



## OS DESAFIOS DO ESTADO DA BAHIA PARA ATENDER A VOLUMOSA DEMANDA DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

THE CHALLENGES OF THE STATE OF BAHIA IN MEETING THE VOLUME  
DEMAND FOR YOUTH AND ADULT EDUCATION

LOS DESAFÍOS DEL ESTADO DE BAHÍA PARA ATENDER EL VOLUMEN  
DEMANDA DE EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS

**Moacir Freitas Borges**

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-1643-5928>

Universidade do Estado da Bahia (UNEB) - Brasil

**Maria Couto Cunha**

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-2081-7232>

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - Brasil

**DOI: 10.22481/poliges.v5i1.14594**

**Resumo:** Este trabalho teve como objetivo verificar a demanda potencial da Educação de Jovens e Adultos (EJA) na Bahia, iniciando pelo cenário nacional. Constitui um recorte de estudos em realização na linha de Política e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia. Em termos metodológicos, o estudo se valeu da pesquisa quantitativa utilizando dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para as informações demográficas, do Portal do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para os dados sobre grau de instrução da população de 16 anos e mais apta a votar em 2022, além dos dados do Ministério da Educação (MEC) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), sobre a oferta das matrículas desta modalidade de educação, além de análise qualitativa valendo-se da pesquisa bibliográfica. Como principais resultados, conclui-se pela existência de um grande contingente da população jovem e adulta sem ter o acesso garantido pela legislação a seu direito à educação, seja no ensino fundamental, seja no ensino médio, que somado com os analfabetos chegam à casa de mais de seis milhões de cidadãos baianos em 2022. Esta demanda, portanto, está a desafiar as políticas públicas no contexto brasileiro, diante da débil oferta de matrículas sob a responsabilidade dos sistemas de ensino, em especial, na Bahia, demanda esta que permanece acumulada nas últimas décadas e que deve se constituir em prioridade na elaboração dos futuros planos educacionais.

**Palavras-chave:** Demanda potencial da EJA na Bahia. Proporção do atendimento. Necessidade de políticas públicas

**Abstract:** This work aimed to verify the potential demand for Youth and Adult Education (EJA) in Bahia, starting with the national scenario. It constitutes a section of studies being carried out in the

field of Education Policy and Management of the Postgraduate Program in Education at the Faculty of Education of the Federal University of Bahia. In methodological terms, the study used quantitative research using statistical data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), for demographic information, from the Portal of the Superior Electoral Court (TSE) for data on the level of education of the population who's 16 years old and most able to vote in 2022, in addition to data from the Ministry of Education (MEC) and the National Institute of Educational Studies and Research Anísio Teixeira (INEP), about the offer of enrollments in this type of education, in addition to qualitative analysis using bibliographical research. As main results, it is concluded that there is a large contingent of the young and adult population without access guaranteed by legislation to their right to education, whether in primary or secondary education, who, together with the illiterate, will amount to more than six million bahian citizens in 2022. This demand, therefore, is challenging public policies in the Brazilian context, given the weak supply of enrollments under the responsibility of education systems, especially in Bahia, a demand that remains accumulated in recent decades and which must be a priority in the development of future educational plans.

**Keywords:** Potential demand for EJA in Bahia. Proportion of service. Need for public policies

**Resumen:** Este trabajo tuvo como objetivo verificar la demanda potencial de Educación de Jóvenes y Adultos (EJA) en Bahía, desde el panorama nacional. Constituye una sección de estudios que se realizan en el campo de Política y Gestión Educativa del Programa de Postgrado en Educación de la Facultad de Educación de la Universidad Federal de Bahía. En términos metodológicos, el estudio utilizó una investigación cuantitativa utilizando datos estadísticos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), para informaciones demográficas, y del Portal del Tribunal Superior Electoral (TSE), para datos sobre el nivel de educación de la población de 16 años y más habilitada para votar en 2022, además de los datos del Ministerio de Educación (MEC) y del Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP), sobre la oferta de matrículas en este tipo de educación, además del análisis cualitativo mediante investigación bibliográfica. Como principales resultados se concluye que existe un gran contingente de población joven y adulta sin acceso garantizado por la legislación a su derecho a la educación, sea en educación primaria o secundaria, que, junto a los analfabetos, ascienden a más de seis millones de bahianos en 2022. Esta demanda, por lo tanto, desafía las políticas públicas en el contexto brasileño, dada la débil oferta de matrículas bajo responsabilidad de los sistemas educativos, especialmente en Bahía, una demanda que permanece acumulada en las últimas décadas y que debe ser una prioridad en el desarrollo de futuros planes educativos.

**Palabras clave:** Demanda potencial de EJA en Bahía. Proporción de servicio; Necesidad de políticas públicas

## Introdução

A Educação de Jovens e Adultos (EJA), no Brasil, guarda uma história complexa, do ponto de vista social, ao referir-se a um público ao qual foi negado o direito à educação na idade própria por muito tempo, com profundas consequências para a formação da cidadania de um grande contingente populacional e no particular, com relação à sua qualificação para o trabalho. Complementa essa assertiva o fato de que na contemporaneidade, cada vez mais, aumentam os requisitos escolares para as ocupações profissionais pelo uso intensivo de tecnologias e de modernas práticas de trabalho e de sua gestão, o que demanda aprendizagem por toda a vida e que inicia, estritamente, com a garantia do direito à

educação básica consagrado pela nossa legislação.

Assim, a situação pela qual passa a escolaridade dos jovens e adultos no Brasil constitui uma das mais cruéis formas de desigualdade social. Conseqüentemente, essa história se revela em contexto de lutas, algumas conquistas no início desse século, mas com muitos retrocessos nos últimos anos no país, mesmo levando em conta alguns avanços conseguidos na legislação para garantir a esse público o direito a partir do qual os outros direitos podem ser alcançados.

Esse direito é garantido desde a Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/88) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDBEN/96), mas não é efetivado para um grande contingente da população brasileira até os dias atuais. Para a sua materialização, vários dispositivos legais têm sido emitidos, vários eventos nacionais, internacionais, regionais têm ocorrido, dando os contornos com os quais devem ser estabelecidas as políticas públicas para este fim. Além do direito de acesso definido pela CF/88 e pela LDBEN/96, resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) foram aprovadas, oferecendo orientações para as condições necessárias da oferta, assim como foram publicados planos educacionais nacionais (2001 e 2014) que, aprovados por leis assim como atos editados via decretos, instituem as balizas para o cumprimento desse direito. Todos esses dispositivos visam completar as determinações estabelecidas em acordos internacionais consagrados em sucessivas Conferências Internacionais de Educação de Adultos (Confinteia), nos quais o Brasil atuou ativamente.

A LDBEN/96 caracterizou a EJA como uma modalidade de educação e, a partir dessa legislação, várias ações políticas foram se consolidando, como por exemplo: a criação, em 2002 do Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja) e a elaboração de alguns programas para atender às especificidades do tipo de atendimento a esse público. Dentre esses programas, destinados, principalmente, para a formação de jovens visando o mercado de trabalho: o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), criado pela Lei 11.129 de 30 de junho de 2005 e regulamentado pelo Decreto nº 5.557 de 5 de outubro de 2005; o Programa de Integração da Educação Profissional (Proeja), criado pelo Decreto-Lei 5.840 de 13 de julho de 2006; o Programa Nacional do Livro

Didático para a Alfabetização e para a Educação de Jovens e Adultos (PNLEJA) de 2007 e 2009; e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), criado em 2011.

Mais recentemente, depois do golpe que afastou a Presidenta Dilma Rousseff do governo, outros dispositivos foram fixados. Em 2021 foi sancionada a Lei Nº 136 de 06 de março de 2021, que altera o artigo 37 da LDBEN de 1996 e afirma que a EJA será desenvolvida para educação e aprendizagem ao longo da vida e aprovada a Resolução Nº 01/2021 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação de 25 de maio de 2021, que instituiu as diretrizes operacionais para a EJA, visando o alinhamento da Política de Educação de Jovens e Adultos do país à Política Nacional de Alfabetização (PNA) e à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), incluindo a Educação de Jovens e Adultos a Distância, em atendimento às políticas do governo de plantão, que não coadunavam com os avanços até então conquistados para essa modalidade de educação, na visão de uma parte considerável dos especialistas desta área.

De fato, esta tendência de avanços nas políticas públicas de atendimento a esse público, sem incluir essa última indicação, foi diminuindo nos últimos anos, sobretudo após o afastamento, em 2016, da Presidenta Dilma Rousseff e pelas ações dos governos que a sucederam até 2022, que não consideravam a EJA como prioridade, sendo uma das políticas que mais sofreu com a desaceleração da sua implementação.

Ressaltamos que os determinantes legais nem sempre são instrumentos das mudanças educacionais que anunciam. Por vezes, sofrem de influências ideológicas de governos que adotam medidas apressadas e fora do contexto da população demandante das políticas, como a perspectiva de educação a Distância na Educação de Jovens e Adultos prevista na resolução anteriormente mencionada.

O novo mandato governamental no nível federal que se apresenta a partir de 2023, manifestando sua intenção voltada à reconstrução das políticas públicas desconstruídas pelos dois últimos governos, especialmente as sociais e dentro destas as educacionais, não pode prescindir de envidar os mais significativos esforços e atenções para a retomada da tendência de ampliação das garantias do direito à educação da população jovem e adulta que não conseguiu concluir a

educação básica na idade própria. Além disso, o Brasil ainda padece do analfabetismo desse segmento populacional, fato que tem levado os documentos legais recentes a reafirmarem a necessidade de novas políticas ao determinar a sua erradicação. Os novos mandatos dos governos estaduais e municipais também precisam colocar como prioridade das suas políticas o atendimento ao público dessa modalidade de educação. Desse modo, urge identificar o público que merece essa atenção e esse cuidado, notadamente em época das discussões e elaboração de novos planos educacionais, de forma a indicar metas, estratégias e ações endereçadas à superação das situações diagnosticadas como negação desses direitos.

Este artigo pretende tecer análises e considerações a respeito da demanda potencial para a EJA na Bahia, começando pela situação dessa demanda no Brasil, tomando como referência informações estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a partir dos resultados da Pesquisa por Amostra de Domicílios (Pnad Contínua) 2022, analisados por um estudo publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Assim, nos próximos itens analisa o montante da população de 16 a 70 anos que não possui a educação básica completa, considerando esses dois contextos.

Para caracterizar a demanda potencial da EJA com informações mais aprofundadas, o estudo utilizou, também, os dados publicados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), pois os dados do Censo 2022 com o nível de desagregação necessário para os cálculos, ou seja, sobre a população por faixa etária e nível de escolaridade, ainda não haviam sido publicados pelo IBGE, quando a pesquisa estava sendo elaborada. Assim, num esforço para delinear o público alvo dessa modalidade da educação, este texto, em item seguinte, analisa dados sobre o nível de instrução da população brasileira e depois baiana apta a participar das eleições de 2022, conforme nível de instrução. Os relatórios do TSE apresentam dados com referência ao país, estados e municípios sobre o perfil do eleitorado das eleições que ocorreram naquele ano no Brasil, de acordo com algumas variáveis, dentre elas, o grau de instrução.

A partir desses resultados, a presente pesquisa relacionou o volume do que considerou demanda potencial da EJA, tanto para o país, como para a Bahia, como

um todo com a oferta em termos de matrículas dessa modalidade de educação pelos sistemas de ensino.

Para ilustrar ainda mais o caso da Bahia, procedeu-se aos cálculos e análises sobre essas questões nos dez municípios mais populosos dos estados, analisando como esses fenômenos se apresentam. Em todas as situações analisadas, foi percebida a incomensurável distância que existe entre o contingente de cidadãos que deveriam concluir a educação básica e os débeis números de oportunidades oferecidas de matrículas na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, onde essa demanda deveria se abrigar, demonstrando, desse modo, a necessidade de fortes políticas públicas para preencher essa grande lacuna no campo da garantia do direito à educação da população que não conseguiu concluir esse nível de educação na faixa etária considerada adequada.

### **A demanda potencial da educação de jovens e adultos no Brasil**

O INEP lançou o volume 8 da série Cadernos de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Educacionais em julho de 2023, onde publica estudos sobre o andamento de determinadas políticas com vistas a subsidiar as discussões em torno do novo plano nacional de educação a ser aprovado em substituição ao Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Um dos estudos desse volume trata dos desafios da política da EJA a partir da situação dessa modalidade, com análises dos dados mais recentes. O principal objetivo deste artigo foi o de caracterizar o público alvo da EJA no Brasil, levando em conta o vultoso contingente de jovens e adultos trabalhadores excluídos do processo educacional. O estudo se baseia em dados de 2022 da Pnad-Contínua do IBGE.

Inicialmente, o artigo analisa o número de brasileiros que não possuem o ensino fundamental completo e não estão frequentando a escola. A situação do Brasil mostra-se assustadora diante dos dados encontrados. Num corte de 2012 a 2022, mesmo considerando que o número desse contingente vem aos poucos diminuindo com o tempo, o quantitativo ainda revela uma situação muito preocupante. Assim vejamos.

Em 2012, constatou-se que 48.075.241 de brasileiros de 16 a 70 anos não

possuíam o ensino fundamental e não frequentavam a escola, o que correspondia a 40,3% da população. É fato, conforme assinalado, que o quantitativo desse contingente vem decaindo lentamente e, em 2022, representa a soma de 39.169.639 de pessoas, o que equivale a 29,1% dessa população. No entanto, esse número não deixa de mostrar um grande volume de brasileiros que não conseguiram alçar a uma das etapas da educação básica – ensino fundamental. Concentrando de forma acentuada essa condição entre a população dos que nasceram até a década de 1980, o estudo, por outro lado, revela que não é irrelevante o quantitativo de jovens que não possuem o ensino fundamental e não frequentam a escola nos anos recentes. O tempo presente ainda segue produzindo a exclusão educacional no país.

Essa exclusão mostrada nos dias atuais, por outro lado, conforme o artigo em análise, associa-se a outros fatores, como localização da moradia e raça/cor. Nas zonas urbanas brasileiras, segundo os dados do INEP, na fonte consultada, foram encontrados 25,0% dos que não possuem o ensino fundamental, enquanto que nas zonas rurais, 55,3% desse segmento nessa situação. Quanto à raça/cor, as proporções das populações são: para os brancos, 22,8%; para os pretos, 32,2%; para os pardos, 34,3%; para os indígenas, 38,2%, considerando o total de cada um desses segmentos em 2022. No artigo consultado, esses dados não são apresentados por estado da federação, portanto não utilizaremos como referência esse indicador para o estado da Bahia. No entanto, é importante lembrar que a Bahia é o estado brasileiro com a maior proporção de população composta de pessoas negras e pardas, seguida do Rio de Janeiro, de acordo com o Censo 2022 do IBGE. Isso tem relação com a presença de municípios com altas taxas de analfabetismo e, conseqüentemente, com locais que demandam políticas de EJA como prioridade, dentre outras reivindicações, para atender aos requisitos de cidadania, como moradia, saúde, trabalho e lazer.

Quanto ao Ensino Médio, última etapa da Educação Básica, os dados do artigo mencionado mostram situação também preocupante para o Brasil, com relação à população de 19 a 70 anos. Com informações de 2022, são 57 milhões de brasileiros que não concluíram essa etapa de educação e não frequentam a escola, ou seja, 43,6%. Esse percentual no Brasil é demanda potencial para a EJA. O

acesso e conclusão dessa etapa da Educação Básica também se processa de forma desigual para os jovens e adultos brasileiros, considerando aqueles fatores mencionados anteriormente para o ensino fundamental (local de residência e raça/cor).

Em termos regionais também há diferenças no padrão de oportunidades, pois o INEP constatou que São Paulo e Rio Janeiro são os estados da Federação com menores índices dessa população sem o ensino médio, além do Distrito Federal. No entanto, os estados do Nordeste despontam com proporções maiores de brasileiros que não possuem ensino médio completo. Segundo a mesma fonte, a Bahia tem 51,1% de sua população de 19 a 70 anos sem o ensino médio e sem frequentar a escola. Outro dado preocupante diz respeito aos números das matrículas que vem decaindo, tanto na EJA do ensino fundamental como na EJA do ensino médio, como será visto adiante em outro item deste texto sobre o estado da Bahia.

Outra evidência do artigo consultado diz respeito à EJA na forma integrada a Educação Profissional. Praticamente inexistente a oferta de matrículas nesse sentido, o que acontece também no estado da Bahia. Mesmo considerando que a Educação Profissional Integrada ao ensino fundamental e médio tenha sido uma conquista do estudante trabalhador no aspecto normativo, em governos anteriores, destacamos que os dados não evidenciam ainda tal conquista, pois faltou investimento e políticas para garantir sua efetivação, além do descaso e desmonte das políticas educacionais direcionadas aos trabalhadores nos dois últimos governos federais que sucederam ao mandato da Presidenta Dilma Rousseff.

Para avaliarmos mais detalhadamente o montante da população brasileira que corresponde ao público alvo da EJA, conforme já anunciado na introdução, utilizamos também dados do TSE, que publicou estatísticas sobre o perfil dos eleitores da última eleição. Salientamos que, em tese, os contingentes de eleitores que não possuem o ensino fundamental e o ensino médio não correspondem exatamente ao montante da população na faixa etária que constitui demanda potencial para a EJA. Mas, entendemos que esta seja uma referência aproximada desse público, pois estão contabilizados nessa fonte os votantes de 17 anos e mais, que correspondem grande parte das pessoas desse corte etário.



**Tabela 1** - Números absolutos e percentual dos eleitores aptos a votar nas eleições de 2022, por grau de instrução no Brasil

Grau de instrução	Números absolutos	%
Analfabeto	6 .339. 044	4,07
Lê e escreve	11.199. 871	7,19
Ensino Fundamental Incompleto	35.902. 004	23,05
Ensino Fundamental Completo	10.162. 268	6,52
Ensino Médio Incompleto	25.990. 302	16,69
Ensino Médio Completo	40.980. 132	26,31
Ensino Superior Incompleto	8.316. 770	5,34
Ensino Superior Completo	16.834. 387	10,81
Não Informado	32. 155	0,02
Total Geral	155. 756. 933	100,00

Fonte: TSE/Eleitorado da eleição. Perfil do eleitorado (2022)

Pelos dados apresentados na Tabela 1, referente à distribuição dos eleitores por grau de instrução, percebemos o montante dos eleitores que não dominam os elementos básicos da linguagem escrita. Ao adicionarmos o número de votantes analfabetos com os que apenas leem e escrevem, teremos 17.538 915 brasileiros em 2022 que deveriam ser contemplados com as políticas públicas, programas ou projetos para a alfabetização. Fazendo a soma da demanda para o ensino fundamental dentre os eleitores (analfabetos, semialfabetizados e pessoas com ensino fundamental incompleto) chegaremos a 53.440 919 pessoas (34,3%). No que diz respeito ao atendimento da EJA no ensino médio, teremos o recorte dos que possuem ensino fundamental completo e ensino médio incompleto, perfazendo um total de 36.152.570 cidadãos, equivalendo a 23,2%.

Face ao exposto, temos uma estimativa de demanda potencial para a EJA consonante ao demonstrativo de eleitores em 2022 no Brasil. Constatamos, assim, um total de 89.593 489 pessoas, que corresponde a 57,52% do total do público que deveria ter acesso a políticas públicas para garantir o direito à educação básica. Podemos supor que, ao serem publicados os dados do Censo 2022 conforme essas variáveis (faixa etária e nível de instrução), encontraremos resultados semelhantes ou próximos para a população em geral. Dessa forma, este estudo revela o tamanho da dívida social e a reparação que o Brasil necessita fazer em termos de educação para com os jovens, adultos e idosos ao longo da sua história até o presente.

Com essas constatações, percebemos os imensos desafios para a educação

no cenário nacional em relação à modalidade da EJA, em tempos de elaboração de um novo plano decenal. Na Bahia não é diferente. Acrescentamos também que, além da questão do acesso, muito precisa ser pensado em relação às condições de oferta do ensino para esse contingente com múltiplas especificidades, tanto em termos pedagógicos, quanto em relação aos meios necessários para garantir o acesso e a frequência desses cidadãos na escola.

Com dados do INEP que apresentam as matrículas da EJA no ano de 2022, podemos verificar a grande defasagem entre oferta de oportunidades nas redes de ensino e demanda potencial existente. São ínfimos os percentuais de atendimento ao considerar esses dados: 3,17% para o ensino fundamental e 2,99% para o ensino médio.

**Tabela 2** - Número de eleitores considerados demanda potencial da Educação de Jovens e Adultos e número de matrículas na EJA oferecidas nas redes escolares no Brasil. 2022

<b>Etapas da Educação Básica</b>	<b>Demanda potencial</b>	<b>Nº de matrículas na EJA</b>	<b>%</b>
Ensino Fundamental	53.440.919	1.691.821	3,17
Ensino Médio	36.152.570	1.082.607	2,99

**Fonte:** Elaborado pelos autores a partir das seguintes fontes: STE/Eleitorado da eleição. Perfil do eleitorado, 2022. MEC/INEP. Sinopse Estatística da Educação Básica, 2022.

De fato, os governos federal, estadual e municipal possuem uma enorme dívida com a população jovem e adulta do país, levando em conta estas estatísticas. Os próximos planos educacionais necessitam ter em mente essa situação de forma a atender aos preceitos legais que garantam esse direito aos cidadãos que não conseguiram concluir a educação básica.

### **Demanda Potencial da Educação de Jovens e Adultos na Bahia em 2022**

Neste trabalho, para analisarmos o montante da população baiana que corresponde ao público alvo da EJA, utilizamos, também, como alternativa, dados do TSE. Com isso, obtivemos os seguintes resultados apresentados na Tabela 3, que traz o número de eleitores da Bahia por grau de instrução, com números absolutos e percentuais.

**Tabela 3.** Números absolutos e percentual dos eleitores aptos a votar nas eleições de 2022, por grau de instrução, no Estado da Bahia

<b>Grau de instrução</b>	<b>Números absolutos</b>	<b>%</b>
Analfabeto	773.700	6,85
Lê e escreve <sup>1</sup>	1.472.813	13,04
Ensino Fundamental Incompleto	2.572.168	22,78
Ensino Fundamental Completo	475.837	4,21
Ensino Médio Incompleto	1.709.287	15,14
Ensino Médio Completo	2.992.827	26,51
Ensino Superior Incompleto	416.241	3,69
Ensino Superior Completo	877.356	7,77
Não Informado	1.299	0,01

**Fonte:** Eleitorado da eleição. Perfil do eleitorado. Disponível em: Portal do TSE -

Através da análise dos dados, podemos perceber qual o montante dos eleitores baianos que não domina os elementos básicos da linguagem escrita. Ao somarmos o número de votantes analfabetos com os que apenas leem e escrevem (que para alguns estudiosos e planejadores correspondem aos analfabetos funcionais), teremos 2.246.513, ou seja, 19,89% dessa população de cidadãos baianos que deveriam estar inseridos em programas e projetos de alfabetização de jovens e adultos.

Ao realizarmos o levantamento da demanda para o ensino fundamental dentre esses eleitores da Bahia (analfabetos, analfabetos funcionais e pessoas com ensino fundamental incompleto) chegaremos ao montante de 4.818.681 de pessoas, 42,67% da população apta a participar das eleições de 2022 na Bahia. E, em termos de ensino médio, outra etapa da Educação Básica que precisa ser atendida pela EJA, teremos, dentre os eleitores do ensino fundamental completo e ensino médio incompleto, a soma de 2.185.124, 19,35% dos eleitores, quantitativo este que demanda a conclusão da Educação Básica.

Assim sendo, a demanda potencial da EJA dentre o eleitorado de 2022 no Estado da Bahia corresponde a 7.003.805 pessoas, ou seja, 62,03% do público da EJA. Em vista disso, esse cenário equivale à mesma situação do contexto nacional no que concerne a assegurar o direito à educação básica, estabelecido na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases de 1996. Os próximos

<sup>1</sup> Entendemos que a categoria Lê e Escreve, nesse levantamento, corresponde àqueles que iniciaram no processo da leitura e escrita, mas que não dominam os códigos e o uso corrente dessa linguagem.

planos educacionais devem garantir esse direito aos cidadãos que não conseguiram concluir a educação básica na idade correspondente.

Com o demonstrativo dos dados do INEP no que se refere às matrículas da EJA no ano de 2022 na Bahia, podemos verificar a grande defasagem entre oferta de oportunidades nas redes de ensino e a demanda potencial existente, continuando a utilizar o número de eleitores por grau de instrução para esta análise. A tabela a seguir comprova que são baixíssimos os percentuais de atendimento, ao considerarmos esses dados nessa análise: 5,13% para o ensino fundamental e 5,49% para o ensino médio.

**Tabela 4.** Número de eleitores considerados demanda potencial da Educação de Jovens e Adultos e número de matrículas na EJA oferecidas nas redes escolares no Estado da Bahia. 2022

<b>Etapas da Educação Básica</b>	<b>Demanda potencial</b>	<b>Nº de matrículas na EJA</b>	<b>%</b>
Ensino Fundamental	4.818.681 <sup>2</sup>	247.075	5,13
Ensino Médio	1.785.124 <sup>3</sup>	97.936	5,49

**Fonte:** Elaboração dos autores a partir das seguintes fontes: TSE: Eleitorado da eleição. Perfil do eleitorado. MEC/INEP. Sinopse Estatística da Educação Básica, 2022.

Os dados demonstram a necessidade de políticas públicas decisivas para superar a grande lacuna existente em termos de garantia da educação básica para os segmentos populacionais que não tiveram concluído esse nível de educação na faixa etária correspondente, conforme determinam os dispositivos legais em vigência no país.

Através desses dados fizemos análises da situação das questões observadas anteriormente nos dez municípios mais populosos do estado. Primeiro, realizamos uma breve caracterização demográfica desses municípios e verificamos qual a demanda potencial da EJA, utilizando também os dados do TSE. Em seguida, explanamos a relação entre a demanda potencial e a oferta de matrículas da EJA, a partir dos dados do INEP.

### **Situação da demanda da EJA nos dez municípios mais populosos do estado da Bahia**

<sup>2</sup> Analfabetos, lê e escreve e ensino fundamental incompleto..

<sup>3</sup> Ensino fundamental completo e ensino médio incompleto.

A partir dos dados da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (Seplan) e sua Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (SEI), somados aos resultados preliminares do Censo Demográfico de 2022, os municípios com maior quantitativo de habitantes na Bahia foram: Salvador, Feira de Santana, Vitória da Conquista, Camaçari, Juazeiro, Itabuna, Ilhéus, Porto Seguro, Barreiras e Jequié (vide população desses municípios, sobre Territórios de Identidade<sup>4</sup> a que pertencem, área em m<sup>2</sup> e densidade demográfica no anexo 1, Tabela A).

Para cada município, o Portal do TSE, que foi a fonte consultada para detectar a distribuição do grau de instrução dos indivíduos, dispõe do número absoluto e número percentual dos eleitores aptos a votar, conforme o grau de instrução. A Tabela B, que encontra-se no anexo 2 deste artigo, reúne dados sobre o grau de instrução dos eleitores dos dez municípios mais populosos da Bahia. Com essas informações, decidimos identificar a demanda por etapa da educação básica, ensino fundamental e ensino médio. Fazemos aqui, de modo introdutório, uma pequena discussão, voltando um pouco para a história da educação no país antes de apresentar os dados e, dessa vez, com ênfase no fenômeno estudado considerando a questão histórica e regional. A situação demonstrada se assemelha com aquela no tempo do Brasil Império, quando o Ato Adicional de 1834 à Constituição de 1824 conferiu às províncias o direito de legislar sobre o ensino primário e secundário sem, no entanto, ter sido garantida a estas instâncias as condições para tal, como, por exemplo, recursos e organização, estabelecendo assim, por parte desse ato, uma descentralização da responsabilidade da instrução para as assembleias provinciais (Romanelli, 2014). As tabelas a seguir tratarão de situação parecida com relação aos estados federados, nesse caso só considerando a Bahia e os municípios nos tempos atuais, pressupondo os diferentes contextos. Não será necessário dizer que essa medida tomada no período regencial não deu certo, ou seja, não se alcançou os resultados esperados com essa

---

<sup>4</sup> O estado da Bahia usa como referência na distribuição regional dos seus municípios o conceito de Território de Identidade. A conceituação de "território" originou-se no Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA, tendo sido adotada pela Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia – SEPLAN em 2007, inserindo-se os 417 municípios baianos em 27 territórios, constituindo-os em unidades de planejamento para as políticas públicas do Estado, a partir da especificidade dos arranjos sociais e locais de cada região (adaptado de <https://sei.ba.gov.br>).

desresponsabilização do poder central e podemos acrescentar, permanecendo esta tendência até os tempos atuais.

Assim, Romanelli (2014, p. 40) destaca

o que ocorreu, a contar de então foi a tentativa de reunir antigas aulas régias em liceus, sem muita organização. Nas capitais foram criados os liceus provinciais. A falta de recursos, no entanto, que o sistema falho de tributação e arrecadação da renda acarretava, impossibilitou as províncias de criarem uma rede organizada de escolas.

Com isso, não houve redução do analfabetismo, confirmando assim, mais uma vez, que não havia intenção real do poder imperial em elevar a escolaridade da população brasileira naquele contexto. Não é demais lembrar que a primeira Carta Magna brasileira garantia a unidade territorial, instituíu a divisão do governo em quatro poderes e, por outro lado, estabelecia o voto censitário (aquele voto ligado à renda do cidadão). Veremos que não conseguimos avançar neste sentido.

Verificando a demanda da EJA para a primeira etapa nos dez municípios mais populosos da Bahia, considerando o período analisado na pesquisa, foi elaborada a Tabela 5.

Pelos dados absolutos, verificamos que é significativo o número de eleitores analfabetos em determinados municípios: Salvador, Juazeiro, Feira de Santana e Vitória da Conquista. Ao somarmos os analfabetos com aqueles que só leem e escrevem, temos para esses municípios: 75.098 pessoas em Salvador, 24.130, em Juazeiro, 36.936, em Feira de Santana e 36.667 cidadãos em Vitória da Conquista que não tiveram seus direitos assegurados, assim demandando programas e projetos que os habilitem ao domínio da leitura e da escrita, bem como a garantia do ensino fundamental completo.

A demanda da EJA para o ensino médio nos dez municípios com maior população do Estado pode ser vista pelo número de eleitores que possuem o ensino fundamental completo e o ensino médio incompleto.

**Tabela 5** - Demanda potencial da EJA para a conclusão do Ensino Fundamental dos municípios mais populosos da Bahia, conforme indicação do grau de instrução dos eleitores. 2022

Municípios	Total	Analfabetos		Lê e escreve		Ensino Fundamental Incompleto	
		N	%	N	%	N	%
Salvador	412.734	13.133	3,18	61.965	15,01	337.636	81,80
Feira de Santana	119.618	9.673	8,09	27.263	22,79	82.682	69,12
Vitória da Conquista	94.772	9.324	9,84	27.343	28,85	58.105	61,31
Camaçari	50.099	2.522	5,03	9.244	18,45	38.333	76,51
Juazeiro	55.746	10.600	19,01	13.530	24,27	31.616	56,71
Itabuna	51.752	7.814	15,10	16.444	31,77	27.494	53,13
Ilhéus	40.954	4.538	11,08	8.509	20,78	27.907	68,14
Porto Seguro	35.238	4.892	13,8	6.056	17,19	24.290	68,93
Barreiras	28.959	3.191	11,02	8.200	28,32	17.568	60,67
Jequié	42.884	7.666	17,87	11.205	26,13	24.013	56,00

**Fonte:** Elaboração dos autores a partir dos dados publicados pelo TSE - Eleitorado da eleição. Perfil do eleitorado.

A Tabela 5 demonstra, também, o contingente dos eleitores que possuem o ensino fundamental incompleto. É uma demanda expressiva da EJA de todos esses municípios que requer muita atenção.

Os planos educacionais e os setores das secretarias de educação responsáveis por essa oferta precisam ficar atentos para traçar estratégias de modo a atingir esse público. Acrescenta-se a isso a necessidade de planejamento articulado entre essas instâncias governamentais para atender a esse público.

Só para o município de Salvador, temos 387.416 eleitores que constituem demandas para cursar ou completar o ensino médio. Ressaltamos a quantidade de pessoas que não concluíram o ensino médio, evidenciando assim que, para esse público, faltaria pouco para completar a educação básica.

Possivelmente, de um lado são pessoas que abandonam o curso pelas dificuldades de continuarem frequentando, de outro lado, pela falta de turmas disponíveis para essa etapa do ensino.

Tem-se verificado, também, ultimamente um movimento de fechamento de

turmas de EJA tanto no sistema estadual, como nos sistemas municipais.

**Tabela 6** - Demanda potencial da EJA para a conclusão do Ensino Médio dos municípios mais populosos da Bahia, conforme indicação do grau de instrução dos eleitores. 2022

Municípios	Total	Fundam. Completo		Médio Incompleto	
		N	%	N	%
Salvador	387.416	96.511	24,91	290.905	75,09
Feira de Santana	84.765	22.065	26,03	62.700	73,97
Vitória da Conquista	49.337	12.025	24,37	37.312	75,63
Camaçari	42.457	9.703	22,85	32.754	77,15
Juazeiro	30.838	5.810	18,84	25.028	81,16
Itabuna	34.446	10.913	31,68	23.533	68,32
Ilhéus	26.349	6.069	23,03	20.280	76,97
Porto Seguro	24.617	6.392	25,97	18.225	74,03
Barreiras	22.201	5.378	24,22	16.823	75,78
Jequié	22.328	4.917	22,02	17.411	77,98

**Fonte:** Elaboração dos autores a partir dos dados publicados pelo TSE - Eleitorado da eleição. Perfil do eleitorado.

Pela tabela analisada quase todos os municípios têm mais de 70% de demanda potencial para o ensino médio sem a conclusão nesse nível. A responsabilidade do governo estadual para com essa demanda é grande, já que o ensino médio, prioritariamente, deve ser oferecido por essa esfera de governo, de acordo com a LDBEN/96.

### **Relação entre demanda potencial da EJA a partir dos dados consultados, por etapa da educação e as oportunidades de matrículas oferecidas nessa modalidade de educação nos municípios em estudo**

Com os dados do TSE e de matrícula, publicados pelo INEP, estabelecemos uma relação entre demanda e oferta na EJA. A tabela 7 faz essa comparação com os municípios mais populosos do Estado.

Os cálculos considerados, na Tabela 7, sobre o atendimento à demanda estimada em relação à oferta das matrículas, mostram o quanto está distante assegurar as oportunidades de ensino a quem necessita concluir as etapas da educação básica através de políticas educacionais para aqueles que não tiveram



essa chance na faixa etária correspondente. A proporção da demanda do ensino fundamental atendida pelos municípios em 2022 oscilou entre 2,83% em Juazeiro e 6,06% em Porto Seguro. No caso da demanda pelo ensino médio, essa tendência também se confirmou. O atendimento ficou entre 0,88% no município de Porto Seguro e 6,76% no município de Salvador.

**Tabela 7** - Relação entre demanda potencial da EJA a partir dos dados consultados, por etapa da educação básica e oferta nas turmas existentes nos dez municípios mais populosos do Estado da Bahia. 2022

Municípios	Ensino Fundamental			Ensino Médio		
	Demanda	Matrícula	%	Demanda	Matrícula	%
Salvador	412.734	18.930	4,59	387.416	26.191	6,76
Feira de Santana	119.618	4.954	4,14	84.765	5.570	6,57
Vitória da Conquista	94.772	3.832	4,04	49.337	2.269	4,60
Camaçari	50.099	2.061	4,11	42.457	1.760	4,15
Juazeiro	55.746	1.580	2,83	30.838	1.145	3,71
Itabuna	51.752	1.754	3,39	34.446	1.314	3,81
Ilhéus	40.954	1.884	4,66	26.349	1.623	6,16
Porto Seguro	35.238	2.116	6,06	24.617	217	0,88
Barreiras	28.959	1.088	3,76	22.201	611	2,75
Jequié	42.884	2.545	5,93	22.328	1.195	5,35

**Fontes:** Elaboração dos autores a partir dos dados do TSE. Eleitorado da eleição. Perfil do eleitorado. Disponível em: Portal do TSE.

Também sob esse prisma, as grandes lacunas que foram observadas considerando os dados da Bahia como um todo se repetem ao analisar os casos dos dez municípios mais populosos do Estado, confirmando a ausência significativa de políticas para o atendimento dessa demanda potencial da Educação de Jovens e Adultos, seja na esfera estadual, seja nos municípios, entes federados que são responsáveis legais na oferta da educação básica para todos os seus cidadãos, mesmo para aqueles que não frequentaram a escola com a idade convencional.

## Algumas considerações provisórias

Ao longo da história, as políticas de EJA no Brasil não contemplaram as reais demandas do público jovem e adulto. Antes e mesmo após a publicação da LDBEN em 1996 que considerou a EJA uma modalidade da educação básica, essa população não recebeu a atenção devida. Exemplo disso foram as políticas de redução do analfabetismo ao longo do processo histórico brasileiro que não cumpriram as metas anunciadas: Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral); Fundação Educar; Programa de Alfabetização Solidária (PAS); Programa Brasil Alfabetizado (PBA). Na Bahia, a partir de 2007, foi efetivado o Programa Todos pela Alfabetização (TOPA) e, como todos os outros, esse programa também não erradicou o analfabetismo da população adulta do estado, além de ter sido interrompido nos últimos anos.

Atualmente, a demanda potencial dessa modalidade de educação é considerável, como percebemos neste artigo. Ademais, necessitamos de dados mais precisos e atualizados para caracterizar melhor esse quadro e, assim, subsidiar a elaboração das novas políticas na direção de contribuir para a democratização do acesso ao direito fundamental da educação a todos os brasileiros que precisam.

Fazendo um resgate histórico sobre as demandas de escolarização da população, a situação do analfabetismo em tempos idos no Brasil, podemos buscar uma das maiores expressões da nossa língua, Machado de Assis, quando, em 1879, já denunciava em um jornal a situação da instrução do povo brasileiro no tempo final do império:

A nação não sabe ler: Há só 30% dos indivíduos residentes neste país que podem ler; destes uns 9% não leem letra de mão. 70% jazem em profunda ignorância. (...) 70% dos cidadãos votam do mesmo modo que respiram: sem saber porque nem o quê. Votam como vão a festa da Penha (Assis, 1879).

Verificando as críticas contidas nesses números, a partir da denúncia do autor, desde o século XIX, observam-se as semelhanças e aproximações com os números da população votante em 2022, conforme o grau de instrução. Isso mostra o tamanho da dívida social do estado brasileiro para com a população de jovens e adultos que não tiveram oportunidade de concluir seus estudos na idade

considerada regular na legislação.

Os maiores percentuais de pessoas aptas a votar em 2022 estão entre aquelas que não concluíram o ensino fundamental e ensino médio, o que nos leva a inferir, seguramente, que a demanda pela educação básica tem um peso extraordinário no Brasil e na Bahia, nas suas respectivas proporções, justificando a necessidade de destinar maior investimento educacional por parte dos governos para o atendimento a essas faixas etárias da população, e assim equacionar as lacunas das políticas públicas nesse nível de educação brasileira, para almejamos um país mais justo, mais democrático e menos desigual.

Levando em conta as análises efetuadas neste artigo, podemos concluir que, é necessária a continuidade das reflexões e estudos sobre este tema, incluindo questões qualitativas sobre as formas como os sistemas têm desenvolvido suas ações na EJA, sobre as orientações curriculares que vêm sendo adotadas, assim como sobre as atividades desenvolvidas de formação dos professores para essa demanda tão específica, pontos que requererem aprofundamento para subsidiar a formulação de novas políticas públicas educacionais.

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Machado de. Crônica; **O analfabetismo**. Publicada em 15 de agosto de 1876. Disponível em: <https://www.recantodasletras.com.br/cronicas/5076282>. Acesso em: 02 set. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996**. Aprova das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.portal.mec.gov.br>. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleitorado da eleição**. Perfil do eleitorado. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-eleitorado/painel-perfil-eleitorado?session=207430973171928>. Acesso em: 05 set. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anos de estudos da população de 18 a 29 anos de idade**. Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio. (2º Trimestre de 2022). Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 30 jun. 2023

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2014.

SANTOS, Robson; ALBUQUERQUE, Ana Elizabeth Maia de; MORAES, Gustavo Henrique; OLIVEIRA, Susiane de Santana Moreira. A educação de jovens e adultos entre o direito inconcluso e a exclusão silenciada. *In: **Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais***: contribuições ao novo Plano Nacional de Educação. Brasília: INEP, v. 8, 2023.

SOBE OS(AS) AUTORES(AS)

***Moacir Freitas Borges***

Professor aposentado do sistema estadual de ensino, Mestre em Gestão e Tecnologia Aplicada à Educação pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), colaborador da Comissão de Sistematização e Monitoramento do Fórum Estadual de Educação da Bahia, pesquisador na área de Política e Gestão da Educação. Correio eletrônico: mfborges2011@gmail.com

***Maria Couto Cunha***

Professora aposentada da UFBA, Mestre e Doutora em Educação pela UFBA, pesquisadora na área de Política e Gestão educacional, participante da Comissão de Sistematização e Monitoramento do Fórum Estadual de Educação da Bahia, com estudos e pesquisas na área de Política e Gestão da Educação. Correio eletrônico: mariacoutocunha@gmail.com

Recebido em: 25 de abril de 2024  
Aprovado em: 17 de junho de 2024  
Publicado em: 30 de junho de 2024

## ANEXOS

TABELA A - POPULAÇÃO ESTIMADA DOS DEZ MUNICÍPIOS BAIANOS MAIS POPULOSOS – 2022

MUNICÍPIOS	TERRITÓRIO	ÁREA EM M <sup>2</sup>	POPULAÇÃO	DENSIDADE DEMOGRÁFICA
Salvador	Metropolitano de Salvador	693 km <sup>2</sup>	2.418.005	3.486,96 hab/km <sup>2</sup>
Feira de Santana	Portal do Sertão	1.304 km <sup>2</sup>	616.279	472,45 hab/km <sup>2</sup>
Vitória da Conquista	Sudoeste Baiano	3.254 km <sup>2</sup>	370.868	113,97 hab/km <sup>2</sup>
Camaçari	Metropolitano de Salvador	785 km <sup>2</sup>	299.579	381,42 hab/km <sup>2</sup>
Juazeiro	Sertão do São Francisco	6.721 km <sup>2</sup>	235.816	35,09 hab/km <sup>2</sup>
Itabuna	Litoral Sul	401 km <sup>2</sup>	186.708	465,57 hab/km <sup>2</sup>
Ilhéus	Litoral Sul	1.589 km <sup>2</sup>	178.703	112,49 hab/km <sup>2</sup>
Porto Seguro	Costa do Descobrimento	2.286 km <sup>2</sup>	167.955	73,48 hab/km <sup>2</sup>
Barreiras	Bacia do Rio Grande	8.051 km <sup>2</sup>	159.743	19,84 hab/km <sup>2</sup>
Jequié	Médio Rio de Contas	2.969 km <sup>2</sup>	158.812	53,49 hab/km <sup>2</sup>

Fonte: SEI-BA, 2022.

TABELA B - GRAU DE INSTRUÇÃO DOS ELEITORES NOS MUNICÍPIOS BAIANOS MAIS POPULOSOS – 2022

MUNICÍPIOS	ANALFABETO		LÊ E ESCRIVE		ENSINO FUND. INCOMPLETO		ENSINO FUND. COMPLETO		ENSINO MÉDIO INCOMPLETO		ENSINO MÉDIO COMPL.		ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO		ENSINO SUPERIOR COMPLETO		TOTAL GERAL
Salvador	13.133	0,66%	61.965	3,12%	337.636	17,02%	96.511	4,87%	290.905	14,67%	723.927	36,5%	136.372	6,88%	322.748	16,27%	1.983.197
Feira de Santana	9.673	2,28%	27.263	6,42%	82.682	19,48%	22.065	5,2%	62.700	14,77%	149.841	35,3%	26.792	6,31%	43.505	10,25%	424.521
Vitória da Conquista	9.324	3,72%	27.343	10,9%	58.105	23,16%	12.025	4,79%	37.312	14,87%	66.350	26,44%	14.079	5,61%	26.370	10,51%	250.908
Camaçari	2.522	1,32%	9.244	4,83%	38.333	20,02%	9.703	5,07%	32.754	17,1%	74.353	38,83%	9.874	5,16%	14.724	7,69%	191.507
Juazeiro	10.600	6,79%	13.530	8,67%	31.616	20,26%	5.810	3,72%	25.028	16,04%	49.123	31,48%	7.215	4,62%	13.126	8,41%	156.048
Itabuna	7.814	4,99%	16.444	10,51%	27.494	17,56%	10.913	6,97%	23.533	15,03%	44.826	28,64%	8.350	5,33%	17.108	10,93%	156.482
Ilhéus	4.538	3,53%	8.509	6,63%	27.907	21,73%	6.069	4,73%	20.280	15,79%	37.797	29,43%	8.743	6,81%	14.577	11,35%	128.420
Porto Seguro	4.892	4,7%	6.056	5,81%	24.290	23,31%	6.392	6,14%	18.225	17,49%	30.174	28,96%	4.852	4,66%	9.303	8,93%	104.184
Barreiras	3.191	3,1%	8.200	7,96%	17.568	17,04%	5.378	5,22%	16.823	16,32%	34.312	33,29%	5.901	5,72%	11.702	11,35%	103.075
Jequié	7.666	6,68%	11.205	9,76%	24.013	20,92%	4.917	4,28%	17.411	15,17%	33.868	29,51%	4.957	4,32%	10.723	9,34%	114.760

Fonte TSE - Eleitorado da eleição. Perfil do eleitorado. 2022