
LICENCIATURA PLENA EM PEDAGOGIA

ALESSANDRA FRANCISCO RALIO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO DE
JOVENS E ADULTOS: Análise de uma década -
2012 a 2022.**



Rio Claro - SP
2023

ALESSANDRA FRANCISCO RALIO

POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS:
Análise de uma década - 2012 a 2022.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Biociências – Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, para obtenção do grau de Licenciada em Pedagogia

Orientadora: Joyce Mary Adam

Rio Claro - SP
2023

R163p

Ralio, Alessandra Francisco

Políticas públicas da educação de jovens e adultos : Análise de uma década - 2012 a 2022. / Alessandra Francisco Ralio. -- Rio Claro, 2023
44 p.

Trabalho de conclusão de curso (Licenciatura - Pedagogia) -
Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Biociências, Rio
Claro

Orientadora: Joyce Mary Adam

1. Educação de jovens e adultos. 2. Educação. 3. Políticas públicas.
I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca do Instituto de
Biociências, Rio Claro. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

ALESSANDRA FRANCISCO RALIO


**POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS:
Análise de uma década - 2012 a 2022.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Biociências – Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, para obtenção do grau de Licenciada em Pedagogia.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dra. Joyce Mary Adam (orientadora)
Prof. Dr. João Marcos Vitorino Dos Santos
Prof. Dra. Silvia Maria dos Santos Stering

Aprovado em: 07 de junho de 2023

 Documento assinado digitalmente
ALESSANDRA FRANCISCO RALIO
Data: 29/06/2023 07:22:16-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Assinatura do discente

Joyce Mary
Adam:137646428
40

Assinatura do(a) orientador(a)

Assinado de forma digital por
Joyce Mary
Adam:13764642840
Dados: 2023.06.29 16:37:29
+02'00'

AGRADECIMENTOS

Agradecer é um ato de amor e de olhar atento para o cotidiano e a vida em seu todo. Todos os caminhos percorridos até o momento presente me exigiram coragem e confiança, fazendo sentido porque foram momentos de partilha com outros, e foram tantas pessoas singulares que passaram por mim ao longo da vida, que estavam presentes desde o início ou depois, que convivo, que me alegro ao ver e sentir, pessoas que permanecem e que muitas vezes estavam de passagem. O caminho foi construído de tantos outros, de tantos antes e será de tantos depois também, inundado e atravessado por percepções, olhares e vivências, e o que me interessa mesmo e faz sentido é o fluxo de dar e receber. Diante disso, agradeço a Deus e aos que me guiam, à minha mãe Maria de Lourdes e ao meu pai José que são a minha base, minha mãe que tem e teve o olhar atento a todos os momentos, mesmo quando balanço e me perco, ela é sempre o lugar que me faz voltar a realidade, onde eu me encontro tão amada e forte. Ao meu pai que sempre constrói, inventa e reinventa, tanto miudezas quanto a forma de ver/estar na vida, me ensina e ao mesmo tempo me faz retornar para razões que por vezes são imperceptíveis para mim. Agradeço ao meu irmão Carlos e minha cunhada Camila, que dividiram comigo tantos momentos e vivências durante esse trabalho, assim como me trouxeram com grande alegria a notícia da chegada de um novo ser, Arthur, que é alegria e vida. Às minhas avós Iracema e Ana que me ensinam a clareza e o cuidado que devo ter comigo e com o outro nessa caminhada. Ao meu avô Oswaldo que em sonho e coração se faz presente, e a partir da memória que trago dentro e se expande eu resgato força e coragem pra seguir. Agradeço a Lucas pelo cuidado e troca de afetos que duram dias, noites e anos, é no convívio com ele, que além de entender sobre amor, entendo sobre parceria e individualidades, a gente ri junto, imagina e constrói, minha memória ao lado dele se torna sagrada. Por fim, sou grata à minha orientadora Joyce Mary Adam por aceitar e orientar este trabalho, fazendo me localizar na construção do mesmo, assim também agradeço todas as pessoas que me auxiliaram e me deram força para que esse trabalho e essa etapa fossem concluídas. O trabalho de conclusão de curso não é fácil, não é como colocar farinha e deixar crescer, é pesquisa, tempo, alegria e tristeza, a escrita não é livre, tem regras, mas o fim é gostoso, é tranquilo e acontece, de fato, o floreio. Termina esse

agradecimento com frase de Anelis que de fato é o que sinto “Presente é o estado de agora e também o regalo que nos damos, quando aceitamos que somos merecedoras”.

[...]Sempre vi a alfabetização de adultos como um ato político e um ato de conhecimento, por isso mesmo, como um ato criador (Freire, 1982, p. 21)

RESUMO

O presente trabalho faz uma contextualização histórica da trajetória da educação de jovens e adultos no Brasil, com o objetivo de evidenciar e refletir acerca das políticas públicas e sua efetividade no cenário educacional. Para tanto, realizou-se uma revisão bibliográfica e documental analisadas através do método de análise de conteúdo, de forma a atribuir significados aos discursos em sua essência. A Educação de jovens e adultos é uma das modalidades da educação básica, sendo destinada a sujeitos que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no Ensino Fundamental e Médio na idade própria, que por diversos motivos evadiram a escola regular ou nunca tiveram acesso a mesma. Buscando garantir o direito à educação para todos a EJA é uma política pública que se faz necessária diante do contexto educacional brasileiro, entretanto é marcada por políticas públicas descontínuas e fragmentadas, não sendo prioridade nas agendas governamentais, além de ser uma modalidade que é fruto de um sistema educacional excludente que produz o próprio público da EJA. É necessário refletir acerca de sua trajetória para compreender a modalidade no contexto atual e construir novos olhares e estratégias.

Palavras-chave: Educação de jovens e adultos; Políticas públicas; Trajetória da EJA; Educação como direito.

ABSTRACT

The present work presents a historical context of the trajectory of youth and adult education in Brazil, with the aim of highlighting and reflecting on public policies and their evolution in the educational scenario. For that, a bibliographical and documentary review was carried out using the content analysis method, in order to attribute meanings to the speeches in their essence. Education for young people and adults is one of the modalities of basic education, aimed at subjects who did not have access to or continue their studies in Elementary and Secondary Education at their appropriate age, who, for various reasons, dropped out of regular school or never had access to it. Seeking to guarantee the right to education for all, YAE is a public policy that is necessary in the face of the Brazilian educational context, however it is marked by discontinuous and fragmented public policies, not being a priority on government agendas, in addition to being a modality that is the result of an exclusionary educational system that produces the YAE public itself. It is necessary to reflect on its trajectory to understand the modality in the current context and build new perspectives and strategies.

Keywords: Youth and adult education; Public policies; Trajectory YAE; Education as a right.

SUMÁRIO

1	Introdução	9
2	Trajetória da Educação de Jovens e Adultos no Brasil	12
2.1	Aspectos históricos e as políticas públicas da Educação de Jovens e Adultos	12
2.2	Políticas Públicas a partir de 2012	27
3	Educação de Jovens e adultos como direito	35
3.1	Direitos Fundamentais e Políticas Públicas: um longo caminho	35
4	Conclusão	39
5	Referências	41

1 INTRODUÇÃO

Esse trabalho de conclusão de curso se trata da trajetória das políticas públicas na Educação de jovens e adultos (EJA) até os tempos atuais, buscando compreender os mecanismos que apoiam as mesmas, trazendo assim, possíveis olhares para essa questão, objetivou-se apontar e apresentar as políticas da EJA, abrangendo a sua trajetória.

A Educação de jovens e adultos é uma das modalidades da educação básica, sendo destinada a sujeitos que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no Ensino Fundamental e Médio na idade própria. Ao longo do tempo vem se constituindo como instância que o Brasil busca saldar uma dívida social que tem para com esses sujeitos, sendo imprescindível reconhecer que a carência da educação dos jovens e adultos que ultrapassaram essa idade tem graus variados, desde a total falta de alfabetização, passando pelo analfabetismo funcional, até a incompleta escolarização nas etapas do Ensino Fundamental e Médio, além de diversas particularidades que precisam ser levadas em consideração referente aos motivos que os impediu de concluir o processo de escolarização, para assim refletir acerca da construção das políticas públicas.

Para um maior entendimento das particularidades da EJA e dos sujeitos integrantes dessa modalidade, mostra-se pertinente compreender as concepções pedagógicas e políticas públicas que a subsidiaram ao longo do tempo. O que entendemos por educação de jovens e adultos hoje, está alicerçado em concepções construídas há décadas, por isso, conhecer e refletir sobre como ocorreu essa construção nos ajuda a interpretar o contexto atual das políticas e das ações pedagógicas desse segmento, e nos possibilita ressignificar essas concepções. (MARQUEZ; GODOY, 2020, pg.27).

Além da importância de compreender a historicidade da educação de jovens e adultos, é necessário entender a própria concepção do sistema educacional e a identidade do público alvo do EJA que se diferencia do ensino regular, em grande parte pela sua especificidade sócio-histórico-cultural, entretanto, não é o foco deste trabalho.

Ao refletir sobre a concepção de sistema educacional desde os primeiros registros no início do período colonial, podemos perceber que o direito à educação sempre foi negligenciado para uma grande parcela da população. A trajetória do

sistema educacional brasileiro caminhou em passos lentos para um sistema educacional democrático - em seu discurso - e as mudanças somente aconteceram através de muitas mobilizações sociais que foram base para a elaboração das Constituições e Leis, na qual aponta a educação sendo um direito de todos, entretanto, alguns grupos continuam tendo seus direitos violados, principalmente no que diz respeito à educação.

Para compreender o caminho percorrido pela EJA, podemos relacionar com a própria invisibilidade da produção acadêmica, que conforme aponta pesquisa coordenada por Sérgio Haddad (2002) e Fabiana Marini Braga e Janira Rodrigues Fernandes (2015), trazem exemplos suficientes para apontar a invisibilidade da história da EJA no meio acadêmico. A invisibilidade não se dá apenas nas produções acadêmicas, perpassa a falta de investimento e recursos, a descontinuidade e fragmentação das políticas públicas.

Este trabalho se faz pertinente devido à importância dos espaços da educação para jovens e adultos, que existe devido ao próprio fato de termos no Brasil um sistema educacional excludente que produz o público da EJA. É certo que formal e legalmente todos têm direito à Educação, mas uma coisa é a igualdade formal e legal e outra coisa, muito diferente, é a igualdade real e o que acontece na prática. O abismo entre o que as legislações apresentam e a sua efetividade, de fato, está longe de ser realidade. O abismo tende a aumentar, “pois uma expansão ilimitada da educação, dizia Nietzsche em 1872, acabaria com os privilégios dos poderosos, e o sistema não pode ser tão irracional a ponto de cavar sua própria sepultura.” (GUTIÉRREZ, 1998, p.27)

À vista disso, o trabalho pretendeu analisar através da revisão, levantamentos e análises das políticas públicas voltadas para essa modalidade, as questões das fragmentações e descontinuidades das mesmas, com o intuito de evidenciar seus diversos momentos de caminhar para um atendimento democrático de qualidade e também seus retrocessos, para assim compreender o contexto atual da EJA e entender se as políticas públicas estão realmente sendo efetivas para essa modalidade.

Pensando na importância da EJA, que conforme o parecer CNE/CEB nº 11/2000, institui três funções para essa modalidade: função reparadora, equalizadora e qualificadora, e afirma por sua vez o direito à educação conforme apontado na Constituição de 1988, é importante a reflexão acerca das recentes mudanças nas

políticas públicas que a norteiam, como o acesso aos espaços de educação, a qualidade da educação, os recursos financeiros e o direito à educação.

A metodologia do trabalho foi realizada a partir de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, sendo a base bibliográfica a sustentação desse projeto, que conforme aponta Vianna (2001), para avançar significativamente em um campo de conhecimento é preciso primeiro conhecer o que já foi realizado por outros pesquisadores, além de realizar um levantamento de dados referente à EJA (Pnad, Inep, IBGE, etc.) para verificar a efetivação das políticas públicas. Por fim, para análise dos levantamentos, foi utilizado o método de análise de conteúdo, a análise se torna importante nesse trabalho pelo caráter de trazer à luz questões sociológicas, na qual busca não somente levantar os dados, mas apontar que há estruturas bem alicerçadas que sustentam as políticas públicas com intencionalidades. Segundo Minayo (2000)

[...] A análise de conteúdo parte de uma literatura de primeiro plano para atingir um nível mais aprofundado: aquele que ultrapassa os significados manifestos. Para isso, a análise de conteúdo em termos gerais relaciona estruturas semânticas (significantes) com estruturas sociológicas (significados) dos enunciados. (p.203)

Assim, é uma forma de interpretar os dados nas entrelinhas do discurso, para desvelar o que não é dito de forma explícita, sendo que este método tem como objetivo principal, ir além do que está dito, enquanto o pesquisador tem a tarefa de produzir inferências, de forma a atribuir significados ao discurso (MINAYO,2000).

A pesquisa está estruturada em quatro capítulos, sendo a Introdução o primeiro onde situo o tema abordado, contextualizando e apontando o objetivo deste trabalho, trazendo a metodologia utilizada como base para a linha de pensamento. No segundo capítulo analiso a trajetória da Educação de jovens e adultos no Brasil, separada em dois momentos, início pelos primeiros registros no Brasil até o ano de 2012, e no segundo de 2012 até o ano de 2022, perpassando por diferentes tempos, governos e concepções de educação. No terceiro capítulo é realizada uma breve revisão bibliográfica da concepção de direito e políticas públicas como instrumento de proteção e garantia dos direitos fundamentais. E por fim, trago as considerações finais deste trabalho junto com possíveis novos olhares para o tema.

2 TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL

Este capítulo faz uma contextualização histórica da trajetória da educação de jovens e adultos (EJA) no Brasil, desde os primeiros registros a partir da colonização do Brasil, passando pela Império e Primeira República até os tempos atuais. Diante disso, esse capítulo busca compreender e refletir acerca da construção e das concepções da modalidade da educação de jovens e adultos nos dias atuais. A compreensão histórica se torna importante para ajudar a interpretar o contexto atual das políticas públicas desse segmento, e também nos possibilita ressignificar essas concepções.

2.1 Aspectos históricos e as políticas públicas da Educação de Jovens e Adultos.

Os primeiros registros da educação de jovens e adultos no Brasil iniciam-se no período colonial, em 1549, com a chegada dos padres jesuítas através do primeiro governador general do Brasil, Tomé de Souza. Nesse período, de acordo com Haddad e Di Pierro (2000) a ação educativa era voltada para a missão de educar dentro da fé católica, em sua maioria os adultos indígenas, na qual o objetivo era além de catequizar, transmitir formas de comportamento e ensinar os ofícios necessários ao funcionamento da economia colonial aos povos indígenas e posteriormente aos negros escravizados. Ainda nesse período, também foram organizadas escolas de “humanidades”, pelo plano geral dos jesuítas, o que privilegiou a formação das elites, pois contava com incentivo e subsídio da Coroa Portuguesa (LEITE, 2013). Ribeiro (1995) descreve que os instruídos eram os descendentes dos colonizadores e os indígenas eram apenas catequizados. Diante disso, evidencia-se o desinteresse e a diferença na forma de educar a população, podendo considerar que a instrução era articulada para os interesses políticos e econômicos das elites.

Após a expulsão dos jesuítas do Brasil em 1759, ocorreu uma desorganização do ensino, os cursos que haviam sido criados de nível superior tinham caráter utilitário, e em relação à educação elementar não houve progresso e permaneceu para as elites a opção de receberem em casa a educação elementar

como um ensino privativo (PAIVA, 1973, P.60), assim a educação ficou “esquecida” até o século XIX.

Alguns fatores contribuíram para que a educação também não fosse considerada uma necessidade social e econômica importante, pois as atividades econômicas coloniais não exigiam o estabelecimento de escolas para a população adulta. De acordo com Paiva (2015):

O domínio das técnicas da leitura e da escrita não se mostrava muito necessário ao cumprimento das tarefas exigidas aos membros daquela sociedade colonial. Na verdade, só encontraremos tais escolas quando, já no Império, a sociedade brasileira começa a se transformar em face às novas condições de sua economia (PAIVA, 2015, p.193).

Na questão dos direitos legais, em 1824, já no Brasil Imperial, foi criada a primeira Constituição brasileira, que garantia em seu artigo 179, “uma instrução primária e gratuita a todos os cidadãos”. Apesar disso, a lei proclamada e a realizada de fato, estavam bem distantes, pois nesse período apenas uma pequena parcela da população, pertencente a elite econômica, era considerada cidadã, sendo excluídos desse direito os negros, indígenas e grande parte das mulheres. (HADDAD; DI PIERRO, 2000). Além disso, de acordo com os autores, “as preocupações liberais expressas na legislação desse período acabaram por não se consubstanciar, condicionadas que estavam pela estrutura social vigente”. De acordo com Celso Beisiegel:

[...] no Brasil, na colônia e mesmo depois, nas primeiras fases do Império [...] é a posse da propriedade que determina as limitações de aplicação das doutrinas liberais: e são os interesses radicados na propriedade dos meios de produção colonial [...] que estabelecem os conteúdos específicos dessas doutrinas no país. O que há realmente peculiar no liberalismo no Brasil, durante este período, e nestas circunstâncias, é mesmo a estreiteza das faixas de população abrangidas nos benefícios consubstanciados nas formulações universais em que os interesses dominantes se exprimem. (BEISIEGEL, 1974, p. 43)

Por volta de 1870, o objetivo da educação era alfabetizar os trabalhadores analfabetos, nesse período a educação tinha caráter filantrópico e girava em torno da ideia de que os sujeitos que não tinham o conhecimento da linguagem escrita eram seres inferiores e incapazes. De acordo com Souza (2017) essa concepção ficou ainda mais evidente com a implantação da Lei Saraiva, e da Constituição de

1891, na qual instituiu, pela primeira vez, o Título de Eleitor, e restringiu o direito do voto aos analfabetos, essa restrição correspondia a cerca de 80% da população do país naquele período.

O primeiro marco legal da República Brasileira, foi marcado pela Constituição de 1891. De acordo com CURY(2001) o Governo Provisório foi considerado um poder educador e dentro do cenário educacional fez mudanças significativas, fixando atribuições para os Estados, garantindo a instrução pública como competência das unidades federadas, também foi tomada a medida de extinção do voto censitário, entretanto para o acesso à participação eleitoral era necessário o saber ler e escrever. Para Haddad e Di Pierro(2000) a forma de descentralização do ensino fez com que

À União reservou-se o papel de “animador” dessas atividades, assumindo uma presença maior no ensino secundário e superior. Mais uma vez garantiu-se a formação das elites em detrimento de uma educação para as amplas camadas sociais marginalizadas, quando novamente as decisões relativas à oferta de ensino elementar ficaram dependentes da fragilidade financeira das Províncias e dos interesses das oligarquias regionais que as controlavam politicamente. (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p.109)

Na transição entre Império e a Primeira República, em termos legislativos, há sinais de preocupação com a educação e com a iniciativas de se implantar o acesso à instrução pública, entretanto foi um período onde ocorreram conflitos e divergências de ideias entre as províncias do Brasil, que acabaram inviabilizando alguns projetos de educação (LEITE, 2013), assim, no período republicano houveram grandes reformas educacionais, que buscavam normatizar a educação elementar e propor uma educação de qualidade, contudo haviam entraves na questão orçamentária, que era escassa e não garantiam que as propostas legais se tornassem eficazes.

No século XX, com as transformações da sociedade causadas pelo processo de industrialização e o deslocamento de massas rurais para os centros urbanos, impôs a necessidade de formação de mão de obra qualificada, ao mesmo tempo que foi necessário a manutenção da ordem social nas cidades, esse movimento impulsionou, entre diversas ações, as reformas educacionais. Nesse período ocorreu uma intensa mobilização de movimentos sociais que lutavam pela efetivação de direitos sociais básicos, na qual foi chave para ampliar debates acerca

da educação.

Nessa época, o Decreto n.º 16.782/A, de 13 de janeiro de 1925, conhecido como Lei Rocha Vaz, ou Reforma João Alves, estabeleceu a criação de escolas noturnas para adultos.

Os renovadores da educação passaram a exigir que o Estado se responsabilizasse definitivamente pela oferta desses serviços. Além do mais, os precários índices de escolarização que nosso país mantinha, quando comparados aos de outros países da América Latina ou do resto no mundo, começavam a fazer da educação escolar uma preocupação permanente da população e das autoridades brasileiras. (HADDAD; DI PIERRO, 2000)

Dois processos ocasionaram mudanças no papel do Estado no Brasil, a Revolução de 1930 e a Revolução Constitucionalista de 1932. No cenário político e econômico, esse momento histórico seria uma nova fase da história do Brasil, um processo de modernização conservadora, atrelado com a tradição de seu passado rural, o Brasil se tornava um país desenvolvido economicamente, porém construído pela base da desigualdade social, regional e étnico-racial.

Estes eventos se refletiram na Constituição de 1934, no que tange a educação foi traçado as diretrizes, reconhecendo a educação como direito de todos e que deveria ser ministrada pela família e os poderes públicos, para isso, estabeleceu em seu artigo 150 que competia ao Governo Federal à competência de fixar o plano nacional de educação, além de coordenar, ser responsável pela fiscalização em todo o país e determinar responsabilidades para os Estados e Municípios. A nova constituição não está diretamente ligada à legitimação da educação de jovens e adultos, porém foi esse o primeiro momento em que foi levantada a atenção para essa demanda, pois ela se caracteriza como força de trabalho e como sujeitos de direitos sociais. Haddad e Di Pierro (2000) apontam que,

Foi somente ao final da década de 1940 que a educação de adultos veio a se firmar como um problema de política nacional, mas as condições para que isso viesse a ocorrer foram sendo instaladas já no período anterior. O Plano Nacional de Educação de responsabilidade da União, previsto pela Constituição de 1934, deveria incluir entre suas normas o ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória. Esse ensino deveria ser extensivo aos adultos. Pela primeira vez a educação de jovens e adultos era reconhecida e recebia um tratamento particular. (2000, p.111)

No entanto, os avanços legais desse período não vingaram por muito tempo, estes foram substituídos pela Constituição de 1937, ocasionada pelo Golpe de Estado, que não apresentou grandes incentivos para a educação e representou um retrocesso, pois não foi pensado em um projeto novo no direcionamento de uma escola universal e gratuita, ao contrário, o tipo de escola que se expandiu foi a escola voltada para os interesses da classe dominante. “Mesmo no curso da ditadura do Estado Novo (1937-1945), a educação esteve impregnada de uma mistura de valores hierárquicos, de conservadorismo nascido da influência católica, sem tomar a forma de uma doutrinação fascista.” (FAUSTO, 2006, p.337).

Durante o Estado Novo, em 1938 foi criado o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), que conforme Haddad e Di Pierro (2000) relatam foi,

[...] através de seus estudos e pesquisas, instituiu-se em 1942 o Fundo Nacional do Ensino Primário. Através dos seus recursos, o fundo Escolarização de jovens e adultos deveria realizar um programa progressivo de ampliação da educação primária que incluísse o Ensino Supletivo para adolescentes e adultos. Em 1945 o fundo foi regulamentado, estabelecendo que 25% dos recursos de cada auxílio deveriam ser aplicados num plano geral de Ensino Supletivo destinado a adolescentes e adultos analfabetos.” (HADDAD; DI PIERRO, 2000, P.110-111)

A partir de 1942, com a crescente demanda de mão de obra de qualificação profissional, a educação passa a receber uma série de reformas que buscavam estruturar o Ensino Industrial, Secundário, Comercial, Primário, Normal e Agrícola. Também houve a pressão dos setores da indústria e do comércio, que nesse momento se encontravam em expansão, para o aprimoramento na educação técnica, assim foram criados, em 1942, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), em 1946, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), o Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Social da Indústria (SESI), que foram responsáveis pela formação de adolescentes e adultos com baixa escolaridade, os cursos tinham caráter aligeirados e direcionados para uma ocupação laboral. De acordo com Leite (2000) os serviços reforçaram a separação dos tipos de escola para as classes médias e altas em detrimento das camadas populares, a educação tinha o objetivo de manter o status quo.

No cenário Internacional, em 1945 foi criada a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO), seu objetivo era contribuir para a paz e segurança no mundo através da educação, ciência, cultura e

comunicação, nesse sentido a UNESCO ampliou os debates acerca da educação de jovens e adultos, pois a educação estava atrelada com o processo de desenvolvimento das nações.

Em paralelo, no cenário brasileiro, ocorreu a reabertura política com o fim do Estado Novo em 1945, uma nova Constituição foi promulgada em 1946, avançando no sentido de garantir o direito à educação, estabeleceu que o Governo Federal seria responsável por fixar as diretrizes e bases da educação. A educação popular e a alfabetização de jovens e adultos ganhou lugar nos debates e sendo assim, nas políticas públicas. A Lei Orgânica do Ensino Primário, de agosto de 1946, propunha um ensino primário supletivo, mas só em 1947 foi proposta uma campanha de âmbito nacional na qual o objetivo era a alfabetização da população. Galvão e Soares (2006) apontam que os fatores que contribuíram para a realização da campanha foram o alto índice de analfabetismo do país - cerca de 56% -, o restabelecimento de eleições diretas e a pressão internacional.

Ainda em 1947, o Ministério da Educação e Saúde criou um serviço para a educação de adultos (SEA), que tinha como objetivo ordenar e coordenar os planos anuais do ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos. Este serviço promoveu o movimento chamado Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), conforme HADDAD e DI PIERRO (2000) apontam que a campanha teve uma forte influência para a criação de uma infraestrutura nos Estados e Municípios para atender à educação de jovens e adultos. Nesse período também foi criada, em 1958 a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA), e em 1959, a Campanha Nacional de Educação Rural - Educação de base. Segundo os mesmos autores, foi somente a partir de 1940 que o Estado Brasileiro de fato, se responsabiliza em relação a educação de jovens e adultos, estabelecendo uma política nacional com verbas vinculadas e atuação estratégica em todo o país. Segundo os autores,

Tal ação do Estado pode ser entendida no quadro de expansão dos direitos sociais de cidadania, em resposta à presença de amplas massas populares que se urbanizavam e pressionavam por mais e melhores condições de vida. Os direitos sociais, presentes anteriormente nas propostas liberais, concretizavam-se agora em políticas públicas, até como estratégia de incorporação dessas massas urbanas em mecanismos de sustentação política dos governos nacionais. A extensão das oportunidades educacionais por parte do Estado a um conjunto cada vez maior da população servia como mecanismo de acomodação de tensões que

creciam entre as classes sociais nos meios urbanos nacionais. Atendia também ao fim de prover qualificações mínimas à força de trabalho para o bom desempenho aos projetos nacionais de desenvolvimento propostos pelo governo federal. (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p. 111)

Nesse contexto, a educação passava por um processo de ter um sistema que era capaz de “salvar” o sujeito analfabeto dentro dos espaços públicos e ao mesmo tempo era capaz de utilizá-los, como condição necessária para que o Brasil se tornasse uma nação desenvolvida, o analfabetismo até então era tratado como responsável pelas crises de desenvolvimento econômicos e sociais do país, portanto e não como fruto das desigualdades. O sujeito analfabeto era visto como marginal e incapaz, fugindo assim das expectativas normativas. Esse estigma criado sobre o sujeito que não tinha conhecimento da linguagem escrita, era corroborado pela ideologia da criminalização da pobreza e o movimento higienista.

Um marco crucial para a mudança desse pensamento ocorreu em 1958, com o II Congresso de Educação e Adultos, inúmeras proposições foram elaboradas, com o objetivo de revisar as posições filosóficas e metodológicas das campanhas realizadas até então e apontou que o despreparo dos adultos era consequência da carência da educação de base e a inexistência de atitudes por parte de quem detinha o poder (RICCO, 1979). A nova filosofia discutida no Congresso ganhava uma nova direção e também um novo líder, para Ricco (1979),

Paulo Freire modificou a estrutura e a organização dos cursos para adultos. Nenhuma das campanhas anteriores havia conseguido dispensar aos adultos um tratamento diferente daquele endereçado às crianças. [...]. Transferiam-se métodos, conteúdos e objetivos do ensino da infância, como se o ‘universo’ do adulto, por ser analfabeto, não se diferenciava do da criança. Paulo Freire, [...], inaugurou uma nova postura frente à problemática do adulto analfabeto, garantindo-lhe um tratamento condigno e uma motivação valiosa à aprendizagem efetiva, consciente e participante (RICCO, 1979, p. 105).

Mesmo que a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo teve seu tempo curto e não alcançou seu objetivo, ganhou importância acerca da discussão, trazendo contribuições de especialistas de diferentes áreas e da sociedade civil em assuntos tanto no campo teórico-pedagógico da educação de adultos quanto no campo de desenvolvimento comunitário. Inspirados pelo pensamento pedagógico de Paulo Freire, no início da década de 1960 emergiram os programas de

alfabetização e educação popular em diversos locais do País. Destacaram-se alguns movimentos que aplicavam essas novas diretrizes, o Movimento de Educação pela Base (MEB), que teve apoio do poder público e de grupos religiosos católicos, tinha o objetivo de oferecer ensino para as massas, utilizando os mecanismos de rádio, este movimento era ligado a Conferência Nacional dos Bispos no Brasil (CNBB), os Centros Populares de Cultura, organizados pela União Nacional dos Estudantes (UNE), além da Campanha “De pé no chão também se aprende a Ler” que foi realizada pela Secretaria Municipal de Educação em Natal, e por fim o Governo Federal iniciou o Programa Nacional de Alfabetização (PNA) que tinha como objetivo a alfabetização através de mobilização para juntar esforços e recursos, utilizando as concepções de Paulo Freire. Sobre esse período Haddad e Di Pierro (2000) comentam,

Nesses anos, as características próprias da educação de adultos passaram a ser reconhecidas, conduzindo à exigência de um tratamento específico nos planos pedagógico e didático. À medida que a tradicional relevância do exercício do direito de todo cidadão de ter acesso aos conhecimentos universais uniu-se à ação conscientizadora e organizativa de grupos e atores sociais, a educação de adultos passou a ser reconhecida também como um poderoso instrumento de ação política. Finalmente, foi-lhe atribuída uma forte missão de resgate e valorização do saber popular, tornando a educação de adultos o motor de um movimento amplo de valorização da cultura popular.(p.113)

Em 20 de dezembro de 1961 foi sancionada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024/1961, que reconhecia a educação como direito de todos. A lei possibilita a formação de classes especiais ou a opção dos cursos supletivos, sob responsabilidade dos Estados seguindo os princípios de descentralização. Também possibilitou certificados de conclusão do curso ginásial e colegial por meio de exames de madureza, após estudos que não necessariamente precisavam ser efetuados dentro do sistema formal de ensino. Os cursos de preparação para os exames normalmente eram oferecidos pela iniciativa privada ou por movimentos de educação de adultos, que além de visar a alfabetização, muitas vezes visavam a formação continuada dos sujeitos.

Na década de 1960 o cenário político e econômico brasileiro ficou marcado por inúmeros conflitos, assim como no restante do mundo. O Golpe Militar, em 1964, deu início a um dos momentos mais tensos do Brasil, estabelecendo um regime de repressão violenta. De acordo com Habert (1996), o golpe sucedeu da crise

econômica brasileira e das reformas de base que estavam sendo propostas pelo Governo Jango. O Golpe foi a reação das classes dominantes ao crescimento dos movimentos sociais e a forma de produzir um novo molde de expansão do sistema capitalista que continuasse reproduzindo a desigualdade entre as classes sociais, entretanto ele foi justificado como um ato de defesa da ordem contra o comunismo.

No campo da educação, os programas que eram voltados para os interesses populares foram vistos como grave ameaça à ordem e aos poucos foram desaparecendo, assim como seus precursores foram reprimidos e perseguidos e seus ideais censurados, contudo durante a ditadura foram realizadas pequenas e isoladas experiências de alfabetização jovens e adultos a partir das propostas de Paulo Freire, movimentos que buscavam ferramentas de resistência ao regime militar. O Estado exercia função de coerção, buscando garantir a “normalização” das relações de classes e o fim de uma educação que contrariava os interesses impostos pelo Governo, permitindo programas de alfabetização que tinham caráter assistencialistas e conservadores, assim como o objetivo da educação era suprir as necessidades socioeconômicas, políticas e culturais do novo Governo . Entre 1964 e 1968 foram feitos acordos entre o MEC e seus órgãos com a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), visando a cooperação econômica e financeira para o desenvolvimento e organização do sistema educacional, de acordo com Leite (2000) a ajuda internacional se fez presente até nas propostas curriculares dos diversos níveis de ensino, implantando uma educação tecnicista. Os acordos também garantiram a assistência financeira para a implantação da Reforma Educacional proposta pelo Regime Militar.

Nesse contexto, segundo Leite (2000), teve um agravamento da crise do sistema educacional relacionados com dois fatores: a implantação da indústria de base na década de 1950 e a deterioração dos mecanismos tradicionais de ascensão da classe média, o que resultou além dos acordos internacionais, ajustes da educação ao novo quadro político como uma ferramenta para promover a ordem socioeconômica.

Diante disso, para suprir a necessidade da escolarização básica de jovens e adultos, foram criados programas de caráter conservador, como a Cruzada de Ação Básica Cristã (CAB), que aos poucos foi se extinguindo por receber diversas críticas e atuação político-pedagógica e referente aos custos do programa.

Como alternativa ao CAB, foi criado em 1967 o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL). Em um primeiro momento sua proposta estava voltada para a alfabetização funcional, mas com o passar do tempo tornou-se um movimento de sustentação dos interesses políticos ao mesmo tempo que era uma resposta aos altos índices de analfabetismo no país, que foi classificado como “vergonha nacional” nas palavras do então presidente militar da época, Médici. No ano de 1969, foi realizada uma intensa campanha massiva de alfabetização, na qual recebia financiamento pelas empresas através do Imposto de Renda e pela Loteria Esportiva, “com isso, disporia o MOBRAL de recursos amplos e ágeis de caráter extra orçamentário” (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p. 114).

As campanhas publicitárias do MOBRAL demonstravam o estigma criado sob o sujeito analfabeto, durante esse período as instituições e o Governo voltou a determinar que esses sujeitos eram um obstáculo para o desenvolvimento do país, no sentido de não serem sujeitos consumidores úteis dentro da dinâmica capitalista.

Além desses movimentos, os ajustes para o projeto do Regime Militar, e especificamente a educação de jovens e adultos, foram consolidados judicialmente através da Lei nº 5.629/1971, onde o Ensino Supletivo foi regulamentado. De acordo com Salgado (2010), o objetivo da Lei foi ajustar o sistema de ensino ao mercado de trabalho através de uma rápida qualificação de mão de obra sem aprofundamentos científicos e tecnológicos.

Em 1985, com o fim da ditadura militar, apesar dos altos recursos financeiros e diversas tentativas de promover programas diferentes, o MOBRAL não conseguiu atingir seu objetivo de superar o analfabetismo, e acabou sendo substituído pela Fundação Nacional para Educação de Jovens (EDUCAR), rompendo simbolicamente com a política de educação de adultos do Regime Militar.

A década de 1990 foi marcada pelo enfrentamento dos problemas econômicos e políticos que estavam presentes desde 1980, pela democratização da sociedade e das instituições políticas, possibilitando um alargamento do campo do direito social, além da busca de consolidação de um país autônomo e moderno. No campo da educação, os altos índices de analfabetismo e de exclusão social nas escolas eram uma grande preocupação para o recém Estado Democrático, ao mesmo tempo que aos poucos a alfabetização passou a ser vista como um processo que exige continuidade e sedimentação, deixando para trás as propostas aligeiradas.

Nesse período, a ação da sociedade civil organizada direcionou as demandas educacionais que foi capaz de legitimar publicamente às instituições políticas da democracia representativa, em especial aos partidos, ao parlamento e às normas jurídico-legais. Esse processo resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988 e seus desdobramentos nas constituições dos estados e nas leis orgânicas dos municípios, instrumentos jurídicos nos quais materializou-se o reconhecimento social dos direitos das pessoas jovens e adultas à educação fundamental, com a conseqüente responsabilização do Estado por sua oferta pública, gratuita e universal. A história da educação de jovens e adultos do período da redemocratização, entretanto, é marcada pela contradição entre a afirmação no plano jurídico do direito formal da população jovem e adulta à educação básica, de um lado, e sua negação pelas políticas públicas concretas, de outro. (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p.119)

É necessário afirmar que para ser assegurado o direito subjetivo à educação as amplas parcelas historicamente excluídas, foi realizado intensas lutas e colaboração de amplos setores organizados da sociedade civil, como entidades representativas das comunidades acadêmicas e dos trabalhadores em geral, dos movimentos dos educadores, que se organizavam no Fórum Nacional de defesa a escola pública, dito isso, com a promulgação da Constituição de 1988, a educação de jovens e adultos ganha destaque no artigo 3º, que trata dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, em seu inciso IV: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação”, no art. 208 estabelecendo que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”, e no art. 206 que confere que “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições de acesso e permanência na escola”. A educação de jovens e adultos é reafirmada e reconhecida como direito.

No cenário internacional, a Organização das Nações Unidas declarou o ano de 1990 como o Ano Internacional da Alfabetização, os debates acerca da educação de jovens e adultos se intensificaram com a Conferência de Educação para Todos, realizada na Tailândia, assim foi aprovada a Declaração Mundial de Educação para Todos, estabelecendo as bases dos planos decenais de educação (WEREBE, 1994).

Em 1990, no Brasil, o Governo Collor lançou o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), que tinha o objetivo de reduzir em 70% o número

de analfabetos do país em cinco anos. De acordo com o IBGE, existiam 17,8 milhões de analfabetos no Brasil, o objetivo do PNAC seria um processo que precisaria de recursos financeiros e políticas educacionais eficazes, Haddad e Di Pierro (2000) comentam,

[...]Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC) que, salvo algumas ações isoladas, não transpôs a fronteira das intenções. Tendo mobilizado representações da sociedade civil e instâncias subnacionais de governo em sua elaboração, o PNAC prometia, dentre outras medidas, substituir a atuação da extinta Fundação Educar por meio da transferência de recursos federais para que instituições públicas, privadas e comunitárias promovessem a alfabetização e a elevação dos níveis de escolaridade dos jovens e adultos. Desacreditado como o governo que o propôs, o PNAC foi abandonado no mandato-tampão exercido pelo vice-presidente Itamar Franco. (p.121)

Em 1994 o Plano Decenal foi concluído através de consultas participativas, buscando formular um plano de política educacional que pudesse ter acesso a recursos financeiros internacionais vinculados aos compromissos estabelecidos na Conferência Mundial de Educação para todos, as metas estabelecidas nesse documento era criar oportunidades de acesso e de progressão no ensino fundamental para analfabetos, jovens e adultos pouco escolarizados. Com a posse do novo presidente, Fernando Henrique Cardoso, a comunidade educacional e a população brasileira esperavam a continuidade das políticas estabelecidas para os compromissos firmados na Conferência Nacional, mas o Plano Decenal não foi prioridade, dando prioridade para a implementação de uma reforma político-institucional da educação pública, sendo aprovada a Emenda Constitucional nº14/1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (HADDAD; DI PIERRO, 2000).

A Lei nº 9.394/1996, mais conhecida como LDB, trouxe avanços para a educação de jovens e adultos, afirmou no art.4 “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;” e passou a considerá-la como modalidade da educação básica, nas etapas do ensino fundamental e médio. No entanto, segundo Haddad e Di Pierro a LDB nº9.394/1996,

não tomou por base o projeto que fora objeto de negociações ao longo dos oito anos de tramitação da matéria e, portanto, desprezou parcela dos acordos e consensos estabelecidos anteriormente. A seção dedicada à educação básica de jovens e adultos resultou curta e pouco inovadora [...] A única novidade dessa seção da Lei foi o rebaixamento das idades mínimas para que os candidatos se submetam aos exames supletivos, fixadas em 15 anos para o ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio. A verdadeira ruptura introduzida pela nova LDB com relação à legislação anterior reside na abolição da distinção entre os subsistemas de ensino regular e supletivo, integrando organicamente a educação de jovens e adultos ao ensino básico comum. A flexibilidade de organização do ensino e a possibilidade de aceleração dos estudos deixaram de ser atributos exclusivos da educação de jovens e adultos e foram estendidas ao ensino básico em seu conjunto. Maior integração aos sistemas de ensino, de um lado, certa indeterminação do público-alvo e diluição das especificidades psicopedagógicas, de outro, parecem ser os resultados contraditórios da nova LDB sobre a configuração recente da educação básica de jovens e adultos. (p.122)

Mesmo com a promulgação da nova LDB, não foi realizado um crescimento significativo nos investimentos do governo para a modalidade da EJA, que priorizou os recursos para ampliar o ensino fundamental e não incluiu a educação de jovens e adultos no Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). O Fundo definia que 15% da arrecadação total de Estados e Municípios fossem destinados ao Ensino Fundamental. A falta de investimento na modalidade desestimulou a abertura de vagas, fazendo com que o aumentasse as vagas oferecidas pelo setor privado.

Mesmo não existindo um foco específico na educação de jovens e adultos, houve algumas iniciativas nesse período motivadas por meio de parcerias entre setor público e sociedade civil. Em 1996, o Programa de Alfabetização Solidária (PAS) se expandiu rapidamente, mas não teve sucesso em seu objetivo, pois o programa oferecia um curto tempo para alfabetização e contava com professores despreparados. Em 1998, com a parceria do Governo Federal, Universidades e sindicatos e movimentos sociais do campo foi criado o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), o programa tinha o objetivo de oferecer educação aos jovens e adultos assentados no meio rural. Outro Programa implementado nessa década foi o Projeto Agente Jovem, em 1999, que surgiu no campo da assistência social.

A partir de reuniões realizadas com representantes dos órgãos normativos e executivos dos sistemas, entidades educacionais e associações científicas e profissionais da sociedade civil e apoio da UNESCO, em maio de 2000 foi aprovado o Parecer CNE/CEB nº 11/2000, que estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, instituindo três funções para a modalidade: função reparadora, equalizadora e qualificadora. O Parecer se faz necessário e reflexivo para a realização de futuras políticas eficazes para a educação de jovens e adultos.

No entanto, na década de 2000, a maioria das propostas de políticas educacionais nessa modalidade estavam vinculadas à garantia de empregabilidade, disfarçada de garantia do direito à educação.

Em 2001, o Governo Federal sanciona a Lei nº 10.172/2001 que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), em síntese o plano tem como objetivo a elevação do nível de escolaridade da população, a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência e democratização da gestão do ensino público. No plano também foi pontuado o conceito de educação ao longo de toda a vida, que transforma a concepção tradicional de educação de jovens e adultos, que passa a não ser mais restrita a um período particular da vida ou a uma finalidade circunscrita. Apesar disso, o Plano não garantiu recursos financeiros suficientes para que as metas referentes à educação de jovens e adultos fossem de fato alcançadas.

No início do Governo Lula, em 2003, foi criada a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA), que era responsável por integrar os programas e projetos do Governo e da iniciativa privada através de uma ampla mobilização (LEITE, 2000). Também foram criados diversos programas de educação de jovens e adultos, destacam-se as políticas de educação voltadas para a educação profissional, entre estes programas estavam: Programa Brasil Alfabetizado, Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), Programa Escola de Fábrica, o Brasil Profissionalizado e o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA).

O Governo viu a necessidade de superar a crise de financiamento que não contemplava toda a educação básica, foi realizado um intenso movimento de debate

com os Estados, Municípios e sociedade civil que se desdobrou na substituição do FUNDEF pelo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), que passou a vigorar no ano de 2007. O FUNDEB passou a contemplar a educação de jovens e adultos na distribuição de recursos, no entanto, o valor recebido por aluno era inferior comparado às outras modalidades, chegando próximo ao valor destinado à creche.

De acordo com Veiga e Moraes (2017), entre os anos de 2001 a 2008 o índice de analfabetismo foi reduzido em apenas 2,4%, diante disso se percebe que mesmo com os diversos programas e ações voltados para a questão do analfabetismo, faltavam recursos e ações que permitissem a continuidade dos estudos. De acordo com o INEP no ano de 2010 foram realizadas 4.287.234 matrículas na educação de jovens e adultos, neste mesmo ano os concluintes dessa modalidade foram 361.715 pessoas.

Em 2006, foi aprovada a Resolução CNE/CP n°1, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Pedagogia, constituindo no art.6 a “aplicação, em práticas educativas, de conhecimentos de processos de desenvolvimento de crianças, adolescentes, jovens e adultos, nas dimensões física, cognitiva, afetiva, estética, cultural, lúdica, artística, ética e biossocial;” e também atribuir aos cursos estágio na educação de jovens e adultos.

Após os desdobramentos e debates sobre o sentido da educação popular e políticas públicas, outro momento importante para pensar a Educação de Jovens e Adultos aconteceu na 1ª Conferência Nacional de Educação (Conae), no ano de 2010, no qual gerou mobilizações de diversos grupos e segmentos da sociedade, o resultado dessa construção coletiva foi consolidado em um documento final que apresenta diretrizes, metas e ações para a política nacional de educação, na perspectiva da inclusão, igualdade e diversidade. Entre os diversos meios de avançar nas políticas públicas para a EJA, uma das aprovações se deu no novo PNE, que visa articular a educação formal com experiências de educação não formal, ou seja, incorporar a educação popular e cidadã, assim como a formação dos direitos humanos em políticas públicas.

É possível afirmar que mesmo com diversas ações e programas voltados para a modalidade da educação de jovens e adultos, ainda há falta de investimento e descontinuidades nas políticas públicas, assim como . Se faz necessário lembrar, que a maior parte das ações voltadas para a educação como direito são frutos de

muitas lutas travadas especialmente por educadores e segmentos organizados, que ao longo dos anos seguem buscando definir políticas públicas para essa modalidade, com o intuito de uma formação integral de qualidade e garantindo o direito à Educação.

2.2 Políticas Públicas a partir de 2012.

No cenário político brasileiro, em 2011, Dilma Rousseff assumiu a presidência em sucessão a Luiz Inácio Lula da Silva. No ano de 2012, Paulo Freire oficialmente é declarado patrono da educação brasileira, através da Lei 12.612/2012, sancionada por Dilma Rousseff. Reeleita em 2014, seu governo se estendeu até 2016, quando então foi destituída do cargo pelo processo de Impeachment, organizado por setores conservadores e ideologicamente contrários ao governo vigente. Esse contexto ficou marcado pela redução do crescimento econômico, comparado aos anos anteriores. Em 2015, de acordo com o IBGE, a redução do PIB foi de 3,5%, nesse sentido ocorreu uma queda de arrecadação e declive das contas públicas, sendo realizado cortes em diversas áreas, entre elas a educação de jovens e adultos.

Ainda em 2012, foi criado o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) - no qual envolvia Estados, Municípios e União - pensado diretamente para a infância e incluiu uma série de materiais, programas e formação continuada dos professores alfabetizadores. Mesmo que indiretamente, os efeitos desse pacto se relacionam com a EJA, por se tratar de uma política que tem como objetivo que todos sejam alfabetizados na idade esperada, essa política se torna meio de evitar a evasão e distorção idade/série, pensando que a evasão e distorção são um entre tantos motivos que fazem com que os sujeitos ingressem na EJA.

Em 2014, foi aprovado o Plano Nacional de Educação - PNE (Lei 13.005/2014), que determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional brasileira no período de 2014 a 2024, o PNE é a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução (BRASIL, 2014). O Plano ganhou forma e estrutura com a Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada em 2010, assim como nas propostas e ações anteriores, o plano também teve forte disputa no campo educacional, tanto que o documento final

da CONAE possui pontos que divergem da Lei em si. O plano é constituído por 20 metas e suas respectivas estratégias, no entanto entre as 20, apenas 3 metas são direcionadas para a educação de jovens e adultos, são elas 8,9 e 10. A meta 8 intenciona elevar a escolaridade da população de 18 a 29 anos, tendo o objetivo de alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo em 2024, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% mais pobres, além de igualar a escolaridade média entre negros e não negros. A meta 9 visa elevar a taxa de alfabetização da população em 15 anos ou mais para 93,5% até 2015, e até o final de 2024 erradicar o analfabetismo, além de reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional do País. Enquanto a meta 10 busca oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. (BRASIL, 2014).

A cada 2 anos o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é responsável por publicar estudos para aferir a evolução do cumprimento das metas estabelecidas no PNE. O último relatório publicado é o do ano de 2022, em decorrência dos efeitos causados pela pandemia da covid-19, a pesquisa sofreu modificações, com isso os dados finais também, no qual impactou o cálculo dos indicadores e, conseqüentemente, o monitoramento do PNE. Contudo, irei trazer as principais conclusões que o relatório aponta sobre as três metas direcionadas para a EJA.

Referente à meta 8, o relatório aponta que todos os indicadores desde o ano de 2012 a 2022 tiveram um aumento significativo, entretanto em um ritmo lento que pode não ser suficiente para atingir o objetivo da meta, além disso as regiões Norte e Nordeste apresentaram menor escolaridade, assim como em anos anteriores. Outro ponto é a população residente no campo, na qual continua com menos anos de estudo do que a população urbana. No que se refere à população que pertence aos 25% mais pobre, os indicadores apontam uma diferença de 3,7 anos (ou 27,2%) a menos registrada entre os 25% mais ricos, enquanto a escolaridade dos negros (pretos e pardos) com idade entre 18 e 29 anos era de 11,3 anos de estudo e a dos não negros de 12,4 anos, o relatório aponta que caso seja mantido o ritmo de crescimento verificado ao longo da série histórica (2012 a 2021) a meta não será atingida. Já em 2021, dos pouco mais de 40 milhões de jovens brasileiros com idade entre 18 e 29 anos, aproximadamente 29,5% (ou 11.880.456) ainda não possuíam o ensino médio completo, o que seria o equivalente a ter 12 anos de estudo (BRASIL,

2022).

Referente à meta 9, o relatório indica que as taxas de alfabetização nas regiões Nordeste e Norte foram as menores que as observadas para o País de 2012 a 2021, enquanto nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, as taxas de alfabetização foram maiores no mesmo período, enquanto a taxa de alfabetização dos residentes nas áreas rurais (87,0%) manteve-se menor que a dos residentes nas áreas urbanas (96,3%), em 2021. A desigualdade continuou entre as taxas de alfabetização de negros (93,4%) e brancos (97,0%) e em relação à taxa de alfabetização dos 25% mais pobres (89,4%) e dos 25% mais ricos (98,2%), em 2019 também se manteve desigual. Outro dado aponta que a taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais de idade teve uma tendência de queda no período de 2012 a 2021, atingindo, em 2021, 11,4%, distante da meta de 8,9% estabelecida para 2024.

Na meta 10, o relatório conclui que o percentual de matrículas da EJA na forma integrada à educação profissional, em 2021, é de 2,2%. O resultado representa a continuidade de pequenos crescimentos desde 2019, mas ainda significativamente distante da meta estabelecida para 2024. Quanto às etapas de ensino, em 2021, o percentual de matrículas da EJA integrada à educação profissional foi de 1,0% no ensino fundamental e 3,8% no ensino médio, representando o melhor resultado nesta etapa desde o início da série histórica. Nas grandes regiões do País, o melhor resultado de matrículas é na região Nordeste (3,9%), enquanto o menor na região Sudeste (0,6%). Os melhores desempenhos do indicador para as matrículas foram na rede federal, ofertando 78,6% das matrículas da EJA integrada à educação profissional em 2021, sendo que a maior parte das matrículas da EJA integrada à educação profissional são de mulheres (61,6%) e de estudantes que se autodeclararam negros (59,9%).

A partir do relatório, mesmo com as modificações no que diz respeito aos dados, modificados por conta da pandemia de covid-19, é possível afirmar que a educação de jovens e adultos caminha de forma lenta para alcançar as metas estabelecidas em 2012, os percentuais ainda estão distantes das metas que devem ser alcançados em 2024, outra observação é que a desigualdade se mantém na educação de jovens e adultos no que se refere a classe social, raça e territórios. Importante ressaltar que as medidas econômicas aplicadas pelo governo federal em 2016, após o impeachment da Dilma Rousseff, afetaram diretamente o cumprimento

do PNE e suas estratégias.

Em 31 de agosto de 2016, Michel Temer toma posse como Presidente, nesse mesmo ano é implementada a Emenda Constitucional nº95, de 15 de dezembro de 2016, conhecido também como teto de gastos, que busca promover um ajuste fiscal, que prevê congelamento dos gastos públicos primários por 20 anos. A Emenda fez com que aumentasse a presença do capital privado e reduzisse a presença do Estado, acelerando assim, as reformas neoliberais. A Emenda acompanha grave ameaça ao direito à educação e ao cumprimento das metas do PNE, que só seria possível alcançar com aumento dos investimentos na área da educação e também nas áreas sociais, diferente disso muitas iniciativas como o Programa Nacional do Livro Didático para EJA (PLNDEJA), o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) e o Programa Brasil Alfabetizado (PBA) tiveram recursos reduzidos ou foram deixados de lado pelo governo federal.

A EJA é marcada por descontinuidades de políticas públicas e falta de investimento, além do que ela é esquecida em diversos documentos, assim como acontece na terceira e última versão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) publicado em 2017, onde não se encontra orientação específica para o desenvolvimento do currículo desta modalidade.

A partir das eleições em 2018 e a posse de Jair Bolsonaro em 2019, foi vivenciado momentos agravantes no que se diz respeito às políticas públicas da EJA, no mesmo mês da posse, o novo governo dissolveu a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), qual era destinada às políticas públicas da EJA, assim, a EJA foi transferida para a Secretaria de Educação Básica (SEB) e ficou sem nenhuma proposta até que o final de dezembro de 2019, quando a SEB encaminhou Nota Técnica nº 81/2019 para o Conselho Nacional de Educação, contendo consulta sobre a EJA visando a adequação das Diretrizes Nacionais da EJA as normas da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Assim, a Coordenação-Geral de Jovens e Adultos (COEJA), da Diretoria de Políticas e Diretrizes da Educação Básica (DPD), elaborou documento visando contribuir para a elaboração das Diretrizes Operacionais da EJA, alinhado com a BNCC.

Outra legislação que gerou retrocessos no que diz respeito à EJA, foi o Decreto nº 9.7596 de 2019, que modificou o Sistema Nacional de Participação Social, no qual extinguiu os colegiados da administração pública federal, entre os

quais a Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), que era responsável por reunir representantes de movimentos sociais e sociedade civil para pensar acerca da política de educação da EJA dentro do MEC.

De acordo com o dossiê “Em busca de saídas para a crise das políticas públicas de EJA” criado pela Ação Educativa, Cenpec e Instituto Paulo Freire, entre os anos de 2012 e 2022, a modalidade perdeu 97% dos recursos federais destinados a EJA, incluindo ações relativas à alfabetização. Além dos recursos investidos diretamente pelo governo federal, foi regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que é composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, contudo o valor disponibilizado para a EJA ainda é menor do que para outras modalidades da Educação Básica, sendo assim não garante de fato recursos necessários para o desenvolvimento da mesma.

Nesse período tiveram ausência de políticas e organização referentes à Educação de Jovens e Adultos. Além do governo eleito abandonar a EJA, a pandemia de Covid-19 intensificou os desafios da modalidade, assim como de toda a Educação Básica.

A discussão realizada no ano de 2019, se concretizou na Resolução CNE/CEB nº 1, de 28 de maio de 2021, que institui diretrizes operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (EJA) nos aspectos relativos ao seu alinhamento à Política Nacional de Alfabetização (PNA), à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), à duração do curso e idade mínima para ingresso, à EJA a distância (EaD), à oferta com ênfase na educação ao longo da vida e a flexibilização da oferta, visando a realidade dos sujeitos dessa modalidade. Além de apontar as formas que a EJA será ofertada a Resolução também aponta em seu Art. 13 o currículo dos cursos da EJA, no qual deverão garantir os direitos e objetivos de aprendizagem nos termos da PNA e da BNCC, contudo aponta a ênfase nos desenvolvimentos dos componentes para o ensino da leitura e da escrita, assim como as habilidades e competências relacionadas à Língua Portuguesa, Matemática e Inclusão Digital. Juntamente com a Resolução foi criado o Documento Referencial para a implementação das diretrizes operacionais da EJA nos estados, municípios e no Distrito Federal, com a intenção de ser um guia prático para apoiar e orientar os gestores na implementação das Diretrizes.

O Documento menciona a questão da flexibilidade de oferta no sentido da pluralidade dos sujeitos da EJA, para superar essas necessidades é formatado a oferta nos moldes da EJA combinada, EJA multi etapas e EJA vinculada e a EJA direcionada. As estratégias implementadas correspondem a validação de formas não presenciais, entretanto essa organização de ofertas para a modalidade podem conter com risco de empobrecimento do processo de ensino e aprendizagem, na medida que o presencial, dentro das salas de aula, não se tornam tão valorizados, além do que a ideia de educação autodidata se faz presente na maioria dos formatos oferecidos. Já no que se refere ao Ensino Médio, o percurso formativo sugerido no exemplo citado no documento é o de qualificação profissional, deixando em aberto o que supostamente a reforma do Ensino Médio propõe.

Outro ponto da organização e as diretrizes da EJA de acordo com os documentos referenciados, principalmente na questão de currículo, não estão alinhadas com os princípios da transversalidade, no qual é um dos meios de trabalhar as áreas do conhecimento e os temas sociais em uma perspectiva integrada, conforme recomendado pelas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica.

A publicação do Resumo Técnico do Censo Escolar da Educação Básica de 2022, realizado pelo MEC e INEP, divulgam informações que considero serem importantes para pensar as políticas públicas. A primeira estática que é apresentada no documento refere-se às matrículas em geral, na qual aponta que a maior disparidade entre brancos e pretos ocorre na Educação de Jovens e Adultos, o percentual de pretos e pardos representam 74,2% dos alunos, enquanto nessa modalidade o percentual de brancos representa 23,8%. Ainda no que se refere às matrículas, especificamente da EJA, entre 2018 e 2022 reduziram-se em 21,8%, chegando a 2,8 milhões em 2022. As estatísticas apontam ainda que a EJA é composta, em sua maioria, por sujeitos com menos de 30 anos, sendo que os alunos do sexo masculino são maioria nessa faixa etária, 55,0%. Entretanto, observa-se que as matrículas acima de 30 anos são predominantemente composta pelo sexo feminino, 58,9%. Outro dado relevante para pensar a desigualdade social por raça e cor no Brasil é a taxa de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais, que em 2018 era de 3,8% brancos, enquanto pretos e pardos era 9,1% (IBGE, 2018). Os percentuais reafirmam a falta de diálogo que viabilizem políticas públicas para se reconhecer e propor mudança nesses dados. A realidade dos grupos sociais

mais excluídos do ensino regular ou a realidade da violência de gênero, sobretudo pelas mulheres negras, não é pauta nas agendas educacionais.

Dialogando com Carreira (2014), os dados do Censo reforçam que as desigualdades e discriminações raciais e de gênero continuam sem se afirmar como questões fundamentais para as políticas educacionais, inclusive as da Educação de Jovens e Adultos. Conforme aponta Carreira,

A maioria dos programas governamentais que abordam gênero e raça é de natureza compensatória, caracterizados pela baixa institucionalidade, pontualidade e limitado impacto nas escolas e nas macropolíticas estruturantes da educação (currículo, formação de profissionais de educação, avaliação, livro didático, financiamento etc.). Ou seja, os desafios referentes às desigualdades de gênero e raça se mantêm às margens da agenda de tomada de decisões dos gestores e gestoras educacionais, ou como “não questão”. (CARREIRA, 2014, p. 197)

Ainda em 2022, o Governo Federal publicou o Decreto nº 10.959, que apresenta novas regras para o Programa Brasil Alfabetizado, na qual consiste em instrumento complementar, por meio do qual a União poderá prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Municípios e o Distrito Federal, para alcançar a meta de universalização da alfabetização da população com idade igual ou superior a quinze anos, em conformidade com o Plano Nacional de Educação, promovendo assim a cidadania e contribuindo para o desenvolvimento social e econômico do País (BRASIL, 2022). Devido ao novo direcionamento do PBA, a prática da gestão foi executada na forma de projeto-piloto no Estado de Alagoas, como apontado na Resolução nº 5, de 27 junho de 2022, e orientado pelo disposto no art. 3º do Decreto 10.959/2022, no qual aponta entre as diretrizes a prioridade da alfabetização por localidades com grandes indicadores de analfabetismo, considerando os dados do Censo e do IBGE. A intenção do projeto-piloto é subsidiar a implementação aperfeiçoada dos próximos ciclos.

Em 2023, após as disputas eleitorais do ano anterior, Luís Inácio Lula da Silva retoma a presidência da República, mesmo que as políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos ganharam espaço na agenda dos governos anteriores do Partido dos Trabalhadores, é importante reafirmar que existiu mobilização e lutas constantes de movimentos sociais, grupo de educadores e

sociedade civil pelo direito à educação de toda a população, principalmente dos grupos que historicamente foram excluídos do sistema educacional, contudo o que se faz necessário para as políticas públicas é dar continuidade, reestruturá-las, investimento de tempo para pesquisas e discussões acerca do tema e recursos financeiros. As pautas prioritárias para o ano de 2023 pós-pandemia já estão sendo abordadas pela nova gestão do MEC e pelo Conselho Municipal de Secretarias de Educação das Capitais (Consec), ainda não há indicativos de reexistência das políticas públicas para a Educação Básica, sobretudo no que diz respeito a EJA, contudo há esperanças em novos caminhos.

3 A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COMO DIREITO.

Apesar de toda a disparidade entre o que de fato acontece dentro das unidades educacionais e o que é garantido por meio de leis, a educação é a primeira a surgir nos discursos governamentais como porta de entrada para garantir ao cidadão melhoria de condições de vida, acesso e promoção no trabalho.

O direito à educação no Brasil está presente nos discursos, entretanto as formas de proteção e meios de assegurar este direito é travado em uma história excludente, seletiva e desvinculada da realidade do país, como forma de resistência a esses processos muitas lutas foram travadas.

O presente capítulo dedica-se a discorrer a partir de teóricos que apresentam a concepção de direito ao longo da história da educação, com foco nas conquistas dos direitos e suas garantias dentro das políticas da educação de jovens e adultos.

3.1 Direitos fundamentais e Políticas Públicas: um longo caminho.

A prática de declarar direitos significa, em primeiro lugar, que não é um fato óbvio para todos os homens que eles são portadores de direitos e, por outro lado, significa que não é um fato óbvio que tais direitos devam ser reconhecidos por todos. A declaração de direitos inscreve os direitos no social e no político, afirma sua origem social e política e se apresenta como objeto que pede o reconhecimento de todos, exigindo o consentimento social e político. (Chauí, 1989, p.20)

A evolução histórica dos direitos inerentes à pessoa humana, assim como da civilização humana e de suas estruturas científicas, políticas, sociais, econômicas e judiciais são lentas e graduais conforme a experiência e demandas da vida humana em sociedade em determinadas épocas e espaços. De acordo com Siqueira e Piccirillo (2012) a ciência jurídica também passou por diversas modificações, inúmeros avanços, mas também retrocessos, muitos destes acabando com séculos de lutas. Nesse sentido, é importante destacar que a história dos direitos humanos e direitos fundamentais foram construídas ao longo dos anos a partir de pesquisas acadêmicas, bases históricas e principalmente com séculos de lutas travadas contra o poder e os aparelhos visíveis ou invisíveis de opressão, como ferramentas de reconhecimento a necessidade de garantir a cada sujeito e a sociedade meios de

existência digna. Nessa direção, Bobbio (1992) aponta que:

Os direitos dos homens, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (BOBBIO, 1992, p.5)

De acordo com Bobbio (2004) a história da formação de direitos passa por três fases, em princípio passam por teorias filosóficas, depois a passagem da teoria à prática, por meio de um sistema de direitos positivos ou efetivos, ganhando em concreticidade, mas se perdendo na ordem de universalidade, pois só é válido diante do Estado que os reconhece, enquanto a terceira fase diz respeito a afirmação dos direitos, que se torna ao mesmo tempo, universal e positiva, e esse marco tem início com a Declaração Universal dos Direitos em 1948.

[...]universal no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens; positiva no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado. (BOBBIO, 2004, p.19)

Ainda segundo o mesmo autor, os direitos humanos são produtos da civilização humana, e enquanto direitos históricos, eles são suscetíveis de transformação e de ampliação. Além das fases de formação do direito, ele também passou por três fases de desenvolvimento até se tornar o direito que é conhecido nos tempos atuais. Em um primeiro momento, foram afirmados como direitos de liberdade, assim, todos os direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou grupos específicos, se constituindo em liberdade em relação ao Estado. No segundo momento, foram defendidos os direitos políticos, como a autonomia dos sujeitos, tendo a participação cada vez mais ampla de uma comunidade no poder político - ainda que esses direitos fossem destinados a classes distintas da população. E o terceiro momento se deu através dos direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências e novos valores, como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, no que o autor aponta como liberdade através ou por meio do Estado (BOBBIO, 2004).

Nesse sentido, os direitos emergem de lutas que o próprio homem trava de acordo com as transformações das condições sociais, culturais e econômicas, buscando garantir sua emancipação. O ciclo de fundamentar direitos não se encerra após serem declarados, é preciso garanti-los, de fato, a toda a população. Conforme Bobbio (2004) o problema dos direitos nos tempos atuais está na ordem de proteção, e não mais de fundamentá-los. Os direitos não são mais vistos como filosóficos, mas sim jurídicos, o autor aponta de forma mais ampla, de ordem política.

Com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados. (BOBBIO, 2004, pg. 17)

À vista disso, a educação é um dos direitos que segue sendo violado constantemente no Brasil, apesar de estar previsto no art. 205 da Constituição Federal, com a seguinte dimensão: “A educação é direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, e segue sendo reforçada pelo artigo 6º, como o primeiro dos direitos sociais. A educação sendo um direito juridicamente protegido, direito público subjetivo, é necessário que seja garantido e que tenha condições para se efetivar.

No que se refere a condições, as políticas públicas se tornam instrumentos para garantir os direitos fundamentais, pois o Estado a partir dos seus poderes constituídos, possibilita que o Executivo encaminhe propostas que cumpram tais garantias, assentida com o Legislativo e sob o controle do Judiciário.

As políticas públicas são programas e ações desenvolvidos pelo Estado para atender as necessidades coletivas da população, visam promover o bem-estar social e garantir o acesso aos direitos fundamentais previstos na Constituição, como a educação, e em específico a educação de jovens e adultos como política pública. Ao desenvolver e implementar políticas públicas, o Estado tem como objetivo proporcionar a todos os sujeitos meios de usufruir dos direitos básicos e de melhores condições de vida. Sendo assim, quando bem aplicadas e acompanhadas, também podem ajudar a promover a igualdade de oportunidades, reduzir

desigualdades sociais e econômicas e garantir a proteção dos direitos fundamentais.

De acordo com Zambam e Kujawa (2012) ,

As políticas públicas têm como objetivo contribuir com o processo de desenvolvimento social, isto é, não submetida exclusivamente às demandas do crescimento econômico ou tendo como opção prioritária apenas a busca do bem-estar material. A orientação, segundo esta compreensão, visa integrar a economia, a tecnologia, o progresso econômico, os mercados e outros atores com uma arquitetura que vise possibilitar as condições para a expansão da liberdade de escolha das pessoas, elegendo o desenvolvimento das capacidades humanas e a condição de agente como a justificativa para a existência e a atuação do Estado, com seu aparato institucional, jurídico e financeiro. (ZAMBAM; KUJAWA, 2012, p.65)

Outro ponto que os autores trazem ao abordarem a concepção de políticas públicas de Amyrton Sen é a ausência do Estado na organização da sociedade, na qual amplia as desigualdades e outras disparidades, quando a interferência é assistencialista ou de controle social, político e econômico não proporciona integrações ao valor e exercício da liberdade, somente com uma atuação segura e dinâmica, mesmo que forem com iniciativas pontuais, o Estado tem poder de transformar e integrar de forma social e política.

Partindo dessa ideia, no Brasil, a EJA é uma política pública federal, estadual e municipal que visa a alfabetização e a conclusão do ensino fundamental e médio por pessoas que não tiveram acesso à educação na idade apropriada. Mesmo com os avanços, ainda existem muitos desafios a serem enfrentados na implementação efetiva da EJA, como a falta de recursos financeiros, a falta de políticas públicas para a formação de professores e a discriminação social que muitas vezes afeta as pessoas que buscam a EJA. No entanto, é importante destacar que a EJA é uma política pública fundamental para o desenvolvimento social e econômico do país, garantindo a inclusão social e a formação de cidadãos conscientes e críticos, sendo meio para integração da liberdade, ultrapassando a lógica assistencialista, produzindo o desenvolvimento e a emancipação social dos sujeitos, além de garantir o direito à educação.

4 CONCLUSÃO

Perpassando a trajetória da educação de jovens e adultos no Brasil, pode-se afirmar que ela não foi e continua não sendo prioridade, além de ser marcada por desafios e retrocessos, como a redução de recursos, a falta de políticas públicas consistentes, políticas fragmentadas e descontínuas, além de baixa qualidade do ensino oferecido em muitas instituições. Apesar dos avanços no que diz respeito às legislações e documentos oficiais, ainda existem muitos desafios a serem enfrentados na implementação efetiva da EJA, no entanto, é importante destacar que ela é uma política pública fundamental e precisa de atenção.

A partir das análises realizadas neste trabalho foi possível concluir que o direcionamento ideológico e político de muitos programas e ações da EJA estão atrelados a interesses de mercado - voltado para o mercado de trabalho - e não voltado para a formação de sujeitos críticos, sendo em sua maioria programas e ações de instrumentalização técnica e aligeirada, por mais que a legislação e os documentos apontem para uma outra orientação, no sentido de reconhecer a educação de jovens e adultos como direito e na perspectiva da educação continuada, entendendo a aprendizagem como processo que se dá em diferentes espaços e em todas as dimensões da vida, na prática ainda não se manifesta em todos os espaços da EJA.

Outro ponto que foi observado é referente ao sistema educacional brasileiro, que ainda exclui grupos minoritários e ao mesmo tempo produz o público da EJA através da evasão escolar, de acordo com o Censo Escolar 2022 as matrículas em sua maioria, 77,5% da EJA de nível fundamental e 69,3% da EJA de nível médio, são de pessoas autodeclaradas pretas ou parda, além de que o público da EJA, em sua maioria, é composto por adolescentes e adultos com até 30 anos, sendo assim a EJA é produto de um sistema educacional excludente.

Além de tudo, o que se evidencia é um declínio do sentido público, pois a educação deixa de ser um bem comum para se tornar uma mercadoria, passando a não ser tomada como direito, nesse sentido mesmo com as diversas estratégias elaboradas para as ofertas da EJA, cada vez mais são propostas alternativas aligeiradas e mais recente implementação de ensino a distância, incluindo a rede privada de ensino.

Por fim, a Educação de jovens e adultos é uma política de reparação de um direito historicamente violado e tem necessidade de políticas públicas que tenham o objetivo de um atendimento permanente, que se comprometa com igualdade de acesso, condições de permanência que atendam ao público diverso e que possuem trajetórias de vida e escolares diferentes, estimular a construção de políticas públicas emancipatórias, rompendo também com as estruturas de educação conteudista e muitas vezes apenas ligadas ao mercado de trabalho, além de que é necessário analisar não apenas a EJA de forma focal, mas sim todo o sistema educacional, além dos próprios mecanismos vigentes (estruturais), pois é a falha destes que atualmente forma o público alvo da EJA, que no mais, atinge determinados territórios e populações, tornando-se mecanismos de reprodução e sustentação da desigualdade.

REFERÊNCIAS

BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular**. São Paulo: Pioneira, 1974.

Braga, F. M., & Fernandes, J. R. (2015). **Educação de jovens e adultos: contribuições de artigos em periódicos brasileiros indexados na base SciELO (2010-2014)**. Cadernos CEDES, 35 (96).

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)**. Censo Escolar da Educação Básica 2022: Resumo Técnico. Brasília, 2023. Disponível em:
https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)**. RELATÓRIO DO 4o CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2022. Disponível em:
https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf / Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

BRASIL. **Proposta Curricular para Educação de Jovens e Adultos**. Brasília: MEC, 2001

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento Referencial para implementação das diretrizes operacionais de EJA nos Estados, municípios e Distrito Federal**. Brasília, DF: 2021. Disponível em:
https://www.gov.br/mec/pt-br/media/acao/acesso_informacao/pdf/DocumentoReferencialCoejafinal.pdf / Acesso em: 24. fev. 2023.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA Política Nacional de Alfabetização/Secretaria de Alfabetização**. – Brasília : MEC, SEALF, 2019. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/images/banners/caderno_pna_final.pdf / Acesso em: 01 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Princípios, Diretrizes, Estratégias e Ações de Apoio ao Programa Brasil Alfabetizado: Elementos para a Formação de Coordenadores de Turmas e de Alfabetizadores.** Brasília, DF: 2011. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10022-diretrizes-principios-pba-secadi&Itemid=30192 / Acesso em: 23: fev. 2023.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB Nº 2, DE 11 DE SETEMBRO DE 2001.** CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Acesso em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf> / Acesso em: 05 fev. 2023.

BRASIL. **Resolução Nº 1, DE 28 DE MAIO DE 2021.** CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. Institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos ao seu alinhamento à Política Nacional de Alfabetização (PNA) e à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e Educação de Jovens e Adultos a Distância. Acesso em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=191091-rceb001-21&category_slug=junho-2021-pdf&Itemid=30192/ Acesso em: 06 fev. 2023.

BRASIL. **Resolução Nº 5, DE 27 DE JUNHO DE 2022.** CONSELHO DELIBERATIVO. Estabelece os procedimentos para a transferência de recursos financeiros aos Entes Executores - EEx do estado de Alagoas e para o pagamento de bolsas aos voluntários que atuem no Programa Brasil Alfabetizado no ciclo piloto do ano de 2022. Acesso em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-5-de-27-de-junho-de-2022-411015787/> Acesso em: 06 fev.2023.

CATELLI JUNIOR, Roberto *et al* (org.). **A EJA EM CHEQUE:** desafios das políticas de educação de jovens e adultos no século xxi. São Paulo: Global, 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Baía; FÁVERO, Osmar. A relação Educação - Sociedade - Estado pela Mediação Jurídica-Constitucional. In: FÁVERO, Osmar (Org) **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988.** 2 ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

DI RICCO, G. M. J. **Educação de adultos: uma contribuição para seu estudo no Brasil.** São Paulo: Loyola, 1979.

FAUSTO, Boris. **Getúlio Vargas:** o poder e o sorriso. 1ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

FREIRE, Paulo. **Sobre a Educação (Diálogos)**. Volume 1, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

FREIRE, Paulo. **Sobre educação popular**. Lins, SP, Todos Irmãos, 1982.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à pesquisa científica**. São Paulo: Alínea, 2003.

GUTIERREZ, Francisco. **Educação como práxis política**. São Paulo: Summus, 1988.

HABERT, Nadine. **A década de 70: Apogeu e Crise da Ditadura Militar Brasileira**. São Paulo: Editora Ática, 1996.

HADDAD, Sérgio (coord). **Educação de Jovens e Adultos no Brasil (1986-1998)**. Brasília. MEC/INEP/COMPED, 2002.

HADDAD, S., & DI PIERRO, M. C. **Escolarização de jovens e adultos**. *Revista Brasileira de Educação*, (14), 108-130, 2000.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Desigualdades por cor ou raça no Brasil**. Estudos e Pesquisas • Informação Demográfica e Socioeconômica. n.41. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf

LEITE, Sandra Fernandes. **O direito à educação básica para jovens e adultos da modalidade eja no Brasil: um resgate histórico e legal**. Curitiba: Editora Crv, 2013.

MARQUEZ, Nakita Ani Guckert; GODOY, Dalva Maria Alves. **Políticas públicas para educação de jovens e adultos: em movimento e disputa**. *Revista de Educação Popular*, v. 19, n. 2, p. 25-42, 1 set. 2020. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/reveducpop/article/view/51940> Acesso em: 16 fev. 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 7ª Ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: ABRASCO, 2000.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 1973.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da Educação Brasileira: a organização escolar**. Campinas: Autores Associados, 1995.

SÃO PAULO. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. (org.). **NOVO FUNDEB PERGUNTAS E RESPOSTAS**. São Paulo: Tce, 2023. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Novo%20Fundeb%20-%20perguntas%20e%20respostas.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2023.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

VIANNA, I. O. de A. **Metodologia do trabalho científico: um enfoque didático da produção científica**. São Paulo: EPU, 2001.

WEREBE, Maria José Garcia. 30 anos depois - Grandezas e Misérias do Ensino no Brasil. São Paulo: Editora Ática, 1994.

XAVIER., C. F. (2019). **História e historiografia da educação de jovens e adultos no Brasil** - inteligibilidades, apagamentos, necessidades, possibilidades. *Revista Brasileira de História da Educação*, 19. DOI: <http://dx.doi.org/10.4025/rbhe.v19.2019.e068>

ZAMBAM, Neuro José Zambam; KUJAWA, Henrique Aniceto. **As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social**. *Revista Brasileira de Direito*. Passo Fundo, vol. 13, n. 1, p. 60-85, Jan.-Abr. 2017