



ALFABETIZAÇÃO E CONCLUSÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PARA TODOS OS JOVENS, ADULTOS E IDOSOS: ANÁLISE DO OBJETIVO 10 DO PL 2.614/2024 - NOVO PLANO NACIONAL DA EDUCAÇÃO*

Ana Elizabeth Maia de Albuquerque^I

Susiane de Santana Moreira Oliveira da Silva^{II}

Gustavo Henrique Moraes^{III}

<https://doi.org/10.24109/9786558010920.ceppe.v11.6904>

RESUMO

O estudo apresenta uma análise inicial do Objetivo 10 – constante no Projeto de Lei nº 2.614/2024, que versa sobre o Plano Nacional de Educação para o próximo decênio –, o qual se propõe assegurar a alfabetização e ampliar a conclusão da educação básica para todos os jovens, adultos e idosos. Este artigo busca contribuir

* O artigo apresenta uma análise preliminar do Objetivo 10 do PL nº 2.614/2024, considerando sua atual etapa de tramitação no Congresso Nacional. Seu propósito é contribuir para a discussão de aspectos conceituais e técnicos envolvidos na concepção, modelagem, cálculo e análise de possíveis indicadores de monitoramento. Ressalta-se o caráter preliminar das análises, uma vez que o processo de efetiva definição dos indicadores só ocorrerá após a aprovação da lei do novo PNE.

^I Pesquisadora-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); mestra em Educação Profissional e Tecnológica pelo Instituto Federal de Brasília (IFB); mestra e doutora em Educação pela Universidade de Brasília (UnB).

^{II} Pesquisadora-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); mestra em Ciências da Saúde pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

^{III} Pesquisador-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); mestre em Educação Científica e Tecnológica pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); doutor em Políticas Públicas e Gestão da Educação pela Universidade de Brasília (UnB).

para a discussão de aspectos técnicos envolvidos na modelagem, cálculo e análise dos indicadores de monitoramento desse objetivo.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação; educação de jovens e adultos; PL nº 2.614/2024.

INTRODUÇÃO

O estudo analisa as metas relacionadas ao Objetivo 10 do Projeto de Lei (PL) nº 2.614/2024, que se propõe assegurar a alfabetização e ampliar a conclusão da educação básica para todos os jovens, adultos e idosos, com vistas ao novo Plano Nacional de Educação (PNE). Tecem-se considerações acerca do conteúdo das metas, das fontes de dados existentes e possíveis indicadores para o seu monitoramento.

São três metas do Objetivo 10: *i)* Meta 10.a. – Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, de modo a superar o analfabetismo até o final da vigência deste PNE; *ii)* Meta 10.b. – Reduzir o percentual da população de 15 anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental e universalizar essa etapa para a população de 15 a 29 anos; e *iii)* Meta 10.c. – Reduzir o percentual da população de 18 anos ou mais que não concluiu o ensino médio e universalizar essa etapa para a população de 18 a 29 anos.

A questão que justifica o Objetivo 10 do PL nº 2.614/2024 se refere à reduzida escolaridade média da população brasileira, que pode ser verificada pela existência de 68.876.544 de brasileiros que não concluíram a educação básica com 18 anos ou mais (Pnad-Contínua/ IBGE, 2024) e, por outro lado, pela redução do número de matrículas de educação de jovens e adultos (EJA) ocorrida no último decênio: de 3.830.207 (2013) para 2.391.319 (2024). Esse quantitativo de matrículas de 2023 alcança aproximadamente apenas 3,5% de sua demanda potencial¹.

A demanda potencial é expressiva, sendo necessário ressaltar que é composta pelas exclusões relegadas do passado, que continuam ganhando colaboração do presente e, ao menos no médio prazo, seguirão retroalimentadas no futuro caso não haja uma ação consciente, intencional e determinada no sentido da reversão desse quadro. Esse é o sentido do Objetivo 10 do PL nº 2.614/2024.

A esse quadro, acrescentam-se os desafios postos por uma sociedade em constante e acelerado desenvolvimento tecnológico, com uso cada vez mais intensivo

¹ Considerando que o artigo 37 da LDB determina que a “educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos nos ensinos fundamental e médio na idade própria e constituirá instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida” (Brasil, 1996), para fins deste estudo, compreende-se a “demanda potencial” como o quantitativo de pessoas sem a educação básica completa.

de conhecimentos, que repercutem de forma significativa no mundo do trabalho. Tais desafios se imbricam à dinâmica de envelhecimento populacional e, quando associados à baixa escolaridade da população adulta trabalhadora, podem trazer efeitos negativos em várias áreas – como saúde, bem-estar, empregabilidade, renda, cultura, entre outras dimensões – e confluir em um cenário de novas e profundas exclusões, sabotando o desenvolvimento sustentável do País.

Frente a esse panorama, a educação de jovens e adultos pode se constituir em uma ação estratégica à reversão da baixa escolaridade da população e cumprir um papel central na garantia de direitos em tal cenário.

A análise do Objetivo 10 ressalta a necessidade de: *i)* informações demográficas com temporalidades mais curtas – bianuais, trienais e/ou contagem populacional ao menos a cada 5 anos com dados de escolarização da população – visando ao monitoramento do alcance das metas que compõem o Objetivo 10; *ii)* inclusão de objetivos quantificáveis para adultos e idosos, particularmente adultos na faixa de 30 anos ou mais, em uma perspectiva mais ampliada de garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida; e *iii)* estabelecimento de propósitos específicos para as Metas 10.a, 10.b e 10.c em substituição à redação “elevar a taxa” (10.a); e “reduzir percentual” (10.b e 10.c).

Este estudo organiza-se a partir de uma contextualização do tema e apreciando como ele foi contemplado no PNE vigente (2014-2024). Em seguida, analisa-se as formulações do Objetivo 10 do PL nº 2.614/2024. Faz-se, então, considerações a respeito da proposição de cada uma das metas, postulando-se ainda possíveis indicadores e bases de dados a serem utilizados para o monitoramento.

O TEMA NO PNE 2014-2024

O Plano Nacional de Educação vigente (2014-2024) tratou o problema da baixa escolaridade da população brasileira com três metas que se relacionam à EJA, de forma que rever as experiências e aprendizados obtidos no decorrer dos 10 anos de monitoramento das metas é um esforço necessário para pensar sobre os desafios que se impõem neste novo ciclo de planejamento educacional.

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. (Brasil, 2014).

A Meta 8 do PNE se dedicou especificamente à questão da baixa escolaridade da população de 18 a 29 anos e à redução de desigualdades educacionais da população. A Meta 9 priorizou as taxas de alfabetização da população brasileira com 15 anos ou mais. A Meta 10 estabeleceu que 25% das matrículas da educação de jovens e adultos sejam ofertadas de forma integrada à educação profissional. Essas metas alinham-se aos esforços da universalização da educação básica e de ampliação da escolarização dos jovens e adultos, qualificando a oferta de educação para esse público ao integrá-la à educação profissional, de modo a proporcionar condições mais favoráveis à inserção no mundo do trabalho.

A Meta 8 visou à elevação da escolaridade da população de 18 a 29 anos em articulação com a redução das desigualdades na escolaridade populacional, de forma a alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo ao final do PNE. Contudo, a medida de *anos de estudo*, com a qual a Meta 8 opera, mostrou-se inadequada para aferir o acesso à educação entre jovens e adultos e insensível para captar as desigualdades sociais com a devida eficácia.

Estudos publicados no *Caderno de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais*, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep),² alertaram que o uso da média de *anos de estudo* pouco comunica sobre as etapas educacionais que uma pessoa concluiu nem explicita a real posição dos sujeitos na estrutura do sistema de ensino. Sabe-se que, ao longo da trajetória escolar, acumula-se uma determinada quantidade de anos de estudo e que, nos termos da Meta 8, espera-se que esse período seja de, no mínimo, 12 anos, o que corresponderia, atualmente, à conclusão da educação básica. Além dessas dificuldades, outros problemas associados à essa medida são pontuados. Os anos de estudo daqueles que *possuem o ensino superior completo*, para fins de composição de uma média, somam-se aos anos de estudo dos que possuem apenas o ensino fundamental incompleto ou o médio completo e assim por diante. Assim, o uso da média de anos de estudo não informa o que significa possuir 5 anos, 7 ou 10 anos, o que limita a constituição de políticas mais acuradas para cada grupo.

Deste modo, o substitutivo da métrica de *anos de estudo* poderia ser elaborado a partir da análise do alcance de níveis e conclusão de etapas educacionais mais elevadas. Assim, uma medida mais adequada seria o percentual da população que possui uma determinada etapa ou nível concluído. Com esse tipo de distribuição, torna-se possível caracterizar com mais precisão a composição concreta do sistema de ensino, identificando em quais etapas se concentram os sujeitos em relação à

² Ver: Senkeckics e Santos (2023).

conclusão da educação básica ou a outras credenciais educacionais e às desigualdades no acesso ao direito educacional.

A despeito da medida utilizada, a média de escolaridade da população brasileira de 18 a 29 anos de idade, em 2024, alcançou 11,9 anos, portanto, abaixo da meta de 12 anos. Ainda que tenha ocorrido um crescimento gradual ao longo do decênio, a população dessa faixa etária, em média, não completa a educação básica, de acordo com o *Relatório de Monitoramento do PNE* (Brasil. Inep, 2024).

A redução das desigualdades ficou aquém do almejado pelo PNE. As regiões Norte e Nordeste continuaram como as de menor escolaridade, com uma média de 11,5 e 11,4 anos de estudo respectivamente (2024), ao passo que as demais regiões alcançaram ou ultrapassaram o objetivo estipulado. A escolaridade média da população rural de 18 a 29 anos foi de 10,5 anos de estudo, enquanto a população urbana já havia alcançado os 12 anos estipulados. A escolaridade média dos 25% mais pobres alcançou 10,5 anos, ao passo que os 25% mais ricos atingiram 13,5 anos. A escolaridade média dos jovens negros foi de 11,5 anos e dos não negros foi de 12,5 anos (Brasil. Inep, 2025).

No que se refere às taxas de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade no Brasil, objeto da Meta 9 do PNE vigente, houve aumento de 2,9 pontos percentuais (p.p.), evoluindo de 91,8% em 2012 para 94,7% em 2024, contudo, mantiveram-se desigualdades entre as grandes regiões. Além dessas, as desigualdades entre as áreas urbana e rural, entre os grupos raciais e entre os estratos de renda se mantiveram no decorrer do período e no que se refere às taxas de analfabetismo funcional.

Em relação à Meta 10, o percentual de matrículas da EJA na forma integrada à educação profissional³ alcançou 5,9% em 2024, o que é considerado distante da meta estabelecida no PNE vigente, de 25%.

O OBJETIVO NO PL N° 2.614/2024

Em função dos resultados do decênio, muitos desafios se mantêm para o próximo PNE, destacando a necessidade de esforços contínuos para alcançar a igualdade educacional e a universalização da educação básica no Brasil.

Assim, o Objetivo 10, disposto no Projeto de Lei nº 2.614/2024, consiste em assegurar a alfabetização e ampliar a conclusão da educação básica para todos os jovens, adultos e idosos.

³ Optou-se por analisar as matrículas da EJA na forma integrada à educação profissional de forma mais atenciosa no âmbito do Objetivo 11 do PL nº 2.614/2024, que possui uma meta específica, ainda que o Objetivo 10 trate dessa dimensão na Estratégia 10.6 “Fomentar a oferta de EJA articulada à educação profissional e tecnológica, com os objetivos de garantir a qualidade da educação e de ampliar o acesso dos estudantes ao mundo do trabalho” (Brasil, 2024).

O Objetivo reúne três metas, nos termos do alcance de níveis e conclusão de etapas educacionais: alfabetização, ensino fundamental e ensino médio.

Meta 10.a. – Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, de modo a superar o analfabetismo até o final da vigência deste PNE.

Meta 10.b. – Reduzir o percentual da população de 15 anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental e universalizar essa etapa para a população de 15 a 29 anos.

Meta 10.c. – Reduzir o percentual da população de 18 anos ou mais que não concluiu o ensino médio e universalizar essa etapa para a população de 18 a 29 anos. (Brasil, 2024).

A atual formulação das Metas 10.a⁴, 10.b e 10.c, referenciada no percentual da população (de 15 a 29 anos e de 18 a 29 anos) que concluiu as etapas e níveis educacionais, representa uma novidade no rol de indicadores de monitoramento do PNE que permite avançar na elaboração de diagnósticos mais precisos acerca da realidade social, com vistas a monitorar a efetivação do direito educacional.

Com essa formulação, é possível projetar o monitoramento das metas nos termos de percentuais de concluintes no ensino fundamental e no ensino médio, e de alfabetizados, de uma determinada população em regiões específicas, identificando como se distribuem no território, nos estados e municípios, orientando o sentido da superação das desigualdades sociais.

Para tanto, a construção de medidas e de indicadores capazes de compor informações sobre a realidade social e/ou sobre mudanças que estão ocorrendo representa sempre um desafio. Outra dimensão de igual relevância se refere à disponibilidade de dados. Estudos do Inep já alertaram sobre o ponto crítico da disponibilidade de dados populacionais atualizados para o monitoramento, especialmente os dados municipais (Moraes; Albuquerque; Santos, 2019).

O Quadro 1, a seguir, apresenta uma descrição preliminar de indicadores ao monitoramento das metas do Objetivo 10 do PL 2614/24 com as bases de dados disponíveis e os respectivos níveis de desagregação geográfica.

⁴ A Meta 10.a possui uma formulação semelhante à da atual Meta 9 do PNE 2014-2024 vigente: “Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional”

QUADRO 1

DESCRIÇÃO PRELIMINAR DE INDICADORES DO PL N° 2.614 DE 2024 REFERENTE AO OBJETIVO 10 – EDUCAÇÃO DE JOVENS, ADULTOS E IDOSOS

Objetivo 10: assegurar a alfabetização e ampliar a conclusão da educação básica para todos os jovens, os adultos e os idosos					
Meta	Indicadores Objetivos	Modelo Simplificado	Variáveis	Base de Dados	Menor nível geográfico de desagregação
Meta 10.a – Elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais, de modo a superar o analfabetismo até o final da vigência deste PNE.	10A.1 - Taxa de Alfabetização da população com quinze anos ou mais	$\text{Pop}_{\text{Alf15+}} / \text{Pop15+}$	$\text{PopAlf15+} = \text{População alfabetizada com 15 anos ou mais}$ $\text{Pop15+} = \text{População com 15 anos ou mais}$	PNADc	UF
"Meta 10.b – Reduzir o percentual da população de quinze anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental e universalizar essa etapa para a população de quinze a vinte e nove anos."	10B.1 - Percentual da população de 15 anos ou mais com o ensino fundamental completo	$\text{Pop}_{\text{EF15+}} / \text{Pop15+}$	$\text{PopEF15+} = \text{População com 15 anos ou mais que concluiu o Ensino Fundamental}$ $\text{Pop15+} = \text{População com 15 anos ou mais}$	PNADc	UF
	10B.2 - Percentual da população de 15 a 29 anos com o ensino fundamental completo	$\text{Pop}_{\text{EF15-29}} / \text{Pop15-29}$	$\text{PopEF15-29} = \text{População entre 15 e 29 anos que concluiu o Ensino Fundamental}$ $\text{Pop15-29} = \text{População entre 15 e 29 anos}$	PNADc	UF
"Meta 10.c – Reduzir o percentual da população de dezoito anos ou mais que não concluiu o ensino médio e universalizar essa a população de dezoito a vinte e nove anos."	10C.1 - Percentual da população de 18 anos ou mais com o ensino médio completo	$\text{Pop}_{\text{EM18+}} / \text{Pop18+}$	$\text{PopEM18+} = \text{População com 18 anos ou mais que concluiu o Ensino Médio}$ $\text{Pop18+} = \text{População com 18 anos ou mais}$	PNADc	UF
	10C.2 - Percentual da população de 18 a 29 anos com o ensino médio completo	$\text{Pop}_{\text{EM18-29}} / \text{Pop18-29}$	$\text{PopEM18-29} = \text{População entre 18 e 29 anos que concluiu o Ensino Médio}$ $\text{Pop18-29} = \text{População entre 18 e 29 anos}$	PNADc	UF

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2024).

O Quadro 1 informa que o menor nível de desagregação geográfica alcançado pelos indicadores de monitoramento é o estadual, isso porque a principal fonte oficial de informações é a base de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-C). A Pnad-C, por ser amostral, não tem representatividade estatística para os municípios. Nesses termos, a análise do Quadro 1 também leva a concluir que os municípios enfrentarão dificuldades para obter dados sobre a sua população

e, conseqüentemente, sobre o dimensionamento do acesso ao ensino fundamental e ao ensino médio. Diferente disso, para os municípios, a única fonte de informações robustas sobre o conjunto da população (inclusive da que está fora da escola) é o Censo Demográfico, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cuja temporalidade é decenal. Por conseguinte, é necessário aventar as condições de cumprimento das metas do Objetivo 10, pois, sem informações demográficas municipais oficiais atualizadas e tempestivas, torna-se difícil compor diagnósticos do atendimento educacional, informar e apoiar as políticas educacionais em nível municipal com evidências, objetivando a universalização da educação básica.

Além disso, é recomendável que se proceda à desagregação dos dados, de modo que se compreenda melhor as desigualdades que acompanham a concretização de uma meta. No cenário educacional brasileiro, marcado por diferenças e desigualdades, corre-se um grande risco de incompreensão dessa realidade quando observada de maneira agregada. Os dados vistos somente em nível nacional ou estadual, que são os disponibilizados pela Pnad-C, por vezes, ocultam a dispersão e a assimetria dos cenários municipais e regionais.

Outro aspecto do monitoramento a ser realizado se refere à desagregação dos dados por faixas etárias com vistas ao monitoramento de públicos específicos, considerando suas particularidades. No Objetivo 10, a faixa etária prioritária à universalização do atendimento são os jovens de 15 a 29 anos, tal como estabelece o art. 1º, § 1º, da Lei nº 12.852, de 2013, conhecido como Estatuto da Juventude: “são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade” (Brasil, 2013). Contudo, para fins de monitoramento, há que se distinguir outras faixas: *i) 15 a 17 anos* – a primeira faixa requer uma distinção por fazer parte da faixa etária dos adolescentes (e não jovens), que devem, em convivência com seus pares, concluir o ensino fundamental em circunstâncias adequadas à sua condição⁵; e *ii) 18 a 29 anos* – a segunda faixa, também de jovens, mas com idade mais avançada, possui fortes conexões com o mundo do trabalho e, portanto, com a educação profissional.

As faixas etárias a partir de 29 anos, destacadamente as relativas a “adultos e idosos”, ficaram fora do foco da universalização constante nas Metas 10.b e 10.c, embora se façam incluir no público de 18 anos ou mais e no título “Educação de jovens, adultos e idosos”, determinando o escopo do Objetivo 10. Considerando esse público, o monitoramento das faixas etárias relativas a adultos e idosos, igualmente relevante, especialmente porque nelas se situam os menores percentuais de escolarização,

⁵ A faixa etária de 15 a 17 anos está incluída na definição de adolescente conforme o Estatuto da Juventude, art. 1º, § 2º: “Aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente.” (Brasil, 2013)

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, art. 2º, “considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.”

poderá ser realizado com agregações de 10 em 10 anos (30 a 39 anos; 40 a 49 anos; 50 a 59 anos; 60 a 69 anos; 70 a 79 anos etc.).

Ademais, o Objetivo 10, nos termos do PL nº 2.614/2024, apresenta um conjunto de 14 relevantes estratégias para o seu alcance:

10.1. Instituir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, política nacional de alfabetização de jovens, adultos e idosos, de forma a promover a continuidade dos estudos na modalidade da educação de jovens e adultos – EJA.

10.2. Garantir a oferta gratuita da EJA a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade regular.

10.3. Realizar o levantamento e o mapeamento de demanda por educação de jovens e adultos, observadas as especificidades e as necessidades educativas do estudante e considerado o perfil da comunidade local, com o objetivo de orientar a formulação e a implementação da política

educacional no território.

10.4. Instituir apoio financeiro ao estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica, a fim de garantir sua permanência na modalidade de educação de jovens e adultos.

10.5. Instituir mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta de ações de alfabetização e da modalidade de educação de jovens e adultos.

10.6. Fomentar a oferta de EJA articulada à educação profissional e tecnológica, com os objetivos de garantir a qualidade da educação e de ampliar o acesso dos estudantes ao mundo do trabalho.

10.7. Implementar ações de atendimento ao estudante por meio de programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, inclusive o atendimento oftalmológico e o fornecimento gratuito de óculos, em articulação com a área da saúde, com o objetivo de garantir a permanência na modalidade da educação de jovens e adultos.

10.8. Induzir a oferta de turmas da modalidade EJA em espaços não escolares, a fim de atender às necessidades e às especificidades desses estudantes.

10.9. Implementar a chamada pública, com registro de demanda, e a busca ativa de jovens, adultos e idosos que não concluíram a educação básica, com o objetivo de garantir o acesso à modalidade de EJA nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

10.10. Instituir instâncias de articulação entre os Estados e os Municípios de seus territórios, com o objetivo de garantir a oferta de todas as etapas da educação de jovens e adultos, considerada a diversidade de público: pessoas em vulnerabilidade socioeconômica, negras, indígenas, quilombolas, do campo, das águas e das florestas, do sistema socioeducativo e prisional, e com deficiência.

- 10.11. Estruturar, de forma participativa, currículos, projetos pedagógicos e práticas pedagógicas condizentes às especificidades dos estudantes da modalidade da educação de jovens e adultos, especialmente as populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica, negras, indígenas, quilombolas, do campo, das águas e das florestas, do sistema socioeducativo e prisional, e pessoas com deficiência, com o objetivo de garantir a qualidade da educação e a permanência na escola.
- 10.12. Promover avaliação para aferição do nível de alfabetização de jovens e adultos com mais de quinze anos de idade.
- 10.13. Implementar políticas de formação continuada de profissionais da educação que atuem na modalidade da educação de jovens e adultos, em especial por meio de parcerias com instituições de educação superior, com o objetivo de garantir a qualidade da educação.
- 10.14. Revisar as diretrizes das licenciaturas de maneira a induzir que os cursos de formação de professores contemplem a atuação na alfabetização e educação de jovens, adultos e idosos, e garantam o atendimento de suas especificidades e a qualidade do processo educativo. (Brasil, 2024).

INDICADORES PARA O PL Nº 2.614/2024

Para realizar o monitoramento das metas do Objetivo 10 do PL nº 2.614/2024, referente ao Novo PNE, os possíveis indicadores para as Metas 10.a, 10.b e 10.c podem ser configurados conforme descritos a seguir.

Meta 10.a. – Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, de modo a superar o analfabetismo até o final da vigência deste PNE.

QUADRO 2
DESCRIÇÃO DO INDICADOR 10A PRELIMINAR DO PL Nº 2.614 DE 2024

Código:	10A
Nome do indicador:	Taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais
Modelo:	$IND10A = \frac{PopAlf15+}{Pop15+} \times 100 \text{ [%]}$
Meta do indicador:	100%
Variáveis:	PopAlf 15+ = População alfabetizada com 15 anos ou mais Pop15+ = População com 15 anos ou mais
Fonte:	Pnad-C
Nível geográfico de desagregação:	Unidades da Federação (UF)

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2024).

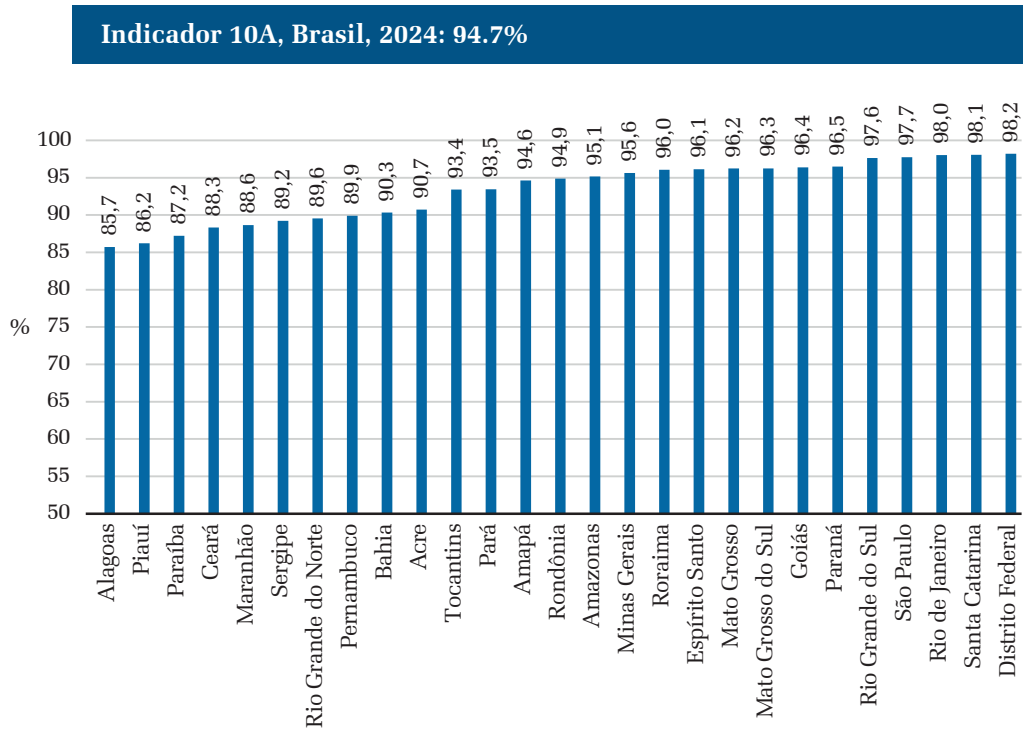


GRÁFICO 1
INDICADOR 10A – TAXA DE ALFABETIZAÇÃO DA POPULAÇÃO COM 15 ANOS OU MAIS
– BRASIL, UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2024

Fonte: Pnad-C/IBGE (2024).

Meta 10.b. – Reduzir o percentual da população de 15 anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental e universalizar essa etapa para a população de 15 a 29 anos.

QUADRO 3	
DESCRIÇÃO DO INDICADOR 10B.1 PRELIMINAR DO PL Nº 2.614 DE 2024	
Código:	10B.1
Nome do indicador:	Percentual da população de 15 anos ou mais com ensino fundamental completo
Modelo:	$IND10B.1 = \frac{PopEF\ 15+}{Pop15+} \times 100 [\%]$
Meta do indicador:	-
Variáveis:	PopEF 15+ = População com 15 anos ou mais que concluiu o ensino fundamental Pop 15+ = População com 15 anos ou mais
Fonte:	Pnad-C
Nível geográfico de desagregação:	Unidades da Federação (UF)

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2024).

QUADRO 4

DESCRIÇÃO DO INDICADOR 10B.2 PRELIMINAR DO PL Nº 2.614 DE 2024

Código:	10B.2
Nome do indicador:	Percentual da população de 15 a 29 anos com ensino fundamental completo
Modelo:	$IND10B.2 = \frac{PopEF\ 15-29}{Pop15-29} \times 100\ [%]$
Meta do indicador:	100%
Variáveis:	PopEF15-29 = População entre 15 e 29 anos que concluiu o ensino fundamental Pop15-29 = População entre 15 e 29 anos
Fonte:	Pnad-C
Nível geográfico de desagregação:	Unidades da Federação (UF)

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2024).

Indicador 10B.1, Brasil, 2024: **71,8%**
Indicador 10B.2, Brasil, 2024: **88,9%**

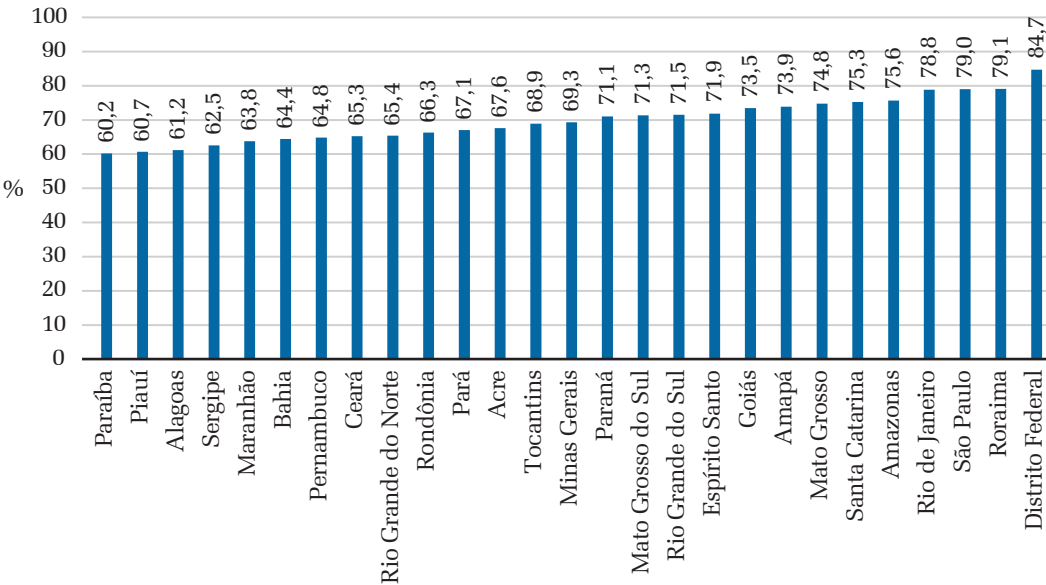


GRÁFICO 2

INDICADOR 10B.1 – PERCENTUAL DA POPULAÇÃO COM 15 ANOS OU MAIS COM ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO – BRASIL, UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2024

Fonte: Pnad-C/IBGE (2024).

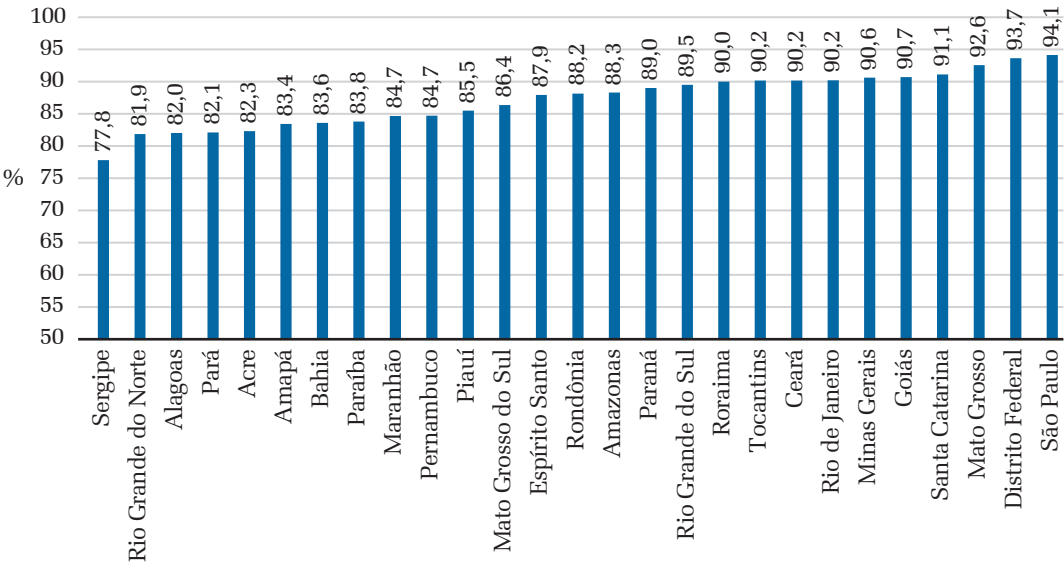


GRÁFICO 3

INDICADOR 10B.2 – PERCENTUAL DA POPULAÇÃO DE 15 A 29 ANOS COM ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO – BRASIL, UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2024

Fonte: Pnad-C/IBGE (2024).

Meta 10.c. – Reduzir o percentual da população de 18 anos ou mais que não concluiu o ensino médio e universalizar essa etapa para a população de 18 a 29 anos.

QUADRO 5

DESCRIÇÃO DO INDICADOR 10C.1 PRELIMINAR DO PL Nº 2.614 DE 2024

Código:	10C.1
Nome do indicador:	Percentual da população de 18 anos ou mais com ensino médio completo
Modelo:	$IND10C.1 = \frac{PopEM\ 18+}{Pop18+} \times 100 [\%]$
Meta do indicador:	-
Variáveis:	PopEM18+ = População com 18 anos ou mais que concluiu o ensino médio Pop18+ = População com 18 anos ou mais
Fonte:	Pnad-C
Nível geográfico de desagregação:	Unidades da Federação (UF)

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2024).

QUADRO 6

DESCRIÇÃO DO INDICADOR 10C.2 PRELIMINAR DO PL Nº 2.614 DE 2024

Código:	10C.2
Nome do indicador:	Percentual da população de 18 a 29 anos com ensino médio completo
Modelo:	$IND10C.2 = \frac{PopEM\ 18-29}{Pop18-29} \times 100 [\%]$
Meta do indicador:	100%
Variáveis:	PopEM18-29 = População entre 18 e 29 anos que concluiu o ensino médio Pop18-29 = População entre 18 e 29 anos
Fonte:	Pnad-C
Nível geográfico de desagregação:	Unidades da Federação (UF)

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2024).

Indicador 10C.1, Brasil, 2024: **58,0%**
Indicador 10C.2, Brasil, 2024: **73,2%**

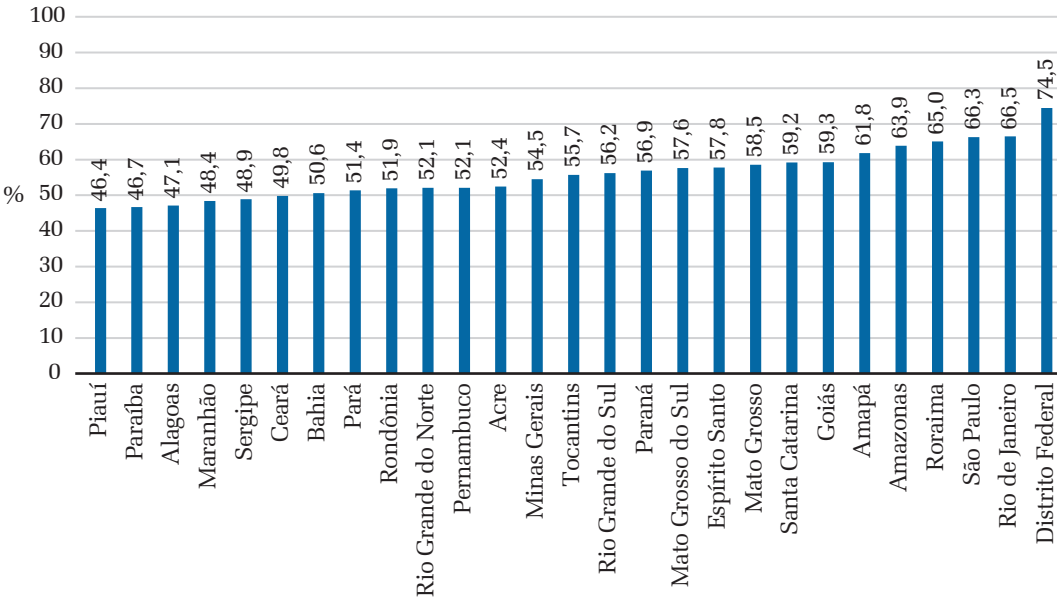


GRÁFICO 4

INDICADOR 10C.1 – PERCENTUAL DA POPULAÇÃO DE 18 ANOS OU MAIS
COM ENSINO MÉDIO COMPLETO – BRASIL, UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2024

Fonte: Pnad-C/IBGE (2024).

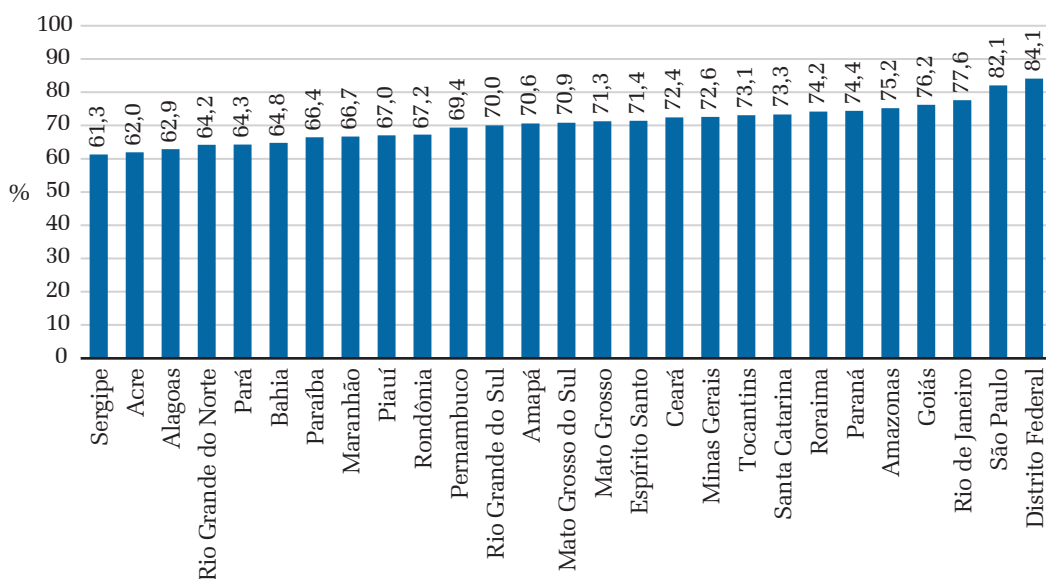


GRÁFICO 5

INDICADOR 10C.2 – PERCENTUAL DA POPULAÇÃO DE 18 A 29 ANOS COM
ENSINO MÉDIO COMPLETO – BRASIL, UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2024

Fonte: Pnad-C/IBGE (2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Preliminarmente, é necessário ressaltar que o texto do Objetivo 10, referente à educação de jovens, adultos e idosos, constante no PL nº 2.614/2024, avança ao substituir o critério de *anos de estudo*, utilizado no PNE 2014-2024, pela métrica de *percentual da população que concluiu as etapas e níveis educacionais*.

Contudo, para o monitoramento das metas que compõem o Objetivo 10, especialmente no nível municipal, são necessárias informações demográficas com temporalidades mais curtas – bianuais, trienais e/ou contagem populacional ao menos a cada 5 anos com dados de escolarização da população. Para que a mudança social aconteça no sentido da elevação da escolaridade e conclusão da educação básica, faz-se imprescindível um monitoramento contínuo e sistemático do desenvolvimento educacional no território. Da mesma forma, o nível socioeconômico e as desigualdades regionais, étnico-raciais, entre outras, precisam ser observadas para uma compreensão mais precisa acerca dos significados contidos no resultado de um monitoramento e para que possam compor diagnósticos capazes de informar as políticas educacionais com vistas a ações cada vez mais tempestivas e efetivas.

Quanto ao tema do Objetivo 10, destaca-se que a nomenclatura utilizada difere dos documentos legais, que é *Educação de Jovens e Adultos (EJA)*, e acrescenta a

designação *idosos* ao enunciado do objetivo, incluindo adultos na faixa de 30 anos ou mais e apontando a uma perspectiva mais ampliada de garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Em relação à redação da Meta 10.a, observa-se:

Meta 10.a. – Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, de modo a superar o analfabetismo até o final da vigência deste PNE. (Brasil, 2024).

A redação está pressupondo duas metas em um único enunciado: *i)* elevar a taxa de alfabetização; e *ii)* superar o analfabetismo.

Estipular a superação do analfabetismo pressupõe uma taxa de alfabetização de jovens e adultos igual a 100%. Na prática, isso leva à estipulação de uma meta que – *a priori* – não será cumprida, uma vez que – por melhores que sejam as políticas educacionais – sempre persistirá um residual de população não alfabetizada. Nesse sentido, a Meta 9 do PNE vigente possui melhor formulação, ao prever:

Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional. (Brasil. Inep, 2014).

Sugere-se melhor formulação da Meta 10.a, com a definição de parâmetros que possam ser alcançados, por exemplo: “Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 98% (noventa e oito por cento) até o final da vigência deste PNE”.

Em relação à redação da Meta 10.b, ressalta-se:

Meta 10.b. – Reduzir o percentual da população de 15 anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental e universalizar essa etapa para a população de 15 a 29 anos. (Brasil, 2024).

Há duas metas em uma: *i)* reduzir o percentual da população de 15 anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental; e *ii)* universalizar essa etapa para a população de 15 a 29 anos.

Sugere-se estipular uma meta (taxa numérica) factível para a população de 15 ou mais anos com o ensino fundamental completo, por exemplo: “Elevar para 98% o percentual da população de 15 anos ou mais que não concluiu o ensino fundamental e universalizar essa etapa para a população de 15 a 29 anos”.

Em relação à redação da Meta 10.c, aplicam-se as recomendações já descritas na Meta 10.b.

Meta 10.c. – Reduzir o percentual da população de 18 anos ou mais que não concluiu o ensino médio e universalizar essa etapa para a população de 18 a 29 anos. (Brasil, 2024).

Da mesma forma, sugere-se estipular uma meta (taxa numérica) factível para a população de 18 ou mais anos com o ensino médio completo, por exemplo: “Elevar para 98% o percentual da população de 18 anos ou mais que não concluiu o ensino médio e universalizar essa etapa para a população de 18 a 29 anos”.

Por fim, é útil ressaltar que há muitas lacunas para um quadro mais detalhado da oferta e das matrículas da EJA. As estatísticas disponíveis são insuficientes, seja por restrições metodológicas⁶ ou em função da ausência de uma avaliação que permita conhecer a qualidade do que tem sido oferecido aos jovens e adultos que buscam retomar sua formação básica, lacuna essa que ganha contornos ainda mais complexos quando se leva em conta a EJA integrada à educação profissional (objeto da Meta 11.c do PL nº 2.614/2024), que apresenta oferta e resultados aquém do estabelecido.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, A. E. M. et al. As taxas de conclusão da educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, uma face a mais da exclusão. In: BOF, A. M.; MORAES, G. H.; BASSO, F. V. (Org.). *Contribuições ao novo Plano Nacional de Educação III: redução das desigualdades*. Brasília, DF: Inep, 2024. p. 105-132. (Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 10).

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Seção 1, p. 13563.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - Sinajuve. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 ago. 2013. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. *Projeto de Lei nº 2.614, de 27 de junho de 2024*. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034. Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PL/pl-2614.htm. Acesso em: 17 jul. 2025.

⁶ Para mais informações a respeito das incompatibilidades entre a metodologia utilizada no Censo Escolar e as especificidades da EJA, sugere-se a leitura do texto Albuquerque et al. (2024).

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do PNE – 2024*. Brasília, DF: Inep, 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Painel de Indicadores do Plano Nacional de Educação: 2024*. Brasília, DF: Inep, 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amstras de Domicílios Contínua: 2024*. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html>. Acesso em: 17 jul. 2025.

MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M.; SANTOS, R. Introdução: 5 anos de Plano Nacional de Educação: o que aprendemos? In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M. (Org.). *5 anos de Plano Nacional de Educação*. Brasília, DF: Inep, 2019. p. 7-16. (Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 2).

SENKECKICS, A. S.; SANTOS, R. Repensando a mensuração da escolaridade populacional: uma alternativa à métrica dos anos de estudo. In: SENKEVICS, A. S.; BASSO, F. V.; RODRIGUES, C. G. (Org.). *Contribuições ao novo Plano Nacional de Educação II*. Brasília, DF: Inep, 2023. p. 139-158 (Coleção Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 9).