

# Políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos: *entre o ideal e o real*

**Public policies for Youth and Adult Education:**  
*between the ideal and the real*

**Políticas públicas de educación de jóvenes y adultos:**  
*entre lo ideal y lo real*

**📄 SÔNIA VIEIRA DE SOUZA BISPO\***

Secretaria Municipal de Educação de Souto Soares, Souto Soares- BA, Brasil.

**📄 EDITE MARIA DA SILVA DE FARIA\*\***

Universidade do Estado da Bahia, Conceição do Coité- BA, Brasil.

**📄 ELISETE ENIR BERNARDI GARCIA\*\*\***

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Tramandaí- RS, Brasil.

**RESUMO:** O presente artigo analisa as políticas públicas destinadas à Educação de Jovens, Adultos e Idosos – EJA, a partir de investigação realizada no Programa de Pós Graduação de Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos MPEJA – UNEB. Teve-se como problemática desenvolver, em colaboração com estudantes egressos/as dos programas de alfabetização e outros/as colaboradores/as, ações que contribuíssem com a implantação da EJA no município de Souto Soares- BA, visando assegurar a continuidade dos estudos. Empregou-se

---

\* Mestra em Formação de Professores e Políticas Públicas (MPEJA) pela Universidade do Estado da Bahia. Especialista em Psicopedagogia Institucional, Clínica e Hospitalar. Atua como coordenadora Pedagógica da Rede Municipal de Educação de Souto Soares e como professora na rede municipal de Iraquara. *E-mail:* <sany-na@hotmail.com>.

\*\* Mestra e doutora em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. É professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (campus Litoral Norte). Coordena o Grupo Interdisciplinar de Pesquisas em Educação de Jovens e Adultos e Educação Popular: direito, políticas públicas e processos educacionais – GIPEJA. *E-mail:* <elisete.bernardi@gmail.com>.

\*\*\* Mestra e doutora em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia. É professora do Departamento de Educação da Universidade do Estado da Bahia (campus XIV). Professora Permanente do MPEJA-UNEB e líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política e Avaliação Educacional – GEPALÉ BAHIA. *E-mail:* <edmsilva@uneb.br>.

uma abordagem qualitativa no estudo, tendo como base teórica-metodológica a pesquisa colaborativa. Como considerações, ressalta-se que a falta de articulação e colaboração efetiva entre os sistemas de ensino estaduais e municipais e as iniciativas das organizações sociais representa um obstáculo à permanência e progressão escolar e que, mesmo diante da privação de direitos, os sujeitos da EJA utilizam estratégias e táticas para enfrentar os contínuos e constantes mecanismos que negam seus direitos.

*Palavras-chave:* Educação de Jovens, Adultos e Idosos. Políticas Públicas de EJA. Garantia de direitos.

**ABSTRACT:** This article analyzes the public policies aimed at the Youth and Adult Education – EJA, from research carried out in the *Programa de Pós Graduação de Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos* (Professional Master's Graduate Program in Youth and Adult Education) – MPEJA at UNEB. Actions that would contribute to the implementation of EJA in the town of Souto Soares, Bahia, in order to ensure the continuity of studies it was set as an issue to be developed in collaboration with students who graduated from literacy programs and other collaborators. A qualitative approach was used in the study having collaborative research as a theoretical-methodological basis. As considerations, it is noteworthy that the lack of articulation and effective collaboration between the state and municipal education systems, and the initiatives of social organizations represent an obstacle to school permanence and progression, and that even in the face of deprivation of rights, the subjects of EJA use strategies and tactics to face the continuous and constant mechanisms that deny their rights.

*Keywords:* Youth and Adult Education. Public Policies for Youth and Adult Education. Teacher training.

**RESUMEN:** Este artículo analiza las políticas públicas orientadas a la Educación de Jóvenes, Adultos y Mayores – EJA, a partir de una investigación realizada en el Programa de Postgrado de Maestría Profesional en Educación de Jóvenes y Adultos MPEJA – UNEB. El estudio desarrolló, en colaboración con estudiantes egresados de programas de alfabetización y otros/as colaboradores/as, acciones que contribuirían a la implementación de la EJA en el municipio de Souto Soares, BA, Brasil, con el fin de asegurar la continuidad de los estudios. En esta

investigación se utilizó un enfoque cualitativo, con la investigación colaborativa como base teórico-metodológica. Como consideraciones, se destaca que la falta de articulación y colaboración efectiva entre los sistemas educativos estatales y municipales y las iniciativas de las organizaciones sociales representa un obstáculo para la permanencia y progresión escolar y que, aún ante la privación de derechos, los sujetos de la EJA utilizan estrategias y tácticas para enfrentar los mecanismos continuos y constantes que les niegan sus derechos.

*Palabras clave:* Educación de jóvenes, adultos y mayores. Políticas públicas de EJA. Garantía de derechos.

## Introdução

O presente artigo apresenta reflexões realizadas na pesquisa *Políticas Públicas de EJA no município de Souto Soares, Bahia: uma luta colaborativa pela continuidade dos estudos de jovens e adultos no âmbito da Educação Básica* (BISPO, 2017). Desenvolvida no Programa de Pós Graduação de Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos – MPEJA/UNEB, na Área de Concentração 2: Formação de Professores e Políticas Pública, a pesquisa teve como problemática desenvolver, em colaboração com estudantes egressos/as dos programas de alfabetização e outros/as colaboradores/as, ações que contribuíssem com a implantação da EJA no Município de Souto Soares, na Bahia, visando assegurar a continuidade dos estudos. Teve-se como objetivo geral analisar, juntamente com os/as partícipes colaboradores/as, ações para a efetivação das Políticas Públicas de EJA, propondo a implantação da modalidade educativa à Gestão Pública Municipal.

A investigação foi realizada por meio de uma abordagem qualitativa, tendo como base teórica-metodológica a pesquisa colaborativa. Os/as interlocutores/as/ e colaboradores/as foram os/as egressos/as e educadores/as dos programas de alfabetização. Sujeitos que, ao serem sensibilizados a colaborar, transformaram a intenção inicial da pesquisa em objetivo comum de investigação, produzindo saberes e intervindo na realidade.

O projeto de intervenção teve base empírica na comunidade campestre de Pau-Ferro, nos anos de 2016 e 2017. Deu-se com uma turma experiencial e reflexiva de EJA, o que proporcionou uma investigação da prática – com os desafios que a modalidade educativa apresenta –, refletida em colaboração, sobre as possibilidades de elevação do nível de escolaridade da comunidade como condição para a melhoria de vida, trabalho e permanência no campo; e, apresentando a proposta de implantação da EJA no Município a partir da visão dos jovens e adultos: educandos que tiveram a experiência de cursar a turma experiencial.

Desta forma, a pesquisa destaca que a diversidade e o reconhecimento dos direitos humanos fundamentais na Educação de Jovens e Adultos têm sido destaque nas discussões sobre políticas públicas, mas nem sempre com garantia desses direitos na prática, caracterizando um direito negado para muitos/as. O direito ao ingresso em turmas de EJA e a negação de políticas públicas de continuidade e garantias de permanência, constitui um dos maiores desafios enfrentados pelos/as jovens, adultos/as e idosos/as, evidenciando assim, conflitos entre os movimentos em prol da EJA e os governos, que, não garantindo as políticas públicas, impedem esses sujeitos de elevarem o nível de escolaridade e geram impactos individuais e sociais em suas vidas e na sociedade.

O Brasil é uma sociedade pluriétnica, pluricultural e multirracial. Ao mesmo tempo que diversa, desigual. Essas características, por si só, reafirmam que toda e qualquer política, principalmente a educacional, deve ser marcada pela igualdade de direitos, reconhecimento à diversidade e pela justiça social, principalmente no que tange ao direito à educação e humanização. Expressas por leis, regulamentos, orçamentos e traduzidas em diretrizes governamentais, voltadas para a garantia desses direitos e deveres estão as políticas públicas, que podem ser consideradas como

diretrizes e princípios norteadores de ação do poder político público; são regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, são mediações entre atores da sociedade e do Estado, são políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos (ROCHA, 2014, p. 187).

De modo que para se constituir uma política pública, uma ação do Estado através de uma lei ou programa, deve-se ter previstos mecanismos de participação popular, desde a proposição inicial até a avaliação da política.

Cabe destacar, que em termos legais, o direito à educação está respaldado pela Constituição, que amplia o dever do Estado com a Educação de Jovens e Adultos. De acordo com o artigo 208 da referida, “o dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de: ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade ‘própria’” (BRASIL, 1988, art. 208, p. 91).

De acordo com a Lei Federal nº 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, a EJA passou a ter o reconhecimento como modalidade de Educação Básica nas etapas de Ensino Fundamental e Médio, que tem como objetivo não só alfabetizar os/as jovens, adultos/as e idosos/as, mas também possibilitar a elevação de escolaridade e conclusão da Educação Básica.

Ainda na LDBEN, no que se refere à Educação de Jovens e Adultos, determina-se a EJA como uma política pública na forma de modalidade de educação do Ensino Fundamental e Médio:

IV - acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013).

VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola.

Especificamente na seção 5 da Lei, a EJA tem tratamento exclusivo nos artigos 37 e 38:

Art. 37. 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. (Redação dada pela Lei nº 13.632, de 2018).

§ 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

§ 2º O Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.

§ 3º A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008).

O Artigo 38 da referida Lei (9394/96) define as idades para a modalidade EJA: Para os maiores de 15 anos é possível ingressar no Ensino Fundamental e maiores de 18 anos é possível ingressar no Ensino Médio:

Art. 38. 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.

§ 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:

I - no nível de conclusão do *ensino fundamental*, para os maiores de quinze anos;

II - no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos.

§ 2º Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames (BRASIL, 1996 – grifo nosso).

Assim, a EJA configura-se como uma modalidade de ensino que caracteriza-se por um modo de fazer educação nos processos formais, escolares e não escolares. Ela tem função equalizadora, reparadora e qualificadora, conforme prescrito pelo o Parecer 11/2000 e, para isso, baseia-se na igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, a garantia de padrão de qualidade, a valorização da experiência extraescolar e a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. Tais princípios estimularam a criação de propostas alternativas na área da Educação de Jovens e Adultos.

No entanto, mesmo diante do reconhecimento da EJA como parte constituinte da Educação Básica, vale ressaltar que, ainda que exista a preocupação de assegurá-la como direito de todos/as, não se confere à ela *status* de direito coletivo, pois a obrigatoriedade do Ensino Fundamental, como se faz com crianças e adolescentes, pela impossibilidade de exigi-la, não abrange as pessoas jovens, adultas e idosas, retirando desses sujeitos a garantia da oferta da Educação Básica obrigatória e gratuita. De acordo com Paiva, Machado & Ireland (2006, p. 135) “não se trataria de desobrigar o Estado da oferta gratuita do Ensino Fundamental a quem quer que seja, mas de deixar os sujeitos jovens e adultos livres para decidir por ela”.

### **A distância entre o que determinam as políticas públicas de EJA e o que de fato existe**

Devido à oferta da EJA ser de dever do Estado, é preciso que os sistemas sejam organizados independentemente de haver ou não procura. Porém, essa ação desqualificadora da Educação de Jovens e Adultos, através das orientações do Banco Mundial e efetivada no Governo Fernando Henrique Cardoso, por meio de “uma sutil alteração no inciso I do artigo 208 da Constituição, o governo manteve a gratuidade da educação pública de jovens e adultos, mas suprimiu a obrigatoriedade de o poder público oferecê-la” (HADDAD, 2000, p. 114). A lógica governamental pressupõe que a demanda pouco existiria, por nunca ter sido expressiva a procura pelas pessoas jovens e adultas por alfabetização. Porém, podemos afirmar, na contramão deste argumento, que a demanda existe, conforme indicam as pesquisas realizadas no País.

As políticas públicas devem ser compreendidas numa visão que aponte as demandas da sociedade, visando respondê-las e tendo uma maior participação e conscientização da comunidade. Conforme Rocha (2014, p. 188), “nem sempre ‘políticas governamentais’ ou de ‘Estado’ são públicas, embora sejam estatais. Para serem ‘públicas’, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público”. Por isso, a pesquisa, já identificada acima, investigou o problema da ausência de turmas de EJA para a continuação dos estudos de egressos de programas de alfabetização e, neste sentido, apontou que se faz necessário reivindicar a existência dessas turmas na EJA Fundamental e Médio sob responsabilidades do poder público nos municípios e nos estados brasileiros.

As pessoas jovens e adultas, sem ou com pouca escolaridade, recebem, na maioria das vezes, políticas de caráter governamental que dão conta de atender apenas uma das funções da EJA: a reparadora, visando reparar o tempo em que esses/as jovens e adultos/as passaram fora da escola. Cabe destacar, conforme mencionado acima, que a EJA tem três funções: reparadora, equalizadora e qualificadora, e sua existência como modalidade

da Educação Básica pressupõe a obrigatoriedade de oferta com o atendimento destas funções. Para tanto, o currículo da EJA, os tempos e espaços em que são pensados para o atendimento a esses sujeitos, devem considerar o diálogo e coletividade, buscando articular o anseio dos/as estudantes com os/as gestores/as e educadores/as.

A EJA é uma modalidade de ensino determinada pelo contexto de exclusão, construída juntamente com a história da educação brasileira. Para o poder e lógica do Estado, que nega o direito a esses jovens e adultos de se alfabetizarem, é confortável, de certo modo, não terem de ofertar a EJA, acreditando não haver demanda, uma vez que os/as beneficiários/as dessa política pública de escolarização considerem desnecessário reivindicar seus direitos, por sentirem-se culpados/as e/ou envergonhados/as por não serem alfabetizados/as, de modo que, sendo “ culpado pelo seu não saber, traz arraigada a não consciência do direito” (PAIVA, 2006, p. 136).

O direito à educação como direito subjetivo está vinculado ao avanço do capitalismo, que exige concentração das riquezas de um lado e exclusão na outra ponta, sendo visto como necessidade de restringir e conter a demanda, sem ter a oferta como direito. Cabe destacar que, o direito à educação está sempre ligado aos demais direitos humanos e sociais.

Desse modo, é esperançoso que a EJA na sua trajetória de tensa negação de reconhecimento de pobres, negros/as, trabalhadores/as rurais, das periferias, empobrecidos/as populares se organizem numa luta coletiva em prol dos direitos negados.

No que tange aos índices de analfabetismo entre os/as jovens, considera-se que têm diminuído, sistematicamente, reflexo do processo de universalização do Ensino Fundamental que se observa no País, desde meados dos anos 1990. A geração jovem de hoje é, inegavelmente, mais escolarizada do que as anteriores. O debate sobre a EJA, hoje, no Brasil, está centrado no desafio de se garantir a conclusão do Ensino Fundamental e do Ensino Médio para essa população que passou pela escola e, por motivos diferenciados (trabalho, responsabilidades familiares, gravidez etc.), foi obrigada a abandoná-la.

Neste sentido, salientamos que nem sempre o acesso vem acompanhado de garantia da permanência com qualidade. Segundo Arroyo (2005), as políticas de educação terão de se aproximar do novo equacionamento que se pretende para as políticas das juventudes. A finalidade não poderá ser suprir carências de escolarização, mas garantir direitos específicos de um tempo de vida. Garantir direitos dos sujeitos que os vivenciam.

Por isso, a educação deve “preparar, ao mesmo tempo, para um juízo crítico das alternativas propostas pela elite e dar a possibilidade de escolher o próprio caminho” (FREIRE, 1979, p. 20). Cumprir e fazer cumprir as políticas públicas de EJA é nosso dever enquanto cidadãos/ãs colaborativos/as das iniciativas e das lutas em prol do coletivo. A cidadania se cria com uma presença ativa, crítica, decidida de todos e todas com relação à coisa pública.

## Os direitos humanos fundamentais na EJA

No artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, é reconhecido o direito à educação como direito de todos/as ao “desenvolvimento pleno da personalidade humana” e como uma necessidade para fortalecer o “respeito aos direitos e liberdades fundamentais”. A conquista desse direito depende do acesso à Educação Básica, que não se esgota com o acesso, mas pressupõe a permanência e a conclusão desse nível de ensino, ofertando também as condições para continuar os estudos em outros níveis.

A Declaração do Milênio e suas Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDM) com ênfase na justiça social e na equidade e no compromisso de ampliar a oferta educacional para redução do analfabetismo no mundo apresentado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e assinado pelos países da América Latina, não foram suficientes para mudar o quadro atual (PRESTES, 2011, p. 236).

O mapa do analfabetismo coincide com o mapa da pobreza, contexto em que falta o acesso à educação e, principalmente, condições para a permanência e o sucesso escolar. Embora haja em nosso país bolsas de estudo para pós-graduandos/as que se dedicam exclusivamente aos estudos, é necessário dispor de auxílio para as pessoas não alfabetizadas e que não concluíram a Educação Básica, porque precisam trabalhar para se sustentar e enfrentam péssimas condições de estudo. Por isso, a luta pelo direito à educação não está separada da luta pelos demais direitos. É preciso lutar pela efetivação das políticas públicas de EJA, em que sejam garantidas condições de aprendizagem, transporte, locais adequados, materiais apropriados, sociabilidade e também bolsas de estudo.

Quando falamos da centralidade da questão da aprendizagem, em especial a dos/as estudantes de EJA, sobretudo num país como o Brasil, que se preocupou pouco com o direito de se aprender na escola, é importante destacar de que o direito à educação não se limita ao acesso. As desigualdades econômicas, sociais e culturais produzem o analfabetismo e/ou o analfabetismo funcional<sup>1</sup>.

Muitas pessoas tiveram o direito à educação negado na infância e na adolescência; essa privação do direito, independentemente da idade, mostra que esse direito é, ainda hoje, desigualmente usufruído. A educação fundamental é direito de todos e sua universalização é urgente e necessária, devendo ser assegurada por políticas de acesso e permanência com aprendizagem na escola.

Desse modo, todas as pessoas, independentemente da idade, têm capacidade, necessidade e direito de ampliar seus conhecimentos e partilhar do acervo cultural, científico, tecnológico e artístico construído pela humanidade. A consecução das metas constitucionais de superação do analfabetismo e universalização do Ensino Fundamental implica a integração intrassetorial das políticas de educação de crianças, jovens, adultos e idosos, bem como articulação intersetorial com as demais políticas sociais (saúde, moradia,



saneamento básico e assistência social) e de desenvolvimento (reforma agrária, geração de emprego e distribuição de renda).

Para alcançar o objetivo da educação como direito de todos/as, é preciso preencher, inicialmente, uma grande lacuna: a de possibilitar e esclarecer aos próprios sujeitos jovens, adultos e idosos de que a educação é direito e, um dos passos fundamentais nesse diálogo, é conscientizá-los de que o processo de educação é importante para a melhoria das suas condições de vida, ainda que não percebam essa ação imediatamente. Por isso, para a mobilização pela busca do direito é necessária a conscientização do sujeito para exigir o cumprimento do dever do Estado na oferta dessa modalidade. Afinal,

mobilização e participação da sociedade e das entidades representativas nesse esforço de parceria são, também, condição indispensável para a elaboração e implementação de Planos estaduais e municipais, de forma a garantir, democraticamente, que as ideias, desejos e necessidades da sociedade em relação à EJA sejam contemplados. Fortalecer instâncias próprias da EJA nos municípios, desconectando os Planos de gestões políticas, é indispensável, para que as metas ultrapassem períodos eleitorais e possam se manter permanentes. Necessário, ainda, desconstruir outra forte marca a que associa a EJA à “empregabilidade” (PAIVA, MACHADO & IRELAND, 2006, p. 127).

Entretanto, como transformar tantos projetos e programas em componentes de uma política pública sólida que se efetive nos diferentes governos e se consolide como política de Estado? A EJA precisa ser garantida pelo Estado, já que o direito de aprender continua a ser uma condição para o pleno cumprimento dos direitos humanos. Contudo, o acesso ao saber e aos meios de obtê-lo dividem as pessoas nessa sociedade competitiva, em que cada vez mais os saberes indispensáveis para a vida cidadã e para o mundo do trabalho são tidos como necessários pela sociedade.

Destaca-se que mesmo que a função do Estado se dê não só pela complementariedade entre os poderes públicos, sob o regime de colaboração, mas também com a cooperação das instituições e setores organizados da sociedade civil, estabelecendo prioridade aos grupos sociais mais vulneráveis. Portanto, o direito à educação está associado aos outros direitos sociais.

## **Políticas públicas educacionais**

A educação é fundamental para a inclusão de comunidades, grupos e pessoas que se encontram em situações de violação de direitos, apresentadas pelas realidades em que vivem. Deve-se superar e ir além do pensamento excludente que segrega a história educacional no País, desde o período Colonial, perpassando o Republicano até a ‘democracia’<sup>2</sup>.

Sendo assim, para entender a educação como uma política, primeiramente, faz-se necessário colocá-la em discussão num espaço teórico-analítico das políticas públicas e,

em um âmbito avançado, como circunscrita no campo das políticas sociais. Isso significa dizer que a política educacional não existe isolada, ela é parte integrante e envolve o coletivo da sociedade.

As políticas educacionais vêm se constituindo hoje em um terreno pródigo de iniciativas quer no campo dos suportes materiais, quer no campo de propostas institucionais, quer no setor propriamente pedagógico. Elas abrangem, pois, desde a sala de aula até os planos de educação de largo espectro (CURY, 2002, p. 147).

No entanto, são intensas as diferenças sociais, mesmo tendo um contingente de pessoas com milhões em dinheiro e outros bens, grande parte da população vive em situação de pobreza e tantos/as outros/as em extrema pobreza. Desse modo, é preciso reconhecer que as altas taxas de analfabetismo que temos estão no campo das desigualdades sociais. As políticas sociais estão diretamente ligadas à educação. Quando há emprego, escola, moradia, transporte, saúde, alimentação, há educação.

O papel da sociedade civil precisa ser o de monitorar cada vez mais as ações do Governo nas diferentes esferas públicas, ampliando os fatores de regulamentações das políticas educacionais.

Portanto, as secretarias municipais e instituições de ensino precisam garantir o acesso ao maior número possível da população, a fim de que a oferta da escola pública de qualidade para todos/as seja universalizada. O sistema público de ensino, segundo Gadotti (2001), precisa ser capaz de manter o contingente de alunos/as matriculados/as no Ensino Fundamental e é necessário haver previsão e destinação de recursos suficientes para que a EJA seja respeitada e assumida enquanto política pública.

Os/as jovens, adultos/as e idosos/as vêm de múltiplos espaços em que participam e os/as quais ocupam. Espaços de lazer, de trabalho, cultura, sociabilidade, onde instituem redes de solidariedade e de trocas culturais, de participação nas suas comunidades, no campo e na cidade e fazem parte de movimentos de luta pelo acesso à educação, à cultura, à terra, ao trabalho, à moradia, à dignidade e pela vida. Portanto, a reconfiguração da EJA, que tanto se almeja, se produzirá pela formação dos/as educadores/as, dos conhecimentos a serem trabalhados, dos processos e das didáticas, reconhecendo que jovens, adultos/as e idosos/as necessitam de um olhar mais totalizante e mais positivo referente à educação.

A EJA poderá avançar ainda mais em termos de política pública quando a participação popular tiver um princípio central na formulação e colocar em prática os planos, programas ou projetos, avaliando-os. É inegável a prioridade conferida à educação das demais modalidades de ensino na sociedade capitalista, porém, tem conduzido a uma equivocada política de marginalização dos serviços de EJA, que cada vez mais ocupam lugar secundário no interior das políticas educacionais em geral e, de educação fundamental, em particular. Essa posição resulta da falta de prioridade política no âmbito federal,

o que se reflete no comportamento das demais esferas de governo. Consequentemente, também a sociedade atribui reduzido valor a essa modalidade de educação.

A partir das lutas dos movimentos sociais, tivemos na história brasileira alguns saltos importantes, a exemplo do financiamento, por meio Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB – embora com 20% abaixo do investimento<sup>3</sup>. Outras políticas públicas de EJA foram implementadas como livros didáticos, formação de professores, alimentação escolar<sup>4</sup>. Porém, ainda carecem de uma política mais radical de valorização dos professores, pois a educação desses sujeitos requer uma prática de leitura contextualizada com sua realidade, com suas necessidades e com a sua formação.

Assim, a EJA tem o papel essencial de contribuir para que o/a estudante jovem, adulto/a e idoso/a tenha do/a professor/a uma prática pedagógica preocupada em formar cidadãos/ãs conscientes do seu papel de cidadão/ãs detentor/as de direitos. Assim, também nós, professore/as e pesquisadore/as, como sujeitos políticos, temos o compromisso de levar e dar respostas no marco do contexto cultural, político e social desse tempo em favor da transformação pessoal e social dos sujeitos e da realidade onde intervimos.

## **A descontinuidade das políticas públicas de EJA no cenário nacional**

Historicamente, o Brasil tem práticas de educação de adultos desde o período da Colônia, instruídas pelos jesuítas, a fim não somente de transmitir os conhecimentos bíblicos, mas também de ensinar a língua colonizadora. Haddad & Di Pierro (2009) relatam que, ainda no Império, na primeira Constituição, tivemos uma educação para todos/as os/as cidadãos/ãs brasileiros/as.

Isso não quer dizer que esse direito tenha se efetivado. Após 164 anos, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, reconheceu a EJA como modalidade específica da Educação Básica, no conjunto das políticas educacionais brasileiras, conforme já destacado nesse texto. Todavia, não foi garantido o acesso de todos/as os/as cidadãos/ãs à escola e nem garantida a permanência.

A Educação de Jovens e Adultos toma nova configuração a partir da Constituição de 1988. Nas atuais duas últimas décadas, empreendeu-se, no Brasil, um processo de reformas de matriz neoliberal que resultou na desconstrução dos compromissos ético-políticos e sociais firmados pelo Estado na mencionada Constituição. Foi um processo que correspondeu às demandas para a inserção do país, de forma associada e subalterna, no atual quadro hegemônico mundial (HADDAD, 2000, p. 111-112).

Segundo o registro do autor, as políticas educacionais no Brasil vêm sendo demarcadas por mudanças, sobretudo, as de ordem jurídico-institucional. A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96 e do Plano Nacional de Educação – PNE, em 2001, foram passos importantes para a garantia e efetivação dos direitos conquistados. O Ensino Fundamental, etapa do nível de Educação Básica, foi proclamado como direito público subjetivo.

A Emenda Constitucional nº 14/1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF, suprimiu das disposições transitórias da Constituição Federal de 1988 o artigo que responsabilizava o Governo e a sociedade civil por ‘erradicar’ o analfabetismo e universalizar o Ensino Fundamental num prazo de 10 anos. Com o veto presidencial que excluiu as matrículas da EJA do computo geral das matrículas, marginalizou ainda mais a educação oferecida à população jovem e adulta, mantendo o descaso com que essa modalidade vem sendo tratada pelo poder público.

Desse modo, nos anos de 1998 a 2006, à época do FUNDEF, as classes de EJA eram mantidas, em sua maioria, pelo dinheiro de estados e municípios. A falta de investimentos é um dos grandes fatores para a descontinuidade das políticas públicas voltadas para essa modalidade. Em 2007, o FUNDEF foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e o Governo Federal passou a apoiar mais essa área.

Dos recursos do FUNDEB, ainda que previssem o financiamento de todas as etapas da Educação Básica, a quantia direcionada às salas de jovens e adultos eram insuficientes no atendimento das demandas desse público, que necessita de outras políticas públicas complementares para permanecerem com sucesso na escola e não somente terem acesso. Porém, na maioria das vezes, vendo-se livres da obrigação de investimento, muitos/as gestores/as preferiam fechar ou nem chegavam a abrir as salas de EJA. A luta para garantir os direitos negados da educação para a população são causas que se deve colaborativamente ainda intervir.

A agenda do combate ao analfabetismo deve ser uma agenda educativa permanente e sustentada para além de partidos e governos. Com a ajuda inicialmente do Estado, as pessoas não alfabetizadas acabam financiando seu próprio custo posterior. Discutir o quanto custa o analfabetismo é uma vergonha. Devemos reconhecer que jovens e adultos/as são cognitivamente capazes de aprender ao longo de toda a vida e que as mudanças econômicas, tecnológicas e socioculturais em curso impõem a aquisição e atualização constante de conhecimentos pelos indivíduos de todas as idades. Lembrando também que os objetivos da formação de pessoas jovens, adultas e idosas não se restringem à compensação da Educação Básica não adquirida no passado, mas visam responder às múltiplas necessidades formativas que os indivíduos têm no presente e terão no futuro.

O combate ao analfabetismo é visto por muitas políticas públicas como um custo e não como um investimento. Para a sociedade capitalista, os sujeitos jovens, adultos e

idosos não têm direito à escolarização, uma vez que já lhes foi 'ofertado' a escola na idade considerada, segundo as leis, como certa – quando crianças ou adolescentes –, quando, na lógica do Estado, serão preparados para servir ao Estado capitalista. Jovens e adultos já não servem a essa política dominante, sendo assim considerados um gasto desnecessário.

No entanto, percebemos que o analfabetismo tem um impacto não só individual como também social na vida das pessoas. Podemos considerar que, quanto mais escolaridade possui uma pessoa, mais chances ela terá numa sociedade capitalista como a nossa, que visa segregar os/as menos escolarizados/as. Os/as gestores/as, bem como a população civil de um modo geral, quando esclarecida, tomam consciência de que a educação é o meio mais eficaz para a transformação e desenvolvimento de uma sociedade, em economia, saúde, educação.

Sendo tais necessidades múltiplas e diversas, as políticas de formação de pessoas jovens, adultas e idosas são necessariamente abrangentes, diversificadas e flexíveis, cabendo aos municípios, estados e a federação manter as políticas públicas de EJA a fim de superar as desigualdades no processo de formação do/a cidadão/ã.

A motivação, o ingresso e a permanência em processos de aprendizagem de pessoas que vivem múltiplos processos de marginalização socioeconômica e cultural, bem como as iniciativas de alfabetização, têm maiores chances de êxito quando se articulam a outras políticas de inclusão socioeconômica e desenvolvimento local, abrindo oportunidades de elevação de escolaridade, qualificação profissional, fruição cultural e participação cidadã.

### **Considerações finais**

Consideramos que a formação de sujeitos sociais que ingressam ou retornam à escola precisa levar em consideração as diferenças e especificidades dos/as jovens, adultos/as e idosos/as já que trazem consigo um percurso trilhado. Por conseguinte, o objetivo da EJA é inserir os/as alunos/as alfabetizados/as ou em processo de alfabetização no sistema escolar, pois quando falamos de educação, já não mais discutimos se ela é ou não necessária, posto que compreendemos que ela é imprescindível para a conquista da liberdade, para o exercício da cidadania, para o trabalho, para a sobrevivência do ser humano, tornando as pessoas mais autônomas.

O espaço escolar, embora seja o local de sistematização do conhecimento, não é o único responsável pela formação educacional dos/as jovens, adultos/as e idosos/as. Desse modo, não podemos ignorar que é preciso combinar a escolarização com o desenvolvimento profissional, cultural, com as ações humanitárias e de emancipação cidadã, possibilitando assim a superação das desigualdades, das quais as classes dominantes se valem.

Mesmo as políticas públicas que visam combater as desigualdades e a falta de financiamento da política educacional, para investimentos nas instituições escolares e demais

espaços de aprendizagem, acabam por ampliar essas desigualdades. Pensar a EJA nesse contexto é superar os obstáculos, articulando e colaborando nas políticas públicas, numa luta coletiva pela superação das formas sutis e explícitas de privação de direitos. A EJA é entendida como um conjunto de aprendizagens, formal ou não, no qual as pessoas consideradas jovens, adultas e idosas enriquecem os seus conhecimentos, melhoram as suas qualificações técnicas, profissionais ou as reorientam de modo a satisfazerem as suas próprias necessidades e as da sociedade (UNESCO, 1997). Contudo, a EJA ainda é vista como uma modalidade de ensino pouco valorizada. Os/as profissionais que geralmente atuam nessa modalidade de ensino, na maioria das vezes, não foram preparados/as para atuar com esses/as educandos/as que se veem, frequentemente, desinteressados/as por não sentir na escola um estabelecimento onde haja uma relação pessoal com os/as professores/as e com os saberes necessários à sua formação e atuação na sociedade no tempo presente.

Desse modo, quando os/as educadores/as inserem-se para atuar na EJA, é fundamental que tenham consciência do seu papel, que não se resume a alfabetizar ou a proporcionar a elevação da escolaridade. Seu papel vai muito além disso! Devem ser capazes de identificar o potencial de cada educando/a, descartando de sua prática pedagógica métodos de ensino infantilizados, tradicionais e vazios, privilegiando o diálogo de ideias e vivências dos/as educandos/as.

A educação de jovens, adultos e idosos tem, entre outras virtudes, a capacidade de promover a segurança humana – melhores chances de se inserir no mundo do trabalho, maior capacidade de defender seus direitos – e em especial, o de acesso à educação e participação social e política na sociedade. Consideramos que a falta de acesso à educação e o analfabetismo decorrente, principalmente disso, é, por ele mesmo, uma forma de insegurança. Por isso, a educação de jovens, adultos e idosos deve deixar de ser uma política que legitima ações benevolentes, que se efetivam em propostas, programas e projetos de duração mínima (FARIA, 2013) para tornar-se uma política pública permanente.

Mesmo garantido constitucionalmente, o direito à educação, ainda que inerente à pessoa humana, não é ainda direito de fato. O Estado que teria o papel de garantidor precisa da sociedade organizada para lembrá-lo do povo tão esquecido. Os movimentos sociais, por sua vez, buscam a construção coletiva de ações para assegurar o direito à educação das pessoas jovens, adultas e idosas do campo e da cidade. É da ausência do poder público que surge a sua força.

Os sistemas educacionais resultantes de políticas públicas inconsistentes que envolvem de forma precária o Estado e os municípios não atendem às pessoas do campo e da cidade de forma eficiente. O Estado deixa de tutelar o direito constitucionalmente garantido não promovendo ações que assegurem o direito humano fundamental à educação.

Ao concluir, podemos dizer que muitos/as têm sido os/as autores/as a estudar e a problematizar a questão do direito à educação e à escola pública popular, seus limites e possibilidades concretas, especialmente no que diz respeito às lacunas existentes entre

o real e o ideal, ou seja, entre o que é instituído e não atende as demandas e exigências da população, e a busca constante de estratégias para assegurar conquistas e avanços.

A necessidade de estabelecer diálogo permanente entre os/as oprimidos/as em busca de soluções para a melhoria da qualidade de vida, especialmente dos/as que foram deixados/as fora de processos democráticos. Além de constituir uma forma de educação à serviço do desenvolvimento, educa cada sujeito para a conquista da consciência da opressão e do lugar de protagonismo das classes populares, por meio de reivindicações, na construção de políticas públicas de educação para todos/as, tanto na cidade, como no campo.

As demandas e anseios dos sujeitos da EJA não se constituem como ponto de partida na formulação das políticas. Assim, as conquistas no âmbito jurídico demoram para ser materializadas, prevalecendo ainda a negação dos direitos. A falta de articulação e colaboração efetiva entre os sistemas de ensino estaduais e municipais e as iniciativas das organizações sociais representam um obstáculo. Existe uma fronteira entre o real e o ideal.

Entretanto, mesmo diante da privação de direitos, os sujeitos utilizam estratégias e táticas materializadas por meio de resistência e organização para enfrentar os contínuos e constantes mecanismos políticos, educacionais, sociais e econômicos que negam seus direitos, assim diminuindo as lacunas existentes entre o real o ideal.

*Recebido em: 22/12/2020 e Aprovado em: 21/06/2021.*

## Notas

- 1 São chamados de analfabetos funcionais os indivíduos que, embora saibam reconhecer letras e números, são incapazes de compreender textos simples, bem como realizar operações matemáticas mais elaboradas (De acordo com <https://brasilecola.uol.com.br/gramatica/analfabetismo-funcional.htm>). Acesso em 20 de março de 2018).
- 2 Sistema político do país em que o povo participa do Governo diretamente ou elegendo livremente seus representantes. De acordo com o Dicionário Houaiss (2011, p. 153), a palavra é de origem grega e significa ‘poder do povo’. A democracia nasceu na Grécia Antiga. A democracia moderna surgiu nos sécs. XVII e XVIII, sobre o princípio da separação dos três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, e do direito de cada cidadão poder eleger e ser eleito.
- 3 Para maiores informações sobre o FUNDEB, consulte: <https://www.fnde.gov.br/financiamento/FUNDEB/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-FUNDEB#:~:text=O%20Fundo%20de%20Manuten%C3%A7%C3%A3o%20e,dos%20Estados%2C%20Distrito%20Federal%20e>
- 4 As políticas citadas tiveram sua implementação durante os Governos populares de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

## Referências

- ARROYO, Miguel González. Educação de jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: SOARES, Leôncio; GIOVANETTI, Maria Amélia & GOMES, Nilma Lino (Org.). *Diálogos na Educação de Jovens e Adultos*. Belo Horizonte: Autêntica, edição 2005. (Apresentação p. 7-19)
- BISPO, Sônia Vieira de Souza. *Políticas públicas de EJA no município de Souto Soares-Bahia: uma luta colaborativa pela continuidade dos estudos de jovens e adultos no âmbito da Educação Básica*. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação de Jovens e Adultos – MPEJA) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2017.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. *Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Parecer CNN/CEB 11/2000: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos*. Brasília: Câmara de Educação Básica, 2000.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. *Legislação educacional brasileira*. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- FARIA, Edite Maria da Silva de. Panorama das políticas e propostas de Educação de Pessoas Jovens e Adultas no Brasil: fronteira entre o instituído e o instituinte. In: JEFFREY, Debora Cristina (Org.). *A Educação de Jovens e Adultos: questões atuais*. 1 ed. Curitiba: CRV, 2013, v. 1, p. 103-121.
- FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- GADOTTI, Moacir. *Pedagogia da Terra*. São Paulo: Petrópolis, 2001.
- HADDAD, Sérgio. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 3ª edição. São Paulo: Cortez, 2000.
- HADDAD, Sérgio & DI PIERRO, Maria Clara. *Novos caminhos em Educação de Jovens e Adultos - EJA: um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras*. São Paulo: Global, 2009.
- PAIVA, Jane; MACHADO, Maria Margarida & IRELAND, Timothy. *Educação de Jovens e Adultos: uma memória contemporânea, 1996-2004*. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2006.
- PRESTES, Emília Maria da Trindade. A relação entre educação e desenvolvimento na América Latina e Caribe e o discurso da VI Confinteia. In: TEODORO, Antônio & JESINE, Edineide (Org.). *Movimentos educacionais e educação de adultos na Ibero-América: lutas e desafios*. Brasília: Liber Livro, 2011.
- ROCHA, José Claudio. Políticas Públicas: uma proposta para discussão. In: SANTOS, Luís Carlos dos; SOUSA, Leliana Santos de & MENEZES, Ana Maria Ferreira (Orgs.). *Políticas e Gestão Públicas no século XXI: perspectivas, estratégias e impactos nas esferas estatais*. Salvador: EDUNEB, 2014. p. 177-204.
- UNESCO. *Declaração de Hamburgo sobre a Educação de Adultos e Plano de Ação para o Futuro*. V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos. Hamburgo, Alemanha, 14-18/jul., 1997.