 3,4% ao ano, quando a taxa selic básica de juros é de 11,5%. A diferença [...] é custeada pelo Estado”<sup>8</sup>; o que significa uma enorme transferência de recursos públicos à rede privada. E sintetiza: “O Estado, ao invés de fortalecer sua rede pública, compra vagas no setor privado, para disponibilizá-las como se fossem públicas”. Dermeval Saviani (2018, p. 787), já sob o Governo Temer, constata: “A proposta aprovada [Medida Provisória nº 746/2016, que versa sobre o ensino médio] corresponde ao intento do atual governo de ajustar a educação aos desígnios do capitalismo financeiro, buscando formar uma mão de obra dócil e

---

[br/noticias/2019/04/30/mec-anuncia-corte-de-30-da-verba-para-todas-as-federais.htm](http://br/noticias/2019/04/30/mec-anuncia-corte-de-30-da-verba-para-todas-as-federais.htm);

“Transporte escolar, livros didáticos e outros programas: o impacto do corte de gastos na educação básica” (Por BBC News, 20/05/2019).

8 “No caso do Prouni, isso se dá por meio de isenções tributárias”. (LEHER; 2011, p.1).

a baixo custo”. Não há nenhuma razão para nos iludirmos com o caminho a ser seguido pelo Governo Bolsonaro: ele autoproclama-se abertamente ultraliberal na economia e profundamente conservador nos costumes. Portanto, só podemos esperar o aprofundamento dos interesses do mercado no controle das políticas educacionais.

As reformas da educação escolar no Brasil nos últimos 30 anos impactaram, também, a Educação de Jovens e Adultos. Além de reiterarem uma EJA secundarizada nas políticas públicas e na escola, fragmentada em vários programas e projetos e aligeirada em seu conteúdo e prática pedagógica, reforçaram os vínculos desta modalidade com os interesses imediatistas do mercado. Em especial, o foco na certificação em massa, enfatizada nos últimos 15 anos.

Ao longo da década de 1990, somou-se à descontinuidade histórica que acompanha a modalidade, a pulverização e a baixa complexidade do que era oferecido. Esta identidade nova – fragmentada, heterogênea e complexa – manifestou-se nas ações de um conjunto eclético de entidades, que abrangiam desde cursos de alfabetização a cursos de educação profissional de nível básico, e, particularmente, na grande quantidade de experiências desenvolvidas com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

Na segunda metade da década de 2000, já sob o Governo Lula da Silva, os indícios de um duplo fenômeno na Educação de Jovens e Adultos, que a vinculava à visão utilitarista e pragmática das teses neoliberais – ações fragmentadas e focais voltadas à certificação –, eram apontados por Rummert e Ventura (2007, p. 34):

É inegável que, no período<sup>9</sup>, a EJA tornou-se objeto de um número bem mais significati-

---

9 Primeiro Governo Lula da Silva (2003-2006).

vo de iniciativas do que anteriormente, as quais, entretanto, se apresentam como claras explicitações do quadro já delineado<sup>10</sup>. A centralidade de tais ações reside na ampliação de mecanismos de certificação, relativos à conclusão do Ensino Fundamental, à formação profissional – particularmente a de caráter inicial, como já mencionado, e, com menor ênfase, ao término do Ensino Médio. Entre essas iniciativas, podem ser destacados o Projeto Escola de Fábrica, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM – e o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio para Jovens e Adultos – PROEJA. Além desses, merecem destaque o Programa Brasil Alfabetizado e, também, o Fazendo Escola, ambos implementados pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD.

Tendo como objetivo declarado a democratização, o alargamento das políticas focais na EJA, construído ao longo dos governos Lula-Dilma, cumpre um outro papel. A ampliação do escopo de ações desse tipo na modalidade, não necessariamente, materializa-se em maior democratização. Evidentemente, há uma certa razão em falar em democratização, pois é verdade que a quantidade alargou o número de atendidos. Mas, esse é um aspecto secundário e subalternizado. Uma análise mais cuidadosa revela a subsunção da quantidade à segmentação e pulverização da oferta, expressões das fraturas, degradações e mutações modernas do mundo do trabalho, sob o signo do capitalismo neoliberal de marca neodesenvolvimentista.

10 “[...] se há um discurso que anuncia sua valorização, esse não se faz acompanhar de ações concretas para a superação da matriz construída na década anterior. Assim, embora vejamos ampliado o arco de ações no âmbito da EJA, o mesmo permanece centrado nas políticas focais, fragmentadas e fragmentadoras do tecido social” (RUMMERT e VENTURA, 2007, p. 33).

Uma questão central a ressaltar aqui é que quantidade e variedade não significam oferta ampla, mas sim pulverizada, desigual, irregular e instável. Isso se evidencia, entre outros aspectos, no perfil formativo dos variados programas, que pode pender para a reinserção escolar; a complementação da escolaridade, a qualificação profissional, a formação cívica ou a formação atitudinal, entre outros vieses formativos cujos sentidos verdadeiros só são apreensíveis se levarmos em conta o efeito de conjunto dessa variedade de ações instáveis e orgânicas à lógica da forte fragmentação do trabalho e do imprescindível controle social. (RUMMERT; ALGEBAILLE; VENTURA, 2013, p. 725)

É a versão nova de um velho enredo. A burguesia brasileira, fiadora e beneficiária do nosso capitalismo dependente, sempre controlou ferozmente a educação formal. Quanto teve que escolarizar, o fez controlando a oferta e imprimindo itinerários de escolarização diferenciados para cada classe e fração de classe; com o bárbaro requinte de excluir os setores mais vulneráveis da classe trabalhadora e do campesinato, um considerável contingente de seres humanos. Quanto teve que permitir, nas últimas três décadas, ainda que formalmente, a escolarização mínima a todos os brasileiros, segmentou e hierarquizou o acesso e as redes; pelo mérito e/ou pelo dinheiro, ou ainda pelo planejado descaso político, estabeleceu limites formativos e qualidades diferenciadas na educação em função das frações de classe a que cada *sistema* escolar se destina. Para Rummert, Algebaile e Ventura (2013),

Ocorrem mudanças nas condições de permanência, de acesso ao conhecimento e de obtenção de certificação, mas elas se dão como um modo particular de produção de uma *dualidade de novo tipo*, que se expressa, entre outros aspectos, nas distinções entre as redes municipais, estaduais e federal, e, no seu interior, entre os vários modelos e



modalidades, nos variados padrões de oferta das redes privadas; na multiplicidade de *oportunidades formativas* que recriam ou instituem trajetórias subordinadas de formação, as quais, em conjunto, ressignificam a marca social da escola, cujo caráter classista é encoberto pelo *discurso inclusivo*. (p. 725, grifos nossos)

Ao longo da hegemonia do capitalismo neoliberal, a Educação de Jovens e Adultos não superou o lugar secundário que ocupa, nem a função a ela atribuída na dualidade estrutural da educação brasileira – lidar com os expulsos do sistema escolar. Isto não quer dizer, no entanto, que essa dualidade, ao revelar contornos novos, não tenha complexificado a função desta modalidade no transcurso deste período. Ampliou o seu raio de ação ao incorporar uma multiplicidade de programas<sup>11</sup>. Desarticulados, os programas eram diferentes em seus objetivos, em seus itinerários formativos e em sua clientela; variados em sua duração e em suas condições institucionais, e, em entre seus profissionais predominavam a formação incerta e a pouca experiência, sem contar o alto grau de precarização das relações de trabalho. Os programas constituíram-se em uma política pulverizada, fragmentada e aligeirada para aqueles com histórico de fracasso escolar; em geral, adultos jovens, oriundos das mais desprestigiadas experiências escolares do *sistema* educacional.

11 Para disponibilizar os recursos, exigia-se a adesão dos estados e municípios ou das instituições das parcerias público-privadas aos programas federais. Programa Brasil Alfabetizado (PBA); Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PRO-JOVEM); Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC); Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA); e Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA). Para maior detalhamento, ver Rummert, Algebaile e Ventura (2013).

Esse formato gerou uma diferenciação interna na própria EJA, que, desde meados da década de 1990, forjou sua *nova* identidade (VENTURA, 2008). Por um lado, ao aderir aos fragmentados programas federais de inspiração neoliberal, teceu uma complexa e descontínua configuração, que tem na ênfase à certificação o precário ponto de integração, e, por outro, paralelamente, arrefeceu as já modestas iniciativas, legalmente exigidas, de escolarização de jovens e adultos dos governos estaduais e municipais. Desde então, prevalece para os jovens e adultos trabalhadores a ampliação dos programas de certificação, eivados de saber instrumental. Ocos de conhecimento científico e cultural sistematizado, tais programas, ao mesmo tempo, reiteram as históricas desigualdades escolares e justificam as brutais desigualdades sociais em nosso país.

Desde a chegada ao poder do neoliberalismo ortodoxo – primeiro, com o Governo Temer e, recentemente, com o governo Bolsonaro –, multiplicaram-se os indícios de fortalecimento das políticas de certificação em detrimento da escolarização nas ações governamentais direcionadas à Educação de Jovens e Adultos, tanto em âmbito nacional quanto em âmbito local e regional. Por exemplo, os projetos para oferecer a EJA à distância, o fechamento de escolas dedicadas à modalidade, a ausência de lugar ou omissão do lugar e a não indicação de um setor e de pessoas especializadas para responder às especificidades da EJA nos meandros burocráticos do MEC, associadas ao revigoramento do Encceja, vinculam a hipótese de ênfase à certificação à progressiva desresponsabilização do Estado com a educação dos jovens e dos adultos brasileiro, abrindo espaço de atendimento de tal clientela aos modelos mercantis da educação não formal. Portanto, expondo a modalidade aos

riscos do mercado de diplomas e atribuindo à *certificação vazia* o fim último das políticas públicas para EJA.

São fortes, deste modo, os indicativos de que, pelo menos uma das dimensões da EJA, a escolarização, será intensamente atingida; justamente a que tem o maior potencial de democratizar o acesso ao conhecimento sistematizado e complexo. A concretização de tal tendência limita ainda mais as possibilidades das frações mais vulneráveis da classe trabalhadora de ter acesso ao saber socialmente valorizado. Substituindo a escola por programas educacionais via televisão ou internet, por apostilas ou cursinhos preparatórios, fragiliza-se até mesmo o conjunto de programas fragmentados, focais e aligeiradas que dominaram e estilhaçaram as políticas públicas para a EJA nos últimos 25 anos. Podem, em última análise, limitar as ações público-governamentais à organização de um exame anual de avaliação em massa (Encceja) com o objetivo de verificar habilidades e competências e validá-las através da certificação. É deste Exame que cuidaremos no próximo tópico.

## 2. EXAME NACIONAL PARA CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS DE JOVENS E ADULTOS – ENCCEJA

Antes de qualquer coisa, a criação do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja – traz para a EJA uma das dimensões da *modernização conservadora* que tomou conta da sociedade brasileira desde o início dos anos 1990. Sob a lógica do pragmatismo educacional e do utilitarismo econômico do capitalismo neoliberal, ganhou corpo institucional aquilo que os pensadores críticos da educação de jovens e adultos desejavam eliminar. É a

renovação, sob novos moldes, de uma eloquente instituição educativa, um símbolo do aligeiramento e da tecnificação da educação destinada a jovens e adultos brasileiros na segunda metade do século XX, os cursos e exames supletivos, ou somente supletivo, como era popularmente conhecido.

O Encceja é fruto dos interesses econômicos e políticos de setores organizados do alto empresariado brasileiro, e implementado por uma brecha legal na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diz a LDBEN: “os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular”. (BRASIL, 1996, Art. 38) O dispositivo legal estabelece o exame (supletivo) como uma das estratégias, entre outras, de atendimento à dispersa clientela da Educação de Jovens e Adultos.

O Encceja foi criado em 14 de agosto de 2002, pela portaria nº 2.270 do Ministério da Educação. Segundo a portaria, o Encceja é um “instrumento de avaliação para aferição de competências e habilidades de jovens e adultos em nível do Ensino Fundamental e do Ensino Médio (Art. 2º)” (BRASIL, 2002). Pessoas com, no mínimo 15 anos, sem ensino fundamental completo e pessoas com, no mínimo 18 anos, sem o ensino médio completo formam o público alvo do exame, incluindo as residentes no exterior<sup>12</sup>, as priva-

12 A origem do Encceja está relacionada à oferta do exame de certificação de escolaridade para brasileiros que moram no exterior. Ele é aplicado nos seguintes países: Estados Unidos (Boston, Nova Iorque e Miami); Bélgica (Bruxelas); Guiana Francesa (Caiena); Portugal (Lisboa); Itália (Roma); Suíça (Genebra); Espanha (Madrid e Barcelona); Reino Unido (Londres); França (Paris), Holanda (Roterdã); Japão (Tóquio, Nagóia e Hamamatsu), e Suriname (Paramaribo). (BRASIL, 2018) Ver: < [http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/con](http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/con)

das de liberdade e as que cumprem medidas socioeducativas.

Organizado e conduzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, o Encceja é gratuito e opcional. Para participarem as secretarias municipais de educação, as secretarias estaduais de educação e os Institutos Federais de Educação precisam aderir formalmente ao Exame<sup>13</sup> (BRASIL, 2019a). O Inep, além de elaborar, aplicar e corrigir as provas, também oferece material didático aos candidatos: apostilas estruturadas a partir da concepção de currículo por competências. É uma aposta que contraria o saber consolidado na área: o autodidatismo é uma barreira para quem tem baixa escolaridade.

O Encceja, segundo o Governo Federal, foi criado para certificar os brasileiros no exterior. Seu “objetivo principal era ser um exame alternativo aos exames supletivos estaduais vistos como técnica e pedagogicamente frágeis (...) além de ser um mecanismo auxiliar no combate a fraudes e crimes relacionados à venda de diploma” (SERRÃO, 2014, p. 185). O combate à indústria da venda de diplomas no ensino supletivo era “uma estratégia meramente discursiva do governo federal para justificar a criação do exame junto à opinião pública” (SERRÃO, 2014, p. 185); uma vez que as responsabilidades de credenciamento e supervisão de unidades da educação básica são das secretarias e conselhos de educação municipais e estaduais. Segundo Serrão (2014, p. 106),

Pela legislação educacional brasileira, a [tent/encceja-externo-2018-tem-edital-publicado/21206](http://www.inep.gov.br/encceja-externo/2018-tem-edital-publicado/21206)

13 São instituições certificadoras, as secretarias de estado de educação e institutos federais de educação, ciência e tecnologia, cabendo-lhes emitir os seguintes documentos: Certificado de Conclusão do Ensino Fundamental e/ou do Ensino Médio e Declaração Parcial de Proficiência (BRASIL, 2019b)

abertura e o funcionamento de escolas e cursos de qualquer etapa e modalidade da educação básica passam necessariamente pelo credenciamento e supervisão realizados pelos órgãos competentes que, no caso, seriam secretarias e conselhos de educação de municípios e estados. No caso de algum tipo de desrespeito às normas e diretrizes vigentes ou mesmo de fraudes, tais escolas e cursos deveriam ser suspensos ou mesmo fechados e, seus responsáveis, penalizados.

Em seguida à primeira edição, em 2002, o Encceja ficou suspenso por dois anos (2003 e 2004<sup>14</sup>). O INEP justificou a suspensão alegando conflitos de competências entre governo federal, estados e municípios. Com Tarso Genro no Ministério da Educação, o Exame foi retomado em 2005; o que não quer dizer que os problemas tenham sido superados. Segundo Catelli Júnior, Haddad e Ribeiro (2014).

Em 2009, a prova não aconteceu (ainda que tenham sido realizadas as inscrições dos participantes), a edição de 2010 ocorreu só no início de 2011 e deixou de ocorrer novamente em 2012. Em 2004, o exame foi aplicado no Japão, mas não no Brasil. Entre 2002 e 2009, o exame foi aplicado no exterior com a participação da Secretaria de Educação do Paraná, que ficava responsável pela aplicação das provas no exterior e também pela certificação dos aprovados. (...). Em 2010, não houve provas no exterior e, em 2011, a certificação no exterior passou a ser feita pela Secretaria de Educação. (p. 44).

Os problemas mais graves, inclusive inúmeras suspensões, parecem ter sido superados; o Exame passou a ser realizado com regularidade desde 2013. A partir de meados 2016, com a tomada de poder pela ortodoxia neoliberal, vem crescendo o apoio dos governos e a divulgação do Exame nos meios de comunicação<sup>15</sup>. – em 2019 o exa-

14 Neste ano foi aplicado apenas no Japão.

15 Notícias do tipo: Por que fazer Encceja e não o

me teve o expressivo número de quase três milhões de inscrições<sup>16</sup>. Em sentido contrário, em diferentes entes da Federação, com a mais completa omissão do MEC, iniciou-se um planejado processo de fechamento indiscriminado de turmas de EJA.

Sendo a certificação de conclusão do ensino fundamental e médio a finalidade do exame, o Encceja permite o aproveitamento de resultados do candidato não aprovado; através de uma declaração parcial de proficiência relativa, isenta-o, no próximo exame, da(s) prova(s) na(s) área(a) de conhecimento(s) em que obteve sucesso. Ao enfatizar políticas públicas nos moldes do Encceja, o Estado Brasileiro sacrifica os processos educativos menos instrumentais de aquisição de conhecimentos, desprezando as ações pedagógicas que exigem participação ativa do educando, jovem ou adulto, no uso do conhecimento para compreender a realidade.

Entre os estudiosos do tema<sup>17</sup> e entre os Fóruns de EJA do Brasil há um razoável consenso sobre o Encceja. Por um lado, ao centralizar e estimular a certificação, o exame inibe as matrículas e instiga os jovens e adultos a abandonarem os cursos presenciais; em consequência, suaviza as obrigações dos entes federados em garantir o direito constitucional de formação escolar aos jovens e adultos – Inciso I do art. 208 da Constituição Federal de 1988, posteriormente alterado pela Emenda Constitucional 59/2009 –, e aponta para a desoneração de estados e municípios ante a tendência de redução dos gastos com a escolarização na modalidade.

EJA? (ENCCEJA 2019, 2019a, 2019b)

16 Em 2019, o Encceja alcança o número recorde de 2,9 milhões de inscritos, um aumento de 67% em relação ao ano anterior. Deste total de inscrições quase 1,2 milhões realizaram o exame.

17 Por exemplo, SERRÃO, 2014; CATELLI JÚNIOR, 2016.

Por outro lado, o exame, ao se estruturar na lógica tecnicista das competências e habilidades e ao desconsiderar a singularidade cultural dos estudantes da EJA, reduz a autonomia burocrática, pedagógica e didática das secretarias de educação municipais e estaduais. Em síntese, o Encceja potencializa a desescolarização da EJA e privilegia a padronização e a instrumentalização do conhecimento<sup>18</sup>.

Ao longo desses dezessete anos de existência, o Encceja se configurou como uma política do Governo Federal centralizada de certificação para a classe trabalhadora. As reformulações e os momentos de maior ou de menor<sup>19</sup> valorização e visibilidade do Exame, expressam as disputas e correlações de força no âmbito do bloco histórico no poder<sup>20</sup>. No entanto, ao ampliar a certi-

18 Neste ensaio, pontuamos algumas possibilidades interpretativas que, ao nosso ver, possuem potencial explicativo para o declínio das matrículas na EJA. Falamos, portanto, de elementos que se interpõem à efetivação do direito ao acesso à educação escolar. Cabe, portanto, sublinhar que não estamos afirmando que a redução de matrículas na EJA seja produto apenas e exclusivamente da oferta do ENCCEJA; mas é indubitável reconhecer que ele é parte da lógica mercantil de limitação dos direitos educativos. Afinal, o ENCCEJA é uma política federal que pouco contribui com a institucionalização desta modalidade na política pública de educação básica. Esta realidade federal, somada à forma como estados e municípios encaminham suas estratégias e políticas para atender a EJA, contribui para delinear o cenário de declínio de matrículas.

19 “Em 2003, com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder, o Encceja foi suspenso pelo então ministro Cristovam Buarque [...] Apesar desta tentativa inicial de ampliação do debate sobre o Encceja, em outubro de 2004, a Portaria 3.415 assinada pelo ministro Tarso Genro instituiu o exame para o ano seguinte”. (CATELLI JÚNIOR; GISI, B; SERRÃO, 2013, p. 727).

20 “Os levantamentos realizados sobre a retomada do exame em 2005 revelaram que tal decisão foi tomada sem uma estreita parceria entre o Inep e a Secad, órgão [extinto] do MEC responsável nacionalmente pelas políticas de EJA. De modo

ficação e elevar os indicadores estatísticos de escolaridade da população brasileira, o Encceja cumpre a sua função e justifica sua existência, segundo os ideólogos do neoliberalismo, defensores dos interesses educacionais do capital. Portanto, por ser coerente com os interesses educacionais do capitalismo neoliberal, hegemônico no país desde os anos 1990, o Exame manteve-se no MEC como sistema nacional de avaliação da EJA. Atualmente, sob um governo ultraliberal, sobrepõe-se à própria modalidade, que passa por um momento de profundo desmantelamento no interior do Ministério da Educação.

A aposta na certificação via exames nacionais potencializa e dinamiza o aparato mercantil da educação não formal; braço empresarial que avança sobre o direito à escolarização dos jovens e adultos brasileiros. Por um lado, uma busca simples na internet revela a abundância de textos e vídeos sobre as vantagens de se obter logo a certificação sem ter que cursar a escola – com insinuações veladas e explícitas de que para o jovem e o adulto estar na escola é uma perda tempo. Por outro, além de depoimentos motivacionais, proliferam um sem fim de dicas e técnicas para passar no Encceja. Tudo isso vem associado a anúncios de venda de materiais didáticos *on line* e de cursos preparatórios para as provas do Exame. Portanto, intensifica-se, sob os cuidados do Estado Brasileiro, uma supletivização *on line*, mercantil, não-formal e pulverizada da EJA.

Este quadro parece concretizado nas incertezas sobre a posição da EJA na es-

---

agravante, muitos relatos enfatizaram que retomar uma proposta como o Encceja era a negação das ações realizadas na Secad, já que o exame era expressão da opção política por certificações aceleradas”. (SERRÃO, 2014, p.185)

trutura do Ministério da Educação<sup>21</sup>. Aparentemente, o MEC está *esquartejando* a modalidade<sup>22</sup> e, o mais grave, ao espalhar os seus pedaços nos diferentes setores burocráticos do Ministério, os esvazia das especificidades próprias da área – aquilo que lhe dá identidade. Certamente, este apagamento alimentará, também, o apagamento da EJA nos sistemas escolares públicos. À medida que avançam os instrumentos governamentais de certificação e, imbricados neles, as ações governamentais de fechamento de turmas na EJA – processo intencional de desescolarização da modalidade –, desenvolve-se, amplia-se e sofisticase um vasto mercado para atender às demandas por certificação. Mais do que um deslocamento, estamos diante da metamorfose de uma instituição educacional que, se nada for feito, será diluída em um mercado de educação não formal, cujo fim último é a lucratividade dos agentes econômicos que tratam a educação como mercadoria.

Esses são alguns dos elementos que compõem a atual dinâmica social ancorada na ortodoxia neoliberal e condicionam ou podem vir a condicionar os parâmetros para a Educação de Jovens e Adultos. São muitos os indícios de que caminhamos para um *deslugar* da EJA na educação básica brasileira. Mais do que um lugar marginal e secundário nas políticas educacionais – lugar historicamente reservado à modalidade –, ou um não-lugar, movimentação frequente de um lugar para outro a cada

---

21 Ver reportagem *A EJA não tem lugar no MEC atualmente* (GELEDÉS, 2019)

22 Constata-se a invisibilidade da EJA no atual organograma do MEC. Desde o encerramento da SECADI a EJA, parece sem lugar no Ministério, dividida entre a Secretaria de Alfabetização - SEALF (criada em 2019) e a SETEC. Para maiores detalhes, ver: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br) consultado em: 23/08/2019.



abalo nas políticas educacionais, o *deslugar* indica uma tendência de pulverizá-la e diluí-la de tal forma dentro MEC, em áreas tais, sob a responsabilidade de ninguém, que o apagamento de sua especificidade será apenas uma questão de tempo; enquanto o Encceja vai ganhando corpo, estrutura e divulgação, e em torno de si, desenvolva-se um mercado diversificado de produtos e serviços vinculados à certificação. Por outro lado, a ampliação da certificação estimula, tanto a redução das matrículas na EJA, quanto o abandono dos cursos presenciais pelos estudantes, afrouxando as obrigações constitucionais dos entes federados de garantir o direito à escolarização aos jovens e adultos. Ao mesmo tempo em que a escolas com EJA minguam na rede pública, a certificação desenvolve o campo mercadológico da educação não formal, via cursinhos e apostilas *on line* e preparatórios ao Exame, comercializados principalmente (mas não só) pela internet. Em outras palavras, há fortes indícios de que o mercado substituirá o MEC como indutor das ações educacionais para jovens e adultos. Deste processo, o fenômeno mais visível é o fechamento sistemático de escolas e turmas de EJA em diferentes cantos do país. Vamos ao caso específico do Rio de Janeiro.

### 3. À GUIA DE CONCLUSÃO: O CASO DA EJA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO

No cenário de baixa escolaridade da população brasileira, chama atenção o decréscimo contínuo do número de matrículas da Educação Básica dirigida aos jovens e adultos da classe trabalhadora.

A análise dos dados disponíveis em fontes oficiais, como o Instituto Nacional de Es-

tudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), não deixa dúvidas quanto ao descompasso entre a imensa demanda potencial<sup>23</sup> e o ínfimo número de matriculados nos cursos de Educação de Jovens e Adultos nas redes de ensino de todo o país. Segundo o Inep, o Censo Escolar de 2018 (BRASIL, 2018) contabilizou um total de 3,5 milhões de estudantes matriculados na Educação Básica na modalidade EJA; número que significa uma diminuição de 1,5% no comparativo com os dados do ano anterior. Seria motivo de comemoração se esse decréscimo fosse consequência da diminuição da taxa de pessoas sem escolaridade básica no país, mas não é o caso.

Em 2018, por exemplo, havia 11,3 milhões de pessoas com mais de 15 anos de idade analfabetas no país. Isto quer dizer que os três milhões e meio de matrículas na EJA não cobrem nem mesmo a demanda potencial por alfabetização de jovens e adultos, primeira etapa da Educação Básica. Quando consideradas apenas as 3,5 milhões de matrículas na EJA em um universo de mais de 11 milhões de pessoas que não sabem ler e nem escrever e estão fora da escola no Brasil, explicita-se a vergonhosa ausência do direito à educação para a uma imensa parcela dos jovens e adultos trabalhadores brasileiros. E não há no horizonte próximo, indícios de que este quadro será alterado. Por um lado, o levantamento longitudinal dos dados demonstra uma tendência de redução ainda maior do número de matriculados na EJA. Por outro lado, as ações governamentais apostam apenas na estratégia da certificação como meio para superar esta realidade. Na prática, é uma desconsidera-

23 Compreendemos por demanda potencial o universo de pessoas com 15 anos ou mais que não concluíram o ensino fundamental, e de 18 anos ou mais, que não completaram o ensino médio.

ção da escolarização como o caminho mais promissor para responder à nossa tragédia educacional.

A situação específica do estado do Rio de Janeiro é grave. O Censo Escolar (INEP/MEC) informa que a redução foi de 38% no número de matrículas nesse estado entre os anos de 2010 e 2014, a maior retração na região Sudeste. Em 2018, no estado do Rio de Janeiro, estavam matriculadas na EJA quase 244 mil pessoas. No caso particular do ensino médio na modalidade no Rio de Janeiro, dos 92 municípios do estado, 65 apresentavam uma taxa de atendimento inferior a 15%. Como vimos, a diminuição de matrículas ocorrida no Rio de Janeiro nos últimos anos não é um fenômeno isolado, segue a tendência nacional de queda. Há um visível descompasso entre a demanda potencial e a oferta demandada de EJA no Rio de Janeiro. A oferta é muito aquém das necessidades da população.

Os dados da demanda potencial<sup>24</sup> da EJA de nível médio, registrados no censo demográfico do IBGE em 2010, nos municípios do estado do Rio de Janeiro, variam entre 10% e 23% das pessoas com 18 anos ou mais; 71 municípios apresentam demanda potencial superior a 15%. Essa demanda seria ainda maior se fosse reduzida a demanda potencial do ensino fundamental no estado, visto que o ensino médio é a etapa final da Educação Básica e muitos nem sequer chegam a demandar esse nível. Quando comparamos a alta demanda potencial

retirada do censo demográfico do IBGE e a relacionamos com o número de matrículas efetivadas do censo escolar do INEP, ambos de 2010, constatamos que a taxa de atendimento da EJA no ensino médio já era, naquela época, muito pequena. Por exemplo, a Região Metropolitana apresentava a pior taxa de atendimento, com apenas 6%. Em geral, as maiores porcentagens sequer atingiam 20%, o que é um patamar muito baixo na taxa de atendimento do ensino médio/EJA no estado.

De acordo com o INEP/Censo Escolar, entre os anos de 2010 e 2014, é possível notar a redução do número de matrículas na EJA (EF e EM) em 94% das cidades do estado, o que equivale a dizer que, dos 92 municípios existentes, houve diminuição do número de matrículas em 87 deles. No que refere especificamente ao ensino médio na EJA, notamos que este também acompanha a tendência da diminuição da modalidade. Constata-se uma redução do número de matrículas em mais de 80% das cidades do estado do Rio de Janeiro, o que significa que, dos 92 municípios existentes, houve diminuição do número de matrículas no EM/EJA em 74 deles.

A Tabela 3 apresenta o Rio de Janeiro e suas regiões administrativas. Dos dados da tabela, extrai-se que a Região Metropolitana concentra o maior número de matrículas de EJA referente ao ensino médio no estado, com 70.216 matrículas em 2014. Contudo, é importante registrar que, em números absolutos, a região metropolitana reduziu mais de 30 mil matrículas na EJA/EM. Para ilustrar a magnitude dessa redução de atendimento, basta dizer que esse número é equivalente ao atendimento de todas as outras sete regiões do estado, ou seja, as outras regiões administrativas somadas tiveram 30.372 matrículas em 2014.

24 Segundo dados oficiais, o perfil da demanda potencial para EJA/EM no estado do Rio de Janeiro é composto por mulheres (52%) brancas e pardas (em torno de 42%), na faixa etária de 20 a 24 anos (13%). Além disso, também é possível dizer que 24% da demanda está compreendida nas faixas de 20 a 29 anos, tratando-se de moradoras da zona urbana que não concluíram o ensino médio.

**Tabela 3** - Variação do número de matrículas da EJA no Ensino Médio – Rio de Janeiro e Regiões de Governo – 2010-2014

| Região de Governo     | Ano           |               | $\Delta\%$     |
|-----------------------|---------------|---------------|----------------|
|                       | 2010          | 2014          | 2010-2014      |
| <b>Estado</b>         | <b>163074</b> | <b>100588</b> | <b>-38,32%</b> |
| Metropolitana         | 100283        | 70216         | -29,98%        |
| Norte Fluminense      | 14125         | 6411          | -54,61%        |
| Noroeste Fluminense   | 6585          | 2063          | -68,67%        |
| Serrana               | 9848          | 5149          | -47,72%        |
| Médio Paraíba         | 10721         | 5763          | -46,25%        |
| Centro-Sul Fluminense | 4620          | 2406          | -47,92%        |
| Baixadas Litorâneas   | 14659         | 6405          | -56,31%        |
| Costa Verde           | 2233          | 2175          | -2,60%         |

**Nota:** inclui matrículas da Educação de Jovens e Adultos no Sistema presencial, semipresencial e Educação Especial (Alunos de Escolas Especiais, Classes Especiais e Incluídos).  
**Fonte:** MEC/Inep/DEED.

Para finalizar, observando a diferença entre os números absolutos das regiões supracitadas, podemos perder a real noção da proporção de queda em cada região. Apesar de ser alta a diferença entre os números absolutos da redução de matrículas na Região Metropolitana (mais de 30 mil), o que poderia induzir a considerá-la a maior, as outras seis regiões tiveram reduções percentuais superiores; com maior proeminência para a região noroeste fluminense, que apresentou proporcionalmente a maior redução de matrículas do estado.

A diminuição de matrículas ocorrida no Rio de Janeiro nos últimos anos não é um fenômeno isolado, segue a tendência nacional – nos últimos cinco anos, observamos que houve uma queda no número de matrículas na ordem de 8%. Os dados apontam que, entre os anos de 2010 e 2014, houve uma redução de 38% no número de matrículas no Rio de Janeiro. Os últimos governos do Estado e a Secretaria Estadual de Educação – Seeduc/RJ, não desenvolveram nenhuma estratégia que viabilizasse o retorno aos bancos escolares, pelo menos, de parte dessa imensa demanda potencial; algum tipo

de incentivo que abrisse uma nova oportunidade para jovens e adultos que, por motivos diversos, abandonaram a escola.

Pelo contrário, a Secretaria, em diferentes governos, arquitetou ações burocráticas orientadas para a redução das turmas de EJA nas escolas. Nesse sentido, a redução de vagas na última década não é casual; sob os cuidados dos secretários estaduais de educação, planejou-se ações, cujas estratégias incluíam desde a *otimização* das turmas à EJA à Distância. Ao mesmo tempo em que se aderiu ao Encceja, exame de certificação anual.

A análise da experiência do estado do Rio de Janeiro em lidar com a educação de jovens e adultos na última década confirma o *modus operandi* das políticas públicas para a EJA sob a lógica do capitalismo neoliberal. O avanço das ações de fechamento de turmas e de escolas e, por consequência, de contínua redução de vagas da modalidade, associadas à adesão aos mecanismos de certificação, constroem um ambiente adequado para desescolarização da EJA. Além de potencializar o desenvolvimento de um mercado voltado a atender às demandas por certificação. O Estado, ao simpatizar com a

Educação à Distância, explicita o privilégio dado à padronização e a instrumentalização do conhecimento.

Em síntese, o governo do estado do Rio de Janeiro, ao expulsar os jovens e adultos da escola e incentivar a certificação, renova sob novos moldes, mesmo que não intencionalmente, os antigos exames supletivos, símbolo do aligeiramento e do tecnicismo da educação na segunda metade do século XX. Mas, agora uma supletivismo *on line*, interativo, não-formal e mercantil, que dissolve as especificidades da EJA e a própria EJA como modalidade. Sob os cúmplices olhares dos ultraliberais e para o regozijo dos *homens de negócios*, que tratam a educação como uma mercadoria.

## REFERÊNCIAS

BOITO JUNIOR, Armando. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. **Crítica Marxista**, São Paulo, n. 42, p. 155-162, 2016.

\_\_\_\_\_. **Fratura em frente neodesenvolvimentista decretou queda de Dilma, afirma Boito Jr.** Entrevistadora: Marta Avancini. São Paulo: Unicamp, 2018. Entrevista concedida ao Jornal da Unicamp. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2018/06/19/fratura-em-frente-neodesenvolvimentista-decretou-queda-de-dilma-avalia-boito>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

BOITO JÚNIOR, Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais e neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, p. 31-38, set. 2013.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Edital nº 32, de 7 de maio de 2019**. Brasília: INEP, 2019a. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/encceja/nacional/2019/edital\\_n32\\_de\\_07052019\\_encceja2019.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/encceja/nacional/2019/edital_n32_de_07052019_encceja2019.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Encceja Exterior**

**2018 tem edital publicado**. Brasília: INEP, 2018. Disponível em: <[http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/encceja-exterior-2018-tem-edital-publicado/21206](http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/encceja-exterior-2018-tem-edital-publicado/21206)>. Acesso em: 25 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 25 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Guia de Certificação: Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA)**. Brasília: MEC, INEP, 2019b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484421/Guia+de+Certifica%C3%A7%C3%A3o+-+Exame+Nacional+para+Certifica%C3%A7%C3%A3o+de+Compet%C3%Aancias+de+Jovens+e+Adultos+%28Encceja%29/cb64cee5-71ea-4e84-a7ed-9ee0b4c88086?version=1.0>>. Acesso em: 25 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Portaria nº 2.270, de 14 de agosto de 2002**. Brasília: MEC, INEP, 2002. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/encceja/legistacao/2002/portaria2270.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/encceja/legistacao/2002/portaria2270.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2019.

CASTELO, Rodrigo. **A questão do neodesenvolvimentismo e as políticas públicas**. Entrevistadora: Raquel Raichelis. São Paulo: PUC, 2013. Entrevista publicada na *Revista de Políticas Públicas* do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão.

CATELLI JÚNIOR, Roberto. **Políticas de certificação por meio de exames nacionais para a Educação de Jovens e Adultos: um estudo comparado entre Brasil, Chile e México**. 2016. 330 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

CATELLI JÚNIOR, Roberto; GISI, Bruna; SERRÃO, Luis Felipe Soares. Encceja: cenário de disputas na EJA. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 238, p. 721-744, set./dez. 2013. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rbeped/v94n238/a05v94n238.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbeped/v94n238/a05v94n238.pdf)>. Aces-

so em: 25 ago. 2019.

CATELLI JÚNIOR, Roberto; HADDAD, Sérgio; RIBEIRO, Vera Masagão (Org.). **Educação de Jovens e Adultos: insumos, processos e resultados**. 1. ed. São Paulo: Ação Educativa, 2014. Disponível em: <[http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2014/10/relatorio\\_final\\_INEP\\_EJA.pdf](http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2014/10/relatorio_final_INEP_EJA.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2019.

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. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v35n96/1678-7110-ccedes-35-96-00197.pdf>>. Acesso em 01/04/2020

ENCCEJA 2019. **Matrizes de Referência Encceja 2019**. Brasília: INEP, 2019a. Disponível em: <<https://www.enceja2018.pro.br/matrizes-de-referencia-enceja-2019/>>. Acesso em: 25 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Por que fazer o Encceja e não o EJA?** – Confira as diferenças e saiba mais! Brasília: INEP, 2019b. Disponível em: <<https://www.enceja2018.pro.br/por-que-fazer-o-enceja-e-nao-o-eja-confira-as-diferencas-e-saiba-mais/>>. Acesso em: 25 ago. 2019.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: EPSJV; UFRJ, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

GELEDÉS – Instituto da Mulher Negra. Educação. **“A EJA não tem lugar no MEC atualmente”, afirma Sonia Couto**. São Paulo: Geledés, 2019. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/a-eja-nao-tem-lugar-no-mec-atualmente-afirma-sonia-couto/>>. Acesso em: 25 ago. 2019.

LAMOSA, Rodrigo de Azevedo Cruz. **Estado, Classe Social e Educação no Brasil: uma análise crítica da hegemonia da Associação Brasileira do Agronegócio**. 2014. 435f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

LEHER, Roberto. **‘Que modelo de ‘inclusão social’ nós vamos ter com essas escolas?’**. Entrevistadora: Cátia Guimarães. Rio de Janeiro: EPS-

JV/Fiocruz, 2011. Entrevista concedida à Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio da Fundação Oswaldo Cruz. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/que-modelo-de-inclusao-social-nos-vamos-ter-com-essas-escolas>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **As reformas da educação escolar brasileira e a formação de um intelectual urbano de novo tipo**. 2004. Trabalho apresentado ao GT Estado e Política Educacional na 27ª Reunião Anual da ANPED, Caxambu, nov. 2004.

RUMMERT, Sonia Maria; ALGEBAILLE, Eveline; VENTURA, Jaqueline. Educação da classe trabalhadora brasileira: expressão do desenvolvimento desigual e combinado. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 54, jul./set. 2013.

RUMMERT, Sonia Maria; VENTURA, Jaqueline Pereira. Políticas públicas para educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re) construção da subalternidade – considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. **Educar em Revista**, Curitiba/PR: Ed. UFPR, n. 29, p. 29-45, jan/jun, 2007.

SAVIANI, Dermeval. Políticas educacionais em tempos de golpe (entrevista com Dermeval Saviani, por Jorge Fernando Hermida e Jailton de Souza Lira). In. **Educação e Sociedade**, vol. 39, nº 144, julho-setembro, 2018.

SERRÃO, Luis Felipe Soares. **Exames para certificação de conclusão de escolaridade: os casos do Encceja e do Enem**. 2014. 201 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

VENTURA, Jaqueline Pereira. A trajetória histórica da educação de jovens e adultos trabalhadores. In: TIRIBA, L.; CIAVATTA, M. (Org.). **Trabalho e Educação de Jovens e Adultos**. Brasília: Liber Livro; Niterói: EdUFF, 2011.

VENTURA, Jaqueline Pereira. **Educação de jovens e adultos ou educação da classe trabalhadora? Concepções em disputa na contemporaneidade brasileira**. 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

*Recebido em: 22/07/2020*

*Aprovado em: 20/08/2020*