



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA – NEB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

MAÍRA SILVA NOGUEIRA

O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA PÓS GOLPE 2016 NAS POLÍTICAS DE EJA:
(Im) possibilidades de um paradigma de formação crítico-emancipatório.

Belém – Pará
2023



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA – NEB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

MAÍRA SILVA NOGUEIRA

O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA PÓS GOLPE 2016 NAS POLÍTICAS DE EJA:
(Im) possibilidades de um paradigma de formação crítico-emancipatório.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
Scripto Sensu em Currículo e Gestão da Escola Básica
do Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação
Básica – NEB – da Universidade Federal do Pará como
requisito parcial para obtenção do título de Mestre em
Educação.

Linha de Pesquisa: Gestão e Organização do Trabalho
Pedagógico na Escola Básica.

Orientadora: Dra. Émina Nery dos Santos

Belém – Pará
2023

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

N778d Nogueira, Maíra S.
O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA PÓS GOLPE 2016
NAS POLÍTICAS DE EJA : (Im) possibilidades de um
paradigmade formação crítico-emancipatório / Maíra S Nogueira. —
2023.
122 f.

Orientador(a): Prof^a. Dra. Émina Nery dos Santos
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo
de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Programa de
Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Belém,
2023.

1. democracia. 2. educação para a democracia. 3. políticas
educacionais. 4. educação de jovens e adultos. I. Título.

CDD 374.012

MAÍRA SILVA NOGUEIRA

O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA PÓS GOLPE 2016 NAS POLÍTICAS DE EJA:
(Im) possibilidades de um paradigma de formação crítico-emancipatório.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Linha: Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica, da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em: ___/___/___

Conceito: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Émina Nery Santos

Universidade Federal do Pará – UFPA/PPEB (Presidente)

Prof^a. Dr^a. Ney Cristina Monteiro de Oliveira

Universidade Federal do Pará – UFPA/PPEB (Membro Interno)

Prof^a. Dr^a. Maria do Socorro da Costa Coelho

Universidade Federal do Pará – UFPA/PPEB (Membro Interno)

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado

Universidade Federal de Goiás – UFG/FE (Membro Externo)

Cada momento em que me voltei à esse trabalho foi dedicado aos estudantes da EJA, aos sujeitos que até hoje ainda não puderam ler e escrever que não puderam compreender as contradições que impõem tantas injustiças.

O resultado desses momentos dedico aos meus colegas que compartilham comigo a crença nas pessoas, nos trabalhadores, na vida, nas lutas, na educação.

Aos que pensam diferente de mim, que os inquiete, que os provoque, que os movimente!

Dedico, assim, essas reflexões a um desejo profundo de ver e viver um país justo e democrático para todas e todos!

AGRADECIMENTOS

Eu não cheguei aqui sozinha. Ninguém chega. Nem por uma razão qualquer.

Obrigada, Mariana, minha filha, o amor maior que a vida me deu. Sem ti, eu não estaria aqui, nem seria quem sou. Tu estás comigo sempre, até quando eu te pedia pra sair de casa pra eu produzir mais (e só tinha a companhia incondicional e intromedita da Felícia). Tiras o melhor de mim, me moves a isso. E que seja assim sempre.

Seu Nogueira e Dona Maria, pra mim, pai e mãe, eu desejo que vocês estejam felizes e orgulhosos porque eu sou um pouco de cada um de vocês. Eu poderia até chegar aqui sem vocês, mas não seria tão bom, tão verdadeiro, tão sereno, tão saudável sem vocês e isso inclui Moema, Apoena e meus sobrinhos que sempre me tiravam do estudo pra qualquer bobagem certamente mais importante. O amor faz isso.

Esse texto não seria esse texto sem a Émina Márcia. Ahhh, professora! Ninguém faria desse mestrado uma experiência tão feliz e realizadora pra mim se não fosse a senhora. Confiou em mim, mesmo eu tendo um péssimo Lattes, acreditou, incentivou, amparou, ralhou tão sabiamente. Eu sempre senti que “tinha que ser com você, havia de ser com você”, como diz a música. E ainda me presenteou com uma banca generosa e extraordinária. Obrigada!

Adriana Drica e Socorro Help, as amigas que eu nunca imaginei que faria no mestrado. Me completaram, me entenderam, me acolheram e gostaram de mim do jeito que eu sou e agora a gente se ama. Que privilégio o meu!

Não poderia deixar de reconhecer e agradecer aos meus camaradas do Partido Comunista do Brasil e da militância, desde o movimento estudantil e de uma forma especial ao Jorge Panzera, que sempre me confiou tarefas políticas e profissionais e ao Aroldo Carneiro, meu amigo, que criou condições pra eu conciliar trabalho e estudo nesse momento. Ninguém muda a realidade só. A luta, os sonhos e a crença de uma vida melhor se fazem coletivamente. Sempre estaremos juntos.

Talvez mais difícil que o processo do mestrado foi a seleção e sem as pessoas que me empurraram até aqui, eu ainda estaria lendo editais e desistindo. Agradeço simbolicamente à Marcelinha, Dani, Aline, Marcos e Anderson (que ouviu todos os meus choros, crises, inseguranças com paciência e carinho), entre outras pessoas queridas, além da equipe do RH que segura a minha onda, Rafael, amigo e revisor, aos amigos e amigas de docência, especialmente do CMREI “Irmã Dulce”.

Por fim, agradeço às espiritualidades, energias, ao que chamamos sagrado, tudo o que se crê ainda que não se veja. Da natureza às espiritualidades, sei que nunca estive só.

“Pedro não sabe mas talvez no fundo espere alguma coisa mais linda que o mundo, maior do que o mar...”

(Chico Buarque, 1965)

“... apenas me recuso a admitir que só seja possível governar e desejar ser governado de acordo com os modelos democráticos em uso, a meu ver incompletos e incoerentes, esses modelos que, numa espécie de assustada fuga para a frente, pretendemos tornar universais, como se, no fundo, só quiséssemos fugir dos nossos próprios fantasmas, em vez de reconhecer como o que são e trabalhar para vencê-los.”

(José Saramago, 2013)

RESUMO

Esta pesquisa voltou-se à análise das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, de 2021, cuja elaboração se justificou pela necessidade de viabilizar a Base Nacional Comum Curricular para a modalidade da EJA. Para subsidiar a discussão, parto da reflexão sobre o direito a uma educação básica que promova uma formação escolar crítica e emancipatória aos sujeitos da modalidade. A partir da perspectiva de educação de jovens, adultos e idosos desenvolvida por Paulo Freire, articulada aos modelos de análise das políticas educacionais propostos por Licínio Lima (2020) foram demarcados indicadores para discutir elementos da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) que subsidiaram a elaboração das Diretrizes Operacionais em questão e, finalmente, analisar as próprias Diretrizes (2021) sob a ótica do direito à educação. Proponho um olhar crítico sobre o objeto de estudo, baseado na abordagem do Ciclo de Políticas, formulado por Ball, Bowe, Gold (1992) e Ball (1994), com auxílio de outros estudiosos que vêm aplicando a referida abordagem em pesquisas sobre políticas educacionais. Destaco na análise da BNCC e das DOp's o contexto da elaboração da política e o contexto da elaboração do texto da política, ressaltando aspectos que transitam por estes contextos. Ao final da investigação, foi constatado um histórico de políticas educacionais de perfil conservador direcionado à classe trabalhadora e seus filhos via escolas públicas, que foi aprofundado a partir dos governos instalados pós-golpe de 2016, dentro do espectro do neoconservadorismo. No âmbito da educação de jovens e adultos, as DOp's são a principal representação dos interesses elitistas e mercadológicos vinculado ao neoconservadorismo, fragilizando o direito a uma educação pública, gratuita, de qualidade e emancipadora.

Palavras - chave: democracia; educação para a democracia; políticas educacionais; educação de jovens e adultos.

ABSTRACT

This research focused on analyzing the 2021 Operational Guidelines for Youth and Adult Education, which were drawn up because of the need to make the National Common Curriculum Base for the EJA modality viable. To subsidize the discussion, I start by reflecting on the right to a basic education that promotes critical and emancipatory schooling for the subjects of this modality. From the perspective of education for young people, adults and the elderly developed by Paulo Freire, articulated with the models for analyzing educational policies proposed by Licínio Lima (2020), indicators were defined to discuss elements of the National Common Curriculum Base (BNCC) that subsidized the preparation of the Operational Guidelines in question and, finally, to analyze the Guidelines themselves (2021) from the perspective of the right to education. I propose a critical look at the object of study, based on the Policy Cycle approach, formulated by Ball, Bowe, Gold (1992) and Ball (1994), with the help of other scholars who have been applying this approach in research into educational policies. In analyzing the BNCC and the DOp's, I highlight the context in which the policy was drafted and the context in which the policy text was drafted, highlighting aspects that move between these contexts. At the end of the investigation, we found a history of conservative educational policies aimed at the working class and their children via public schools, which was deepened by the governments installed after the 2016 coup, within the spectrum of neoconservatism. In the field of youth and adult education, the DOp's are the main representation of elitist and market interests linked to neoconservatism, weakening the right to public, free, quality and emancipatory education.

Keywords: democracy; education for democracy; educational policies; youth and adult education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 -	Documentos e análises processadas	23
Quadro 2 -	Etapas desta pesquisa	27
Gráfico 1 -	Linha ideológica dos eleitos para o Congresso Nacional	61
Gráfico 2 -	Recursos federais destinados à EJA incluindo ações relativas à alfabetização (2012 – 2022)	96
Gráfico 3 -	Número de matrículas em cursos de EJA Ensino fundamental e total da população de 15 anos ou mais sem Ensino Fundamental completo que não frequenta a escola	97
Gráfico 4 -	Número de matrículas em cursos de EJA Ensino Médio e total da população de 19 anos ou mais sem Ensino Fundamental completo e que não frequenta escola	98
Gráfico 5 -	Distribuição dos gastos com a Educação de Jovens e Adultos em milhões de reais (2012 – 2022)	99

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEE/PA	Conselho Estadual de Educação do Pará
CEB	Câmara de Educação Básica
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
COEJA	Coordenação Geral de Educação de Jovens e Adultos
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CV	Curriculum Vitae
DCN's	Diretrizes Curriculares Nacionais
DF	Distrito Federal
DOp's	Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos
DPD	Desenvolvimento Profissional Docente
DPR	Diretoria de Política Regulatória
EAD	Ensino à Distância
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENCCEJA	Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
INEP	Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PPEB	Programa de Pós-Graduação em Educação Básica
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
SEB	Secretaria de Educação Básica
UNDIME	União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	PREÂMBULO	30
3	O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA: DECURSO DAS DISPUTAS DE CONCEPÇÕES E CONQUISTAS DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA EJA	33
3.1	A garantia do direito à educação	34
3.2	O direito à educação na EJA: Emancipação e consciência crítica	39
3.3	As políticas educacionais para a EJA no Brasil: Colônia, império e república	44
4	CONJUNTURA POLÍTICA E A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: CONTRADIÇÕES, LIMITES E PERSPECTIVAS DO DIREITO A UMA EDUCAÇÃO CRÍTICO-EMANCIPATÓRIA	54
4.1	Neoconservadorismo e a recente democracia brasileira	55
4.2	Políticas públicas e o golpe jurídico – Parlamentar	62
4.3	Democracia: formação educacional crítica e emancipatória no Brasil pós-golpe	69
5	DIRETRIZES OPERACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS DE 2021: A MATERIALIZAÇÃO DO GOLPE NAS POLÍTICAS DE EJA	76
5.1	BNCC como documento originário das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos de 2021	78
5.2	Diretrizes operacionais para a Educação de Jovens e Adultos: percursos e contextos	83
5.3	AS DOp’s pós-golpe	88
5.3.1	Os Pareceres CNE/CEB Nº 06/2020 e CNE/CEB/ Nº 01/2021	89
5.3.2	A Resolução Nº 001/2021: Novas Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos	95
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	107

REFERÊNCIAS	113
ANEXO A - RESOLUÇÃO Nº 01/2021 DE 25 DE MAIO DE 2021	122
ANEXO B - RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 2, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2017	122
ANEXO C – DOSSIÊ EJA	122
ANEXO D - CARTA ABERTA DO GT 18 SOBRE EDITAL CNE SOBRE EJA E BNCC	122
ANEXO E - PARECER HOMOLOGADO	122

1 INTRODUÇÃO

A análise das políticas públicas educacionais é tema frequente e relevante em pesquisas acadêmicas. Entre 2016 e 2023, o catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) dispõe de mais de 100.000 publicações com este descritor, em pesquisas com possibilidades diversas de recortes e metodologias, examinando prismas, facetas distintas, sustentadas em teorias variadas, fazendo possível alcançar um conjunto de resultados que contribuem com o processo de amadurecimento dessas políticas, em razão de avanços para toda a sociedade.

As atualizações e a influência do contexto político, econômico e social tornam imperativo que estejamos constantemente nos voltando a esse exercício a fim de avaliar e compreender suas características, suas repercussões, possibilidades e limitações. Ao mesmo tempo, problematizar o contexto em que são apresentadas também permite compreender as influências que as determinam, identificar os interesses a que respondem, provocar reflexões acerca dos sujeitos envolvidos e com os sujeitos envolvidos, desde a proposição até a prática daquelas, entre outros aspectos possíveis no processo, de acordo com o objetivo estabelecido nas pesquisas.

Ao longo de minha experiência como professora da Educação de Jovens e Adultos (EJA) na rede pública de ensino do município de Belém, iniciada no ano de 2012, participei de momentos de debates com a comunidade escolar sobre a realidade educacional, através de ferramentas como o Conselho Escolar, observando efeitos diretos e indiretos das políticas educacionais implementadas ao longo deste período em minhas práticas pedagógicas e na dinâmica escolar, em maior ou menor proporção, razões que me aproximaram das discussões sobre as políticas para a EJA, em âmbito local e nacional.

Os avanços observados foram possíveis, dentre outros aspectos, em razão dos dispositivos conquistados no processo de estruturação do Estado Democrático brasileiro, os quais oportunizam espaços de reflexão e participação social sobre as políticas públicas, mesmo dentro dos limites e imposições da sociedade capitalista. A promoção e a ampliação destes dispositivos também são parâmetros das políticas públicas e da condução dos governos, podendo mostrar-se mais ou menos ativos, atuantes, representativos, latentes na sociedade e na institucionalidade, dentro de seus interesses.

Refiro-me aos Conselhos consultivos, normativos, que agregam setores da sociedade civil e do poder público, conferências de ampla participação popular, mecanismos de gestão democrática compartilhada presentes em importantes legislações regulamentadoras, inclusive

legislações educacionais e, para além das políticas setoriais, o principal instrumento de participação política da população é o voto direto para a escolha de representantes do poder executivo e legislativo, sem o qual não é possível pensar uma democracia efetiva.

Benevides (1996) e Paro (2000) defendem que para o exercício consciente da cidadania e atuação nos espaços de discussão, uma formação educacional que relacione o conhecimento científico com a participação política, é fundamental, bem como para a constituição de uma sociedade democrática.

No entanto, os autores também apontam questões essencialmente advindas do caráter das políticas públicas educacionais propostas, intrinsecamente ligadas ao perfil formativo que buscam responder. Neste estudo, as políticas públicas em geral são compreendidas como resultado de um amplo contexto, considerando as necessidades e interesses em disputa na sociedade, dentro espectros conservadores, críticos, cientificistas, pragmáticos, podendo ser direcionadas pelas inclinações de cada governo ou momento histórico-político, dentro da correlação de forças estabelecida.

A educação, assim, destaca-se como campo em litígio e a Política Educacional, dessa forma, pode refetar o perfil de formação dos educandos intencionalizado nas inclinações dos pólos de poder, ainda que não absolutamente. Segundo Dourado (2007), para a análise das políticas educacionais, deve se observar as concepções político-pedagógicas que norteiam as conjunturas, os marcos regulatórios, os organismos multilaterais, os governos; mas não descarta o contexto sociocultural de materialização das políticas, a realidade do ambiente escolar, os sujeitos envolvidos no processo de apropriação dessas políticas enquanto variáveis para os impactos, efeitos e flexibilizações.

Este entendimento de possíveis contradições de intencionalidades, de materialização, de variáveis reflete mais profundamente naqueles entre processo de ensino e aprendizagem daqueles estudantes que por alguma razão no transcurso de suas caminhadas não puderam ou foram impedidos de concluir seus estudos na idade esperada, como discutirei nas próximas páginas.

Fundamentalmente, buscava concorrer no entendimento de qual o papel da educação para estes sujeitos, compreender os limites do meu papel enquanto professora, na formação de cidadãos e cidadãs, de forma que pudessem se ver como tais, tendo em vista os documentos orientadores, projetos educacionais em vigência no Brasil e o conjunto de contradições existentes na realidade da educação pública.

Motivada por estas inquietações, trago para análise dois documentos estruturantes para essa modalidade na atualidade, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as Diretrizes

Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – DOp’s –, surgidos em contextos polêmicos, tumultuados, cercados de dubiedades e, particularmente, as DOp’s, de desconhecimento e desinformação por parte da comunidade escolar e acadêmica, mas que refletem um momento político do Brasil marcado por práticas governamentais bastante questionadas na sociedade.

Ao considerar um histórico das políticas públicas direcionadas à educação de jovens e adultos, desde que foi reconhecida como modalidade na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) , nota-se certa instabilidade no reconhecimento da EJA como um direito desses cidadãos, refletindo-se nas políticas desenvolvidas, dentro do perfil de cada governo, ficando suscetível a esse reconhecimento. Para Haddad (2007), a pouca visibilidade e a falta de investimentos e de valorização da EJA nas políticas governamentais não diminui o papel estratégico que ela tem no enfrentamento e combate às tentativas de redução dos direitos sociais.

Reconhecendo como válidas as considerações acima, defendo que nos apropriemos da discussão sobre o direito à educação, a partir das políticas públicas que o promovem. Ou seja, confrontar documentos e legislações que o efetivam, sem prescindir da reflexão acerca de qual educação é promovida, observando interesses diversos vinculados a organismos internacionais, como a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹; a instituições financeiras, como o ITAÚ Social²; e mesmo governamentais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO³ - que elaboram critérios para as políticas públicas em várias áreas e, hoje, destacadamente para o campo educacional, tendo em vista os objetivos a serem alcançados, quase sempre de acordo com grandes interesses financeiros ou de desenvolvimento e formação de mão-de-obra nos países de Terceiro Mundo, como se viu na Conferência de Jomtien⁴ (1990), cuja temática

¹ OCDE - Criada em 1948 como OECE - Organização para a Cooperação Econômica Europeia - diante do Plano Marshall, para a reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial. Em 1961, em convenção, a OECE foi reorganizada e deu origem à OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, em português estendendo-se a países não-europeus. No campo educacional, estabeleceu um sistema de avaliação padronizado nas áreas de ciências, matemática e leitura. O enfoque das temáticas apontadas nas avaliações reforçam o direcionamento da aprendizagem para uma lógica mercadológica quando, por exemplo, estabelecem áreas de Competência Financeira. (Soares, 2020).

² ITAÚ Social – Segundo apresentação em site oficial, o ITAÚ Social é uma instituição vinculada ao Banco Itaú, que “desenvolve programas comprometidos com a melhoria da educação pública brasileira”. Para Braga (2012), a Fundação Itaú Social é uma das instituições que vêm cumprindo um papel de mediar a entrada da iniciativa privada na gestão dos recursos da educação pública brasileira envolto em um discurso de melhoria da qualidade do ensino (tal qual declara sua apresentação institucional), precisamente a gestão dos recursos públicos nas escolas ou entes federados, respondendo a uma lógica empresarial de gestão, metas e disputas de resultados.

³ UNESCO: agência da ONU para temas como educação, ciência, cultura e comunicação.

⁴ Conferência de Jomtien – Como ficou conhecida a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada no ano de 1990, na cidade de Jomtien, na Tailândia, onde foi aprovado um plano para satisfazer as necessidades

foi “Educação para Todos”, na qual logo se levantaram questões sobre “qual educação para todos se propõe?”

Libâneo (2016) examina as políticas promovidas por estas organizações para a formatação de um processo educacional que atenda aos interesses do capital ao oferecer condições básicas ao desenvolvimento dos estudantes, para responder à necessidade produtiva e do consumo, uma escola formatada como um espaço de acolhimento e proteção social para a classe social e economicamente vulnerável, buscando reduzir os impactos mais nocivos do próprio capitalismo, como a pobreza extrema. Assim, as orientações do mercado internacional para a educação pública são pautadas em uma aprendizagem que contribua ao desenvolvimento econômico e a escola se presta, em primeira instância, à solução de problemas sociais dentro dos critérios do mercado global.

Ao articular a análise de documentos que compõem as políticas vigentes no contexto político brasileiro atual, empenho-me para trazer à tona uma provocação que considero relevante, a da constituição de uma investigação complexa e multidimensional do processo educativo crítico e emancipatório, que tenha a intenção de contribuir efetivamente para a consolidação de um país democrático, o interesse na participação política, pelas questões coletivas e pelo próprio conhecimento científico-cultural, visto de uma concepção dessa educação enquanto um direito.

Para além dos marcos regulatórios, contribui para o enriquecimento da discussão sobre políticas educacionais, identificar as concepções que as permeiam, a fim de compreendermos para qual (ou quais) projetos de sociedade as políticas buscam formar os educandos, em cada momento histórico, admitindo que, como afirma Freire, “toda prática educativa implica uma concepção dos seres humanos e do mundo” (FREIRE, 2011, p. 67).

Esta afirmação é destinada, nas elaborações do autor, aos educadores e como suas crenças individuais podem ser identificadas em suas abordagens durante a organização do trabalho pedagógico, nas aulas, nas escolhas sobre textos ou metodologias que denunciam suas convicções relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem, conscientemente ou não, bem como suas posições político-ideológicas, pois não são aspectos isolados do indivíduo. Porém, estendem-se também aos governos e suas políticas, segundo o exemplo explorado por Freire das cartilhas de alfabetização por ele analisadas, que demonstram, em essência, as

básicas de aprendizagem, segundo o qual definiu-se condições gerais e elementos básicos de aprendizagem para crianças, jovens e adultos dos países signatários, estabelecendo a educação como um direito de todos. (UNESCO/DOC.UNESCO.ORG). Para Rabelo, Segundo e Jimenez (2009), o documento atende a um processo formativo de educação para as necessidades do capitalismo contemporâneo, pautando-se no atendimento mínimo de oferta, qualidade, de currículo, para a classe trabalhadora.

concepções de aprendizagem advindas das classes dominantes em oposição à formação educacional vinculada à classe trabalhadora. (FREIRE, 2011).

Assim, defender não apenas o *direito à educação*, mas sim o *direito à educação crítica*, em uma escola que o consagre como sendo sua função e finalidade, é parte relevante dessas motivações em torno deste tema, singularmente, quando do encontro com a EJA, que ratificou essa compreensão de educação e trouxe um sentido profissional diferente para minha prática docente em razão de sua natureza e dos sujeitos a que se destina.

As inquietações surgidas nestas reflexões provocaram a necessidade de compreender teórica e academicamente alguns dos elementos que permeiam as políticas públicas voltadas à Educação de Jovens e Adultos vigentes e seus possíveis impactos, a fim de apontar contribuições para a compreensão das atuais políticas voltadas à Educação de Jovens e Adultos, sinalizando a importância da promoção e garantia de uma educação como um direito aos sujeitos da EJA, bem como a idealização de orientações que favoreçam e que respondam em boa medida aos fundamentos da educação para o desenvolvimento do Brasil, tal qual declara a LDB.

A pesquisa aqui proposta, no que se refere ao recorte temporal, conforma-se no recente contexto que alterou o percurso democrático brasileiro, acompanhado partir de 2016, quando do golpe sofrido pelo governo da presidenta Dilma Rousseff, conforme define Martuscelli (2020), resultando no seu controverso *impeachment* em um cenário que tem como pano de fundo o NEOconservadorismo⁵ enquanto uma orientação ideológica refletida nas relações sociais, culturais e institucionais do Brasil pós-golpe. Os traços neoconservadores já vinham se fazendo presentes nos discursos dos parlamentares no processo do *impeachment*, os quais remetiam seus votos a Deus, família, ditaduras, nas imagens que ridicularizavam a presidenta, por exemplo.

A partir deste acontecimento, foi observado o avanço do autoritarismo, conservadorismo e disseminação de violências de ordens variadas. As redes sociais, sem regulamentação, passaram a ser um forte instrumento de disseminação de informações falsas, chamadas *fake news*, de propagação de ofensas, discriminações e discursos de ódio. Nas instituições, empresas e até mesmo em escolas, episódios de agressão física e verbal não foram raros em razão de posições políticas ou moralistas, como orientação sexual e identidade de gênero. O ambiente acadêmico presenciou a manipulação da ciência na tentativa de

⁵ O Neoconservadorismo é um movimento político constituído entre 1970 e 1980, originalmente nos Estados Unidos, que visava, fundamentalmente, combater o Estado de Bem-Estar Social em favor da eficiência do Estado Mínimo, dentro da lógica mercadológica capitalista, articulada à defesa dos costumes e valores tradicionais da sociedade, pautando-se na segurança, na defesa da instituição familiar, na conduta moral. (Hypólito, Lim 2019)

respaldar o conservadorismo, o fascismo e outras práticas em nome da liberdade de pensamento.

No campo econômico e institucional, acompanhou-se uma série de medidas que interromperam importantes políticas sociais e de investimentos na indústria nacional, conquistas de direitos históricos das trabalhadoras e trabalhadores entre outras derrotas que se deram via Poder Executivo e Legislativo, representadas pela aprovação da Emenda Constitucional 95/2016.

Dourado, em seu texto *Estado, Educação e Democracia no Brasil: Retrocessos e Resistências* (2019), afirma que a educação vem sendo alvo de medidas governamentais as quais se contrapõem ao seu caráter democrático. A tentativa de intervenção do governo federal nas Universidades Federais em frontal desrespeito aos processos democráticos e participativos da sua comunidade, o incentivo ao ensino à distância (EAD) ainda na educação básica, medidas privatistas são algumas das medidas mais arbitrárias aprovadas e em processo de implementação a partir de 2016. O autor ainda defende um estudo particular de aspectos como as ações do atual governo federal exatamente por estes ataques, críticas, questionamentos de elementos que são inerentes ao processo educativo como o conhecimento científico e a liberdade docente nas salas de aula. (DOURADO, 2019).

Estes episódios resumem a recente disputa entre concepções de educação no Brasil, que Libâneo destaca em dois campos principais. O primeiro vinculado aos organismos internacionais já citados (Banco Mundial, OCDE, etc.), que apontam a necessidade de formar um ser humano capaz de produzir e consumir minimamente, através da exigência da modelação de sistemas educacionais voltados aos interesses globais mercadológicos para conceder empréstimos aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. O segundo campo está vinculado a uma concepção de educação crítica, fundada na escola enquanto espaço democratizante e de promoção de inclusão social, que valoriza os conhecimentos científico-culturais articulados às práticas socioculturais para a formação do sujeito em sua integralidade. (LIBÂNEO, 2016).

Porém, ainda segundo o mesmo autor, apesar da presença dessa disputa real no seio dos debates educacionais, predomina nas políticas públicas educacionais o primeiro viés, pautado por uma lógica de contenção da pobreza extrema baseadas em um “currículo de resultados imediatos” em uma escola formatada para proteger da vulnerabilidade, afastar da criminalidade, crianças e jovens, afinal o sistema capitalista precisa de equilíbrio para enraizar mais ainda os seus alicerces de exploração, acumulação e consumo, além de formar dentro do viés de políticas educacionais que implementa, a mão-de-obra precária que explora.

Considero, então, imprescindível concorrer não apenas pela narrativa do que pode ser mais *justo e coerente* enquanto política pública educacional, mas o enfrentamento e a desconstrução do discurso e da lógica estabelecidos nas referidas políticas, do que está por trás das cartas e acordos internacionais, de propostas “maquiadas” de progresso, modernidade e construindo possibilidades para a garantia do direito à educação na escola pública.

Nesse sentido, Cury, ao afirmar que “a política social, aí compreendida a educacional, é um complexo contraditório de condições históricas que implicam um movimento de ida e volta entre as forças sociais em disputa” (CURY, 2002, p. 152), exprime o sentido da necessidade de problematizar e analisar documentos elaborados e implementados no período pós-2016, pelas possíveis disputas de concepções de que podem conter os documentos, além da necessidade de compreender mais profundamente as intenções da formação educacional dedicada aos educandos da EJA nesse contexto de fragilidade democrática e o fortalecimento dos interesses do capital.

No âmbito da educação básica, a Educação de Jovens e Adultos é um dos principais alvos, pois conforme expõem Ribeiro, Catelli Júnior e Haddad (2015) há constituintes subjetivos como o pouco reconhecimento dos direitos educativos de jovens, adultos e idosos, o reconhecimento desse público como trabalhadores e cidadãos, a necessidade de vincular as políticas de EJA à participação e transformação social e objetivos como os parques investimentos, políticas públicas limitadas quanto à qualidade. Ou seja, tanto de questões concretas como conteúdos, formatos, avaliações, quanto de questões de ordem político-ideológica, como investimentos e do caráter das políticas no cotidiano da EJA que, por sua natureza, deve se alinhar a uma formação cidadã, democrática e popular (RIBEIRO; CATELLI JUNIOR; HADDAD, 2015).

Dentre as políticas educacionais instituídas no contexto estipulado aqui para a pesquisa, uma tem valor peculiar para a Educação de Jovens e Adultos, tanto pela importância atribuída a um documento desta natureza, quanto pela pouca divulgação e discussões em torno dele, mesmo nas escolas que ofertam a modalidade: são as novas Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (que para este estudo reportarei-me como DOp’s) estabelecidas para a modalidade publicadas em maio de 2021.

À vista dessas observações, é relevante analisar quais os caminhos possíveis as DOp’s oferecem aos estudantes da EJA em um contexto cercado de contradições de ordem legal, políticas e pedagógicas. Mais ainda, é primordial definir sob quais lentes serão desenvolvidas as investigações, atentando ao processo de ensino-aprendizagem, às teorias pedagógicas críticas, à produção científica sobre EJA e o panorama político e social, com vistas a um

desenvolvimento socialmente justo, soberano e democrático.

Em um primeiro momento, minha experiência docente e as contradições existentes no ambiente escolar, aliadas à conjuntura política nacional que refletia-se também na sala de aula da EJA, levaram-me a apresentar um projeto de pesquisa que propunha entrevistar os professores da educação de jovens e adultos da rede municipal de ensino de Belém, com a intenção de conhecer seus pontos de vista acerca dos documentos norteadores e políticas públicas voltadas a esta modalidade, dentro de uma perspectiva da formação cidadã destes alunos para analisar os possíveis caminhos de uma formação educacional na perspectiva democrática.

Naquele momento, os docentes, por estarem como costuma-se dizer “no chão da escola”, seriam quem melhor poderia se manifestar acerca do caráter da formação dos educandos e dos instrumentos estabelecidos nas políticas públicas, ao construir a educação no cotidiano.

Ocorre que durante as pesquisas sobre as políticas tomei conhecimento da publicação em Diário Oficial da União, ainda em 2021, das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, o que levou-me a concluir que boa parte dos documentos até então eleitos para serem analisados ou debatidos seriam documentos legalmente frágeis ou defasados para este momento político.

Partindo das reflexões já compartilhadas, proponho um estudo precisamente no campo das políticas públicas educacionais para a EJA, com foco nas Diretrizes Operacionais de 2021 (ANEXO A) e na Base Nacional Comum Curricular de 2017 (ANEXO B), no intuito de identificar as concepções de educação presentes nestes documentos e a seu elo com a garantia do direito à educação, materializada nas práticas cotidianas, na forma do indivíduo se relacionar com a sociedade, na participação e nos princípios constitucionais atribuídos à educação de preparo para exercício da cidadania, de qualificação para o trabalho enquanto dever do Estado, da família, com a participação da sociedade (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996).

Ao tratar as referidas Diretrizes, com esta visão, defino-las como objeto de análise para este estudo considerando as possibilidades de uma educação crítica e democrática/emancipatória, no contexto pós-golpe de 2016. Articuladamente, proponho dedicar espaço também à Base Nacional Comum Curricular, notadamente nas matérias que subsidiaram a elaboração das Diretrizes.

A hipótese que suscitou esta investigação é que, de modo geral, as políticas educacionais, ao serem formatadas dentro de um contexto político, refletem seus aspectos

ideológicos. Desta forma, as DOp's, alinhadas à Base Nacional Comum Curricular, ao responderem a um contexto político arbitrário e antidemocrático, trazem retrocessos enquanto política educacional normativa, frente ao processo histórico dessas políticas e são limitadas no sentido da formação educacional de viés crítico e emancipatório, o qual preconiza a Constituição Federal (CF/88).

Presumindo que as políticas educacionais “determinam” desde a organização escolar até o perfil de formação dos educandos e educadores, inclusive na educação de jovens e adultos, e que a escola é um dos principais espaços de disputa de concepções de sociedade, de formação científica e, fundamentalmente, sendo igualmente um instrumento ideológico do Estado, propõe-se a seguinte questão problema: Quais os paradigmas educacionais presentes nas novas diretrizes operacionais para a EJA e suas possibilidades enquanto instrumento de garantia do direito à educação?

Para analisar com maior aprofundamento a hipótese levantada e responder à problemática, trago outras questões secundárias, quais sejam: Quais as referências das políticas para a EJA, no Brasil, a partir da concepção do direito à educação? Como se caracteriza o contexto político-ideológico que elaborou a BNCC e as DOp's para a EJA? Quais os elementos ideológicos, políticos e da organização do trabalho pedagógico identificados nas Dop's paralelamente ao direito à educação?

Minha intenção como pesquisadora é que as questões propostas auxiliem nesta investigação a fim de cercar as informações necessárias para responder à problemática encontrada. A investigação será orientada sistematicamente pelos objetivos a seguir:

Objetivo Geral

- Analisar a configuração do direito à Educação nas Políticas Educacionais de Jovens e Adultos, a partir das DOp's e do contexto pós golpe de 2016.

Objetivos Específicos:

- Compreender a configuração da garantia do Direito à Educação de Jovens e Adultos, da CF/88 até as DOPS, em uma perspectiva crítica e emancipatória, a partir de disputas de projetos e paradigmas sobre políticas educacionais de EJA;
- Contextualizar o processo político do Golpe de 2016, que promoveu a elaboração das DOp's e seus efeitos nas políticas públicas;
- Identificar os elementos políticos e ideológicos da organização do trabalho pedagógico presentes nas Dop's de 2016, considerando os paradigmas de EJA em disputa.

Os conceitos utilizados no exame dos documentos passam pelo amplo campo da Política Pública, a partir do recorte da Política Educacional, trazendo um conjunto de fatores que remetem intrinsecamente às conjunturas em que se dão as políticas, tendo em consideração o cenário de disputa de concepções de educação e das próprias políticas públicas, neste estudo. Vieira (2007) destaca que é esse conceito maior de Política que se desdobra na manifestação desta.

Ainda baseada nas afirmativas da autora, alguns analistas “situam as políticas educacionais no plano da teoria propriamente dita (...) enquanto um objeto de estudo e de ensino” (VIEIRA, 2007, p.57). Esse prisma é parte do suporte conceitual que traz as DOp’s para o cerne da pesquisa, destacando possíveis contradições entre o que anunciam e o que propõe efetivamente, os interesses que atendem, suas intencionalidades e qual educação promovem em uma conjuntura desfavorável às políticas sociais, às camadas populares e ao desenvolvimentos e consolidação de uma sociedade democrática.

Para provocar tais questões, busco referências em Dourado (2019) e Libâneo (2016), porquanto debatem as políticas propostas dentro de um contexto político, em uma perspectiva crítica e democrática, sem abster do direito à educação.

Conseqüentemente, junta-se às *Políticas de Educação de Jovens e Adultos*, delimitando o objeto e possibilitando compreender as especificidades da temáticas no prisma de autores como Freire (2010; 2011), Arroyo (2017), Lima e Hypolito (2020), tanto para fundamentar o debate sobre a essência da Educação de Jovens e Adultos, seus sujeitos e realidades próprias, quanto para trazê-la para o âmbito político, do papel do Estado na promoção do direito à EJA.

No que tange ao *Direito à Educação* e ao recorte da EJA para este aspecto, aponto Cury (2002; 2008) e Santos (2019) tendo em consideração que estes autores abordam o direito dentro do campo das políticas educacionais, consorciando os aspectos políticos e legais da discussão, “o que viabiliza o direito à educação de jovens e adultos?” à questão do caráter da educação que é promovida, “o direito à qual educação de jovens e adultos se discute?”, de onde buscarei referências para olhar as particularidades da educação de jovens e adultos, seus documentos norteadores e legislações sobre o tema.

Os autores e teóricos eleitos para acompanhar os procedimentos do presente estudo elaboraram ou continuam elaborando suas produções intelectuais e científicas dentro de um campo progressista, que considera os direitos sociais, pautando-se pela defesa dos direitos humanos, bem como a educação em direitos humanos, nem sempre expressamente, mas em seu âmago. Para eles, a conformidade de suas ideias e produções intelectuais com esse campo

político, se dá por ser o caminho da transformação social justa, igualitária, em favor de uma democracia efetivamente participativa, pautada no exercício de valores também democráticos.

Nota-se, nesses autores, o processo educativo como necessidade e possibilidade para essas transformações, aproximando minha pesquisa do campo político progressista, mais ainda, de um olhar de educação crítica e emancipatória, com o qual me identifico, os quais discuto no decorrer desta introdução.

Aponto, por fim, sobre as referências teóricas, a concepção de “contradição⁶” remetida nas análises e considerações finais, contribuição do professor Luiz Dourado (UFG). A partir da perspectiva dialética marxista, que compreende a contradição como presente em todos os fenômenos naturais e sociais, a problematização e a luz às contradições das políticas educacionais é possível abrir novas análises e novas construções nesse campo.

Afirma-se a relevância das questões levantadas pelos argumentos já apresentados, associados à conteúdos de pesquisas acadêmicas realizadas anteriormente que transitam pela temática apontada neste estudo. Nossas fontes principais para realizar o levantamento bibliográfico foram o “Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES”, a “Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações” e a Biblioteca da Universidade Federal do Pará (UFPA). As consultas se deram com os seguintes descritores: “Educação de Jovens e Adultos” e “Políticas Educacionais”.

Os descritores foram combinados para buscar uma variedade maior de conteúdos relacionados ao viés deste estudo. Assim, foi possível constatar que, sobre a educação de jovens e adultos, há uma diversidade de publicações relacionadas, principalmente, aos estudantes, práticas pedagógicas, a um ou outro componente curricular e a recortes identitários dentro da modalidade. No entanto, acredito que haja um campo fértil para explorar a discussão ora proposta, pois as publicações vinculadas à problemática deste estudo, trazendo o contexto político pós-golpe de 2016 como recorte temporal e o nexo entre contexto e políticas educacionais, são menos expressivas numericamente.

Dentre os achados que podem contribuir na discussão que proponho, destaco inicialmente uma tese publicada em 2013, cujo título é “O Direito à Educação Básica para jovens e adultos da modalidade EJA no Brasil: Um resgate histórico e legal”, que traz pontos

⁶ Mao Tse Tung, no clássico “Sobre a contradição” (1937), afirma que “As contradições existem no processo de desenvolvimento de todos os fenômenos, e penetram o processo de desenvolvimento de cada fenômeno, desde o começo ao fim.” E continua “Não é possível resolver corretamente as contradições inerentes a um fenômeno se não se presta atenção às etapas do processo do seu desenvolvimento.”. [www. <http://www.marxists.org/portugues/mao/1937/08/contra.htm>](http://www.marxists.org/portugues/mao/1937/08/contra.htm)

importantes para auxiliar o estudo das Dop's, ao aludir às políticas educacionais para a EJA, documentos orientadores e os marcos históricos e legais destas políticas.

Metodologicamente, a pesquisa discorrerá em uma perspectiva qualitativa, por tratar a partir de seus fundamentos e pressupostos a documentos legais, que exigem uma investigação de intenções, linguagem, mensagens objetivas e subjetivas presentes em seu texto, baseada em uma perspectiva crítica, pois parte de questões concretas da política geral, a saber, a Política Educacional que norteou a elaboração de políticas voltadas aos sujeitos da EJA.

Creswell considera que as investigações qualitativas englobam “diferentes concepções filosóficas; estratégias de investigação e métodos de coleta, análise e interpretação dos dados” (2010, p. 206). Dessa forma é possível associar autores e abordagens, possibilitando enxergar o fenômeno em questão de forma ampla, trabalhando os elementos propostos, sem engessamentos, pois “na verdade, as estratégias de investigação escolhidas em um projeto qualitativo tem uma enorme influência sobre os procedimentos que, mesmo nas estratégias, são nada uniformes. A observação do panorama dos procedimentos qualitativos mostra diversas perspectivas (...).” (CRESWELL, 2010, p.206).

O caráter da pesquisa e os objetivos indicados orientam uma abordagem que considere o contexto no qual está localizada a produção do documento central, as DOp's, e do documento norteador, a BNCC, assim como as concepções de educação presentes, resultantes deste contexto. No quadro abaixo, estão sistematizadas informações sobre estes documentos e a análise a ser processada:

Quadro 1 - Documentos e análises processadas

DOCUMENTO	REFERÊNCIA	TEOR	FINALIDADE NA PESQUISA
BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR	Parecer CNE/CP Nº 15/2017; Portaria MEC Nº 1570, 20/12/2017. “Explicita os direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, a ser observada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades	“Explicita os direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, a ser observada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da educação básica.”	Identificar os conteúdos e elementos gerais que versam ou relacionam-se com a Educação de Jovens e Adultos; identificar as instituições que assinam a versão final e caracterizá-las dentro de concepções político-educacionais.

	no âmbito da educação básica.”		
PARECER CNE/CEB Nº 01/2021	PARECER CNE/CEB Nº 01/2021	“Reexame do Parecer CNE/CEB nº 6, de 10 de dezembro de 2020, que trata do alinhamento das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (EJA) apresentadas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e outras legislações relativas à modalidade.”	Analisar o conteúdo do documento e seu processo de elaboração; identificando os relatores, as instituições que representam e caracterizá-los dentro de um campo político-educacional.
DOP's	Resolução CNE/CE Nº 01/2021, homologado em 26/05/2021 (ANEXO C)	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.	Analisar o conteúdo do documento e remetendo ao seu processo de elaboração; caracterizar o momento político de sua homologação; identificar a participação e/ou posicionamento de setores vinculados à discussão de EJA.

Fonte: Fonte: Elaborado pelo autor do trabalho. 2022.

A partir desses pontos, intenciona-se passar ao documento propriamente, buscando referência em autores que auxiliem academicamente na articulação dos conceitos, contexto e as políticas em questão, utilizando uma aproximação da abordagem de Ball, Bowe e Gold do “Ciclo de Políticas” (1992) e de Ball (1994), direcionada às políticas públicas, usadas destacadamente no campo das políticas educacionais, uma vez que auxilia academicamente na investigação do processo completo da política em estudo ao propor o exame das políticas públicas considerando um ciclo contínuo em três momentos, via de regra, quais sejam: o contexto de influência da política, o contexto de elaboração do texto da política e o contexto

da prática da política.

Segundo a abordagem, as políticas públicas têm origem em um determinado contexto político, no qual se conformam arenas de disputas com atores diversos, entre os quais organismos internacionais, organizações políticas de alinhamentos ideológicos distintos, instituições financeiras, movimento populares, sindicatos, em que concorrem os princípios e intencionalidades das políticas e elas próprias sustentadas em discursos que o autor denomina de “Contexto de Influência”. (MAINARDES, 2006).

As disputas de posição sobre uma nova política precedem a elaboração da política, o chamado “Contexto de Elaboração do Texto”, no qual a semântica reflete as disputas e acordos já estabelecidos, exprimem as concepções dominantes, em linguagens variadas, podendo, de acordo com Mainardes (2006), ser contraditórios, evasivos, dúbios em interpretações e prática, o que exige a identificação dos componentes político-ideológicos do texto.

Estes elementos podem ser observados no “Contexto da Prática”, o terceiro momento do ciclo, quando a política é interpretada, materializada e até ressignificada, de acordo com o ambiente micro que se revela, as convicções dos profissionais que acessam os textos e a colocação em prática, tornando o espaço escolar também lugar de disputas e criação.

Em 1994, Ball propõe outros dois momentos, o contexto dos resultados ou efeitos (notadamente articulado ao contexto da prática, mais vinculado aos aspectos específicos de interpretação e recontextualização, dentro das realidades em que as políticas denotam-se) e o contexto da estratégia da política (provoca a identificação de desigualdades provocadas pela política e possíveis ações/atores que possam intervir precisamente nestas circunstâncias produzidas). (MAINARDES, 2018).

Lopes e Macedo (2011) apontam, dentre outras questões relevantes, que o modelo analítico do Ciclo de Políticas exige ponderar o papel do Estado e observar as políticas curriculares (e para este estudo, tomo a liberdade de alcançar tais exortações também para políticas estruturantes) como parte de relações de poder, interesses, da história difundidos *capilarmente*, assim como podem se ressignificar por mudanças de contextos, discursos ou inclinações que se processam na política, na sociedade.

Este aspecto da ressignificação se evidencia palpável neste estudo, pois o período de elaboração da BNCC é marcado exatamente por uma mudança radical em seu contexto político. Ao mesmo tempo, trazem críticas ao modelo, questionando a ideia de ciclo, defendendo a flexibilização das etapas, a contribuição de outras teorias analíticas complementares a fim de tornar mais precisos os resultados. Ou seja, no decorrer da

investigação, é possível recorrer a sistemas acessórios de exame do objeto da pesquisa.

Seguem, posteriormente, outros dois momentos, mencionados anteriormente. Não obstante, cabe reforçar a não sequencialidade destas etapas, por se tratar de um ciclo assimétrico, instável. Pode-se observar até mesmo a inexistência de algum ou alguns dos momentos configurados por Ball, consoante as realidades e conjunturas das políticas em estudo.

Em razão de tais observações, resgato interlocuções com outros autores e pesquisadores que utilizam a metodologia em questão, no intuito de ampliar as possibilidades epistemológicas da abordagem do ciclo de políticas e seu melhor aproveitamento para o presente estudo, o qual comentarei mais profundamente no preâmbulo.

Precisamente para esta pesquisa, irei me deter nas duas primeiras fases expostas da abordagem de Ball, o contexto de influência, demarcando o golpe de 2016 até meados de 2018 quando é homologada à BNCC do Ensino Médio, sem prescindir da aprovação da BNCC para o Ensino Fundamental, em 2017. E o contexto de elaboração, entre 2019 e 2021, quando há mudança do governo federal que, junto com o Conselho Nacional de Educação (CNE), discutiu, elaborou e avalizou as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos.

Para tanto, trago um preâmbulo no qual exponho paradigmas de modelos de educação de jovens e adultos elaborados por Lima (2020) e como estes se articulam com a abordagem do ciclo de políticas, pois proponho iniciar as reflexões e problematizações dos contextos desde os primeiros momentos, iniciando nesta introdução, mas que ganha contornos de pesquisa a partir do primeiro capítulo.

Dedico-me, no primeiro capítulo desta pesquisa, a abordar as concepções que conduzem o estudo do objeto, na questão sobre o direito à educação, na sua interpelação legal e teórica. Assim também a definição de Educação de Jovens e Adultos, a partir do que Freire (2011) aponta como uma concepção de educação crítica com vistas à emancipação destes sujeitos, referências com as quais pretendo proceder o exame dos documentos.

Ainda no primeiro capítulo, com o propósito de contribuir na compreensão sobre como transcorrem as políticas educacionais de EJA em diferentes momentos, apresento a trajetória destas políticas até o presente, apontando a conexão entre estas e o cenário em que são desenhadas, pois acredito que favorece a investigação do objeto de estudo eleito, ao mesmo tempo que estabeleci, para acompanhar este primeiro momento, categorias que dialogam com uma perspectiva crítica e emancipatória de educação de jovens e adultos defendida por estudiosos e teóricos, buscando delimitar objetivamente o horizonte que

acredito para a EJA.

O segundo capítulo explorará a conjuntura política na qual se conformaram as DOp's trazendo aspectos das alterações mais expressivas no âmbito governamental e institucional das políticas públicas brasileiras, a partir de 2016. Proponho, neste capítulo, desenvolver uma breve reflexão da relação sócio-política, os interesses economicistas presentes nas políticas públicas e o processo histórico da democracia, no Brasil, culminando na configuração do golpe jurídico-parlamentar contra o governo da presidenta Dilma Rousseff. Buscarei demonstrar aqui a alteração nos traços das políticas sociais, proeminentemente, políticas educacionais.

Ambos os capítulos iniciais serão desenvolvidos com base em estudos bibliográficos, parte já expressados nas pesquisas anteriores que me auxiliarão, mas também em informações jornalísticas, artigos científicos, dados e documentos relevantes os quais vão sendo identificados no decorrer desta investigação.

O terceiro capítulo é dedicado aos documentos já referidos. Neste momento, buscarei localizar quais mudanças na condução das audiências públicas ocorreram com a mudança de governo, quais atores perderam ou ganharam espaço, que interesses estes representam, quais discursos proclamavam e qual concepção do direito à educação se destaca no documento final da BNCC, identificando onde se localiza a Educação de Jovens e Adultos na elaboração do texto das DOp's, apontando documentos que embasaram a defesa de tais diretrizes, pareceres técnicos do CNE, os relatórios e relatores que participaram da elaboração, o alinhamento à BNCC e as principais alterações que a homologação das DOp's traz para as políticas educacionais da EJA, problematizando estas observações ao que se estabeleceu como "lente" do direito à educação para esta pesquisa e seus teóricos.

O quadro abaixo, por mim produzido, sistematiza as etapas idealizadas para o percurso da pesquisa:

Quadro 2 – Etapas desta pesquisa

	ETAPA	AÇÃO	MÉTODO DE COLETA/ANÁLISE
1	Levantamento bibliográfico	Pesquisa nos Bancos de Teses e Dissertações	Estado do conhecimento
2	Levantamento documental	Pesquisa de documentos sobre as DOp's do CNE, MEC, Anped	Pesquisa bibliográfica

3	Definição de categorias teóricas e analíticas	de e	Dispor o foco da pesquisa, dentre as categorias identificadas e os autores/concepções que acompanharão a análise dos documentos	X
4	Análise do contexto	do	Observações acerca dos movimentos políticos que precederam a homologação da BNCC e DOp's	Ciclo de Políticas
5	Análise dos sujeitos	dos	Observações acerca das subjetividades das entidades, organizações e pessoas envolvidas na elaboração dos textos da BNCC e DOp's	Ciclo de Políticas
6	Análise do documento	do	Investigação dos documentos objeto da pesquisa, em busca de suas intencionalidades, possibilidades.	Ciclo de Políticas e Análise de Conteúdo

Fonte: Elaborado pelo autor do trabalho. 2022.

A abordagem do “Ciclo de Políticas” tem lastro crítico e, baseada neste lastro, possibilitam refletir o controverso contexto brasileiro a partir de 2016, que criou condições para a elaboração da Base Nacional Comum Curricular e, em 2021, trouxe as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos.

Seu caráter dialético considera os contextos micro e macro políticos, em torno dos momentos que envolvem a Política examinada, não necessariamente em sequência e sim admitindo que cada momento do processo desde a discussão até a prática dela é eivado de influências, interesses, determinações, limitações e alterações.

Desta forma, não tratarei do contexto da prática, considerando algumas questões que abordaremos no terceiro capítulo, tais como o curto tempo decorrido entre a homologação das DOp's e a prática destas pois, em oportunidades de formação continuada que participei nas esferas estadual e municipal (Pará e Belém), entre 2022 e 2023, constatei que a maioria dos professores atuantes na EJA e, até mesmo alguns gestores, desconhecem a existência das DOp's, outros ainda não têm familiaridade nem com a BNCC, inviabilizando o avanço ao “Contexto da Prática”.

No que remete à EJA, bem como a outras modalidades que atendem sujeitos dentro de suas realidades, destaco a necessidade de correlacionar o aspecto geral, seja ele político, social, econômico e seus contextos específicos, ao cunho crítico do processo educativo, para além das metodologias, currículos e de uma visão salvadora da educação.

As contribuições da temática sobre as políticas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos, para esta pesquisa, visam auxiliar na compreensão da formação dos

estudantes da EJA e do papel da escola enquanto espaço de formação para a democracia, no cerne das políticas públicas propostas a partir de 2016. Os resultados encontrados poderão agregar novos elementos ao estudo da problemática das políticas educacionais e a associação com os contextos de elaboração.

Consideram-se aqui as possibilidades acadêmicas, pedagógicas e políticas da referida temática para futuros trabalhos, bem como pesquisas atuais e, fundamentalmente, a compreensão dos processos educacionais em âmbito escolar, enquanto atribuição inerente de uma educação libertadora, politizada e atuante, para um país efetivamente democrático, dentro e fora de sala de aula.

Registro ainda que esse processo de elaboração e pesquisa acadêmica está sendo escrito em primeira pessoa, pois as afirmações e percursos são responsavelmente assumidos por mim, enquanto pesquisadora em formação. Contudo não seria possível proceder esta caminhada sem os que precederam minha vivência acadêmica, aqueles com quem compartilho dúvidas, inquietações e reflexões, contribuindo em cada aprendizado alcançado até aqui.

2 PREÂMBULO

O intuito de constituir esta seção preliminar ao texto em si, ao contrário de cometer excessos ou cansar o leitor, busca dinamizar o trabalho, por meio da sistematização de pressupostos teóricos norteadores das análises textuais desde o início da construção argumentativa, trazendo considerações sobre minha vivência com a metodologia utilizada e a trajetória para aplicá-la nesta pesquisa, construídas nos diversos momentos de trocas e intercâmbios nas orientações juntamente com a professora Émina Santos e sugestões de outros professores do Programa de Pós-Graduação em Educação Básica (PPEB), objetivando agregar novos elementos, conceitos e concepções de autores para favorecer a compreensão do processo de análise dos documentos que serão discutidos.

Essa perspectiva epistemológica vai nortear todo o texto, desde as primeiras discussões e não apenas voltando-se ao objeto da pesquisa. As problematizações serão desenvolvidas a partir da lente epistemológica da Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball e Bowe (1992;1994) e dos Modelos de Políticas Educacionais propostas por Licínio Lima (2020), a fim de desnudar não apenas as legislações propriamente, mas as relações entre estas em razão de uma finalidade pensada, proposta para a Educação de Jovens e Adultos, no Brasil, sem perder de vista que os sujeitos dessa modalidade não estão e nem podem ser apartados de um projeto de sociedade.

O Ciclo de Políticas é bastante complexo, contemplando inúmeras áreas enquanto metodologia de análise, podendo ser integrada a metodologias complementares, favorecendo sua utilização, já que, dentro do levantamento os quais fiz para esta pesquisa, há poucos trabalhos publicados que a utilizam de forma “pura” ou mesmo integral.

Segundo afirma Rosa (2019), Ball caracteriza o Ciclo de Políticas como um instrumento flexível, que pode dialogar com diversas perspectivas epistemológicas, conforme observa-se em suas experiências, partindo de perspectivas críticas de análise, rompendo com o positivismo e colocando o método à disposição de variadas linhas metodológicas.

A autora evidencia esta possibilidade de interpretação quando enfatiza que, em sua trajetória, Ball “ampliou o escopo temático de seus trabalhos, experimentou, diversificou e combinou diferentes técnicas de pesquisa adaptando-as às novas problemáticas e objetos de estudos demandadas pelo campo da política” (ROSA, 2019, p.07).

Assumo esta compreensão ao longo das análises compartilhadas, amparando-me nos autores mencionados na introdução a fim de, no escopo suas abordagens, ter maior embasamento teórico para quaisquer afirmações que surjam ao longo do meu texto.

Trago para conhecimento preliminar a sistematização dos três modelos de análises de políticas de educação de jovens e adultos elaborados por Licínio Lima (2020), visto que corroboram com os contextos identificados nas análises preliminares, tendo forte inspiração na produção freireana e defendendo um modelo de democracia bastante próximo ao defendido pelos autores aqui citados.

Os referidos modelos foram caracterizados a partir de categorias de análise consideradas pelo autor e colaboradores (Lima e Hypolito, 2020) “principais elementos conceituais de políticas públicas, a saber: orientações políticas e administrativas, prioridades políticas e dimensões organizacionais e administrativas”. São estas as quais busco traduzir essencialmente:

MODELO DEMOCRÁTICO-EMANCIPATÓRIO

Este é o modelo que trataremos como possibilidade, com forte sentido político-democrático dedicado ao processo de ensino e aprendizagem, estreitamente vinculado à educação permanente, inspirado em Paulo Freire e Ettore Gelpi, segundo Lima (2020).

O modelo se constroi a partir das seguintes premissas:

1. Acredita que a realidade dos sujeitos deve ser um recurso epistemológico e metodológico do trabalho educativo, baseado na política.
2. É pautado em uma gestão descentralizada, compartilhada.
3. Defende a formação política dos educandos, com fins em uma atuação cidadão para construção da democracia.

MODELO DE MODERNIZAÇÃO E CONTROLE DO ESTADO

Para o autor, este modelo resulta da lógica de ampliação do acesso ao ensino, ao mesmo tempo da desvalorização da aprendizagem crítica, politizada. Ou seja, a educação é vista como funcionalidade a serviço da acumulação de riquezas e manutenção de privilégios.

Identifico neste modelo os seguintes aspectos fundamentais:

1. É característico de Estados capitalistas democráticos, alinhados ao Estado de bem-estar social.
2. Prioriza a formação profissional e a empregabilidades dos sujeitos, em detrimento do conhecimento, pautando-se pela escolarização, aquisição de competências básicas voltadas ao mercado.
3. É distanciada da formação democrática, de uma educação crítico-reflexiva e popular.

MODELO DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Este modelo responsabiliza o educando à formação de mão-de-obra para atender ao

novo momento econômico do capitalismo europeu, a partir dos anos 2000, embasado em uma visão utilitarista que responde a esta conjuntura do grande capital, tais como:

Esvaziamento do Estado na área social e foco na promoção de ações pontuais a partir da orientação e parceria com os setores econômicos.

1. Abandono de políticas estruturais na educação, saúde em favor de atuação na regulamentação e avaliação mercadológica.
2. Responsabilização do indivíduo pelo “potencial de empregabilidade”, pelo desenvolvimento de suas habilidades em favor do mercado de trabalho.

Ainda no prefácio da obra, Lima ressalta que democracia e direitos sociais ou a opção por uma educação apartada da democracia e despolitizada são, ambas, opções ideológicas (LIMA, 2020, p.10). Por essa razão não se pode dissociar as discussões político normativas de uma desenho da discussão político-educativa.

Localizar os modelos sistematizados em contextos políticos pode trazer à tona as configurações utilitaristas da agenda neoliberal a termos e concepções anteriormente relacionadas ao que podemos chamar de educação crítica, emancipatória, cidadã, agora presentes nas orientações de organismos internacionais, nos programas de governos conservadores.

Tanto essas categorias, quanto os modelos elaborados dialogam com os contextos que serão analisados nas Diretrizes Operacionais via Ciclo de Políticas, desde o segundo capítulo deste texto, no intuito de realizar um estudo menos descritivo, mais argumentativo, dinâmico e provocativo. Por isso, este arranjo metodológico é um exercício no qual busco construir uma linha analítica para mim inovadora e ousada, uma busca por quebrar os muros por vezes imperativos mais clássicos e tradicionais da academia, em favor de novas possibilidades no registro de investigações.

Tal sistematização evocará a elucidação conceitual de três aspectos fundamentais da análise de dados, relacionados aos objetivos da minha pesquisa, sendo estes:

- 1) A garantia do direito à Educação de Jovens e Adultos no histórico das políticas públicas para este segmento, a partir de uma concepção de educação de jovens e adultos crítica e emancipatória;
- 2) A compreensão paradigmática da relação entre contexto, políticas educacionais e democracia e finalmente;
- 3) A configuração dos elementos políticos e ideológicos identificados presentes nas Diretrizes Operacionais de EJA (2021) e como se relacionam (ou não) com a

formação de sujeitos críticos e emancipados, com vistas à democracia.

3 O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA: DECURSO DAS DISPUTAS DE CONCEPÇÕES E CONQUISTAS DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA EJA.

O reconhecimento do direito à educação pode ser considerado como um novo paradigma dos direitos sociais com a promulgação, em 5 de outubro de 1988, da nova Constituição Federal, acompanhada de um conjunto de outros direitos que passam a ser reconhecidos e alinhados à promoção da cidadania dos brasileiros, com o fim da ditadura militar.

Esse marco da retomada da democracia no Brasil só foi possível pela articulação de um conjunto de forças políticas atuantes e ampla participação da sociedade civil organizada que trouxeram para o texto constitucional assuntos e regras diversos, a fim de garantir o máximo de possibilidades para o cumprimento e reconhecimento de direitos. (FAUSTO, 2014).

A conformação legal de uma estrutura educacional hoje definida como Educação Básica vem possibilitando a ampliação de direitos neste campo. À medida que direitos considerados elementares amadurecem, abrem caminhos para, enquanto princípios gerais, novas conformações e legislações no âmbito do acesso à matrícula, à permanência na escola, financiamento de programas, valorização dos profissionais, entre outros, avançando na democratização do conhecimento escolar.

As normativas pós-constituição afirmam o Estado como garantidor da educação pública via o amadurecimento das políticas públicas educacionais no Brasil, ao mesmo tempo refletindo o acirramento das disputas econômicas, reforçando a importância de uma investigação do que está colocado como direito, das contradições entre o controle e a descentralização de ações educacionais, neste caso para uma população mais vulnerável, como o público da EJA, a partir do período democrático.

Com o propósito de destacar as bases das análises vindouras, neste capítulo, busco retratar como se constitui o direito à educação de jovens e adultos, no horizonte da cidadania e da emancipação, sua fundamentação normativa e teórica, ao mesmo tempo, como estes elementos estão inter-relacionados com seus contextos. Por fim, e não menos importante, apresento um breve histórico das políticas educacionais voltadas à EJA, nos diferenciados momentos políticos brasileiros, os principais teóricos e elaboradores das concepções pedagógicas e legislações da referida modalidade, a fim de auxiliar na percepção da construção do direito à educação de jovens e adultos até as configurações atuais, quando se acompanha o reconhecimento deste por segmentos sociais como idosos e pessoas com

deficiência.

3.1 A garantia do direito à educação

O ponto de partida desta discussão é o reconhecimento legal, enquanto passo fundante das discussões sobre o direito à educação, advindo da CF/88, em particular o artigo 205, que assegura o direito à educação a todos e dever do Estado e da família, “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”. Estes dois últimos aparecem na lei maior, entre os cinco fundamentos do Estado Democrático de Direito, em que se assenta a nossa república.

Antes ainda, no artigo 6º, a educação é o primeiro dos direitos sociais mencionados. Vincular a educação aos direitos sociais, segundo Nunes Júnior, Zockun e Freire (2022, p.5) traz como pressuposto submetê-la:

ao regime constitucional da supremacia dos direitos humanos, categorizado como cláusula pétrea e enquadrado no processo de aplicação e hierarquia dos tratados internacionais, nos termos dos arts. 1º, inciso III, 5º, § 1º e art. 60, § 4º, da Constituição Federal,¹ coadunando-se assim com os princípios da dignidade humana e da igualdade.

Desta forma, o ensino passa a ter novos critérios, condições e formatos de oferta, novos mecanismos de garantia do ensino regular e reconhece este direito para grupos sociais até então negligenciados pela legislação vigente, em um nível (grau/padrão) mais elevado de tal garantia que é a educação básica e suas três etapas de ensino: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Ou seja, a “validação” ampliada da cidadania dessas pessoas e grupos.

Um breve paralelo entre a primeira Constituição brasileira, de 1824, mostra que o direito à educação se dava no ensino primário a “todos os cidadãos”. Contudo, há contradições entre o que define a condição de cidadão, na referida Constituição e outros ordenamentos jurídicos, até mesmo dentro da própria em relação à efetivação da cidadania, como renda, gênero e a condição de escravidão, demonstrando o liame íntimo vislumbrado pelas classes sociais que dirigiam o país entre o domínio do mundo letrado e a capacidade de tomar decisões da vida política, através do direito ao voto, também ligado à questão censitária.

Ressalto o transcurso do reconhecimento pelo Estado brasileiro, ainda no período imperial, da oferta do ensino público, até as legislações hoje vigentes, no que considero parte

da edificação de nossa democracia, no sentido não apenas do reconhecimento do direito à educação, mas de outros direitos, da atuação da sociedade civil, da participação das mulheres e demais avanços que permitiram.

Toda a efervescência da retomada do processo democrático e a consolidação de direitos básicos em âmbito constitucional possibilitou provocar novos debates a respeito do tema, fortalecendo a pauta da educação pública como um compromisso não apenas governamental, mas igualmente no âmbito da elaboração teórica, ganhando força e visibilidade na sociedade como um todo e imensurável destaque na academia.

O direito à educação, então, passa do âmbito legal ao âmbito das formulações, debates e pesquisa sobre a formação de professores, métodos e processos de aprendizagem e outros campos imprescindíveis para a materialização do que se difundiu na nova Constituição e, logo após, seria detalhado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996. É nesta última que, pela primeira vez, são apresentadas orientações concretas do direito à educação de jovens e adultos com um capítulo inteiro dedicado e no qual foi estabelecido o caráter de modalidade.

Sobre isso, Cury, preconiza que assentir a educação enquanto um direito de todas as pessoas e, portanto, dever do Estado com a colaboração da sociedade, é traço do momento político vivido no Brasil e nas legislações aprovadas para responder e consolidar o entendimento do direito à educação a partir da redemocratização, porém sem ainda conseguir romper em definitivo com as velhas práticas e concepções não apenas sobre a educação, mas sobre desenvolvimento econômico e social, gerando lacunas a serem preenchidas e o desafio de dar novos passos para a efetivação da educação como um direito e pressuposto, “sobretudo nas sociedades politicamente democráticas e socialmente desejosas de maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem e as expressam.” (CURY, 2008, p.302).

O reconhecimento do direito à educação incita debates mais profundos sobre a garantia deste no horizonte de promoção de cidadania, admitindo o processo sócio-histórico que limitou o acesso de camadas da população à educação formal e à alfabetização, conseqüentemente o valor de habilidades como leitura e escrita para a criação de uma cultura democrática do conhecimento e da participação política.

Acompanhando a expansão das discussões e políticas públicas implementadas para atender o acesso e a permanência dos estudantes à Educação Básica, não tarda a agregar-se o aspecto da qualidade do ensino, visto que a própria CF/88 traz no seu artigo 206, inciso VII, a necessidade da “garantia de padrões mínimos de qualidade”. Contudo, a própria definição de “qualidade” é variável para autores e pesquisadores, tornando ainda mais difícil estabelecer

tais padrões para garanti-los.

Para o Estado, segundo a LDB (1996), os “padrões de qualidade” são princípios do ensino (art. 3º, VII) mensuráveis pelos “insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem (...)” (art. 4º, IX), o que, na prática, poderia ser observado pelos investimentos direcionados às etapas e modalidades contemplados na nova Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)⁷, aprovada em 2020, que prevê o fundo como forma permanente de financiamento da educação pública no país.

São tantas e tão densas as matérias envoltas neste assunto, que não é possível isolar a formação docente voltada à EJA como também sendo propulsora de promessa da qualidade do ensino. O debate sobre a valorização no viés da remuneração é comum a todos os níveis e modalidades da educação básica, porém o viés da formação, em especial a formação continuada, traz singularidades relevantes por cada assunto que permeia o direito a uma educação de qualidade na EJA.

Sem abrir margem para a responsabilização dos educadores, não seria honesto não registrar que a formação para o ensino regular na educação infantil lhes exige distintas habilidades frente ao ensino fundamental e, por conseguinte, ainda que se tratando do mesmo nível de ensino a modalidade da educação de jovens e adultos exige também particularidades formativas do educador.

O Novo FUNDEB mensura o direito destes sujeitos em 80% (oitenta por cento) do ensino fundamental regular e a diferença é ainda mais nítida quando comparada a modalidades como a educação especial, educação do campo e educação profissional, se utilizarmos a referência de qualidade o elemento dos insumos, tal qual apontado na LDB.

A variação do investimento direcionado aos estudantes da Educação de Jovens e Adultos, em comparação a outras modalidades e etapas, demonstra como é assumido de forma relativa, pelo poder público, o direito ao ensino para este segmento aprofundando a invisibilização frente a outras modalidades historicamente negligenciadas. Ações dessa natureza reforçam a EJA enquanto um mecanismo prioritariamente de certificação, abrem espaço para organizações do terceiro setor e do próprio mercado para receberem esses estudantes, pois o financiamento não corresponde às demandas do cotidiano escolar.

Não nego o avanço conquistado por movimentos consistentes, organizados, que

⁷ FUNDEB – Emenda Constitucional nº 108/2020, regulamentada pela Lei nº 14.113/2020. (Fonte: FNDE). Posteriormente, tratarei um pouco mais sobre o Fundo e como sua configuração foi sendo alterada, em conjunturas diferenciadas.

contribuíram para responder a demandas históricas dos sujeitos da EJA e de outras modalidades como a educação especial e, principalmente, a educação do campo, que estiveram lado a lado durante séculos nesse “esquecimento”, mas registro a insuficiência, na perspectiva de um projeto crítico e emancipatório de educação.

A oferta da modalidade na rede pública, deixa de ser garantida como um direito aos cidadãos para, segundo Pinto (2021), ser tratada como concessão, como liberalidade das escolas, notando-se uma redução dos investimentos a partir de 2013, agravada a partir de 2016. O reflexo está no fechamento de turmas de educação de jovens e adultos, sobretudo as dos anos iniciais do ensino fundamental e no encarecimento dos investimentos para manutenção das turmas que resistem, nas dificuldades para a permanência e conclusão.

A disparidade entre a EJA nas áreas urbanas e as modalidades indígena, ribeirinha e quilombola, em se tratando de sujeitos com o mesmo perfil de escolarização, leva a pensar o perfil da EJA urbana, fundamentalmente formada para as necessidades básicas da economia, para o desenvolvimento de competência substanciais ao mercado precarizado de trabalho, enquanto as outras citadas tem um perfil vinculado aos seus territórios e até mesmo lutas mais politizadas, de maior visibilidade social, gerando efeitos nas políticas públicas.

O mesmo autor destaca como positiva a flexibilidade para a utilização dos recursos do FUNDEB, pois “não há exigência de que os recursos destinados no âmbito do FUNDEB para cada etapa ou modalidade corresponda à sua participação no cômputo das matrículas (...) principalmente por abrir a possibilidade de um gasto superior nas modalidades em que os fatores de ponderação são claramente inferiores aos custos reais, como é o caso das creches e da EJA.” (PINTO, 2021, p.12).

Desta forma, caberia aos gestores direcionar os investimentos para as necessidades dos sistemas educacionais e, assim, os projetos educacionais e políticos de cada gestão, até a compreensão do sentido de qualidade de ensino que tais projetos defendem podem interferir nas prioridades quando do aporte dos recursos. Mais uma vez, o aspecto do cenário político e das inflexões acerca do direito à educação e suas qualidades estão intimamente relacionados, determinando os caminhos do processo educativo.

Oliveira e Araújo (2008), a partir de um estudo das políticas públicas e de outros autores, afirmam que a *qualidade* na educação tem compreensões que variam dentro de períodos históricos, de momentos políticos, das conquistas ou retrocessos e condições objetivas em que o ensino é concebido. Os autores destacam três significados construídos historicamente, a oferta (quando da escassez de escolas e privilégio de ensino às elites), os índices de progressão/retenção dos alunos (quando da ampliação do acesso pela construção de

escolas) e o sucesso nas avaliações de desempenho de larga escala (quando da adoção de políticas de ciclo e progressão automática).

Os contextos mencionados pelos autores podem refletir os modelos trabalhados por Lima (2020), isolados ou combinados, assim como o sentido atribuído à *qualidade*. O que o campo educacional progressista considera avanços possui sentido mais amplo, diverso ou até subjetivo, como a atuação dos indivíduos na sociedade e o inverso se dá no campo vinculado ao capital, em que a superficialidade da formação cidadã é proporcional à responsabilização pela empregabilidade.

Para fomentar o debate sobre os “padrões de qualidade”, Oliveira e Araújo (2008) amparam-se em formulações anteriores, assinalando elementos que se aproximam da concepção de educação integral, considerando os investimentos na educação pública do Valor Anual Mínimo por Aluno (VAAF), os aspectos socioculturais do lugar/território, a formação e investimentos nos professores e na infraestrutura das escolas.

Abonizzio e Ximenes defendem uma “concepção ampliada de direito à educação” que se desdobra em níveis como a oferta, a viabilidade do acesso, liberdade aos educandos e educadores, à organização do tempo escolar, dos conteúdos e componentes curriculares, preconiza a diversidade, a aceitabilidade, a adaptabilidade das necessidades dos grupos sociais e realidades atendidas. Estas características conectam a educação e os direitos humanos integrados às previsões constitucionais e à dialogicidade que Freire defendeu incessantemente, seja no âmbito das práticas pedagógicas, seja no âmbito das políticas educacionais. (ABONIZZIO; XIMENES, 2017).

Não seria, então, possível apartar um projeto de educação enquanto direito de todas e todos, garantido, mantido pelo Estado, de um projeto amplo de desenvolvimento para a sociedade, ambos pautados por princípios democráticos, da mesma forma que os projetos capitalistas de sociedade desenvolvem seus projetos educacionais com vistas a atender demandas do grande capital, em uma relação direta entre os dois projetos.

No cotidiano educacional, é quase dicotômico o nexos entre as políticas públicas e o processo ensino-aprendizagem, quando do espectro da qualidade. Paro, em termos de qualidade de ensino, levanta “o que é proclamado (ou desejado) e o que de fato se efetiva em termos de qualidade de ensino, muito embora nem sempre haja coincidência a respeito do conceito de qualidade, conceito este que, ademais, raramente aparece explicitado de forma rigorosa.” (PARO, 2000, p. 01).

Ao observar que entre pesquisadores, estudantes, teóricos e professores existe a expectativa de definir ou aproximar-se do que é uma educação de qualidade, nota-se que não

é mais suficiente que se fale sobre o direito à educação somente. A ânsia por avançar além da efetiva oferta de vagas, de proporcionar conhecimentos relevantes socialmente e cientificamente, traz a responsabilidade de debruçar-se ainda mais na compreensão da amplitude presente na qualidade, enquanto um pressuposto da educação, precisamente da educação pública, quando se trata da EJA.

Assim, acredito que os aspectos levantados por quem dedica-se ao estudo do direito à educação e suas garantias, investigando as políticas públicas, independente do campo de análise educacional que explorem, buscam responder como é possível oferecer dignidade, oportunidade, cultura, igualdade a quem acessa o ensino, ao alcançarem variadas concepções do que é e como se dá uma educação de qualidade.

A concordância constatada neste debate é que não há consenso, todavia esse conjunto de formulações podem ser articuladas com a finalidade de avançar na garantia do direito constitucional, tendo os princípios de emancipação humana e preparação para o mundo do trabalho como propulsores da garantia do direito a uma educação transformadora.

Compreendo que alguns termos precisam ser especificados no âmbito educacional. Seguramente, o fato de direcionar a discussão nesse âmbito não o dissocia do sentido político-institucional e sim os encadeiam, reforçando o sentido democrático de uma educação crítica e emancipatória defendida nesta pesquisa. Trazer algumas palavras nas acepções da discussão ora defendida impede a despolitização das discussões e a simples apropriação destas em ressignificações oportunista promovidas pelo neoliberalismo. Desta forma, a próxima seção será voltada nesta intenção.

3.2 O direito à educação na EJA: Emancipação e consciência crítica

Dentro desta complexa discussão, defendo que uma educação de qualidade exige alçar os indivíduos à condição inerente de cidadãos, abrindo espaços para que se façam sujeitos do processo educativo em suas intencionalidades, rompendo com a presunção técnica, teórica, didática, conteudista tão presentes em Projetos Político-Pedagógicos, componentes curriculares e documentos orientadores, que limitam a mobilização dos conhecimentos ao não responderem à vivência destes.

Não estou aqui a provocar questões didáticas ou da prática pedagógica, pois seria necessário avançar ao estudo do contexto da prática, dentro da abordagem do ciclo de políticas e não é este o objeto da pesquisa. Busco extrair as contradições que possam existir entre as DOp's, suas intencionalidades e o que é possível em termos de uma formação

educacional crítica e emancipatória.

O enunciado proposto não trata de uma sequência metodológica, tampouco de um formato criterioso que responda aos anseios por mim mesma apresentados, mas de sentidos vinculados e presentes nas elaborações de referências da educação de jovens e adultos que defendem posições de protagonismo das classes trabalhadoras na transformação de suas realidades pelo redução da desigualdades em nosso país.

Compreendo, a partir de tais elaborações, que o direito à educação para as pessoas da EJA já foi negado anteriormente, ou seja, são pessoas violadas em sua cidadania pelo próprio Estado e pelo sistema econômico vigente, mas que podem ser reparadas na medida que suscitam o aprendizado, o conhecimento, a valorização profissional e a cidadania como direitos passíveis de serem garantidos.

Dourado (2007) defende uma dimensão sócio-histórica como parâmetro para uma educação de qualidade, capaz de associar a aprendizagem dos educandos com a “melhoria da qualidade de vida e de formação da população”. (DOURADO, 2007, p. 940).

A conformação do processo de ensino e aprendizagem precisa ser pensada, elaborada e praticada de forma a romper com olhar dos sujeitos como capital humano, individualizado, voltado ao consumo, presentes nos discursos de autonomia, liberdade, colaboração, que opera a polissemia de termos na intenção de minimizar os conflitos de interesses presentes nas políticas educacionais.

Para tanto, é necessário assumir que os educandos dessa modalidade, em sua maioria já inseridos no mercado de trabalho e na vida cidadã, precisam ser reconhecidos como sujeitos de direitos no contexto educativo e social, que possuem conhecimentos não apenas da vida, mas de temas pertinentes do ponto de vista coletivo, trazendo para a escola a necessidade de pensar um processo de ensino-aprendizagem que ultrapasse as finalidades de alfabetização e cumprimento de currículos habituais de outras etapas de ensino, pois “esse público realiza aprendizagens de forma autônoma e independente do ensino formal, assim como à expectativa de que se reconheça e se certifique aprendizagens realizadas por diferentes trajetórias formativas.” (RIBEIRO; CATELLI JUNIOR; HADDAD, 2015, p.13)

Minha vivência na EJA possibilitou o encontro com pessoas que acessam a educação fora da idade esperada, chegam com conhecimentos valiosos, leituras de mundo diversas e, principalmente, cheias de expectativas, esperança e vontade de transformar suas próprias realidades, de se reencontrar consigo e com o mundo que em algum ou alguns momentos lhes “virou as costas”, durante aquelas poucas horas que dedicam com muito esforço à escola e aos professores.

Arroyo (2017) reflete sobre a fragilidade de ter a educação como um direito, na história e no próprio pensamento pedagógico, relacionando a garantia deste direito às camadas populares de trabalhadores da cidade e do campo, negros, indígenas e outros segmentos que foram marginalizados (no sentido de “colocados à margem”) tanto no acesso aos direitos sociais e humanos, tal qual ao acesso a uma educação crítica e emancipadora.

Nas reflexões até agora problematizadas, a cidadania cruza, enquanto princípio, os variados enfoques teóricos da educação de jovens e adultos em que me amparo, as considerações do contexto do objeto de análise, o viés de educação eleito para nortear o debate, a função da escola pública defendida.

O sentido de cidadania presente como viés educativo não se esgota na formalidade, no exercício do voto, no reconhecimento civil (componentes essenciais de uma cidadania plena) e sim avança no horizonte da emancipação e despertar a consciência crítica dos educandos. Por isso, a articulação do direito à educação e a problematização da qualidade da educação ofertada se dão vinculados a estes pilares como alicerces da democracia.

Freire, Arroyo, Haddad, Pierro e outros autores, em suas multiplicidades epistemológicas, dialogam coesamente quanto à valorização da cidadania crítica, rompendo com a meritocracia, defendendo a necessidade da formação intelectual para atuar na transformação das suas realidades, compreendendo as relações de classe, de exploração e a necessidade de interromper ciclos de violações de direitos, começando pela educação.

Mais do que modelos escolares ou critérios de ensino, uma educação crítica e emancipatória traz forte sentido político ao processo de ensino e aprendizagem. Para Lima, (2020) uma “educação de base cívica (que tem como objetivos a democratização política e econômica, a transformação das relações de poder, a mudança social)”. (LIMA, 2020, p.63).

Trazer a política para as salas de aula, reconhecê-la como instrumento de apropriação de direitos, em suas diversas conformações, aproxima a realidade e a percepção de outros direitos como a moradia digna, a alimentação, saúde, liberdades, inclusive o direito ao trabalho, enquanto ferramenta de sobrevivência e, sobretudo, o trabalho como ferramenta de liberdade, de diversidade, de dignidade, de problematização das contradições, tema vivo e intrinsecamente vinculado à educação de jovens, adultos e idosos.

Aponto a perspectiva da cidadania sem esquecer que os limites desta passam por sua configuração constituída no liberalismo de uma democracia liberal que pode não incidir em profundas ou imediatas transformações nas estruturas de tal sociedade, mas que tem potencial para revolver as próprias desigualdades e contradições impostas pelo capitalismo, no processo de apropriação dessa cidadania.

Moreira (2008) afirma que “o processo emancipatório freiriano decorre de uma intencionalidade política declarada e assumida por todos aqueles que são comprometidos com a transformação das condições e de situações de vida e existência dos oprimidos sobre emancipação” (MOREIRA, 2008, p.186) e que esta tarefa não se basta nos processos educativos, mas principalmente no enfrentamento ao acúmulo do capital, a transformações das relações de classe. Assim, uma educação de caráter emancipatório atua individual e coletivamente nas contradições, na conformação do conhecimento com fins às lutas dos sujeitos, frente às desigualdades.

Essa observação não fragiliza a discussão mais ampla aqui trazida, pois, se não é possível, neste momento o rompimento com as amarras do capital, tenho no horizonte a perspectiva de um processo educativo emancipatório e crítico, da denúncia e do anúncio (FREIRE, 2000) para, quem sabe, formar homens e mulheres que compreendam as contradições, as limitações, as opressões que lhes são impostas e iniciem uma nova etapa de lutas e transformações da história da sociedade.

A profunda ligação entre cidadania-conhecimento-realidade, presente na perspectiva de educação crítica e emancipatória, possibilita o reconhecimento das múltiplas identidades, territorialidades, culturas que, na sala de aula, deixam de ser particularidades para tornarem-se conteúdos curriculares constituídos pelos próprios educandos, inserindo-se neste mesmo sistema que os viola e excluí, tornando imprescindível a apropriação consciente e crítica da teia a qual torna possível criar significado ao processo de aprendizagem escolar.

Valorizar, tomar como ponto de partida as individualidades, as micro realidades, não implica prescindir dos fenômenos gerais da sociedade, ao contrário, implica localizá-los, politizá-los e interpretá-los com as lentes da democracia, da justiça social, da compreensão da sociedade de classe, dentro das salas de aula, dos ambientes e dos processos educativos, a fim de que estes educandos também protagonizem conscientemente, processos de transformação.

Atentando-me para não trilhar no simplismo da lógica histórica do elitismo e da legislação brasileira de vincular a cidadania à capacidade de presença e direitos políticos, permito-me a provocação de Alvarenga:

Seria possível falar de uma ação pedagógica nas políticas governamentais de alfabetização de jovens e adultos que negue a cidadania de quem delas participa? Ou seja, uma cidadania às avessas caracterizada pela ausência, pela falta de leitura e escrita? (ALVARENGA, 2010, p.146).

Ora, a defesa aqui apresentada sobre a relevância do tema da cidadania com os traços defendidos não será repelida nos planos de educação, nas políticas públicas, nos discursos de

chefes de Estado. Nenhum documento oficial dedicará suas páginas a censurar a legitimidade de formação escolar dentro das linhas da democracia e da Constituição.

Essencialmente, essas políticas categorizavam os não alfabetizados como sub-cidadãos, condicionando a “capacidade” de participação na política e no mundo do trabalho ao domínio dos códigos linguísticos pautado em um sentido de cidadania que responsabiliza as próprias vítimas do processo de exclusão escolar, econômica e social, pela impossibilidade do acesso aos direitos e sua situação de não alfabetização, conseqüentemente, materiais e de vida, baseado no que Ana Freire chama de *ideologia do analfabetismo* (ALVARENGA, 2010).

Ao defender para as políticas educacionais (não apenas de jovens e adultos, mas para todo o ensino básico) o atributo não de qualquer cidadania, mas da criticidade e da emancipação, faço-o em contraposição à leitura de cidadania que ainda impera nos documentos e na lógica produtivista e reprodutivista de ensino, com interesse na manutenção do *status quo*, da formação de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos da classe trabalhadora e filhos desta para seguirem acreditando que a cidadania que lhes cabe é a de um lugar de subalternidade no extrato social.

Argumentando em favor de uma cidadania crítica e emancipatória, distingo de uma formação isolada do contexto político e reafirmo a compreensão de ter no processo educativo o compromisso com a construção de uma sociedade pautada em valores democráticos, pavimentando a atual democracia liberal para avançar na efetiva participação das cidadãs e cidadãos em um incessante processo de amadurecimento e avanço da democracia.

Benevides (1996) defende, entre as dimensões de uma formação para a democracia, a educação com fins à cidadania ativa, do ponto de vista da ação e participação política de todos os cidadãos, mencionando a defesa irrestrita dos direitos humanos, à cultura e à comunicação, sem esquecer de que para formar “cidadãos democráticos” são necessários educadores que acreditem nessa formação.

Educar o povo para uma cidadania libertadora exige municiá-lo com a apreensão do conhecimento científico e social, para que se enxerguem enquanto defensores e partícipes de seus próprios direitos, responsáveis pelas mudanças necessárias à sociedade que se pretende. Não se trata de uma disciplina na grade curricular como alguns defendem, saudosos de modelos educacionais antigos, mas sim de uma abordagem politizada dos conteúdos diversos e sua ligação com as realidades vivenciadas pelos estudantes.

Dentro das elaborações de Lima (2020), o modelo que poderia ser associado a esta formulação seria o “Modelo Democrático-Emancipatório”, mas vislumbrando a realidade das

políticas, não podemos ignorar a presença de aspectos do “Modelo de Modernização e Controle do Estado”, em especial ao reconhecer a importância da transição, ou da possibilidade de características como a “intervenção do Estado como garantia de uma educação pública de caráter universal e gratuito” (LIMA, 2020, p. 60) e os elementos de ordem conceitual contidos nas políticas públicas, a saber: “Educação como instrumento da promoção da igualdade de oportunidades”, “Educação para a modernização e o desenvolvimento econômico do Estado” e “Educação formal de adultos como direito social”. (LIMA, 2020, p. 63).

Desta forma, mais que observar elementos das políticas educacionais em vigor, esforço-me para pensar estas políticas de modo integral, reputando a articulação entre os elementos, com quais possíveis intencionalidades, por exemplo, em que medida os indicativos para a formação de professores da educação de jovens e adultos relacionam-se com os objetivos de aprendizagens propostos aos educandos ou como a organização do tempo escolar proposta nas políticas influencia no planejamento das atividades pedagógicas.

Baseada nestes reconhecidos estudiosos da EJA, defendo que uma cidadania crítica e emancipatória seja o “fio condutor” da garantia do direito a uma educação de qualidade na modalidade, incorporada às realidades e perspectivas dos educandos até o conhecimento científico, formal, para fins do exame dos documentos que são objeto do presente estudo.

3.3 As políticas educacionais para a EJA no Brasil pós-Constituição de 1988.

Remeter o contexto da elaboração da política e da elaboração do texto para os documentos em questão abre um olhar para identificar contradições ideológicas, as determinações e interesses que implicam na formulação e gestão das políticas públicas, ainda que não estejam explícitas nas palavras do texto da lei. A possibilidade se dá pela interpretação de termos centrais, de sentido dúbio, pelos agentes que propõem o texto ou alterações, até mesmo a partir de quem defende ou critica determinada legislação.

Nesta seção, é possível observar que as legislações direcionadas ao campo educacional, por um lado se alinham predominantemente a interesses mercadológicos, das elites dirigentes e do grande capital em uma formação superficial e dominadora, de currículos mínimos, voltada para as massas, para a classe trabalhadora; por outro garantem para si a educação pautada no conhecimento científico, cultural, em seu pleno desenvolvimento.

Essa lógica é refutada por vários movimentos destacados na história do Brasil capitaneados por setores da sociedade civil que, notadamente com a promulgação da

Constituição de 1988, contribuíram para promover a expansão do acesso ao ensino, pautando um teor crítico, consistente dos conhecimentos socialmente produzidos (e por vezes fomentando ações concretas), pressionando os governos centrais ou com iniciativas populares às massas populares como já registrado por estudiosos e pesquisadores, os quais trago para esta discussão.

Direcionada aos indígenas e africanos, as primeiras experiências educacionais no Brasil priorizaram os jovens e adultos. A finalidade da alfabetização e do ensino era a aculturação em suas variadas formas, respondendo às necessidades sociais e econômicas das elites dominantes daquele período. Posteriormente, o ensino foi implementado aos colonos e seus filhos também pelos jesuítas, em um grande contraste entre o perfil de ensino direcionado a cada um dos segmentos sociais citados. Este período histórico da educação da então colônia portuguesa é marcado por concepções burguesas e iluministas. Seus principais ideólogos defendem o fim das classes gratuitas e da escolarização em regiões mais pobres, a fim de que os jovens não busquem ofícios distintos de seus pais, fixados em suas aldeias, onde a instrução e o conhecimento não seriam necessários, afora o saber religioso, em uma clara reprodução do processo colonial nas mentes do povo. (SAVIANI, 2017)

A ótica que buscamos destacar daí é que as primeiras experiências educativas no Brasil tiveram como finalidade aprisionar, limitar, intimidar os sujeitos. E este sentido de educação vai predominando a serviço das elites, de forma mais ou menos sistemática, nas diversas configurações político-econômicas presentes na história brasileira.

Leite (2013) avalia que não houve avanços quanto à escolarização e à alfabetização de jovens e adultos nas fase iniciais de institucionalização brasileira. Apesar de inúmeras legislações terem sido aprovadas e algumas tentativas de implementação, não se criou a infraestrutura necessária para atender as necessidades da população. As escolas estavam concentradas em alguns estados que hoje configuram o sudeste do Brasil e nas demais províncias, notadamente as que se localizavam na atual região norte, quase não havia espaços para a instrução de crianças. Nas faixas etárias maiores, a realidade era ainda mais escassa.

A conjuntura foi redesenhada a partir da proclamação da república, em 1889, e o olhar para os cidadãos brasileiros também, pois o Brasil precisava responder à sua nova condição no campo político e econômico e a essa nova condição a educação precisaria dar respostas.

Segundo Haddad e Di Pierro, a educação de jovens e adultos se configura como política pública efetiva, na referida Constituição, e iniciativas concretas vão sendo gradativamente implementadas através do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) e da criação de fundos de financiamento para estudos supletivos de jovens e adultos não-

alfabetizados. Paralelamente, movimentos, estudos e elaborações teóricas sobre o ensino desse segmento social ganham força e visibilidade internacionalmente, ecoando no Brasil através de iniciativas governamentais, criação de órgãos e campanhas que visavam reduzir as altas taxas de analfabetismo.

Alvarenga (2010) faz um resgate das políticas de alfabetização dos governos brasileiros e busca demonstrar os sentidos de cidadania presentes nestas e nas campanhas propagadas. No caso do período militar, responsabilizam-se as pessoas não-alfabetizadas pela situação de analfabetismo, pelos atrasos no desenvolvimento do Brasil diante de outros países. Estes últimos, investiam recursos em programas de alfabetização, chegando a orientá-los política e pedagogicamente, notadamente os Estados Unidos, a fim de alinhar aos interesses estrangeiros, a formação política e educacional de nossos cidadãos.

Essas características gerais das políticas educacionais estabelecidas pelo regime militar permaneceram até o fim do período de repressão e transição à democracia, no início da década de 1980. No entanto, não passaram despercebidas pelos setores mais progressistas de pesquisadores, professores e teóricos, mesmo aqueles que foram obrigados a exilar-se em razão da ditadura. Muito da repressão sofrida se deu em razão dos questionamentos e críticas proferidas em entrevistas, aulas, publicações ao modelo educacional militar.

Os questionamentos e contestações levantadas por estudiosos identificados como de esquerda ganharam força com a gradativa revogação de leis ditatoriais, que anistiarão pessoas públicas exiladas, pavimentaram, via governo de transição, para a Assembléia Constituinte e logo mais eleições diretas para a escolha dos governantes.

De acordo com Fausto, “a Constituição de 1988 refletiu o avanço ocorrido no país na área da extensão dos direitos sociais e políticos aos cidadãos em geral e às chamadas minorias, aí se incluindo os índios.” (FAUSTO, 2016, p. 289) Os avanços apontados pelo autor refletiram também na pauta educacional, indicando aspectos profundamente vinculados a uma nova lógica política e de valores, que vinha sendo acumulada no campo da educação popular desde o período pré-golpe militar, como já comentado.

Cito no horizonte desses avanços alguns exemplos presentes na Carta Magna como a liberdade de cátedra, o pluralismo de ideias, a gestão democrática, o ensino enquanto direito público subjetivo, a utilização da língua materna em comunidades indígenas, a previsão de recursos para acesso e permanência dos alunos e o artigo 214 da Constituição original, em seus cinco incisos, como os “novos ares” da política educacional brasileira. (BRASIL, 1988).

O processo de redemocratização extingue o MOBREAL e cria a Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos (EDUCAR) como “divisor de águas” que articularia e

promoveria as políticas para este segmento (supletivo, alfabetização, formação de professores, materiais didáticos, diretrizes pedagógicas), dando suporte aos estados e municípios. Nota-se, então, a flexibilização na configuração do processo destes sujeitos e grande influência das elaborações freireanas de educação popular, ao mesmo tempo que os objetivos constitucionais de enfrentar o analfabetismo abrem espaço para o ensino não-presencial, distanciamento entre professor e alunos e busca de redução de custos. (DI PIERRO, JOIA, RIBEIRO, 2001, p. 61-63).

O primeiro presidente eleito pelo voto direto, em 1989, Fernando Collor de Mello, iniciou seu mandato em um contexto de ampliação do exercício da democracia, em uma eleição com ampla participação e clara disputa entre dois projetos políticos bastante distintos. Collor representando uma política neoliberal com discurso de combate à corrupção venceu Luiz Inácio Lula da Silva, liderança sindical que defendia maior presença do Estado e investimentos na área social. A diferença de, mais ou menos, cinco milhões de votos, foi percentual pequeno diante do universo de cem milhões de eleitores e comparecimento de 85% nas urnas.

Esse perfil se materializou na extinção da Fundação Educar, redução brusca dos recursos destinados à Educação de Jovens e Adultos, anúncio de um programa o qual não chegou a ser implementado efetivamente, o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), apesar de ter promovido mobilizações para a elaboração de novas políticas direcionadas ao enfrentamento ao analfabetismo e educação de adultos, com a finalidade de captar recursos internacionais, conforme aprovado na Conferência Mundial de Educação para Todos. (DI PIERRO; HADDAD; 2000, p. 121).

A agenda neoliberal se manteve nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) obedecendo a uma política econômica arrochada, que sobrecarregava financeiramente os municípios, marcada por privatizações de empresas estatais, discurso e implemento do Estado Mínimo, política econômica prejudicial aos trabalhadores e beneficiária aos grandes empresários por juros e inflação alta, além do grande endividamento do Estado brasileiro em razão de empréstimos vultuosos em bancos internacionais.

No âmbito educacional, assemelhava-se bastante com o modelo de Gestão de Recursos Humanos, sistematizado por Lima (2020), considerando as características gerais indicadas no preâmbulo deste estudo. Notadamente o gerencialismo e o destaque dado a parcerias com organizações extra-estatais, com forte intervenção de instituições internacionais do mercado. Mas essa lógica compreende também a necessidade da “aprendizagem útil”, “produção de capital humano”, ou seja, de ter pessoas basicamente capacitadas para atender

as demandas de empregabilidade e competição para o trabalho.

Foi nesse cenário que duas valiosas políticas educacionais foram aprovadas. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), ambos em 1996, que passaram por um conjunto de emendas e alterações ao longo dos anos.

O FUNDEF (Lei Nº 9424/1996) vigorou entre 1997 e 2006, deixando de fora da contabilização para os fins de repasse do Fundo as matrículas de EJA, através de veto presidencial na lei que regulamentou o Fundo. Para Pierro, esta atitude “restringiu as fontes de financiamento e desestimulou os gestores a ampliarem as matrículas na modalidade.” (PIERRO, 2010, p.941).

Ainda segundo Pierro (2010), a política educacional em questão propunha uma linha restritiva à promoção da EJA enquanto modalidade de ensino e mesmo enquanto um direito constitucionalmente garantido, promovendo programas de alfabetização que contemplavam estritamente a questão do analfabetismo, com escassez de investimentos na formação do professores para atender a EJA. Esse teor das políticas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos refletiu no texto do Plano Nacional de Educação aprovado em 2001.

De forma geral, nas leituras empreendidas ao longo do levantamento bibliográfico e documental aqui disposto, identifiquei a predominância de iniciativas, programas e campanhas direcionados à alfabetização, em detrimento ao prosseguimento e conclusão da escolarização dos sujeitos da EJA, características bastante alinhadas ao modelo de Gestão de Recursos Humanos (Lima, 2020), no qual destacam-se as parcerias com organizações não-governamentais e institutos, como o Instituto Ayrton Senna, e fundações vinculadas ao capital financeiro para promover essas campanhas, por vezes com parte de recursos advindos do poder público.

Objetivamente, há urgência na atenção aos cidadãos que não conseguiram ser alfabetizados na idade esperada, tanto no aspecto da garantia jurídica e humana do direito, quanto no aspecto do desenvolvimento socioeconômico. Subjetivamente, observando os contextos e o perfil dos governos que propuseram e desenvolveram as políticas dadas nesta seção, depreendo que há um alinhamento conservador quanto à valorização da escolarização desses sujeitos que acessam a escola pública e programas educacionais, podendo direcionar a formação para atender minimamente os interesses mercadológicos, em detrimento das condições cognitivas e políticas necessárias para avançar intelectual e profissionalmente.

Essa conclusão pode ser observada nos dados divulgados pelo INEP (IBGE/PNAD, 2001) de redução das taxas de analfabetismo entre 1994 e 2001, sobretudo nas faixas etárias

entre 30 e 50 anos em que os índices são maiores. Outro indício é a pequena quantidade de matrículas nas primeiras séries do ensino fundamental, nas quais poderiam ser matriculados os alunos não-alfabetizados ou em processo de alfabetização, além daqueles jovens e adultos que acabaram de se alfabetizar em programas ou campanhas e poderiam prosseguir nos estudos no ensino fundamental.

Hoje, a Lei Nº 9.394 de 1996, a LDB, estabelece a Educação de Jovens e Adultos como uma modalidade de ensino, o que permite flexibilidade curricular, pedagógica e organizacional. Em seu artigo 4º, a LDB, além de garantir a oferta pelo Estado, avaliza o ensino noturno, o acesso e a permanência dos estudantes desta modalidade de ensino (BRASIL, 1996), afora outras normativas que demarcam financiamento, formação de professores, oferta, entre outras condições para a implementação da EJA.

A partir da promulgação da LDB, houve a necessidade de estabelecer também outros documentos e legislações orientadores da implantação da nova lei, definindo currículos, critérios de avaliação, fluxo, ingresso, financiamento, formação de professores, entre outros aspectos mencionados. Respondendo a essa necessidade, pouco tempo depois são homologadas as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN's) para os Ensinos Fundamental e Médio, referência também para as modalidades de ensino, entre as quais a EJA.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, os anos 2000 iniciam com outras perspectivas para as políticas públicas. Lula reuniu um conjunto de forças políticas e setores do empresariado para realizar uma nova agenda econômica, de equilíbrio fiscal, mas principalmente uma ousada agenda social de investimentos públicos e o setor educacional foi um dos que recebeu mais atenção entre 2003 a 2010.

Já no primeiro ano de governo é lançado o programa Brasil Alfabetizado, juntamente com a criação na estrutura institucional de uma Comissão Nacional de Alfabetização, similar a campanhas anteriores. No decorrer do amadurecimento das políticas desenvolvidas, amplia-se a atenção à Educação de Jovens e Adultos para além da alfabetização. Esta articulação e acompanhamento da educação dos segmentos da EJA, indígenas, quilombolas e outros passam a compreender as ações da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Ao mesmo tempo, outros Ministérios desenvolvem políticas públicas que abrangem a educação vinculada a outros temas como o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), vinculado ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação

Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA)⁸, vinculado à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, por meio dos Institutos Federais de Educação Superior e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) Urbano⁹, um dos programas que mais atraiu pessoas com defasagem idade-série, entre 15 e 29 anos, via Secretaria Nacional de Juventude. (DI PIERRO; HADDAD; 2015, p. 207-208).

No movimento de fortalecer a educação pública dentro de um projeto mais amplo, a mudança do FUNDEF para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) criado pela Emenda Constitucional 53/2006 e regulamentado pela Lei do FUNDEB (Lei Nº 11494/2007), assegurando direitos aos trabalhadores da educação, atribuindo responsabilidades aos entes federados, ampliando a gratuidade e ampliação da oferta na rede pública e estendendo a vigência do fundo voltado à educação básica.

Já próximo do fim do governo Lula, uma importante conquista é alcançada para toda a educação pública brasileira e aqueles que a acessam no horizonte da garantia do direito à educação: a alteração do artigo 208 da Constituição, via Emenda Constitucional, que passou a obrigatoriedade de toda a Educação Básica, da Educação Infantil ao Ensino Médio, “[...] assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria [...]”, além de outras garantias essenciais ao aprendizado e frequência escolar, conforme trazem Di Pierro e Haddad (2015, p. 209).

Entre ações malsucedidas e exitosas, destaco também como marco da garantia ao direito à educação a oferta da EJA para pessoas em situação de privação de liberdade no último ano de Lula à frente da presidência, amadurecido e consolidado legalmente no governo Dilma Rousseff, sucessora de Lula, eleita e reeleita em 2010 e 2014, na “onda” do Estado de bem-estar social que vivia o Brasil, e que teve uma ruptura quando de seu impeachment.

Com a ruptura democrática, temos a aprovação da Base Nacional Comum Curricular para a Educação Básica, em 2018, que provocou a discussão da atualização das diretrizes pedagógicas de modalidades, como a EJA, resultando nas Diretrizes Operacionais (2021) que motivam esta pesquisa. Registro também a publicação de um documento auxiliar com a finalidade de orientar o processo de implementação das DOp’s nos estados, municípios e Distrito Federal (DF)(expressão presente no título do documento), já em 2022, na gestão do Ministro Milton Ribeiro. Este último, por ser um referencial das Diretrizes, será abordado

⁸ Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006).

⁹ Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008).

quando da análise do documento que é objeto investigado.

Nota-se, neste capítulo, que a viabilidade legal configurada para o ensino de jovens, adultos e idosos, dentro das características pontuadas, não é suficiente para romper com os desafios postos à formação escolar que promova o desenvolvimento de dimensões diversas da pessoa humana, passível de tornar os indivíduos, verdadeiros cidadãos, tal qual é defendido nestas páginas.

Assim, buscarei apresentar elementos que determinam as legislações, suas práticas e, especialmente, a presença do contexto político nos textos normativos, partindo das elaborações que serão apresentadas no decorrer dos capítulos.

4 CONJUNTURA POLÍTICA E A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: CONTRADIÇÕES, LIMITES E PERSPECTIVAS DO DIREITO A UMA EDUCAÇÃO CRÍTICO-EMANCIPATÓRIA

Considero que para melhor aproveitamento desse estudo é determinante aprofundar a contextualização do processo político-ideológico no qual se deu a produção das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (DOP's) ora analisadas, como parte integrante do objeto investigado, a fim de apontar a conformação política que influenciou o texto das diretrizes, atores, cenários, posições ideológicas, assim como as possíveis intencionalidades no que tange à formação dos estudantes da Educação de Jovens e Adultos durante o processo ensino-aprendizagem, tendo como horizonte a garantia do direito à educação, em uma perspectiva crítica e emancipatória.

De acordo com Mainardes (2006), a investigação do contexto torna possível identificar as disputas entre os grupos interessados em “influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado” (MAINARDES, 2006, p.51). No entanto essas definições precisam de apoio social, argumentos que a embasem, a fim de se disseminarem como adequadas para a sociedade. Para isso, é imprescindível ter o apoio da grande mídia. Tais interesses não se dão apenas em âmbito local ou nacional. Internacionalmente as influências transitam seja em formato de políticas já materializadas em outros países, atendendo a interesses econômicos, seja no processo do compartilhamento de discussões sobre o tema. (MAINARDES, 2006, p. 51, 52).

As afirmações acima me levam a considerar que a compreensão desses contextos permite refletir também sobre algumas crenças conformadas no seio da população sobre o papel do Estado nos avanços e limites do desenvolvimento da sociedade como um todo, atentando à

estreita relação com garantia do direito à educação.

Neste capítulo, portanto, a partir do escopo metodológico escolhido, serão trabalhados aspectos relacionados a duas etapas da abordagem do ciclo de políticas: O primeiro referente ao contexto de influência, e que configurou a segunda etapa, que é o contexto da elaboração do texto, destacando figuras políticas, organismos e instituições, além de medidas concretas que influenciaram ou sustentaram discursos para viabilizar as políticas públicas analisadas, auxiliando na compreensão do porquê da proposição de estas e de possíveis intencionalidades.

Assim, o terceiro capítulo é dedicado a problematizar um período histórico, precisamente o momento pós-ditadura militar, enquanto processo de democratização e redemocratização social, institucional, de participação e organização popular, frente ao golpe jurídico-institucional que levou ao poder um governo de perfil de extrema direita ou até mesmo fascista¹⁰, liderado por Jair Bolsonaro.

Neste recorte temporal, serão observados a macropolítica econômica, as relações institucionais entre os três poderes, o papel da sociedade civil e dos movimentos organizados, enquanto reflexo do processo que promoveu o momento mais profundo do neoliberalismo e do neoconservadorismo¹¹, no Brasil.

Articulado a este amplo contexto, apresentarei as políticas públicas mais relevantes e que podem contribuir para a compreensão da relação entre o contexto de influência e o contexto de elaboração do texto, por refletirem política e economicamente os interesses de lideranças e organismos presentes nas arenas de disputa ideológica, bem como a mudança nas características destas em cada momento histórico, em especial as do campo educacional, com base nas referências de Lima e Hypólito (2020), Ball (1992; 1994), Rosa (2019), Mainardes (2006; 2018).

Estes parâmetros de discussão coadunam com uma compreensão mais ampla da relação

¹⁰ Fascista – Diz-se de quem age de acordo com o FASCISMO. Segundo o Dicionário Michaelis, o fascismo é um sistema ou regime político e filosófico de caráter antiliberal, imperialista e antidemocrático. Para Robert Paxton (2007), cientista político e historiador, o fascismo é um movimento diferente do conservadorismo ou do liberalismo, mas que se vincula a estes para alcançar o poder político e o apoio popular, uma das principais marcas desse movimento. O estudioso afirma que, atualmente, o fascismo se apresenta com linguagens mais moderadas, com pouco espaço na sociedade para a reprodução dos antigos símbolos e expressões, porém mantém suas características essenciais como o engajamento nacionalista, o perfil elitista, violência e inexistência de limites éticos ou legais, além de um profundo viés moralista que cerca pautas étnicas, ambientais, econômicas, sociais, entre outras.

¹¹ O Neoconservadorismo é um movimento político constituído entre 1970 e 1980, originalmente nos Estados Unidos, que visava, fundamentalmente, combater o Estado de Bem-Estar Social em favor da eficiência do Estado Mínimo, dentro da lógica mercadológica capitalista, articulada à defesa dos costumes e valores tradicionais da sociedade, pautando-se na segurança, na defesa da instituição familiar, na conduta moral. (Hypólito; Lima, 2019).

entre conjuntura, políticas públicas e formação educacional que busco alcançar nesta pesquisa, demonstrando como o processo histórico da política brasileira se dá baseado em uma democracia frágil, superficial e fortemente liberal, exigindo aprofundamento da discussão deste tema, enquanto “pano de fundo” e cenário institucional para uma formação educacional crítica e emancipatória, promotora de uma sociedade democrática progressista e participativa.

4.1 Neoconservadorismo e a recente democracia brasileira

Considero não ser possível dissociar os diversos elementos apontados para o estudo das políticas dos processos sociais, políticos e formativos, pois compreende-se aqui que tais elementos são constituídos dentro dos interesses do grande capital em mecanismos variados de dominação e perpetuação dos próprios interesses. Como afirma Mézáros, “O impacto da incorrigível lógica do capital sobre a educação tem sido grande ao longo do desenvolvimento do sistema. Apenas as *modalidades* de imposição dos imperativos estruturais do capital no âmbito educacional são hoje diferentes (...)” (MÉZÁROS, 2008, p.35).

No propósito de desenvolver algumas características do contexto político em que foi elaborado o objeto desta pesquisa, e o seu documento norteador, assim como o processo de construção e formação democrática do Estado e do povo brasileiro, remeto ao período (1954 a 1990) que estabeleceu violentas ditaduras civis e militares em vários países, destacadamente na América Latina, a fim de explorar economicamente e controlar ideologicamente o continente.

Com a paulatina derrota dessas ditaduras, foi possível acompanhar a luta crescente pelo exercício da cidadania com liberdade, manifestações de opiniões, posições ideológicas e o anseio pela participação popular nas decisões do país materializada principalmente pela escolha direta dos representantes políticos, maior característica das democracias.

No Brasil, a marca desse momento político foi a pluralidade de movimentos adeptos a diferentes ideologias e participação ativa de variados setores da sociedade, das igrejas aos sindicatos, que contribuíram para que em 1989, o povo voltasse às urnas. Não obstante, o formato como se deu o transcurso da ditadura à soberania popular “levou o país mais a uma “situação democrática” do que a um regime democrático consolidado”, como aponta Fausto (2014, p.290).

Nesse caminho pós-ditadura, o neoliberalismo apresentou-se como a solução viável dos problemas econômicos. Trazendo promessas de desenvolvimento tecnológico, livre-

concorrência, que promoveriam um novo momento baseado no capital internacional, empresas multinacionais, Estado mínimo, liberdade e prosperidade, os países sul-americanos voltaram a exercer a cidadania elegendo governos que promoveram uma verdadeira dilapidação de seus patrimônios e riquezas naturais.

Serra *et al.* (1999) citam o termo “terapia liberal conservadora” de Fiori (1997), como o tratamento para os anos de repressão, de falta de liberdades, acompanhado do “pacote” de soluções dentro da agenda neoliberal, recebida pelos países com expectativas de desenvolvimento, prosperidade, pouca intervenção estatal. Para os autores, “a implementação do receituário neoliberal no país intensifica-se no começo da década de 90, governo de Fernando Collor, e se consagra hegemonicamente precisamente a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso em 1994.” (SERRA *et al.*, 1999, p.08).

Observa-se que o liberalismo inicial proposto pelo capitalismo tem limites para múltiplos setores pela precarização do trabalho, dos serviços públicos e incapacidade de consumo. Assim, o ideário da liberdade proclamado pelo capital ao fim do período ditatorial tem como essência desestimular a participação política de outras formas como baixos salários, perdas de direitos, má qualidade educacional, privatizações, entre outras medidas que manteriam, nesse contexto, privilégios e novos saques internacionais ao patrimônio construído até então no Brasil.

Após o forte efeito do enfraquecimento da presença do Estado, especialmente no âmbito da políticas públicas, temos outro movimento regional, no qual as populações da América do Sul, já em fins da década de 1990, passam eleger governos com perfis mais populares e agendas econômicas que acenam ao grande capital e indicam investimentos em áreas sociais.

O governo progressista de Hugo Chávez, eleito em 1998, na Venezuela, bem como a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, foram fundamentais para impulsionar esse movimento democrático-popular, promovendo maior integração dos países sul-americanos, fortalecendo o MERCOSUL¹², criando novos acordos e políticas públicas de forte caráter social com o intuito de reduzir desigualdades econômicas históricas tanto internas quanto entre os países por meio de medidas de enfrentamento aos anos de neoliberalismo radical vividos neste subcontinente por imposição de austeridade, privatizações, que levaram vários

¹² MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), oficialmente declarado como um processo de integração regional”, atualmente contando com a adesão de Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Venezuela e Bolívia, voltado à ampliação e consolidação de relação comercial entre estes países e deste com outros blocos econômicos, além de alicerçar regionalmente aspectos como a democracia e o desenvolvimento econômico a partir das dimensões social, cidadã e produtiva. (www.mercosur.int)

países, inclusive o Brasil, a altos índices de desemprego, miséria, fome, analfabetismo e baixa escolaridade.

A eleição de Lula, nesse contexto, gerou expectativas e investimentos internos, configurando o início de outro ambiente político marcado por significativas contradições que estiveram presentes durante os quase 14 anos de governos petistas. Importantes sinalizações ao mercado internacional possibilitaram certa estabilidade e credibilidade e a ampla aliança com partidos de centro e setores empresariais viabilizou a aprovação de legislações, orçamento, composição no governo federal, além de reflexos nos processos eleitorais locais, posteriormente, necessários à chamada governabilidade.

Estabelecer um paralelo entre o período neoliberal e o de perfil democrático-popular, iniciado em 2003, permite notar valiosas mudanças e conquistas para a classe trabalhadora, segmento da população historicamente relegado em nosso país, viabilizado por investimentos em políticas sociais, inclusive na área da educação, na indústria nacional, criação de mecanismos de participação social, ampliação das relações externas, entre outros aspectos considerados estratégicos para o desenvolvimento de uma nação que necessita reduzir desigualdades históricas, do ponto de vista das políticas públicas.

Segundo Souza (2016), estes anos e avanços resultam de um processo econômico, político e democrático brasileiro, caracterizado, do ponto de vista do desenvolvimento social, pela ampliação da garantia de direitos, da participação e inclusão social, destacadamente a ampliação do acesso à educação nos diferentes níveis e programas de transferência de renda. ampliando a garantia de direitos, a participação política e o controle social.

O movimento de disputa e conciliação de interesses iniciado ainda no governo Lula se manteve no governo de Dilma Rousseff (2011-2016) com certos avanços para o projeto definido por alguns estudiosos como neodesenvolvimentista, compreendido entre 2003 a 2016, frente à disputa com o setor definido como ortodoxo-neoliberal e rentista.¹³

Nas disputas mencionadas, é possível identificar interesses de setores, especialmente neoliberais, internacionais, que constituíram organizações não-governamentais, institutos, formatos variados de entes com a finalidade de contrapor a opinião de pesquisadores e universidades, a construção que vinha sendo feita de investimentos no ensino básico e superior.

A convivência e mesmo a participação direta da grande mídia, levam à opinião pública dados e posicionamentos que fragilizam o Estado, as políticas públicas, distorcem dados

¹³ Para melhor compreensão das características de tais termos, ver Boito (2016; 2017) e Singer (2015).

buscando apoio para emplacar suas pautas e conduzir áreas estratégicas para o desenvolvimento do país, como a educação. Um dos núcleos de influência mais fortes é o “Movimentos todos pela Educação”, financiado por grupos privados e com o objetivo de mudar para valer a qualidade da Educação Básica no Brasil, segundo o site.

Instituições bancárias como o Itaú, Bradesco, empresas de comunicação como o Grupo Globo, criaram seus braços educacionais ou passaram a atuar com pesquisas de opinião, estudos que, em maior ou menor proporção, indicavam a má qualidade da gestão e do ensino público brasileiro, ao mesmo tempo que passaram a atuar em assessorias, consultorias, produção e distribuição de materiais didáticos. Cito aqui a Fundação Lemann¹⁴ como sendo das mais atuantes no enfrentamento à gestão direta dos recursos públicos por escolas e secretarias de educação.

As considerações de Liedtk (2006) são muito bem substanciadas nas argumentações sobre o papel da grande mídia na política, inclusive apontando a urgência em trazer o debate acerca da regulamentação dos meios de comunicação pelo Estado, o que provoca polêmicas sobre censura, liberdade de expressão, autonomia da imprensa e os limites desse importante “braço” de uma sociedade democrática.

O segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff inicia com graves tensões, por divergências entre o Poder Executivo e Legislativo, pressão de setores econômicos, denúncias de corrupção, questionamento do resultado das eleições, pressão do Poder Judiciário e da população¹⁵. As contradições relacionadas aos acordos e composições políticas, sustentados durante os 14 anos de governo petista, a fragilidade e pluralidade ideológica da “base governista”, pressão internacional e o próprio crescimento das políticas sociais criam o

¹⁴ No campo educacional, segundo o site (<https://fundacaolemann.org.br/educacao-publica-de-qualidade>) a Fundação Lemann trabalha “por uma educação pública de qualidade para estudantes do país.” As informações disponibilizadas dão conta que a Fundação realiza investimentos financeiros na área educacional, realiza pesquisas para monitorar índices de desempenho escolar com recortes de classe e raça, e defende a pauta da equidade no processo educacional. A família Lemann é acionista majoritária de empresas como AMBEV, Americanas, Burger King, entre outras. A fortuna de Jorge Lemann é estimada em mais de 22bi de dólares. Pesquisas acadêmicas hospedadas na plataforma Google Acadêmico, em sua maioria, apontam o perfil gerencialista de educação pública implementado pela Fundação Lemann através de financiamentos de projetos e ações de “Parceria Público-Privada” em escolas, sendo, atualmente, reconhecidos influenciadores das políticas públicas educacionais no Brasil, com destacada participação na discussão da BNCC.

¹⁵ As Jornadas de Junho, como ficaram conhecidas as mobilizações em 2013 foram desenhadas em um ambiente de profunda liberdade e democracia para a sociedade como um todo, mas também por grandes tensões e fragilidades do Governo Dilma. Esse grande movimento iniciado com a participação do campo progressista e pautas relevantes como a qualidade dos serviços públicos e a ampliação de direitos sociais, tomou grandes proporções no Brasil inteiro, incorporando setores políticos conservadores e até despolitizados, com influência determinante das redes sociais. As manifestações tiveram ampla e tendenciosa cobertura midiática que fragilizaram tanto a legitimidade de grupos sociais e reivindicações legítimas, quanto usaram o momento para pressionar, deixar ainda mais vulnerável a imagem da presidenta Dilma, diante da sociedade. As Jornadas de Junho tiveram tão grande repercussão que se tornaram objeto de artigos e pesquisas científicas.

ambiente para o golpe, quando começa a ser desenhado o contexto político que é coadjuvante neste estudo, ao mesmo tempo que é determinante para o objeto central.

Souza (2016) contextualiza acontecimentos historicamente recentes marcados por um conjunto de violações à democracia e ao Estado Democrático a partir de 2013, quando o país foi palco de mobilizações massivas, em defesa de inúmeras pautas relacionadas a grupos sociais específicos e suas demandas. Alguns desses grupos cerceavam a participação de partidos ou bandeiras de entidades dos movimentos sociais, outros ainda atuavam de forma violenta, balizando suas ações na liberdade de expressão. A manipulação da grande mídia construiu uma narrativa que definiu a corrupção como pauta central das mobilizações, servindo de mote para o impeachment da presidenta, no ano de 2016.

A caracterização enquanto golpe jurídico-parlamentar se pauta em pressupostos teóricos, além de aspectos tais quais o objetivo central, a força(s) política(s) dirigente (s), base social, forças institucionais perpetradoras e os meios empregados. Há intrínseca conexão entre esses aspectos com conflitos de classe na base da sociedade brasileira e os “impactos destes sobre as instituições políticas do Estado e sobre o conteúdo da política econômica e social.” (Martuscelli, 2020).

O golpe atingiu não apenas instâncias governamentais e a sua institucionalidade, mas também conquistas democráticas fundamentais alcançadas nos anos pós-ditadura militar, abrindo caminhos para sucessivas perdas de direitos, instabilidades econômicas, recuo nos investimentos e forte conservadorismo, fragilizando o Estado Democrático, suas estruturas e seus princípios constitucionais. A partir daí não poderia se considerar o Brasil uma democracia “mesmo no sentido menos exigente da palavra” (MIGUEL, 2019, p. 29).

Esse recuo da democracia brasileira repercutiu internacionalmente com críticas e apoios. Resultado do golpe, o vice-presidente Michel Temer governou por dois anos com um perfil marcadamente liberal e anti-popular. Mesmo com as grandes mobilizações¹⁶ realizadas por centrais sindicais e movimentos populares contra mudanças nas legislações e medidas

¹⁶ A condução do governo federal por Michel Temer teve uma agenda oposta à de Lula e Dilma. Entre as manifestações de contestação destaco aqui as mobilizações contra a Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos (EC 95/2016) e contra a Reforma da Previdência, ambas aprovadas pelo Governo, comprometendo o desenvolvimento do país logo nos primeiros meses de implementação. Atualmente, as duas medidas vêm sendo questionadas e, no caso do Teto de Gastos, foram inicialmente criadas “brechas” na legislação para viabilizar a ação do governo nas políticas públicas, e em 2022, a EC 95 foi substituída pela EC 126/2022, conhecida por “PEC da Transição” tal é a inviabilidade daquela. Hoje está o novo arcabouço fiscal, bastante controverso, e que busca mediar interesses do Governo Lula e das bancadas da direita, adotando regras e medidas para equilibrar os gastos.

administrativas, foram aprovadas novas legislações, enfraquecendo investimentos na área social, acirrando tensões políticas e, como efeito, aprofundando a crise econômica.

Os traços neoconservadores já vinham se fazendo presentes nas declarações dos parlamentares que remetiam a Deus, família heteronormativa, ditaduras, nas imagens que ridicularizavam a presidenta, na “demonização” das organizações de esquerda, por exemplo. Desse modo, o neoconservadorismo passou a ser uma conduta ideológica refletida nas relações sociais, culturais e institucionais do Brasil pós-golpe.

Os discursos propagados no período da ditadura militar retornaram sem máscaras, legitimados por siglas partidárias e “cidadãos de bem”, que pregavam a morte aos comunistas, a nortistas e nordestinos, às populações indígenas, negras, LGBTQI+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros/Travestis, Queer, Intersexuais), em um recuo ideológico que logo refletiria na composição do Congresso Nacional, que teve seu perfil mais conservador, desde a redemocratização, e pelo presidente eleito em 2018.

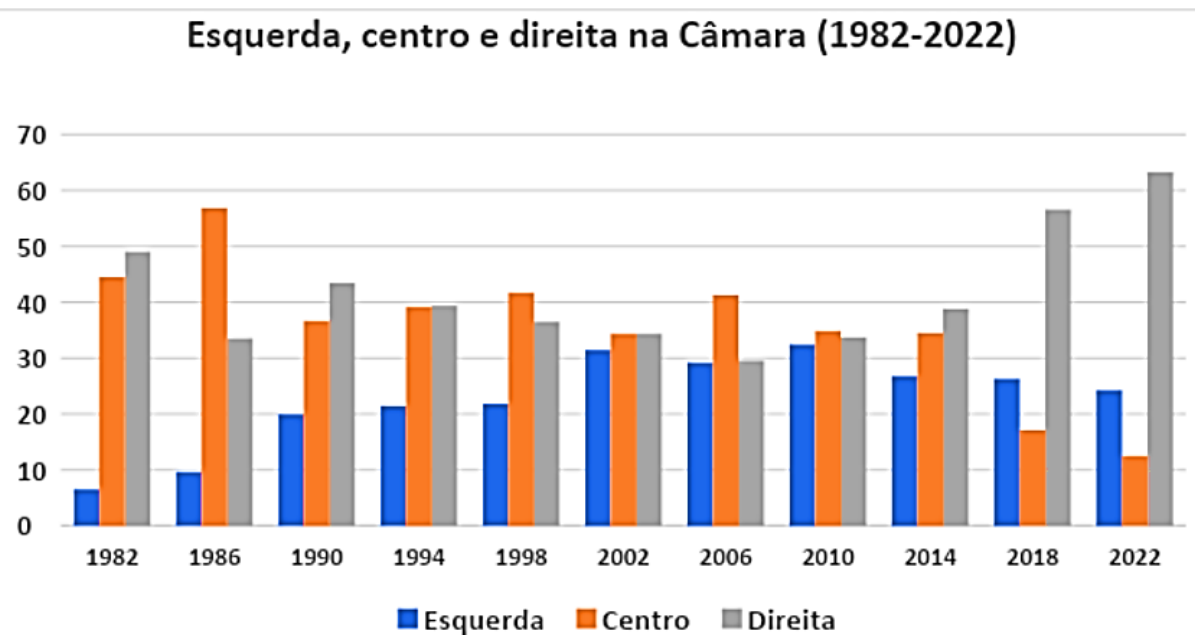
Esse contexto acirrou o ambiente de inquietude e manifestações da própria população acompanhando os discursos, posicionamentos dos líderes no poder, ao mesmo tempo em que legitimavam a condução na política, as alterações em legislações bruscamente, além de forte enfrentamento entre apoiadores do então presidente e uma parcela mais consciente da sociedade.¹⁷

Em meio a problemas de todas as ordens, inclusive nas relações internacionais, o Brasil viveu graves tensões no período eleitoral, que teve como resultado a vitória do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Os efeitos econômicos, políticos, inclusive educativos, ainda não foram compensados. O Brasil é, atualmente, um país dividido política e eleitoralmente, mesmo com a derrota do governo Bolsonaro no Poder Executivo. O Poder Legislativo está representado, entre as maiores bancadas, por partidos estreitamente ligados ao antigo governo, o que vem exigindo uma composição ampla, além de abertura de diálogos com representantes desses setores mais conservadores a fim de avançar em acordos que possibilitem a aprovação de matérias de interesse do atual governo.

¹⁷ É necessário registrar que ainda no segundo ano do governo Bolsonaro, o mundo se viu diante da pandemia do coronavírus, que exigiu reclusão total, fechamento de comércios e serviços, conseqüente desemprego, tendo à frente dirigentes políticos que negavam a existência do vírus, a eficácia de vacinas, levando parcela da população a reproduzir este comportamento, o que agravou as mortes e a situação de caos na saúde brasileira. Apenas no ano seguinte, em 2021, iniciou a vacinação no Brasil, porém não foi suficiente para conter uma segunda onda da pandemia. Dois anos depois, o Brasil contabilizava 700.000 mortes pela doença, com responsabilidade de muitos dirigentes políticos, mas também da ignorância sobre a vacina e a ciência, os cientistas, pesquisadores, o sistema de saúde que, ao final deste processo, garantiram que tantas outras vidas fossem salvas.

Gráfico 1 - Linha ideológica dos eleitos para o Congresso Nacional



Fonte: Dossiê EJA (2022)

O gráfico 1 demonstra a linha ideológica dos eleitos para o Congresso Nacional, em números absolutos de deputados e senadores eleitos, sendo possível acompanhar o crescimento do campo vinculado à direita. Essa configuração foi elaborada a partir da análise do professor Carlos Ranulfo de Melo, no texto “A batalha pelo legislativo”, dentro do projeto “Observatório das Eleições 2022”, publicado no site <https://www.institutodademocracia.org/a-cara-da-democracia> do Instituto da Democracia e Democratização dos Meios de Comunicação.

Os acontecimentos destacados e problematizados, compõem o contexto de influência de políticas públicas nos diversos campos, nos quais é possível identificar os atores, os projetos de desenvolvimento implantados, os interesses que atuam na elaboração destes.

Para fins do estudo das políticas educacionais, direcionado ao recorte temporal que este trabalho busca, trago reflexões entre políticas que se destacaram ou que tiveram alguma articulação na área educacional, nos anos que precederam (por compreender que o contexto brevemente anterior ao impeachment foi determinante neste acontecimento) e sucederam o Golpe de 2016.

4.2 Políticas públicas e o golpe jurídico - Parlamentar

Considerando o nexu entre o contexto e as políticas públicas afirmados por Ball, Bowe

e Gold (1992), proponho nesta seção principiar um olhar mais crítico às políticas de maior repercussão no período supramencionado, subsidiados por autores, pesquisadores e teóricos, demonstrando assim os avanços e limitações que ensejam, dentro de uma conjuntura, bem como o encadeamento desta com medidas mais sutis, alterações nas estruturas governamentais, encaminhamentos cercados de dualidades de interesses, nem sempre visíveis, mas passíveis de análises abrangentes.

Registro, primeiramente pela relevância, o Bolsa-Família (Lei nº 10.836/2004), programa de transferência de renda criado no primeiro governo de Lula, que aliava acompanhamento de saúde e educação das crianças beneficiadas, através do pagamento de bolsa ao responsável que garantisse e comprovasse vacinação, matrícula e frequência escolar de crianças e jovens de 0 a 17 anos, além das gestantes, em situação de pobreza ou extrema pobreza, seguindo critérios de limite para a quantidade de beneficiários por unidade familiar.

Ao estipular tais regras para a concessão do benefício, são garantidos, além dos direitos dessas crianças e jovens enquanto tais, condicionalidades demarcadas pelo compromisso com a vida escolar e formação educacional desses cidadãos, abrindo caminhos para alicerçar novas perspectivas de futuro para famílias em situação de vulnerabilidade econômica e social, o que era uma realidade do país no início da década de 2000.

O programa mostrou resultados relevantes na redução da pobreza extrema, do incentivo à escolaridade das famílias beneficiárias, segundo estudo realizado quando dos 15 anos de início do programa, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2019, consolidando-se enquanto uma política de Estado, contrariando discursos das elites e da mídia que o definiam como “inibidor de mobilidade social” ou afirmavam que os beneficiários deixavam de ser trabalhadores para serem assistidos.

Outro programa que buscou combinar áreas sociais foi o Segundo Tempo, que oferecia atividades relacionadas aos esportes educacionais no contraturno escolar das crianças e adolescentes, desenvolvido em espaços escolares e não-escolares, promovendo ao público-alvo do programa espaços seguros e saudáveis para práticas esportivas, interação com seus pares, em áreas de vulnerabilidade social. Posteriormente, foi ampliado para as pessoas com deficiência e universitários. O programa Segundo Tempo foi criado em 2003, no Ministério dos Esportes que, mesmo extinto em 2019, manteve a política dentro do Ministério da Cidadania..

Este não foi alvo de críticas severas, não contava com bolsas ou transferência de renda, por buscar, fundamentalmente, atividades e ambientes saudáveis e seguros para crianças e jovens em situação de vulnerabilidade, posteriormente avançando desta finalidade

inicial. O apelo social, a participação da sociedade civil e o viés esportivo desarmam os discursos fáceis, no entanto os problemas políticos, de gestão financeira e orçamentária, além da pouca visibilidade criaram alguns desgastes para a iniciativa (ATHAYDE; MASCARENHAS, 2009).

O FUNDEB, mais profundamente comentado no capítulo 2, colocou em outro patamar a educação pública no Brasil, quando destinou recursos à Educação Infantil, reconhecendo-a como um direito dentro do processo de formação escolar dos cidadãos, de forma a abrir vagas para crianças até 06 anos, com ensino especializado. Vale destacar que, ainda em 2007, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA) (Resolução Nº 6, de 24 de abril de 2007), promoveu um investimento voltado aos municípios, via transferência de recursos, para a construção e equipamento de creches e pré-escolas em todo o Brasil, ampliado em 2012 pelo Programa “Brasil Carinhoso”, já no governo de Dilma Rousseff.

A contemplação do Ensino Médio, no FUNDEB, abriu novas possibilidades à formação técnico-profissional e acesso ao Nível Superior para os estudantes de escolas públicas, ao mesmo tempo que os investimentos também eram ampliados, aumentando o número de Universidades, Institutos Federais, cursos e, conseqüentemente, de vagas em todas as regiões do país, reestruturando cursos, inclusive na pós-graduação. Não apenas o acesso, mas a permanência, similarmente, eram objetivos das políticas, através da ampliação do número de bolsas de assistência estudantil, por exemplo.

O primeiro programa a se destacar no campo do ensino superior foi o Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI), em 2007, através do Decreto Nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Tal qual a criação dos Institutos Federais de Educação Superior – IF’s – foi duramente atacado e desta vez não apenas por elites e mercado que defendiam mais investimentos nas instituições privadas via financiamento estudantil, por exemplo, mas também por setores das próprias universidades, de estudantes a técnicos, por julgarem que a expansão rápida poderia comprometer a qualidade do ensino, aumentar as desigualdades de acesso. Todas as críticas foram desconstruídas, pois em curto e médio prazo os efeitos foram percebidos positivamente. Nem reduziram os financiamentos nas faculdades privadas, tampouco a qualidade e o acesso ficaram comprometidos.

Ainda na esfera do Ensino Superior, não houve apenas investimentos nas universidades públicas. O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)¹⁸ maior e mais

¹⁸ O FIES oferece crédito de até 100% a estudantes que cursaram o ensino médio em escola pública ou em percentuais gradativos, considerando a renda familiar para realizar a graduação em instituições de ensino

importante (quantitativo) programa de financiamento estudantil abriu as portas para o ingresso de trabalhadores e seus filhos, criando novas perspectivas de futuro a diversas famílias em todo o país, o que possibilitou a criação de grandes redes de faculdades privadas, com regulamentação limitada, financiadas com recursos públicos. Atualmente, 75,4% (INEP, 2021) dos estudantes universitários no Brasil estão matriculados em instituições privadas, muitas dessas com qualidade questionável, segundo os exames de avaliação como o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)¹⁹.

Não é possível dissociar todo esse contexto do apelo ao setor privado. O FIES resultou na expansão do ensino particular e do ensino à distância, atendendo a demanda de investidores, inclusive internacionais via plataformas. Esses grandes investidores têm vínculo com institutos e organizações não-governamentais. Algumas, como a Fundação Lemann, por exemplo, chegaram a receber recursos públicos diretamente e ganharam espaço na mídia para fazer lobby contra o ensino público.

No que tange à EJA, embora vá dedicar o próximo capítulo para ampliar explicações mais detalhadas, reitero a sua inclusão no cálculo para os repasses federais aos estados e municípios nos recursos do FUNDEB. A regulamentação da idade mínima para o ingresso dos estudantes na modalidade, respectivamente 15 e 18 anos, para o ensino fundamental e médio, prevista nas primeiras Diretrizes Operacionais para Educação de Jovens e Adultos, aprovadas pelo CNE em 2010, é outro ponto relevante deste período, pois era um tema cercado de controvérsias entre estudiosos da área em razão de impasses quanto à redução dessa idade, o que promoveria uma grande migração de pessoas mais jovens fora do ensino regular.

Neste sentido, destaca-se como conteúdo inovador a criação do PROEJA, que articula o ensino médio integrado ao ensino profissional, na educação de adultos, com carga horária e funcionamento inerentes a este. E o PROJOVEM, que reconfigura a educação de jovens com defasagem idade-escolaridade, voltado aos cidadãos jovens a partir de 18 anos, com a redução do período para a conclusão do curso e bolsa-auxílio para os estudantes, podendo ser ofertada fora dos ambientes escolares.

Porém, o que pode ser observado é a inconstância, a fragilidade e o insuficiente aprofundamento dos estudos e análises acadêmicas sobre as políticas para a EJA, mesmo

superior privadas, com boa avaliação no ENADE. O valor do financiamento passa a ser pago após a conclusão da graduação.

¹⁹ O ENADE é o instrumento de avaliação dos cursos de graduação, estabelecendo notas a partir da análise dos resultados. Segundo o INEP, responsável pela aplicação da avaliação, o ENADE tem a finalidade de contribuir na “orientação de ações pedagógicas e administrativas da instituição e do curso” e das próprias políticas educacionais do ensino superior. (www.enade.inep.gov.br)

durante governos progressistas como os de Lula e Dilma, como ocorreu com o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) formulado para atender a demandas de certificação de escolaridade de brasileiros no exterior, com a aplicação de um piloto ainda em 2002 e não seguiu sendo ofertado com regularidade por críticas e discordâncias das finalidades de exames com este caráter. (CATELLI JR; GISI; SERRÃO, 2013).

Paralelamente à ampliação da rede pública de ensino em toda a educação básica, o FUNDEB também alimentou setores do empresariado educacional, especialmente com formação continuada, aquisição de materiais para escolas, consultorias às Secretarias de Educação, por exemplo.

Estas iniciativas se destacaram por não estarem restritas ao âmbito legal, mas por garantirem aporte financeiro, iniciativas políticas, constituindo o perfil daqueles governos e, de fato, evidenciando uma mudança na rota do que havia sido implementado enquanto projeto de desenvolvimento para o Brasil até então, porém não indicaram ruptura no campo econômico.

Alguns dos autores já mencionados aqui, como Miguel (2019) e Souza (2016), defendem que essas inversões de prioridades, investimentos nas áreas sociais, acesso das classes trabalhadoras a bens de consumos e ascensão destas classes a outros patamares sociais e educacionais, como as Universidades Públicas, provocaram a insatisfação das classes dominantes que passaram a reagir no campo político, fragilizando lideranças e setores que garantiam a sustentação do governo federal, especialmente no Congresso Nacional.

O golpe de 2016 atua, portanto, como um freio nesse processo longo, contraditório e fundamental para o desenvolvimento político, econômico e social brasileiro, pois modifica o sentido até então criado, baseado em uma ilegalidade institucionalizada, envolvendo o poder executivo, na figura do então vice-presidente, Michel Temer, o Poder Legislativo, com a atuação de um grupo grande de parlamentares da Câmara Federal e do Senado que articularam e aprovaram a denúncia criminalizando a presidenta Dilma, o Poder Judiciário, omissos e coniventes, assim como outros atores mencionados da sociedade civil, dos setores econômicos e amplo apoio da parcela mais conservadora da população que não escondia seu incômodo com o conjunto de transformações observadas e comentadas aqui.

As discussões sobre a elaboração da Base Nacional Comum Curricular da Educação Infantil e Ensino Fundamental já estavam em curso, destacando que o diferencial foi o formato adotado para as audiências públicas e elaboração do documento em si, que passaram a ser mais restritos e extremamente tumultuados pelo impedimento de participação de alguns

grupos, manifestações limitadas e não acolhimento das críticas e propostas destes setores. Ainda assim foi aprovada pelo CNE em dezembro de 2017, recém-empossado, após o episódio da revogação da nomeação dos membros indicados na gestão de Dilma Rousseff.

Na dinâmica institucional, foi possível observar a mudança de orientação ideológica do poder executivo e suas ações, especialmente em 2019, quando da eleição de Jair Bolsonaro à presidência, consumadas nas políticas públicas propostas e implementadas a partir de então, em que podemos citar a título de exemplo a reconfiguração ministerial da administração federal que extinguiu pastas como o Ministério da Cultura, reintegrado à educação, e o Ministério do Trabalho (MP N° 870/2019), inicialmente diluído em outras pastas e hoje recriado no Ministério do Trabalho e Previdência (PLV N° 25/2021), fragilizando setores estratégicos de desenvolvimento intelectual e social do país.

No âmbito financeiro, o maior adversário de avanços se deu a partir da Emenda Constitucional N° 95/2016, que limitou os investimentos públicos nas áreas sociais, inclusive para a implementação, criação ou mesmo ampliação de políticas educacionais em todos os níveis e modalidades, vigorando até 2035. Ainda que tal Emenda tenha sido aprovada em 2016, antes da eleição do atual presidente, foi sob o mesmo discurso e mesmo contexto político de ambos acontecimentos que se deu o golpe que levou à presidência o então vice-presidente Michel Temer, possibilitando retrocessos nas legislações de caráter social (EC N° 13467/2019 e Lei N° 13467/2017) e de promoção do desenvolvimento do país e a eleição de Jair Bolsonaro.

Por si só, a Emenda Constitucional comprometeu pautas que visam combater as desigualdades, pois o maior alvo são políticas afirmativas e fortalecimento dos serviços públicos e cria ambiente para o sucateamento dos serviços públicos essenciais como a saúde e a educação. Agravou-se o contexto de aprovação da referida legislação às intensas mobilizações da sociedade civil, greves de inúmeras categorias de trabalhadores, o rompimento da democracia após o impeachment de Dilma, os ataques de setores rentistas e do grande capital à economia nacional, além dos argumentos utilizados pelo governo do período para justificar a urgente necessidade de aprovação da então proposta de emenda constitucional. (MARIANO, 2017).

Além destas, outras medidas tomadas indicaram a falta de interesse do governo golpista em firmar com a população e entidades uma relação política cordial, tampouco de abrir ou manter espaços de diálogos e a participação em espaços consultivos e deliberativos já conquistados.

O panorama educacional do governo Bolsonaro pode ser representado por duas ações

simbólicas: a suspensão do fornecimento de livros didáticos ou outros tipos de materiais pedagógicos que auxiliam no processo educativo dos alunos da EJA. Uma outra face transparece a medida de compromisso com a educação, a extinção da estrutura institucional até então existente no Ministério da Educação (MEC) que acompanhava e orientava a Educação de Jovens e Adultos, dentre outras modalidades e especificidades, presentes na educação brasileira, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI).

Sem debates com a sociedade civil e pouca transparência, normativas, não somente no campo educacional, passam a vigorar cercadas de questionamentos. No que se refere ao tema aqui tratado, é nesse cenário que são homologadas as novas Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos e, quase um ano depois, o governo publica o “Documento Referencial para a Implementação das Diretrizes Operacionais de EJA nos estados, municípios e no Distrito Federal”. Este último auxiliará no melhor exame do meu objeto de estudo.

Para Dourado “É nesse cenário que se situam os desafios para a educação nacional no que concerne à garantia de acesso e permanência com qualidade social, num estado com enorme dívida social no campo educacional e que apresenta riscos no tocante à manutenção do Estado Democrático de Direito, como preconizado na Constituição Federal de 1988.” (DOURADO, 2019, p.13).

Um dos efeitos mais perceptíveis dessa falta de transparência e discussões amplas no campo acadêmico são as poucas produções de artigos, estudos e pesquisas sobre o tema. A análise de maior envergadura e profundidade localizada até o momento sobre as Op’s para a EJA veio da sociedade civil. Um dossiê (ANEXO E) produzido pelas Organizações Não Governamentais (ONG’s) Ação Educativa, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária e Instituto Paulo Freire, constituídos por intelectuais, pesquisadores, especialistas em educação, atendendo a solicitação do “Movimento pela Base”²⁰.

Intitulado “Em busca de saídas para a crise das políticas públicas de EJA”, foi lançado em setembro de 2022 e, já em outubro, foi promovida discussão pública deste em evento híbrido, tendo a participação de professores da educação básica e de universidades de vários

²⁰ O “Movimento pela Base” foi criado em 2013 e “se dedica a apoiar e monitorar a construção da implementação de qualidade da BNCC e do Novo Ensino Médio”. Se declara apartidário, tem como apoiadores instituições bancárias e empresariais como Itaú, Unibanco, Fundação Lemann, Natura, Roberto Marinho, ao mesmo tempo, conta com participação de instituições de estudos e pesquisas como a Fundação Getúlio Vargas e Laboratórios de Pesquisa da Universidade de São Paulo e as ONG’s que elaboraram o documento citado. <https://movimentopelabase.org.br/>

estados, além de considerável representação de fóruns de Educação de Jovens e Adultos, organizações e entidades da sociedade civil que atuam nessa pauta. A coordenação do evento e apresentação do documento coube à professora Maria Clara Di Pierro²¹, reconhecida pesquisadora da Educação de Jovens e Adultos.

O dossiê em questão impressiona pela completude (histórico, dados de financiamento e matrícula, formas de oferta, presença do setor privado, democracia e documentos legais), pelas importantes contribuições que traz para o debate das políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos.

Ao compreender-se que a organização política do Estado e, portanto, as políticas públicas, em dado momento histórico responderam a orientações ideológicas, interesses de grupos políticos que estão no poder central e do grande capital, avança-se à necessidade de problematizar a conjuntura em questão e suas formas de materialização, para então, compreendendo o contexto, enfrentá-las ou referendá-las, irrestritamente dentro da perspectiva da democracia.

Não me associo ao sentido do chamado “otimismo pedagógico” que Jorge Nagle (1974) elaborou. Sem desresponsabilizar professores, escolas, tampouco sem responsabilizá-los, há convicção de que não passa apenas pela educação a mudança da realidade de uma sociedade ou de um país. Compreende-se neste estudo que o sistema capitalista inviabiliza a efetiva justiça social, econômica, cultural e política.

Contudo, ao evidenciar o contexto político-ideológico em que são elaboradas políticas públicas, a compreensão destas pode alcançar maior precisão em palavras ou expressões e seus sentidos em um texto, assim como atentou Coutinho, a respeito da palavra e dos sentidos da democracia. E quanto mais se considerou que a democracia era uma realidade consolidada menos dela se tratou, menos dela se falou, mais dela nos distanciamos até questioná-la a ponto de relativizá-la ou buscar “novos formatos”, buscar “modernizá-la”, para então percebermos que fora dela não há caminho para uma nova sociedade.

Analisar políticas públicas exige referenciação de termos, expressões e teorias para apreciar as políticas educacionais de Educação de Jovens e Adultos atentando ao contexto do processo de elaboração e prática dessas políticas levantando o direito à educação, cercado de concepções distintas ao mesmo tempo que sutis e relevantes.

²¹ A professora Maria Clara Di Pierro, geógrafa, Doutora em Educação, é reconhecida pesquisadora do campo das políticas para educação de jovens e adultos. É líder do Grupo de Pesquisa Pensamento, Políticas e Práticas em Educação de Jovens e Adultos e Educação Popular (<http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/8065132236446925>). Mantém sua produção disponível no site www.mariaclaradi pierro.com.br.

Dessa forma, trago autores que discutem o tema baseado no enfoque de uma educação crítica e cidadã, sustentando a relevância da relação entre políticas públicas e contexto político, em uma abordagem teórica, mas também argumentativa, buscando compreender o papel da educação na construção da democracia.

Para tanto, abrirei uma breve discussão acerca da questão da democracia enquanto sistema político-governamental, após uma importante vitória do chamado campo progressista, mas que ainda exige atenção e disputas para que esta pauta conduza o desenvolvimento da sociedade brasileira no atual momento e a formação educacional dos cidadãos.

4.3 Democracia: formação educacional crítica e emancipatória no Brasil pós-golpe

As consequências do golpe de 2016 não foram observadas unicamente no campo institucional. Tal como aponte na seção anterior, percebeu-se a negação dos conhecimentos científicos, a relativização das liberdades individuais ou a “autorização” para propagação de preconceitos, de estereótipos, do moralismo tradicionalista, da manutenção de privilégios, ganhando espaço, respaldadas nas figuras de líderes políticos, como o ex-presidente Bolsonaro e seus aliados.

Posicionamentos com essas características vem sendo disseminados em todos os espaços da sociedade, desde religiosos até educacionais, e merecem um olhar mais atento de pesquisadores, estudiosos, quanto às possibilidades de frear o avanço do neoconservadorismo, do negacionismo científico, que não se deu ao acaso ou espontaneamente, mas é fruto do processo histórico de formação do povo e da sociedade brasileira, desde a colonização até os dias atuais, quando acompanhamos a implementação de um projeto de desenvolvimento norteado por um pensamento mercantil, de dependência e alienante, como observado nas discussões.

A formação educacional é pilar desse projeto, reconhecida pela precarização do público, pela limitação do pensamento crítico, pela propagação de uma cultura que aparta a política da vida cidadã, sem possibilitar a percepção da inexistência desse tipo de cidadania isolada não apenas da vivência política, mas também da articulação dessas questões no processo educacional e nas políticas públicas em seu sentido mais amplo.

Nesta seção, saliento uma perspectiva de democracia que se comunica com o caráter de educação de jovens e adultos discutido para a análise dos documentos no último capítulo desta dissertação, justificada por duas razões: 1) A democracia não se constrói espontaneamente, nem é sustentada sem uma base social consciente, politizada, por isso,

discutir a democracia deve ser parte do processo educacional, desde as políticas até a prática pedagógica, e das pesquisas em educação; 2) Acredito ser relevante, em uma pesquisa que valoriza e tem o contexto como parte das análises científicas, apontar a prospectiva que pode assentar a garantia do direito que é defendido nestas páginas.

Souza indica que “Primeiro domina-se a inteligência que vai distorcer a história e a compreensão do país para todas as classes por meio das universidades e das escolas.” (SOUZA, 2016, p.13) E assim as elites vão formando uma população parcial e alienada, passiva e omissa, violenta e cruel.

É possível deduzir, nessas reflexões, que a democracia liberal brasileira, antes julgada por muitos teóricos como forte e consolidada, foi edificada em pilares ainda frágeis a ponto de possibilitar um golpe com a participação de autoridades, da mídia e meios de comunicação, de executores das leis.

Miguel aponta para as consequências dessa fragilidade das instituições nacionais, do não rompimento com setores das classes dominantes, da subjugação da política a estes setores e o papel da grande mídia, os quais chama de “grupos-chave” e afirma ainda que, enquanto esses grupos decidirem até que ponto a participação popular lhes interessa, “qualquer ordem democrática será frágil” (MIGUEL, 2019, p. 21). Mais grave ainda é pensar que os interesses conduzem configurações dos vários campos da sociedade, como a formação educacional.

Segundo Saviani, as primeiras experiências educacionais do Brasil, ainda então colônia portuguesa, são marcadas por concepções burguesas e iluministas. O autor aponta que tais experiências tiveram como finalidade exatamente aprisionar, limitar, intimidar os sujeitos. E este sentido de educação vai se mantendo a serviço das elites mesmo quando passamos ao império e, posteriormente, à república, nas diversas configurações político-econômicas presentes na história. (SAVIANI, 2011, p. 99).

A cultura de uma educação alienante vai criando raízes em nosso país, acompanhando o processo de enriquecimento e consolidação dos privilégios das elites para que a população sem acesso aos bens educacionais se perpetuasse enquanto sustentadora de tais privilégios.

Como foi observado nas políticas educacionais de jovens, adultos e idosos, no capítulo anterior, o projeto pensado para o ensino brasileiro, fundamentalmente, formava trabalhadores com pouca qualificação técnica e sem qualquer viés crítico de modo a atender os interesses daquelas elites em cada momento histórico, sem questionar, sem indagar, sem conseguir compreender as contradições das circunstâncias vividas.

O amadurecimento do capitalismo exige o aprimoramento da educação do ponto de vista técnico, mas a distância da política é ainda mais presente, permitindo que os

trabalhadores e trabalhadoras sejam controlados, cerceados em seus poucos direitos. Esse perfil de formação educacional afasta estes sujeitos das lutas sociais e, por conseguinte, da participação da política que caracteriza uma sociedade orientada pela democracia.

José Saramago, no texto *Verdade e ilusão democrática*, dialoga com o viés cultural da democracia e nos provoca à busca de uma compreensão mais crítica dela, para além dos procedimentos, das estruturas institucionais, da representação política, afirmando:

Por mais equilibradas que se apresentem suas estruturas institucionais e respectivo funcionamento, de pouco nos servirá uma democracia política que não tenha sido constituída como raiz e razão de uma efetiva e concreta democracia econômica e de uma não menos concreta e efetiva democracia cultural. (SARAMAGO, 2013, p.66)

A percepção de Saramago se associa à compreensão de que a educação deve e pode contribuir com a formação política e democrática dos cidadãos que atuam no seio da sociedade, a fim de que sejam capazes de questionar, de contestar o que parece consolidado em uma sociedade desigual como a nossa. Ter a democracia não apenas como sistema político, mas como princípio cultural da sociedade.

Cremonese (2014), pautada no estudo da obra *A democracia na América* (1935) e outras produções do autor, conclui que Toqueville tinha a democracia como algo inevitável, ou seja, seu avanço e aprimoramento se dariam nas diversas sociedades, por mais atrasadas ou conservadoras politicamente que fossem.

Educar e formar uma “alma democrática”, termo cunhado por Toqueville, consiste no respeito aos direitos, no equilíbrio dos poderes, na garantia e busca incessante de igualdade de condições para a população, na ação política dos indivíduos, no princípio da soberania popular, no associativismo cívico, com vistas a despertar o espírito de coletividade dos cidadãos, combatendo o centralismo das decisões. (CREMONESE, 2014).

Democracia é um termo bastante utilizado nas sociedades atuais para definir uma forma de governo. No entanto, para Coutinho, “(...) o fato de que todos hoje se digam ‘democratas’ não significa que acreditem efetivamente na democracia, mas sim que se generalizou o reconhecimento de que a democracia é uma virtude.” (COUTINHO, 2002, p.12). Esta “virtude” passa por governos de caráter liberal, conservador, socialista, porém pode ser caracterizada de forma “manipulada” em seu sentido, ainda segundo o autor, na “clara tentativa de esvaziar os elementos subversivos imanentes ao processo de democratização, buscando colocá-los, assim esvaziados, a serviço da conservação do existente.” (COUTINHO, 2002, p.32).

Segundo Miguel (2014), ao longo da história recente, acompanhamos uma diversidade

de configurações de democracia, fruto da ressemantização deste termo por governos e sistemas políticos, “adequando seu significado para a ideia que defendem” e colocando a palavra em condição de disputa, o que faz necessário observar seu sentido em determinada realidade para compreendê-lo.

O autor aponta para duas correntes da teoria democrática, sendo estas a vertente hegemônica que ele chama de “elitista” e a “democracia deliberativa”, das quais seria a primeira a predominante, chamada também de “democracia burguesa”, que reflete a tentativa da conciliar interesses de classes, com profundas limitações quanto aos aspectos de deliberação, participação efetiva e, essencialmente, privilégios às classes dominantes, e a segunda, uma possibilidade, que refletiria presença e participação política ativa, respondendo aos interesses da maioria da população.

A ditadura militar brasileira, por exemplo, conforme descreve Fausto, se reconhecia como um movimento em busca da democracia, de combate e proteção à “ditadura comunista”. Em nenhum documento, propaganda ou declaração, se auto intitulava antidemocrática ou repressora, ao contrário, “embora o poder real se deslocasse para outras esferas e os princípios básicos de democracia fossem violados, o regime quase nunca assumiu expressamente sua feição autoritária.” (FAUSTO, 2014, p. 257).

Ao absorver ou ressignificar conceitos e concepções, adjetivando-os, como “democracia” (e outros), as elites, hoje representadas pelos capitalistas, mantêm a intenção de alijar as massas populares e classes trabalhadoras da políticas, das decisões e caminhos que tomam a sociedade e a educação formal. O espaço escolar ainda é forte instrumento para tal. Não à toa proponho analisar as Diretrizes Operacionais de EJA vigentes associada à problematização da Base Nacional Comum Curricular.

Por isso, Gramsci defende uma sociedade democrática que prepare seus cidadãos para a tomada de decisões para ocupar espaços de poder e ampla participação baseada em concepção de democracia vinculada à hegemonia da classe trabalhadora. Para ele, é necessário manter a hegemonia na condução política para garantir que os instrumentos estatais da superestrutura estejam voltados aos interesses desses setores. (COUTINHO, 1998).

A escola que defendia deveria oferecer uma formação que respondesse à construção de uma sociedade pautada na democracia como tal acreditava, chamada por ele de “escola desinteressada” ou “escola unitária”. Ela deveria formar os sujeitos de forma substancial baseada nos conhecimentos científicos e culturais, como as escolas gregas. Nosella (2016) indica a “escola ‘desinteressada’ do trabalho” como o caminho do teórico sardo para formar a classe trabalhadora para tal desafio, tendo o trabalho como princípio pedagógico desde a

infância, através de brinquedos e brincadeiras, modificando o currículo escolar a fim de promover às crianças, adolescentes, jovens e adultos saberes que compreendam várias dimensões do conhecimento.

A instauração de um Estado Democrático de Direito não altera valores, relações de classe, senso crítico, posturas, quando se dá apenas em níveis institucionais. Ou seja, legalmente, tem-se amparo para constituir um processo educacional escolar comprometido com os princípios democráticos e a cidadania. A pergunta a ser feita é: a qual concepção de democracia serve?

Faz-se, assim, necessário que estejamos preparados para a vivência em uma democracia e também para atuar socialmente enquanto defensores e partícipes da construção de uma sociedade pautada nos valores democráticos. Defender o direito a uma formação comprometida com essa perspectiva poderia ser dado como redundante, mas acredito que seja a afirmação necessária para tempos de disputas de concepções de democracia e de projetos de sociedade. Ao encontro desta reflexão, sustento a necessidade de que essa formação inicie desde a escola, para a vivência política, na perspectiva argumentada ainda no segundo capítulo.

Freire (1996) nos ensina que a prática educativa é uma qualidade política não podendo ser neutra. E se a democracia deve ser a essência política de nosso país e a educação é um ato político, há relevância em conhecer quão vivo é o princípio democrático nas políticas públicas que norteiam a educação brasileira.

Essa possibilidade de configuração da escola pode ser extraída do tratamento constitucional dado à educação quando se estabelece enquanto uma de suas finalidades, “o preparo para o exercício da cidadania”, no artigo 205, e a própria cidadania como um fundamento. Logo em seu artigo 1º (C.F., 1988), encontramos refletido o sentido da discussão aqui apresentada, como a participação social, o reconhecimento de movimentos organizados na vida política do país e a proposição de mecanismos legais para garantir esta participação.

Nos termos do mesmo artigo, configura-se a educação como um direito social que visa “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1988). Daí seguem as condições para a garantia de tal direito, o que significa que a legislação educacional e documentos de referência compreendem o papel político das práticas pedagógicas. Todavia a distância entre as políticas educacionais e a realidade escolar, especialmente na perspectiva formativa que estamos tratando, é abissal e precisa ser problematizada.

No contexto da educação básica, a Educação de Jovens e Adultos é um dos principais

alvos, pois conforme Ribeiro, Catelli Júnior e Haddad (2015) há elementos subjetivos como o pouco reconhecimento dos direitos educativos de jovens, adultos e idosos como trabalhadores e cidadãos, a necessidade de vincular as políticas de EJA à participação e transformação social e elementos objetivos como os parcos investimentos, políticas públicas limitadas quanto à qualidade. Ou seja, tanto a partir de questões concretas como conteúdos, formatos, avaliações, quanto de questões de ordem político-ideológica, como investimentos e do caráter das políticas no cotidiano da EJA que, por sua natureza, deve se alinhar a uma formação cidadã, democrática e popular (RIBEIRO; CATELLI JUNIOR; HADDAD, 2015).

Ora, se é possível, como afirmam Jessé Souza (2016) e Saviani (2011), entre outros, uma educação alienante, dominadora, aprisionadora, é também possível uma educação libertadora, como classicamente defende Freire. Insuflo aqui o desafio de pensar essa “pedagogia para a democracia”, promotora de uma educação política, da participação social, do compromisso com os direitos e liberdades conquistados até hoje, vinculada às condições materiais de vida digna e às práticas democráticas para além dos espaços de poder.

Se faz importante reconhecer que as conquistas alcançadas legalmente não se traduzem instantaneamente na sociedade pelos atos de publicação e que a construção democrática precisa ser algo concreto e a serviço da sociedade, parte das relações entre os sujeitos e, ao pensar no processo educativo, vislumbrar a valorização dos saberes e vivências na intencionalidade da democracia que se objetiva construir, sem deixar de “olhar para o passado”, para a história, para o desenvolvimento das forças produtivas e as contradições surgidas, a fim de poder “olhar o futuro”.

A sistematização elaborada por Maria Victória Benevides, consoante a esse conjunto de reflexões, propõe uma “educação para a democracia” a partir de duas dimensões: “a formação para os valores republicanos e democráticos e a formação para a tomada de decisões políticas em todos os níveis.” Estas dimensões compreendem três elementos, a formação intelectual e a informação, a educação moral e a educação do comportamento. (BENEVIDES, 1996, p.226).

Ainda segundo a autora, são necessários conhecimentos científicos, informação, formação moral e de comportamento articulados, sem negligenciar quaisquer destes elementos, para que se desenvolva um processo educativo capaz de preparar os indivíduos para o exercício da cidadania e conseqüente construção de uma sociedade efetivamente democrática, o que não é possível sem políticas públicas educacionais as quais traduzam este sentido de formação na escola, que é o “*locus privilegiado*” para tal (BENEVIDES, 1996, p. 234-235).

Aliadas a estas primeiras observações, ela define os valores republicanos e democráticos a serem semeados. Estes valores vinculam-se diretamente ao objetivo formativo das duas dimensões da “educação para a democracia”, alcançando os sujeitos envolvidos nos processos educacionais ao compromisso dessa construção, entendendo esses princípios como elementos inerentes a uma educação libertadora, politizada e atuante (BENEVIDES, 1996, p.230-231).

Paro (2002) corrobora com estas reflexões, afirmando:

Como não há democracia sem verdadeiros democratas, e como estes não nascem prontos, mas são construídos pela apropriação histórica da cultura proporcionada pela educação, é preciso instaurar um ensino fundado na aceitação mútua, em que o educando desempenha o seu papel de educar-se como verdadeiro sujeito político, exercitando, na forma e no conteúdo, a relação pedagógica (democrática) imprescindível para a construção de uma sociedade que não seja fundada na dominação.

O mesmo autor, em outra obra (2000), argumenta que as políticas públicas devem atender a questão da democracia como elemento da qualidade da educação, viabilizando propostas, planejamentos da estrutura didático-pedagógica e administrativa da escola pública, elaborados com esta finalidade de forma consciente, atentando para as contradições presentes no próprio sistema educacional e concretizado nas escolas, mas também para a importância de enfrentar tais contradições. (PARO, 2000).

Dessa forma, não basta que o processo educacional, considerando as políticas que o orientam, dê conta apenas de alfabetizar, possibilitar a resolução de problemas matemáticos ou mesmo oferecer cursos técnicos que garantam emprego, sem que isso esteja entrelaçado a um projeto de sociedade justo, de possibilidades de ascensão intelectual e acadêmica, sem que se vincule a um projeto de sociedade em que haja dignidade para todas e todos. Para tanto, a política e a democracia precisam estar presentes nos currículos, nas vivências e nos documentos, fomentando a participação e a consciência da necessidade de construção dessa outra sociedade.

É neste entendimento e embasada no debate aqui colocado que suscito à análise as já referidas Diretrizes Operacionais, publicadas em 2021, paralelamente à sua geratriz, a Base Nacional Comum Curricular, com a intuito precípua de identificar (ou não) as possibilidades de atender a garantir do direito a uma educação crítica e emancipatória, promotora de uma sociedade pautada na democracia e seus valores.

5 DIRETRIZES OPERACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS DE 2021: A MATERIALIZAÇÃO DO GOLPE NAS POLÍTICAS DE EJA.

A finalidade deste último capítulo é desenvolver a análise das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, bem como dos documentos centrais que promoveram sua elaboração. Nos capítulos anteriores, dediquei-me a delimitar uma concepção de direito à educação que possa ser respondida mesmo quando as políticas educacionais são construídas dentro de modelos de educação e contextos políticos adversos à formação crítica e emancipatória.

Compreendo que o acúmulo teórico e o estudo dos elementos constitutivos da política educacional enquanto concepção formativa de ser humano, de mundo e de sociedade, apresentados até aqui permitem localizar embates presentes no processo de disputa, de elaboração, de produção de uma política pública, especialmente no campo educacional.

Serão localizadas e problematizadas questões relacionadas diretamente à organização do trabalho pedagógico em aspectos referentes ao cumprimento dos princípios constitucionais, do financiamento, criação e promoção de programas suplementares e a relação com as legislações complementares, tendo como “lente” as concepções de formação representadas pelos modelos de análise de políticas de educação de jovens e adultos (Lima, 2020) no texto da Base Nacional Comum Curricular (nas três versões), dos pareceres do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica das Diretrizes de EJA precedentes às DOp’s em análise e, finalmente, das próprias DOp’s.

Para tanto, dialogarei com alguns aspectos do contexto de influência e do contexto de elaboração do texto da Base Nacional Comum Curricular, buscando identificar se estão estes aspectos presentes no texto, nos conceitos e concepções embasadoras do documento; quais as instituições partícipes no processo de elaboração; os referenciais teóricos, remetendo aos capítulos anteriores. Embora a análise metódica e sistemática da BNCC não componha o eixo argumentativo central deste texto, destaco-a como relevante para a compreensão de como foram concebidas as DOp’s. Por isso faço uma breve análise sobre seu conteúdo.

Todo o seu processo de idealização, construção e publicação se deu no contexto pós-golpe e com uma interessante observação: um ano após sua promulgação, as Diretrizes ainda não haviam sido discutidas nas escolas, consoante a Carta Aberta (ANEXO D) publicada ainda em dezembro de 2020 pelo GT-18 da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), em seu *site*, sobre o edital de consulta do Conselho Nacional de Educação às Diretrizes. Registro ainda que as DOp’s são as principais normativas

direcionadas exclusivamente à EJA.

Considerando que estas foram antecedidas por outras Diretrizes Operacionais e Curriculares dedicadas à EJA, remeterei alguns paralelos entre as Diretrizes pré-existent e a atual, reportando a configuração dos contextos políticos em que foram propostas (já tratados no capítulo anterior) interesses e atores, que podem ter influenciado no perfil dos textos em questão, bem como aspectos dos campos ideológico e pedagógico que contribuam para responder à questão problema aqui trazida.

Aliados à abordagem do ciclo de políticas, os modelos de análise de políticas de educação de jovens e adultos de Lima (2020) serão as referências centrais para localizar o conteúdo das DOp's, entendendo que é possível que a mesma legislação ou documento traga faces de distintos modelos de análise. No meu processo de construção argumentativa, acompanham essas referências a concepção freireana de educação libertadora de jovens e adultos, as elaborações estruturantes de educação para a democracia, de Benevides (1996) e Paro (2000).

Buscando avançar nesta análise e caracterizar aspectos que podem auxiliar na interpretação do documento escolhido como objetos, trago provocações sobre três aspectos centrais a serem investigados, para a compreensão de elementos vinculados a cada um desses, quais sejam: aspecto ideológico, de onde extraio elementos da conjuntura e das relações de interesse estabelecidas; aspecto político, em que localizarei os principais sujeitos envolvidos, as entidades e instituições partícipes; e o aspecto educativo, no qual pontuarei o currículo, o tempo escolar/carga horária, a avaliação, o financiamento, principalmente.

Partindo dos elementos supracitados, este capítulo se volta à análise dos mecanismos de dominação constituídos (ou não) nas políticas públicas, nas instituições sociais, nas estruturas governamentais, que reverberam nas Diretrizes Operacionais para a educação de jovens, adultos e idosos que acessam o ensino regular, submetem-se ao ENCCEJA ou outras corporações de certificação, visando a garantia do direito à educação, no contexto pós-golpe de 2016.

Finalmente, compartilho algumas reflexões acerca das possibilidades (e dos limites) de uma formação escolar para a modalidade da EJA de caráter crítico e emancipatório, que traga horizontes favoráveis à construção de uma sociedade progressista e democrática, como elaborado e defendido nos capítulos anteriores, pois, parafraseando Freire (2011, p.96), análises de denúncia e anúncio de nada servem se não forem ações políticas e culturais para a libertação.

5.1 A BNCC como documento originário das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos de 2021.

A Base Nacional Comum Curricular, de acordo com o seu artigo primeiro da resolução nº 01/2021, que institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, em seu inciso I, afirma enquanto finalidade o alinhamento da EJA à BNCC. Esta, por sua vez, indicadas já na LDB, no artigo 26 e reafirmada no Plano Nacional de Educação (2014-2024), como estratégia para a melhoria da Educação Básica, alcançaria a Educação de Jovens e Adultos, antes mesmo das DOp's.

Dessa forma, os elementos supramencionados seriam suficientes para trazer a BNCC como parte primeira e originária da análise acerca das DOp's, porém é possível identificar outros pontos que a tornam relevantes. O primeiro deles relaciona-se com a abordagem do ciclo de políticas, no qual o cenário de influência e elaboração do texto são considerados.

A primeira e segunda versão da BNCC compreenderam as etapas da Educação Infantil e Ensino Fundamental, publicadas em 2015 e 2016, respectivamente, quando foram debatidas em contextos diferentes da versão final, na qual foi incluída a base curricular para o Ensino Médio, oficializada em fins de 2018, e tanto o debate, quanto o texto em si, demonstram as diferenças resultantes dos contextos.

Segundo o Ministério da Educação, “a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento, em conformidade com o que preceitua o Plano Nacional de Educação. Esta normativa aplica-se exclusivamente à educação escolar (...)”. No site oficial da Base²² há um histórico conciso, mas suficiente para perceber as substanciais diferenças entre contextos e conduções no decorrer dos debates até a divulgação da versão final do documento.

Para a primeira versão, no ano de 2015, foram realizados desde seminário institucional, escolha e nomeação de especialista para a elaboração da redação base. Como resultado, tem-se um texto ainda sucinto, no entanto chama atenção a ficha técnica institucional, com nomes de pesquisadores de universidades públicas e privadas de todo o Brasil, representantes da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e

²² www.basenacionalcomum.mec.gov.br

Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED).

Outros aspectos a serem destacados na primeira e segunda versões do documento são a transparência quanto à realização de audiências públicas e contribuições remotas via internet²³ e a relação de “Leitores Críticos”, professores, pesquisadores e elaboradores experientes que tiveram o papel de analisar os textos, apresentar proposições, fragilidades, a partir de suas experiências acumuladas em anos de estudos sobre educação, políticas educacionais, currículo e temáticas afins, todos identificados pelas instituições onde atuavam e estado federativo.

As duas versões iniciais foram construídas em um contexto político majoritariamente progressista, amplamente participativo, em que o Conselho Nacional de Educação ainda era composto representativamente por setores diversos da sociedade que discutem a educação em uma perspectiva predominantemente democrática. Isso não significa que havia unanimidade nas discussões, nem ignora-se as críticas ao documento-base; no entanto foram promovidos reais espaços de diálogo com os segmentos interessados e alguns destes questionavam a necessidade de se ter uma base nacional curricular, enquanto outros pautavam a inclusão de assuntos relacionados à realidade em que estavam inseridos.

Já na versão final, disponibilizada no ano de 2018, não há menção a nenhuma universidade ou centro de pesquisa sobre o assunto, nem os estados representados, partícipes das discussões e elaboração desta última. Apenas constam as já mencionadas entidades de representação política de secretários de educação estaduais e municipais e assinam pessoas sem nenhuma informação que referenciem suas escolhas ou participação, mas em algumas consultas à Plataforma Lattes é possível identificar que há professores vinculados às universidades estaduais e federais, a maioria das áreas de conhecimento desenhadas pela BNCC. A versão final também é omissa quanto aos referenciais bibliográficos em todos os níveis de ensino.

As diferentes visões sobre o perfil do documento já eram disputadas desde a condução das audiências públicas. A arbitrariedade passou a ser presente nestes espaços e marcou sua aprovação, em 2017, sob protestos de estudantes, professores, entidades representativas das categorias educacionais e movimentos sociais, especialmente a Base aprovada para o Ensino Médio, nos últimos anos de 2018.

O resultado foi uma nítida alteração do caráter formativo dos anos finais da Educação Básica, rebaixando-o a uma etapa pouco agregadora quanto aos conhecimentos, habilidades e

²³ O site da BNCC informa que, somente a primeira versão do texto, recebeu doze milhões de contribuições. E o portal do PNE ainda disponibiliza tais contribuições (<http://pne.mec.gov.br/noticias/448-pareceres-e-contribuicoes-apresentadas-na-primeira-fase-da-consulta-estao-disponiveis>).

competências a serem desenvolvidas, com mais graves impactos para estudantes da rede pública, sob críticas das entidades representativas de estudantes, profissionais da educação, pesquisadores e especialistas da área, como viu-se em jornais e publicações da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)²⁴ (2018) e da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES)²⁵ (2018) – por exemplo.

Esta versão é produto do governo golpista de Michel Temer que, como já mencionado, pela primeira vez na história, protagonizou episódio de revogação da nomeação de conselheiros do CNE vinculados ou indicados por entidades de classe da área educacional, à universidades renomadas, professores com reconhecimento na sociedade como o professor Luiz Fernandes Dourado²⁶ e a professora Maria Lúcia Cavalli Neder²⁷. No total foram 12 revogações, sendo que 6 foram posteriormente reconduzidos ao Conselho.

Via de regra, a BNCC trata a educação de jovens e adultos de forma tão superficial quanto as demais modalidades. O termo “Educação de Jovens e Adultos” aparece uma única vez na página 17, ao lado de “Educação Especial”, “Educação do Campo”, “Educação Escolar Indígena”, “Educação Escolar Quilombola” e “Educação à Distância”. Dentre estas a única a receber mais algumas linhas quanto a particularidades e competências a serem desenvolvidas é a “Educação Escolar Indígena”. No entanto não referencia autores, temas ou propostas dentro das realidades de cada uma ou sequer comenta acerca da compreensão do termo “modalidade de ensino” e suas prerrogativas.

Sobre esse ponto, Catelli Jr. (2019), defende que houvesse “um capítulo especial que se dedicasse a problematizar essa especificidade, ou talvez reconhecer que (...) deveria ser

²⁴ A CNTE é a organização representativa dos trabalhadores em educação do Brasil, sendo uma das maiores confederações sindicais do Brasil, contando com mais de 50 associações filiadas. A CNTE atua no movimento sindical no campo educacional em defesa de direitos relativos aos trabalhadores em educação, bem como em amplas discussões em torno das políticas públicas, com assento no Conselho Nacional de Educação. (<https://www.cnte.org.br/index.php/menu/institucional/cnte>)

²⁵ A UBES é uma entidade do movimento social, fundada em 1948, que congrega os estudantes secundaristas brasileiros em torno de pautas relativas às políticas para a educação básica, em especial a educação pública, além de ter importante atuação no cenário político através de mobilizações de rua e nas escolas em defesa da qualidade educacional e questões afins. (<https://ubes.org.br/>)

²⁶ Luiz Fernandes Dourado é Cientista Social, Professor Titular Emérito da Universidade Federal de Goiás (UFG), pesquisador do campo das políticas educacionais voltado à educação básica e superior. Atualmente é Diretor Presidente da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), membro do Fórum Nacional de Educação (FNe), membro do Conselho Técnico Científico da Educação Básica (CTC EB) da Capes. Entre 2012-2016 foi membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação e entre 2014/2016 foi membro do Fórum Nacional de Educação. Endereço para acessar este Curriculum Vitae (CV): <http://lattes.cnpq.br/1883931901388039>; ID Lattes: 1883931901388039.

²⁷ Maria Lúcia Neder é graduada em Letras, Doutora em Educação, Professora Titular da Universidade Federal do Mato Grosso. Foi presidente do Grupo Coimbra de Universidades Brasileiras e membro da Diretoria da Andifes. É pesquisadora da área de Formação de Professores, Educação à Distância, Linguagem, Ensino de Linguagem e Produção de Material Didático. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/5663560037059818>; ID Lattes: 5663560037059818.

produzido um documento específico.” (Catelli Jr., 2019, p.314). A constatação é que os termos relacionados às modalidades foram sendo incluídos e retirados nas sucessivas versões sem justificativas ou critérios técnicos, cada vez mais evasivos, como observado.

Em outros três momentos, o termo utilizado é apenas “modalidades”, porém o texto demonstra atenção apenas com os seus aspectos metodológico e didático destas, a partir de uma bordagem generalizada, superficial, apontando reiteradas vezes a necessidade de elaborar outras propostas para as modalidades, fazendo referência às DCN’s como documento orientador.

Entendo que as constantes menções a legislações complementares como as DCN’s, o PNE e outras, demonstram quão inconsistente é o texto que se propõe a orientar nacionalmente o currículo educacional escolar básico, além da incapacidade de oferecer um currículo democrático, de bases científicas e plurais a esses segmentos sociais.

Quanto às competências, sustentadas nos oito incisos dos artigos 32 e 35 da LDB, busca suporte em pesquisas de políticas educacionais de países que adotaram as competências como orientação em seus sistemas educacionais entre fins do século XX e início do século XXI, como EUA, Chile, Peru, França, por exemplo. Curiosamente são países com perfil sócio-econômico bastante distintos e alinhados ao conservadorismo capitalista e às orientações de organizações internacionais que dão como referência o padrão educacional de países desenvolvidos, ou seja, pouco palpável aos países com menores estruturas institucionais, menor capacidade de financiamento e que oferta educação pública gratuita em processo de universalização, como é o caso do Brasil.

Há outros conceitos presentes no documento também superficialmente definidos, sem referencial bibliográfico ou teórico. É o caso da menção à “educação integral”, que traz uma referência baseada apenas no termo, sem relacionar com a concepção. Expressões como “reduccionismo” e “democracia inclusiva”, presentes na página 14, geram impacto no leitor, mas utilizadas sem qualquer problematização, assim como “equidade”, simplificado na afirmativa de que o termo “pressupõe reconhecer que as necessidades dos estudantes são diferentes” (BRASIL, 2018, p.15).

Quando trata de “Fundamentos Pedagógicos”, a BNCC toma como referência o enfoque das competências, baseada em orientações de organismos como a OCDE e a UNESCO, fundamentalmente no âmbito da avaliação de desempenho dos alunos. (BRASIL, 2018, p.13). Tais orientações são absorvidas tão formal e burocraticamente no que se refere às questões de ordem curricular e formativa, que seriam dispensáveis, pois em boa medida já estão consolidadas no conjunto da política educacional brasileira.

A análise dos contextos de influência e de elaboração do texto da versão final da Base, aponta um ambiente de fortes disputas político-ideológicas, resultando em um documento que traz o extrato de soluções defendidas por agências multilaterais para atender ao mercado, com uma linguagem comunicativa, lúdica, capaz de esconder suas reais intencionalidades, como observa-se nos trechos a seguir:

“Além disso, desde as décadas finais do século XX e ao longo deste início do século XXI, o foco no desenvolvimento de competências tem orientado a maioria dos Estados e Municípios brasileiros e diferentes países na construção de seus currículos. É esse também o enfoque adotado nas avaliações internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que coordena o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa, na sigla em inglês)¹¹, e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco, na sigla em inglês), que instituiu o Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação para a América Latina (LLECE, na sigla em espanhol)” (BNCC, 2018, p. 13).

“Independentemente da duração da jornada escolar, o conceito de educação integral com o qual a BNCC está comprometida se refere à construção intencional de processos educativos que promovam aprendizagens sintonizadas com as necessidades, as possibilidades e os interesses dos estudantes e, também, com os desafios da sociedade contemporânea. Isso supõe considerar as diferentes infâncias e juventudes, as diversas culturas juvenis e seu potencial de criar novas formas de existir.” (BNCC, 2018, p. 14).

Considero relevante registrar que o Governo Federal, na gestão atual, mesmo não atendendo a reivindicação de revogação, suspendeu a implantação do “Novo Ensino Médio”, que seria a BNCC na prática, para este nível de ensino. A exigência dos pesquisadores, professores e estudantes é repensar o modelo de Educação Básica com o conjunto da sociedade, em especial estes segmentos mencionados, todavia ainda não há sinalização de que, de fato, essa iniciativa ocorra em breve.

A Base Nacional Comum Curricular é a política educacional que hoje representa mais explicitamente os elementos que considero devem ser combatidos na educação brasileira, são eles: a submissão do governo aos interesses do mercado internacional, como aponta Libâneo (2016); esvaziamento da função formativa da escola (tendo como referência a LDB e a Constituição Federal); a priorização das competências em detrimento aos conteúdos, aspecto quase unânime entre os pesquisadores da educação, como observamos; o próprio processo de elaboração da Base Nacional conduzido arbitrariamente, face às reivindicações e desacordo de especialistas e estudantes; e com estreita relação com este estudo, a ausência do teor

democrático nas orientações de que trata.

Este último item é analisado com acuidade por Santos e Tomé (2020), que indicam a responsabilização da escola na solução dos problemas sociais prioritariamente a partir da mudança do currículo, mas que tende a reproduzir, dentro da lógica defendida no documento, as desigualdades sociais historicamente observadas. Por fim, as autoras afirmam que o teor da democracia presente na BNCC é substancialmente vinculado à democracia burguesa, sem vislumbrar os ideais de liberdade e transformação.

Estas observações e conclusões sobre a Base Nacional Comum Curricular correlacionam-na ao modelo de gestão de recursos humanos (LIMA, 2020), dentro dos parâmetros aqui estabelecidos para a análise de políticas de educação de jovens e adultos, notadamente quando reportada a aspectos complementares do financiamento da EJA, da estrutura administrativa configurada no contexto de elaboração da BNCC (capítulo 3), ao acompanhamento insuficiente que ainda vem sendo dado aos estados e municípios para a implementação da Base.

Embora não haja orientações voltadas às modalidades, tampouco à educação de jovens e adultos no texto ora analisado, o modelo de gestão de recursos humanos busca isentar o Estado das garantias do que se entende, na Constituição brasileira, como Direitos Sociais, não obstante ser ele o instrumento de “promoção de estratégias educativas e de programas de formação contínua e de aprendizagem permanente – embora mais raramente de políticas estruturais de educação -, especialmente através de parcerias com os setores econômicos e com certas organizações da sociedade civil.” (LIMA, 2020, p.57)

Os próprios elementos conceituais, ou a ausência destes, também corroboram para as conclusões alcançadas, pois não havendo nitidez nas concepções norteadoras, a multiplicidade de interpretações garante menos questionamentos e maior suscetibilidade aos interesses de quem gesta a política educacional. Consequentemente, estes interesses podem aproximar-se ou não do horizonte educacional crítico, contribuir ou não para um processo de consciência e transformação social democrática, sem quaisquer garantias, levando a acreditar que a finalidade do texto é possibilitar estas incertezas organizativas, pedagógicas e sociais.

5.2 Diretrizes operacionais para a Educação de Jovens e Adultos: percursos e contextos

A aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN's) para o Ensino Fundamental e Médio no ano de 1998, trouxe vários questionamentos pelas unidades federativas a respeito da sua adequação ao que a recém aprovada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

definida como sendo modalidades, EJA, Educação do Campo, Educação Especial.

Segundo a LDB, em alternativa ao antigo modelo de cursos supletivos, a modalidade a atender os sujeitos que não acessaram ou concluíram seus estudos na idade esperada, caracteriza-se por particularidades inerentes à realidade destes mesmos sujeitos, como o horário de oferta, conteúdos, critérios de ingresso.

A publicação das DCN's, aliadas aos estudos e as experiências exitosas de educação de jovens, adultos e idosos divulgadas naquele período, trouxe a necessidade de propor Diretrizes Curriculares específicas voltadas à EJA, atribuição delegada ao Conselho Nacional de Educação, por meio da Câmara de Educação Básica.

A Resolução CNE/CEB Nº 01/2000, institui as Diretrizes Curriculares Nacionais específicas para a EJA, indicando faixa etária, critérios para exames supletivos, além de restringir a oferta e exames para a educação de jovens e adultos à distância e cursos realizados em outros países. Destacam-se também o Parágrafo Único que trata da identidade dos cursos a serem ofertados, baseando-se em 3 princípios: equidade, diferença e proporcionalidade; e o Artigo 17, que trata da formação inicial e continuada dos professores que atuarão na modalidade, e se articulam com os princípios definidos.

Esta Resolução, direcionada à modalidade da Educação de Jovens e Adultos é fruto de debates amplos, realizados a partir de audiências públicas, reunindo setores da sociedade que ofertavam a EJA, professores, pesquisadores da área, que nortearam a elaboração do referido parecer. O documento traz ao longo de sua redação subsídios históricos, teóricos, legais, políticos e pedagógicos para as Diretrizes Curriculares da EJA, por isso tudo, se apresentam de forma densa e bem fundamentada.

O Parecer Nº 11/2000 aprovado na CEB/CNE, assinado pelo professor Carlos Roberto Jamil Cury²⁸, subsidia a Resolução Nº 01/2000 a partir de uma totalidade de fontes estatísticas e teóricas, conceituações como a do termo “modalidade”, que reporta à “medida de referência”, particularidades, ao modo como se aparenta algo, vinculado ao princípio da proporcionalidade, enquanto dimensão da equidade.

Alguns aspectos trazidos pelo documento são relevantes para esta discussão, pois orientaram por 10 anos a EJA no Brasil, firmaram a concepção pedagógica desta modalidade,

²⁸ Carlos Roberto Jamil Cury é professor titular (aposentado) da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) da qual é professor emérito. É professor adjunto da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais atuando na Graduação e Pós-Graduação (mestrado e doutorado). Entre 1996 e 2004 foi membro do Conselho Nacional de Educação (CNE) na Câmara de Educação Básica da qual foi seu presidente por duas vezes. Foi Presidente da CAPES em 2003 e membro do CTC da Educação Básica (2009-2011) da CAPES. Foi membro da Comissão de Educação da SBPC. Foi membro do Conselho Superior da CAPES. Foi Vice-presidente da SBPC (2018-2019). Pesquisador Sênior do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

apontando os conteúdos e suas abordagens para a formação dos educandos; demarcaram critérios que constituíram o perfil dos sujeitos atendidos, o que também inspirou metodologias, temáticas, organização do tempo escolar presentes no cotidiano das escolas.

Essa proposta normativa também contribuiu decisivamente para a mudança do aspecto do financiamento, que hoje está garantido pelo FUNDEB, tais como a formação de professores para atuar na educação de jovens e adultos (já comentado acima) e as bases legais que reforçam a formação educacional como um direito a ser garantido a todos, com a finalidade de formar para o trabalho e para o exercício da cidadania.

Destaco questões importantes para a compreensão do teor do documento, quais sejam, as 3 funções da Educação de Jovens e Adultos: Função Reparadora, relacionada ao acesso ao direito educacional de qualidade, reconhecendo a violação deste mesmo direito na infância e o pressuposto da igualdade entre os seres humanos, garantindo um modelo pedagógico próprio; Função Equalizadora, que deve responder à reparação nas peculiaridades dos sujeitos atendidos pela EJA a fim de minimizar as consequências da violação sofrida frente à sociedade; e a Função Qualificadora que, no texto, é apresentada como a essência da EJA, articulando as necessidades dos sujeitos e as possibilidades do ensino regular.

Nota-se a preocupação de fundamentar o arcabouço legal das DCN's para a EJA, acompanhado de um resgate histórico e conceituações que sustentam as propostas do documento, bem como do mérito das Diretrizes, repercutindo necessidades dos sujeitos dentro do contexto político de discussão desta pauta, que é a configuração dos direitos constitucionais no processo de ampliação da cidadania formal e aprofundamento democrático.

Neste ponto, a análise baseada nos modelos de políticas de Lima (2020) conecta-se, preponderantemente, ao modelo de modernização e controle do Estado, pela posição de prerrogativa dos sistemas de ensino normatizarem a estrutura e organização dos cursos de EJA; na observância e endosso às experiências de articulação entre profissionalização de jovens e adultos no ensino médio e o técnico profissionalizante, sob autorização também dos sistemas de ensino, na determinação de exames de certificação condicionados às determinações de idade mínima, com particularidades da educação indígena e quanto à educação à distância, atribui ao MEC exclusividade de autorização e periódica avaliação qualitativa dos cursos e exames certificadores.

Por outro lado, levanto dois aspectos que não estão presentes no texto, o primeiro é a ausência de referência ao contexto político do momento da discussão, pois a lógica de investimentos públicos neste período foi bastante comprometida pela linha econômica neoliberal implementada com sucesso nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso

(1995-2003). Mesmo o FUNDEB e a busca pela universalização do Ensino Fundamental, tal qual as iniciativas isoladas de alfabetização de adulto fora do ensino regular, vinham ao encontro das exigências da iniciativa privada, conforme discutido no capítulo anterior.

O segundo é a superficialidade da perspectiva formativa vinculada ao processo de redemocratização e de formação para a democracia, notada na redação da Resolução Nº 01/2000 publicada com as DCN's para EJA. Observando o conjunto de reflexões já trazidas neste trabalho, acredito que essa insuficiência se dê em razão da suposta consolidação democrática brasileira naquele período, como já afirmaram Souza (2016) e Miguel (2019). Assim, remetemos à LDB e à própria Constituição o amparo legal para resgatar a democracia enquanto concepção de formação para a qual a escola deve se propor.

Tais aspectos não comprometem a relevância do parecer em questão. Os subsídios sistematizados na Resolução Nº 11/2000 foram elaborados tão consistentemente que somente em 2008 o CNE inicia discussões para atualização. O contexto político era bastante distinto do que instituiu as primeiras Diretrizes da modalidade, pelas problemáticas geradas no período anterior, o profundo endividamento do país com outras nações e com o Banco Mundial, as inúmeras privatizações de empresas que resultaram não apenas na precarização do trabalho, mas também nos altos índices de desemprego, na época. Saliento a mudança no perfil da gestão federal com a primeira eleição de Lula, em 2003.

Assim, as DCN's de 2000 passam por uma reanálise através da manifestação normativa do CNE/CEB Nº 23/2008, provocado pelo poder executivo e pelo próprio CNE que, na ocasião, teve como consultor o professor Carlos Jamil Cury, relator do parecer anterior, bastante elogiado no documento pela fundamentação teórico-pedagógica e aspectos já mencionados. A relatora é a professora Regina Vinhaes Gracindo, da Universidade de Brasília (UNB), experiente pesquisadora do campo das políticas públicas educacionais.

A recomendação do CNE, nesse documento, é apresentar Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, levando em conta que as orientações de caráter curricular foram firmadas nas DCN's gerais e da EJA. O texto centra nos pontos que suscitaram divergências de posições entre os especialistas no tema ao longo de pesquisas e indica possibilidades de avanços em políticas sociais para os sujeitos atendidos que agreguem à formação educacional e profissional destes, amparado no direito à educação de jovens, adultos e idosos, discussão bastante aprofundada em novas orientações para a educação escolar nacional, como o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2003), a nova lei do FUNDEB (2007), reforçada em fóruns representativos de discussão e deliberação como a Conferência Nacional de Educação (2008).

O foco ali trata de três pontos fundamentais, duração, idade mínima de ingresso e certificação e ensino à distância. O professor Carlos Roberto Jamil Cury, na qualidade de consultor, elaborou um documento orientador sobre o tema, que foi discutido em grupos de professores e especialistas participantes das audiências públicas com a finalidade de amadurecer a proposta das diretrizes operacionais, conforme relatado no documento. Outros pareceres anteriores da CEB são mencionados por apreciarem estes mesmos pontos, trazendo para a discussão o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que versa, entre outras coisas, sobre idade de ingresso nos níveis de ensino, influenciando no resultado da redação.

O resultado das discussões realizadas sob a influência de um novo contexto político na atualização e criação de políticas foi significativo no sentido de fomentar a coletivização deste tipo de discussão. Há verdadeiro ganho nas possibilidades de políticas públicas com temáticas amplamente debatidas, propostas baseadas nas realidades dos sistemas de ensino e envolvimento da sociedade civil, pesquisadores e especialistas, além de apropriação destes setores dos processos de debate das políticas públicas em geral. As políticas que responderão às deliberações podem ser mais palpáveis na resposta às necessidades dos sujeitos.

Quanto aos pontos a serem deliberados, a alteração da idade de ingresso na EJA foi o assunto mais polêmico, de acordo com os registros presentes no parecer. Aprovou-se o aumento da idade mínima para 18 anos para os dois níveis de ensino, com menções aos ECA e ressalvas, também apontando a necessidade de um período de transição para os sistemas de ensino se adaptarem e proporem políticas públicas para os jovens entre 15 e 17 anos, a ser finalizado em 2013, com ampliação da oferta nos três turnos como medida para frear a brusca redução de faixa etária na modalidade da EJA, notadamente no ensino noturno. A duração de dois anos para os anos iniciais do Ensino Fundamental e mais dois para os anos finais do Ensino Fundamental; no Ensino Médio, a duração de 1 ano e $\frac{1}{2}$, complementado por normativas anteriores que regulamentavam ensino profissionalizante, PROEJA, PROJOVEM, etc.

A certificação, de modo geral, mantém o que já era previsto em legislações anteriores no que está relacionado com as idades mínimas, 18 anos para o ensino fundamental e 21 anos para o ensino médio, sinalizando para a extinção gradativa de exames com objetivo de certificação, além de indicar a criação de um exame nacional com a finalidade de avaliar e certificar para a conclusão da educação básica, de responsabilidade federal.

Quanto à discussão do ensino à distância, envolvendo os critérios de metodologias,

gestão, avaliação, apesar de já serem norteados por decretos anteriores²⁹, os participantes das audiências públicas declararam frágeis, insuficientes, seu domínio, sua apropriação do tema para fins de analisar mais profundamente a questão. A proposta em pauta reforçava o parecer N° 11/2000 e a LDB no que tange ao período de duração definido, sendo este o mesmo do ensino presencial. Porém havia pontos nevrálgicos que exigiam que houvesse manifestação complementar neste documento também, que ajustasse à EJA o que causasse insegurança no cotidiano educacional.

Algumas questões conflituosas (como a formação dos professores que atuam na EAD, o uso das tecnologias de aprendizagem na realidade brasileira, restrições quanto ao segmento em que podem ser aplicadas são cercada de controvérsias e a própria garantia de estrutura para o acesso dos alunos) eram as principais, e o texto trouxe indicativo que buscava responder ao que foi considerado omissivo pelo arcabouço legal vigente até então.

Ainda que o parecer N° 23/2008 tenha sido aprovado na Câmara de Educação Básica ele não chegou a ser homologado, sendo devolvido à CEB em razão de uma nota técnica e reexaminado na manifestação CNE/CEB N° 06/2010, no qual constam ambas as discussões das demais normativas aqui comentadas. Este último foi homologado e publicado contando com sete relatores.

Fundamentalmente, este último parecer retorna a idade mínima de ingresso para 15 anos (fundamental) e 18 anos (médio), mantendo os demais indicativos presentes no de N° 23/2008 neste ponto, como por exemplo a promoção das políticas sociais para esta faixa etária e turmas de EJA em outros turnos. A mesma idade passa a valer para a realização dos exames de certificação, tanto para cursos presenciais quanto para cursos à distância, centralizando a prerrogativa de autorização aos órgãos competentes dos sistemas de ensino, todavia indicando a realização de exame nacional sob coordenação do governo federal.

Sobre a educação à distância, a nova manifestação reafirma os indicativos do parecer N° 01/2000 e do Decreto N° 5622/2005, que regulamentam a oferta de cursos dessa natureza aliada a um conjunto de critérios de oferta, carga horária, avaliação, infraestrutura tecnológica básica, proporção professor/estudantes, entre outros aspectos não menos relevantes.

Esse movimento de “ir e vir” do documento, as recomendações constantes na nota técnica, a iniciativa de discutir o assunto com especialistas e profissionais, e mesmo o teor do parecer CNE/CEB N° 06/2010, demonstram a preocupação com o conteúdo e com o processo

²⁹ Além dos artigos 32, 47, 80 e 87, da LDB; a Lei N° 14.533, que institui a Política Nacional de Educação Digital, versa sobre a temática; a Resolução CEB/CNE n° 1/2016, traz diretrizes operacionais para oferta da modalidade de educação à distância na educação básica e superior.

de implantação das novas regras trazidas pelo documento que pode ser relacionado ao contexto político, à condução do Ministério da Educação e à composição do Conselho Nacional de Educação (relatores, presidente e vice-presidente relacionados ao final do documento). Saliento a realização da Conferência Nacional de Educação antecedida por conferências nos estados e em vários municípios do país.

Dessa forma, é observada uma iniciativa de democratizar decisões e pautas de forma responsável, compartilhando discussões. Esse exercício reflete no conteúdo dos documentos. Neste caso, refiro-me à reafirmação da defesa irrestrita ao direito à educação para a população jovem, adulta e idosa, que a ela não teve acesso ou não concluiu na idade esperada. Reconhecer esse direito em espaços deliberativos, consultivos e normativos é passo de extrema importância para realizá-los, dentro de cada realidade e necessidade.

Quanto à análise dentro do espectro das políticas educacionais para a EJA, o parecer CNE/CEB Nº 06/2010 vai ao encontro da afirmação de Lima (2020, p.52) que afirma ser possível identificar o hibridismo de orientações entre os modelos de análises, precisamente o modelo democrático-emancipatório, notadamente no aspecto da descentralização da gestão, quando dialoga com outras instâncias, envolve os movimentos organizados no processo de tomada de decisão e elaboração; e o modelo de modernização e controle do Estado, no tangente ao perfil principal de formação dos sujeitos voltada a profissionalização, escolarização, articulada a outras políticas dentro da lógica do Estado de bem-estar social.

5.3 AS DOp's pós-golpe

Segundo dados do INEP (2019), entre 2017 e 2019, os primeiros anos pós-golpe, o percentual de matrículas na EJA caiu, em números absolutos, em mais de 300.000 matrículas, especialmente no Nível Fundamental, chegando a uma redução de 7,7%, apenas no primeiro ano do governo Bolsonaro (2019-2022). O acumulado entre 2018 e 2022, chegou a uma redução de 21% das matrículas, na modalidade, pelos números oficiais. A análise dos gráficos do INEP (2023), mostram que, diferente da série histórica, entre 2020 e 2022, a maior redução de matrículas se deu no Nível Médio.

Esses números demonstram efeitos da extinção de políticas públicas sociais e educacionais nos governos Temer e Bolsonaro, fruto de um projeto não apenas de educação, mas de país que subjulga seus próprios cidadãos em favor de interesses mercadológicos e elitistas, incompatíveis com uma sociedade que se reconheça democrática e participativa, conforme foi discutido no decorrer do terceiro capítulo.

Considerando o período de vigência das Diretrizes Operacionais de Educação de

Jovens e Adultos publicadas em 2010, é relevante a discussão de novas diretrizes que dialogassem com as mudanças do processo educacional atual, com a consolidação das tecnologias no ambiente escolar e o aprofundamento da utilização deste em razão da pandemia que provocou a suspensão das aulas presenciais durante quase dois anos.

Ao instituir novas orientações pedagógicas e organizativas para a educação de jovens e adultos, as DOp's repercutem em todo o processo formativo dos educandos nesta modalidade, podendo ser considerado o principal documento elaborado e instituído para a Educação de Jovens e Adultos durante o contexto descrito, até então. E, para este estudo, somam-se os aspectos alegados anteriormente, a saber: o contexto político antidemocrático onde as Diretrizes são publicadas; o processo de elaboração do documento; o período de publicação, marcado por restrições em razão da pandemia de covid-19, e o perfil dos sujeitos à que são dedicadas.

Após dois anos de homologada e publicada, as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos permanecem “invisíveis” às escolas, sistemas de ensino e também ao ambiente acadêmico, notada na dificuldade em localizar publicações com esta temática, ainda que esteja legalmente vigorando, ao que entendo como mais um indício da invisibilidade das políticas públicas para esta modalidade.

5.3.1 Os Pareceres CNE/CEB Nº 06/2020 e CNE/CEB/ Nº 01/2021

Os aspectos elencados tanto nos pareceres que deram origem às DOp', quanto nas próprias Diretrizes, não serão investigados isoladamente, mas sim dentro da proposição da análise do ciclo de políticas (BALL, 1994), e os modelos de análise de políticas de educação de jovens e adultos (LIMA, 2020), no horizonte do direito à educação crítica e emancipatória, tal qual realizei ao longo deste estudo. No entanto, considerando a envergadura do Dossiê “Saídas para a crise das políticas públicas de EJA”, algumas reflexões lá desenvolvidas poderão ser mencionadas.

O parecer inicial das DOp's (CEB/CNE Nº 06/2020), foi provocado via Nota Técnica nº 81/2019/CTTEB/DPR/SEB/SEB (NT nº 81/SEB/MEC), da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, não disponível no site para acesso on-line. Segundo o parecer em questão, o teor resulta de uma consulta pública apontando a necessidade de adequação das Diretrizes de EJA em vigor.

Considerando o cenário de discussão e elaboração já exposto, acesso às DOp's se deu durante o levantamento de documentos para a proposta inicial, que seria dialogar com os

professores da EJA acerca das políticas para a educação de jovens e adultos em vigor, no período, e a relação com a formação educacional democrática. Ao localizar as diretrizes de 2021 e seus pareceres, já em 2022, constatei via consultas informais a técnicos da Secretaria Municipal de Educação a qual sou vinculada, professores da rede e outros profissionais, que não havia sido dada publicidade ao documento, sendo desconhecido destes profissionais.

A vigência de novos parâmetros de regulamentação para a EJA tornou defasadas as legislações anteriores, mesmo sem qualquer passo visível para a implementação, até então, o que faria o diálogo com os professores limitado e pouco frutífero. Desta forma, passei a investigar as Diretrizes Operacionais e seus documentos estruturantes, como caminho para compreender o cenário das atuais políticas públicas de educação de jovens e adultos.

O texto produzido pela CEB/CNE reconhece as “peculiaridades do público-alvo e do processo pedagógico adequado” (BRASIL, 2020, p. 02), e o papel dos Conselhos Estaduais e Municipais na regulamentação e implantação da modalidade, no que se reporta à oferta, formação docente, materiais didático-pedagógicos e avaliações.

Esse momento pode ser compreendido dentro da etapa do contexto de influência, quando o ente federal executivo provoca a instância normativa para atender às novas demandas das políticas públicas que passam a ser propostas, pós-golpe de 2016. O caráter dessas políticas foi discutido no capítulo 3, e o movimento realizado pelo então governo central, demonstra a urgência na aprovação de novas normativas para a educação pública brasileira.

Ao indicar a promoção e gestão compartilhadas das políticas públicas, a NT nº 81/SEB/MEC parece seguir a LDB e a Constituição/1988, no entanto, nota-se omissão quanto ao acompanhamento dessa gestão, uma elaboração de diálogo restrito, sem observar as características da EJA que ele mesmo menciona. Reforça tal leitura a informação contida na normativa CEB/CNE Nº 06/2020 de que as DOp’s do Distrito Federal em razão do “forte debate sobre a EJA no contexto da BNCC” (BRASIL, 2020, p.01) seriam referência para a elaboração das Diretrizes nacionais.

O Dossiê (2022), identifica que as formas de oferta propostas pelo DF foram absorvidas quase literalmente pelo CEB/CNE Nº 06/2020, ainda que cercados de contradições, por exemplo, determinar as formas de oferta (que trataremos posteriormente), frente ao princípio da flexibilidade que o parecer defende logo nos primeiros parágrafos. No entanto, o mesmo documento supõe que a preferência ao documento do DF se deu pela presença da senhora

Raphaella Rosinha Cantarino³⁰, enquanto responsável pela COEJA/DPR/SEB/MEC, já ter sido dirigente da Secretaria de Educação e do Conselho de Educação do Distrito Federal.

A relação entre a ex-dirigente educacional do DF e o caráter do parecer em questão reporta à importância de observar a etapa do contexto da elaboração do texto da política analisada, a partir da metodologia do ciclo de políticas, já que a figura da senhora Raphaella Rosinha Cantarino, representa a linha adotada pelo governo do DF que, politicamente, durante os anos de governo Bolsonaro sempre declarou concordância com a condução e o perfil ideológico deste último. Vale ressaltar que, atualmente, Raphaella Cantarino ocupa a coordenação-geral de Materiais Didáticos da Diretoria de Apoio à Gestão Educacional, no Governo de Lula.

Ainda quanto ao contexto de elaboração do texto, é facilmente observável a influência das Diretrizes de 2010, cujo relator foi o professor Cury, como já dito no tópico anterior. Porém, ainda que este último documento seja mencionado e alguns de seus pontos estejam presentes no parecer nº 06/2020/CNE/CEB, não há qualquer menção ao sentido presente no primeiro, nem ao seu relator, fato que o Dossiê (2022) considera um “apagamento dos fundamentos sobre os quais se assentaram as normas até então vigentes.” (BRASIL, 2022, p.38).

Um dado relevante é o perfil da presidenta da câmara de educação básica do CNE e relatora dos dois pareceres que levam a proposta da atualização da Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (Nº 06/2020 e Nº 01/2021), a professora Suley Melo de Castro Menezes, tendo como vice-presidente, Amábile Aparecida Pacios³¹, professora e empresária.

A presidenta tem reconhecida atuação institucional na área da educação. Foi membro do Conselho Estadual de Educação do Pará (CEE/PA), representando o Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Pará entre 1991-2018, sendo presidente do mesmo entre 1999 e 2002, e em 2011, esta presença no CEE/PA, a levou à coordenação do

³⁰ Pedagoga, foi Diretora de Supervisão Institucional e Normas de Ensino (DINE/SEEDF), Conselheira do Conselho de Educação do Distrito Federal e Coordenadora Geral de Jovens e Adultos na Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação. Declara ser representante do Brasil no Conselho Intergovernamental do Plano Ibero-Americano de Alfabetização e Aprendizagem ao Longo da Vida (PIALV) e ter experiência na área de Educação, com ênfase em Educação, Políticas Públicas, Gestão, Organização de Sistemas de Ensino. CV: <http://lattes.cnpq.br/6962511478190399> ; ID Lattes: 6962511478190399 ; Última atualização do currículo em 05/08/2022

³¹ De acordo com a Plataforma Lattes, Amábile Aparecida Pacios é professora e empresária, graduada em Matemática e Física. Atua na Universidade Católica de Brasília como professora e na área da gestão. Atualmente preside o Grupo Educacional Dromos. e membro do Conselho Nacional de Educação. Presidiu o Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino em Brasília, presidiu a Federação Nacional das Escolas Particulares e hoje ocupa o cargo de vice-presidente da mesma Federação.

Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação. Entre 2007 e 2021, foi vice-presidente da Fundação Ipiranga, que atua na área. Atualmente é diretora da Confederação Nacional de Escolas Particulares de Ensino (COFENEN).

A partir de informações disponíveis na Plataforma Lattes da senhora Suely Menezes³², não é difícil constatar que a atuação e reconhecimento se dão pela defesa dos interesses de estabelecimentos privados de ensino, não sendo diferente em relação à vice-presidente da instância, com um perfil mais empresarial (vide sua apresentação) e menos experiências dentro de espaços consultivos, normativos e deliberativos.

Considerando os Conselhos espaços de representação da sociedade que buscam garantir a defesa de uma diversidade de interesses e sendo, a referida professora, representante oficial do segmento empresarial na área da educação, sugere-se parcialidade na apresentação de um parecer que pretende determinar critérios inerentes ao funcionamento dos sistemas de ensino, como são as DOp's.

Remeto ao episódio da revogação da nomeação de alguns conselheiros em 2016, a fim de atentar para a parcialidade de pautas que foram encaminhadas e aprovadas pelo referido Conselho. Essas revogações garantiram a indicação de outros conselheiros, alguns mais vinculados ao campo empresarial, outros com experiência em governos estaduais e federal vinculados à uma concepção mais neoliberal de Estado, como a experiente professora Maria Helena Guimarães de Castro³³, Cientista Social, eleita presidente do CNE, entre 2020 e 2022, período da aprovação e homologação das novas Diretrizes.

Além das DOp's para a EJA, nesse período, foi discutido, elaborado e aprovado o parecer N° 22/2020, que trata de Diretrizes Curriculares para a Pedagogia da Alternância, mencionando a participação de um conjunto de representantes da sociedade civil organizada no processo de discussão e elaboração, desde a provocação, trazida pela entidade das bases de escolas de pedagogia da alternância. Apesar de responder à demanda dos próprios sujeitos interessados e ser construído com sua participação, ao que consta, não foi homologado até o momento, demonstrando a centralização e arbitrariedade do governo que vigorava.

Outro aspecto contraditório desse contexto é que as Diretrizes Operacionais da

³² Endereço de acesso ao Currículo Lattes da professora Suely Melo de Castro Menezes: <http://lattes.cnpq.br/0743651124504431> ; ID Lattes: 0743651124504431 ; Última atualização do currículo em 03/02/2021.

³³ Socióloga e Mestre em Ciência Política pela UNICAMP, é professora aposentada desta Universidade/IFCH onde atuou também como pesquisadora do Núcleo do Estudos de Políticas Públicas/NEPP. Atuou no Governo do Estado de São Paulo como Secretária de Educação, Secretária de Assistência Social e Secretária de Ciência e Tecnologia, nos governos em governos do PSDB; dirigiu o INEP, entre na gestão de FHC; presidiu a UNDIME e fez parte do "Movimento Educação Para Todos", é membro do Instituto Ayrton Senna. CV: <http://lattes.cnpq.br/3273558975609117> ; ID Lattes: 3273558975609117 .

Educação do Campo datam de 2002 e, tal qual as Diretrizes da EJA, incorreria na necessidade de alinhamento com a BNCC, todavia, este documento permanece intacto até então. Assim, as discussões realizadas no primeiro capítulo desta pesquisa, acerca da Educação de Jovens e Adultos enquanto modalidade, sustenta a crença de que há interesses maiores no processo formativo dos sujeitos da EJA por parte daquele governo federal, ao mesmo tempo que a organização política dos militantes da EJA, não alcança a mesma repercussão e, um dos fatores pode vir a ser exatamente o perfil e os territórios destes últimos.

O parecer CNE/CEB Nº 06/2020 foi aprovado no Conselho Nacional em 10 de dezembro de 2020, mas não foi homologado pelo Ministério da Educação, sendo devolvido ao CNE acompanhado de uma Nota Técnica da Coordenação Geral de Educação de Jovens e Adultos (COEJA), da SEB do MEC, a de Nº 39/2021/COEJA/DPD/SEB/ME, que provocou uma nova manifestação para as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos.

Esta Nota Técnica, faz referência a um conjunto de legislações e resoluções, tendo como eixo central o ajustamento das Diretrizes Operacionais em discussão à qualificação profissional dos estudantes de EJA, e reitera a NT nº 6/2021/CGPA/DPR/SETEC/SETEC, cercada de argumentos quanto à promoção da educação profissional na modalidade. Foram apresentadas duas propostas de ajustes, ambas acatadas pela relatoria, sem alterar a essência do texto, compatibilizando com as legislações citadas.

Ao refletir sobre a preocupação em reafirmar um aspecto que, à primeira vista pode ser considerado irrelevante, sob a ótica mais ampla que vem sendo desenvolvida neste estudo, acredito que tal preocupação se dá a fim de garantir que a oferta da EJA profissional se aproxime mais do perfil formativo da BNCC, respondendo ao modelo de política de educação de jovens e adultos muito próximo ao de “Gestão de Recursos Humanos”.

Esta crença ganha força com a leitura integral do parecer Nº 01/2021, no destaque aos cursos técnicos e cuidado ao determinar a carga horária para formação geral, facilitar o acesso aos cursos técnicos, o que seria muito valoroso, se não invisibilizasse a formação integral, crítica e emancipatória, enquanto possibilidade de caminho formativo para acessar outros níveis de ensino.

Não há uma única linha sobre preparar jovens ou adultos, quiçá, idosos, para acessar a universidade. É como se, para o gestores da política, não existesse a hipótese de organizar um processo educacional regular que prepare quem frequenta a modalidade da EJA para ingressar em uma faculdade, mesmo quando, sob o argumento de garantir o acesso e a permanências dos estudantes para a conclusão dos estudos básicos, propõe variados mecanismos de flexibilização das regras de frequência, de criação de turmas, de espaços físicos, de

organização curricular e outros elementos inerentes ao ensino presencial regular; ou reconhecendo, como já citado, o fenômeno da juvenilização da EJA, a discussão sobre o ingresso no nível superior é inexistente.

Dessa forma, o conjunto de possibilidades trazido pelo documento reforça o entendimento de uma superficialização do ensino dos componentes curriculares, da formação essencial à conclusão da Educação Básica, comprometendo o próprio processo de alfabetização (presente no artigo primeiro da resolução dentre as finalidades elementares desta), assim como compromete a própria perspectiva de preparação para o trabalho. Ao orientar-se pela superficialidade da formação educacional, nota-se a limitação dos horizontes cognitivo, profissional, acadêmico e cidadão.

Também é perceptível, ainda no âmbito da educação profissional, como outros pontos da regulamentação desaguam neste mesmo perfil formativo, vide a sugestão de cursos dentro de empresas como forma de qualificar o estudante; a proposta de organização curricular voltada prioritariamente às competências gerais da BNCC, mesmo com todas as ressalvas trazidas no início do documento acerca da flexibilização do currículo e da dinâmica da educação de jovens e adultos; o destaque ao “Sistema S”³⁴ enquanto principal ator institucional parceiro da formação técnico-profissional para o público em questão, são alguns dos exemplos de como está configurada essa característica no parecer.

Nas 35 páginas do deste documento, as expressões “educação profissional” e “Secretaria de Educação Profissional”, aparecem 40 vezes, refletindo quantitativamente a orientação prioritária das futuras Diretrizes Operacionais para a EJA.

A atividade profissional também é justificativa para “limitar” a 80% da carga horária total, os cursos ofertado à distância, condicionado à suporte tecnológico e pedagógico disponibilizado presencialmente, acesso à ambiente virtuais de aprendizagem e material impresso. Esses “condicionantes” estão acompanhados do reconhecimento de fatores limitantes do público da EJA no acesso EAD.

Mesmo sendo bastante dedicada à promover a qualificação dos estudantes da EJA e cercar-se se alternativas para tal, não há referências teóricas sobre a concepção de trabalho ou de formação profissional, entretanto, é possível afirmar que, em intencionalidade, distancia-se

³⁴ SISTEMA S: Termo que define o conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que além de terem seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares. Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest). Fonte: Agência Senado. (www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s)

de um propósito educativo pautado em referências ético-político-pedagógicas, como defende Arroyo (2017), em um trabalho voltado à realidade dos sujeitos trabalhadores/estudantes da educação de jovens e adultos. Diz o autor:

“Avançar no reconhecimento do direito dos educandos e dos trabalhadores à formação e à escola básica não como tempos apenas de aprendizagens de letramento, numeramento, mas avançar para recuperar a radicalidade da escola e da EJA como tempos de garantia do direito a educação, formação humana, como tempos de recuperar a humanidade roubada pela segregação e opressão a que são submetidos.” (ARROYO, 2017, p. 65).

O autor argumenta a relevância de qualificar não somente para assumir uma vaga para a qual esteja tecnicamente preparado, mas também reconhecer as vivências anteriores e de vida enquanto princípio educativo transformador para experiências futuras, das lutas por direitos, dignidade, justiça e democracia. (Arroyo, 2017, p.69).

Destaco na redação do parecer a menção sobre a consulta pública a qual foi submetido entre os dias 23/11 e 01/12/2020, sem precisar o espaço onde foi disponibilizado o texto, mas informa que a submissão foi oficiada ao CONSED e à UNDIME, apenas. Segundo informação da NT nº 39, foram enviadas 193 contribuições ao documento inicial das DOp's, entretanto não menciona o acolhimento ou recusa das contribuições, nem foi possível localizar as propostas não acolhidas, levando a deduzir que somente as contribuições de dentro do MEC, CGPA/SETEC e COEJA/SEB, foram acatadas, pois está explícita esta informação.

De forma geral, as alterações entre os pareceres nº 06/2020 e nº 01/2021 não promoveram mudanças em sua essência. No que foi possível constatar, há intenção de reafirmar a necessidade de priorizar a formação profissional; validar e dar visibilidade à participação de entidades de representação institucional, UNDIME e CONSED; criar mecanismos de flexibilização que atendam aos interesses do mercado quanto à preparação da força de trabalho com um perfil do homem enquanto capital.

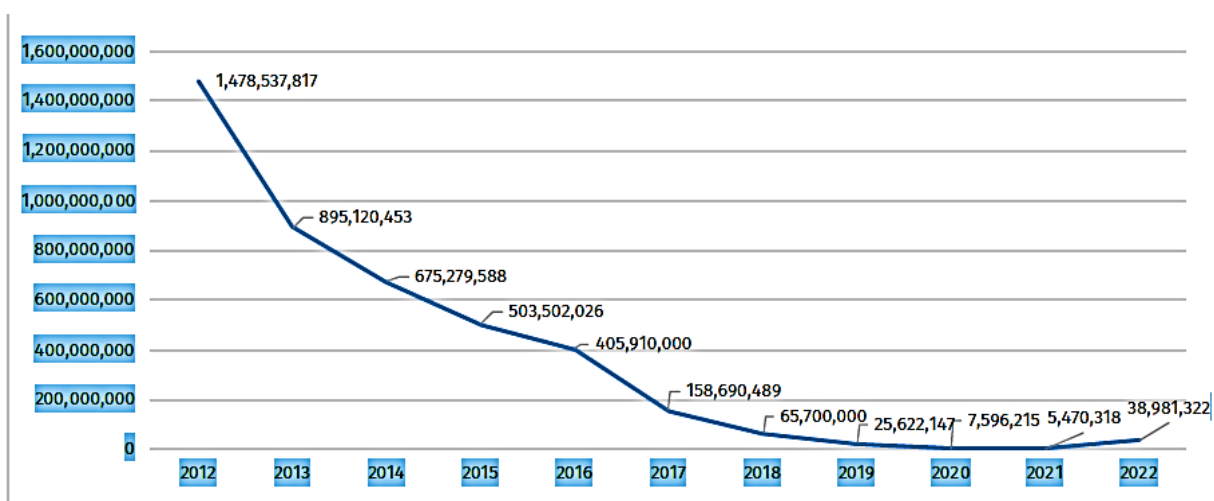
5.3.2 A Resolução Nº 001/2021 : Novas Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos

O que é apresentado na Resolução nº 01/2021 – CEB/CNE, mais que mudanças de nomenclatura (como os “segmentos”, substituindo as “etapas”, obedecendo a BNCC), novos formatos de oferta ou atualização normativa, são constitutivos que afetam o perfil da formação de pessoas que não acessaram ou interromperam os estudos, e o distanciamento

ainda maior do que havia de omissos em documentos anteriores como o caráter democrático, a criticidade da formação destes sujeitos face à uma formação aligeirada, superficial, alienadora, tal qual é observado na proposta para o Ensino Médio da Educação Básica.

As observações do quantitativo de matrículas presentes no dossiê (2022) “Em buscas de saídas para a crise das políticas públicas de EJA”, no capítulo “A trajetória da EJA em duas décadas: Ascensão e Queda”, corroboram com alguns dados que apresentei anteriormente quanto à redução drástica desse número, paralelamente à redução dos investimentos. Essa redução já era observada ainda nos primeiros anos da década de 2010, porém o período de acentuação é visto a partir do golpe de 2016, conforme os gráficos abaixo:

Gráfico 2 – Recursos federais destinados à EJA incluindo ações relativas a alfabetização (2012 – 2022)



Fonte: Dossiê EJA (2022)

Vale registrar que os investimentos a que se refere o dossiê vão desde a remuneração e formação de professores à estrutura física elementar para turmas de educação de jovens e adultos, políticas públicas complementares como alimentação, transporte escolar e livro didático, tão necessários quanto a abertura de turmas.

Realizando uma análise das DOp's articulada aos dados sistematizados no dossiê da EJA (2022), sob a ótica do ciclo de políticas, é notória a materialização do modelo de gestão de recursos humanos (LIMA, 2020), quando se trata de medidas de como o fechamento de vagas, pois nota-se a responsabilização do indivíduo.

Ao deixar de garantir o direito ao ensino formal, ao desenvolvimento de habilidades e competências para o mercado de trabalho, ao esvaziar recursos destinados à área social e políticas estruturais que promovam um processo educativo democrático, uma educação de caráter crítico e emancipatório, como vem sendo defendido neste estudo, a gestão posiciona-

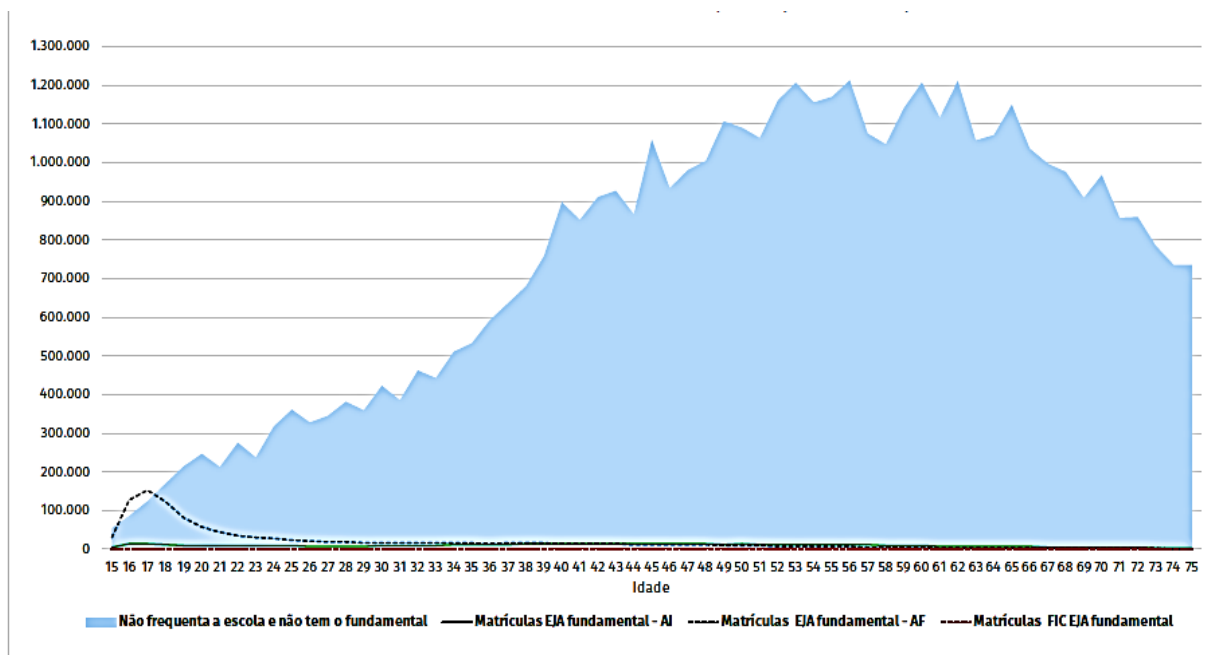
se dentro de um espectro político-econômico-ideológico conservador.

Para fins de análise, observar a gestão de recursos do governo que aprovou as DOp's, está ligado ao contexto de elaboração, então é inevitável nesta pesquisa, pois podem vir a ser causa ou consequência de abandono, de desempenhos insuficientes, de baixa frequência, de aprendizagem superficial, apesar de não estar expressa no referido documento, passando a serem argumentos para o fechamento de turmas.

Assim, conforma-se um círculo de precarização do ensino, de questionamentos sobre a necessidade de manter turmas da modalidade, especialmente nos ensinos fundamental e médio não associados à educação profissional, desvinculando a oferta de turmas regulares do debate sobre o direito à educação destes cidadãos realizado nas próprias DOp's.

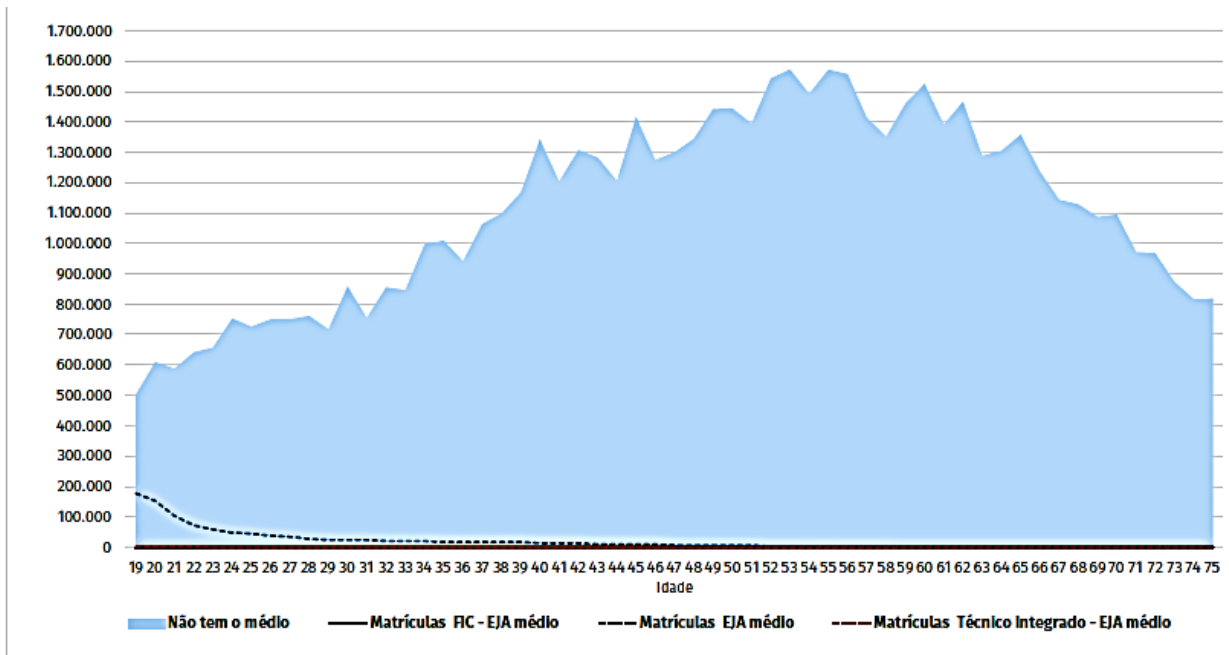
Os gráficos que seguem, retirados do dossiê (2022), demonstram a demanda e as matrículas efetivadas por idade e população:

Gráfico 3 – Número de matrículas em cursos de EJA Ensino fundamental e total da população de 15 anos ou mais sem Ensino Fundamental completo que não frequenta a escola



Fonte: Dossiê EJA (2022)

Gráfico 4 – Número de matrículas em cursos de EJA Ensino Médio e total da população de 19 anos ou mais sem Ensino Fundamental completo e que não frequenta escola.



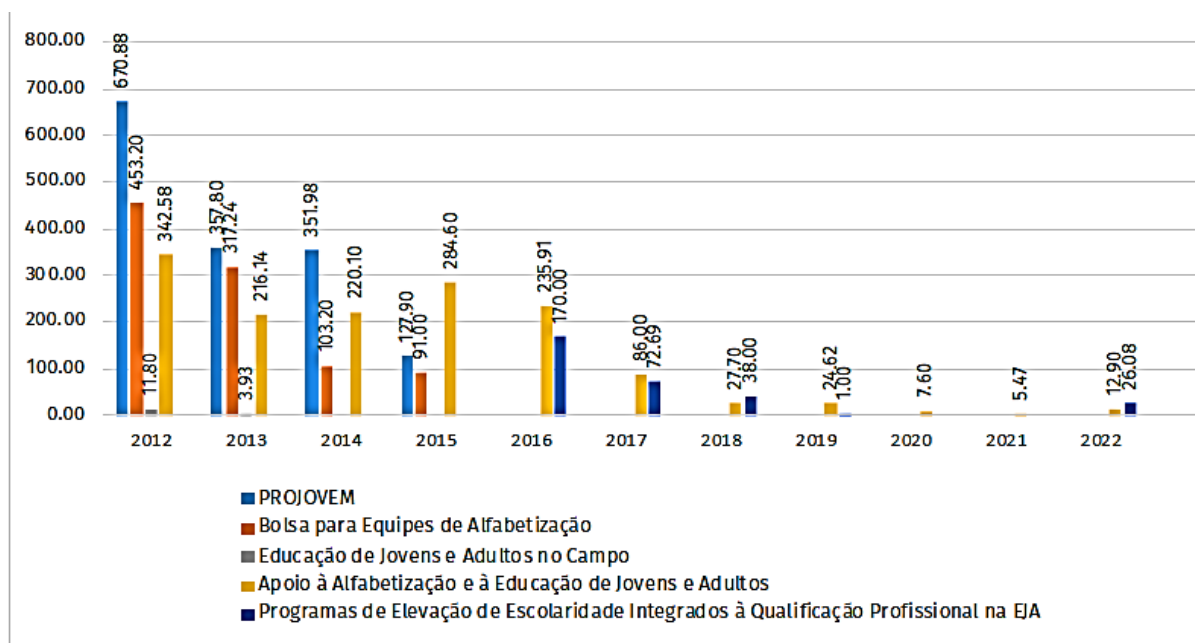
Fonte: Dossiê EJA (2022)

Os dados do INEP, acima disponibilizados, são um fator que fazem legítima a proposição de novas configurações na educação de jovens e adultos e aparece no texto das DOp's logo no artigo 2º, que localiza as formas de oferta como adequação aos interesses e realidades dos estudantes. Um dos principais temas que, segundo os pareceres suscitadores das DOp's, quanto a resolução desta traz como resposta às demandas e interesses dos sujeitos da EJA é a educação profissional.

Antes mesmo da homologação da nova legislação, já foi observada a redução dos recursos para formato presencial e o aumento no formato profissional, passando a ser uma tendência com a publicação das Diretrizes de EJA. Nota-se que o grande movimento de “atualização” entre as Diretrizes anteriores (2010) e as atuais (2021) se dão no âmbito da flexibilização e da valorização da educação profissional.

Essa interpretação vem ao encontro da inversão de investimentos entre a EJA regular presencial e a EJA profissional, também demonstrado pelo gráfico disposto no dossiê (p.23), abaixo reproduzido. Em 2018, os recursos destinados ao ensino integrado e à profissionalização superaram o primeiro formato, o que se repetiu em 2022, após quase desaparecerem os valores que cabiam à educação de jovens e adultos, precisamente entre 2019 e 2021.

Gráfico 5 – Distribuição dos gastos com a Educação de Jovens e Adultos em milhões de reais (2012 – 2022)



Fonte: Dossiê EJA (2022)

A temática da educação profissional aparece ainda no artigo 3º, quando é regulamentada a carga horária para o ensino presencial e o documento já induz a associação do ensino regular ao profissional, expressamente via curso técnico. Mas é no artigo 7º que três formas de educação profissional aparecem descritas, cuja principal distinção é se a formação das áreas do conhecimento ocorre, simultaneamente, paralelamente ou integrada ao currículo profissional.

Nos dois primeiros casos, há a possibilidade de duas matrículas em unidades escolares distintas, sistemas distintos, previsionando uma realidade de vários estudantes da EJA que fazem cursos técnicos e profissionalizantes.

O artigo 9º detalha a organização para a carga horária no 1º segmento da EJA, no qual o ensino seria necessariamente presencial (como já comentado nesta seção), entretando, o inciso II deste mesmo artigo, abre precedente para a forma não-presencial quando aponta que a carga horária voltada à qualificação profissional, neste segmento, pode ser realizada dentro “das diversas propostas de Formação Inicial e Continuada (FIC).” (BRASIL, p.4, 2021).

A qualidade da formação realizada dentro do mínimo previsto para o 1º segmento, bem como para o 2º segmento (artigo 10), pode ser questionada, pois não possui critérios outros, para além do tempo destinado para tal. Os cursos previstos no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos – CNCT, que é a referência para as DOp’s, já prevê algumas possibilidades para os estudantes da EJA Médio acessarem, porém possui escassas possibilidades para

aqueles que ainda não concluíram o ensino fundamental, em geral voltadas à qualificações bastante precarizadas.

Para os estudante da EJA que cursam o Ensino Médio, o documento demonstra seu profundo alinhamento com a Base Nacional Comum Curricular, tal como é seu propósito prioritário. Compreendo que as novas Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, no artigo 12, alcança a finalidade para a qual foi pensada. A cada parágrafo, o artigo em questão aproxima mais a chamada “formação geral” (dos componentes curriculares da BNCC) do ensino profissionalizante, seja via os arranjos curriculares, seja via itinerários formativos e distancia do horizonte de uma formação de nível superior.

Esse artigo é rígido, quando afirma o cumprimento da BNCC do Ensino Médio na EJA, destacadamente quanto à carga horária, depois que quase subtraí-la na discussão sobre o ensino fundamental e propor alternativas adaptáveis às realidades dos estudantes; e flexível, ao tratar da variedade de alternativas para o cumprimento dos itinerários formativos conexos à formação profissional.

Porém, a resolução lida de forma sequenciada e isolada é insuficiente para compreender a dimensão que pode alcançar o documento aprovado. Mas leitura e análise do parecer nº 01/2021 – CNE/CEB, desperta reflexões quanto à possibilidades de reposicionar, por exemplo o sentido do art.3º, inciso I e o artigo 9º da resolução, que determina o 1º segmento cursado na forma presencial, porém há precedentes que relativizam esta determinação nos artigos 17 e 18 ao propor o formato de “EJA combinada” em forma direta e indireta, tendo pelo menos 30% da carga horária com a participação direta do professor regente, mas podendo alcançar até 70% para a “execução de atividades pedagógicas complementares” (BRASIL, 2021, p.5).

Os outros formatos propostos constam nos artigos de 19 à 23, são a EJA Direcionada, a EJA Multietapas e a EJA Vinculada, cada uma considera peculiaridades distintas dos estudantes. A EJA Direcionada aproxima-se da EJA Combinada ao criar alternativas para o cumprimento de atividades e carga horária, nos primeiros e quintos tempos de aula, supondo dificuldades de permanência na escola nesses horários, em razão de suas rotinas de trabalho. O ponto mais preocupante dessa alternativa aparece no § 1º do artigo 20, que faculta a oferta deste formato ao ambiente empresarial e, contraditoriamente, remete a um aproveitamento do tempo no espaço escolar. Logo no parágrafo seguinte, mais uma vez atribui aos sistemas de ensino a regulamentação da EJA Direcionada.

A EJA Multietapas, considerando o acúmulo de pesquisas e debates sobre a educação de jovens e adultos, os avanços de previsão legal, valorização, ao longo dos anos, conforme

pautado no segundo capítulo deste estudo, faz deste formato o principal retrocesso identificado nas novas Diretrizes Operacionais.

O arranjo que a resolução chama de multietapas objetiva cumprir o critério de quantidade mínima de alunos matriculados em uma turma ou de insuficiência de estrutura física para comportar turmas de por etapas. Esses critérios, além de ultrapassados vem na contramão de todo o teor das DOp's de modernização, respeito à realidade dos estudantes, que são os argumentos para as variadas propostas, porquanto precariza ainda mais o processo de ensino e aprendizagem, vulnerabiliza os próprios direitos previstos na BNCC. Outras medidas poderiam ser tomadas no âmbito da flexibilização do número de alunos por turma, até delegando (isso sim) aos sistemas de ensino, de acordo com as peculiaridades.

Depreende-se aí a intenção de reduzir os gastos com a EJA, que já tem um baixíssimo Valor Anual Mínimo por Aluno previsto no FUNDEB. Outro fator é que essa medida não deixou de ser uma alternativa em algumas escolas, assim como ocorre com outras modalidades e para elas também está sendo previsto no artigo 22 (BRASIL, 2021, p.5). Esta forma de oferta é mais um ponto que está sendo regulamentado, pois na prática ocorre desde os tempos da colonização, e o retrocesso mora exatamente aí.

Na realidade, a proposta é reduzir o tempo no ambiente escolar, mas nada ficando consolidado quanto à ampliação desse tempo no ambiente de trabalho, se contemplará a carga horária profissional, se haverá disponibilização de espaço apropriado. Tudo isso seria tarefa dos sistemas de ensino. Este desenho aproxima-se da intencionalidade apontada no parecer nº 01/2021 – CNE/CEB que propunha a realização de atividades escolares nas empresas. O parecer menciona apenas o terceiro segmento em casos da educação profissional, limitando minimamente esta possibilidade, porém a resolução avança sem posicionar-se sobre qualquer critério para a implantação deste formato.

Outro retrocesso é a EJA Vinculada, que remete aos antigos anexos de escola, atualmente bastante combatido por órgãos de defesa de direitos como o Ministério Público, Defensoria, a fim de oferecer dignidade e qualidade para estudantes de todos os níveis e etapas do ensino. Aqui, nota-se mais uma mudança de nomenclatura que atenua expressões anteriormente usadas e que seriam imediatamente rechaçadas. O termo “unidade acolhedora” foi precisamente escolhido pelos redatores do texto, causando uma impressão de afetividade e respeito aos estudantes. Neste formato, também é delegado aos sistemas de ensino a regulamentação do exercício e atribuições das unidades ofertantes e acolhedoras.

Assim, o tempo da formação educacional e a vida desses sujeitos vai se tornando cada vez mais dedicada à produtividade capitalista, limitada quanto aos ambientes que circula,

sacrificando o estudante-trabalhador-cidadão em todos os seus direitos e mais, distanciando o processo de ensino-aprendizagem de uma espaço adequado com um conjunto de profissionais voltados para este processo, um projeto de educação para além da intenção de preparar a força de trabalho para a lucratividade.

Nos artigo 25, 26 e Parágrafo Único, acerca do requerimento “Ausência Justificada com Critérios (AJUS), sem critérios de segmento, ou seja, possível nos anos iniciais do ensino fundamental, com previsão de substituir as aulas presenciais por “atividades compensatórias domiciliares (...) a partir do direito à educação, de sua dinâmica de vida e da realidade da sociedade moderna” (BRASIL, 2021, p.6).

Como professora da educação de jovens e adultos, conhecendo os desafios vivenciados diariamente pelos estudantes para estarem presentes nas aulas e concluírem os estudos, não trago crítica à possibilidade ampliar os critérios de justificativa de ausência a fim de evitar a retenção por frequência. A questão se dá pela própria dinâmica de vida desses estudantes que, não raro, tem apenas o horário dedicado às aulas para voltarem-se ao aprendizado, tornando relativa a adoção de um instrumento de justificativa de ausência como solução para a frequência, condicionado à realização de atividades extra-escolares.

Considera-se, da mesma forma, como questionável a regulamentação delegada aos sistemas de ensino, que poderia resultar em conflitos entre os critérios dentro de uma mesma unidade federativa, ou entre concepções distintas do que é passível ou não como critério de justificativa de ausência.

Esta medida é carregada de artificialidade no processo de aprendizagem desses sujeitos, podendo fragilizar o vínculo com o ambiente escolar, responsabilizando-os ainda mais quanto à tarefa de aprender, formar-se, qualificar-se individualmente. Um perfil predominante no modelo de políticas de educação de jovens e adultos de gestão de recursos humanos, em detrimento à uma perspectiva de formação coletiva, agregadora, possível na convivência cotidiana da escola.

A questão da idade mínima para ingresso e realização de exames de certificação não foi alterada, ainda que exista um conjunto de posições acerca do aumento da idade e pesquisas que demonstram considerável crescimento de adolescentes matriculados na EJA, e o parecer indique preocupação com esse fenômeno.

A mesma polêmica esteve presente na discussão do parecer nº 06/2010 onde o então consultor do CNE, professor Cury, indicava a gradativa extinção dos exames de certificação e o aumento da idade mínima de ingresso na EJA, propondo ações para minimizar os impactos como novas políticas para essa faixa etária, a fim de que se mantivessem no ensino regular.

Contudo, a proposição não avançou e as idades se mantiveram como nas atuais Diretrizes, 15 anos para ingresso no ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio, tal qual as idades para submissão à exames de certificação, a saber, 15 anos completos para certificação do ensino fundamental e 18 anos completos para a certificação do ensino médio.

Ainda seguindo no sentido da flexibilização, as novas DOp's ampliam os cenários de educação à distância (EAD) propriamente dita de forma acentuada, por vezes astuciosamente, com argumento da redução de retenção por frequência; por vezes explicitamente, com a ampliação da regulamentação da EAD como forma de educação de jovens e adultos.

A EAD já era prevista nas DOp's de 2010, amparada pelo Decreto Presidencial nº 5622/2005, que determinava o tempo para os cursos à distância; o artigo 80, da LDB; o Decreto nº 2494/1998, todas aprovadas em um contexto de menor demanda e acesso à tecnologia. Por isso, o Parecer nº 06/2010 – CNE/CEB, apontava a falta de elementos para analisar e orientar a oferta da EJA/EAD, os instrumentos disponíveis, as instituições aptas a ofertá-la, aspectos relacionados à qualidade, à metodologia, mensuração dos resultados e formação de professores.

É incontestável a importância de haver previsão de ensino remoto, principalmente após a pandemia de covid-19, quando este formato foi o principal a ser utilizado para minimizar os prejuízos do isolamento social, para além do campo acadêmico. Cabe também reconhecer que o modelo da EAD responde à uma forte demanda de escolarização para as modalidades de forma geral e, por isso, instituir regras precisas é, de fato, crucial.

Nas atuais Diretrizes Operacionais, a EAD é admitida para os anos finais do ensino fundamental e ensino médio, precisamente no artigo 4º, onde são apresentados critérios de oferta, infraestrutura tecnológica e material, acompanhamento pedagógico pelo docente, e percentual máximo para esse formato, aspectos imprescindíveis para o sucesso da formação escolar este caráter, mas uma leitura mais desvelada dos incisos deste artigo provoca algumas preocupações quanto a efetividade, intencionalidade e o caráter do sujeito a ser formado.

Alguns pontos se mostram evasivos, como o inciso III, que menciona a garantia “adequada de professores e número de estudantes”, sem trazer referências de quantidades mínimas ou máximas, tampouco o que pode ser considerado “adequado”; no inciso II, a expressão “plataformas garantidora de acesso” é outra que favorece dubiedade, interpretações variadas. Esses inconsistências, fragilizam a garantia do direito à educação pregada como argumento para a ampliação do ensino à distância.

O documento sugere plataformas virtuais de acesso, disponibilização de materiais também impressos, infraestrutura tecnológica e física com apoio pedagógico, mas não fala

sobre escolas, salas de aula ou faz referências aos espaços, instituições que estão aptos a prestar a EAD.

Nesse sentido, observando os investimentos realizados para a educação de jovens e adultos, trazendo a referência inclusive do FUNDEB permanente, deduz-se que os sistemas públicos de ensino terão muitas limitação para viabilizar a EAD, o que pode acentuar ainda mais a redução das matrículas na rede pública, ao mesmo tempo que abre um espaço viável ao ensino privado, capaz de responder à exigências um tanto simples, quanto aos aspectos estruturais e tecnológicos.

Tal interpretação não é evidente em nenhum dos textos até aqui apresentados (pareceres nº 06/2020; nº 01/2021 e resolução nº 01/2021), exige problematização, referências relacionadas ao contexto geral e à atual realidade da educação de jovens e adultos, sem negar a dos educandos. Alterações, inovações ou possibilidades indicadas nos documentos refletem inclinações de setores políticos e econômicos, progressistas ou conservadores, tornando evidente que este, como defende Ball (1994) é um campo de disputa de interesses.

Uma novidade que transita de forma preocupante pelo campo semântico e conceitual é a Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida, tratada centralmente no artigo 8º e seus parágrafos. De acordo com o “Dossiê da EJA” (2022), o termo em questão configura “um conceito multidimensional e polissêmico, um paradigma educacional orientador de sistemas educacionais que articulam educação formal e não formal em sociedades educativas promotoras da educação permanente” (BRASIL, 2022, p.42).

A polêmica sobre a “Educação ao Longo da Vida” se dá, primeiramente, por induzir a uma compreensão de que o conceito está direcionado às pessoas com deficiência. Segundo que estas deveriam ser atendidas paralelamente neste formato, por especialistas “no mesmo turno da oferta”, ou seja, no horário das aulas, alterando a orientação atual que prioriza o atendimento no contraturno, a fim de garantir a convivência e a frequência escolar.

Terceiro que o texto parece isolar do convívio escolar (mesmo mencionando a “permanência escolar”) outros segmentos citados, sugerindo atendimentos personalizados ou turmas com do mesmo segmento social, tal qual no § 5º em que o documento cita “As turmas da EJA com ênfase na Educação ao Longo da Vida deverão ser ofertadas em escolas regulares comuns (...)” (BRASIL, 2021, p.3), quase instituindo uma nova modalidade e assemelhando-se aos itinerários formativos da BNCC do ensino médio, que podem ser desenvolvidos desde os anos iniciais do ensino fundamental.

O § 8º é explícito sobre o objetivo de afastar da escola as pessoas com deficiência, negligenciando a Lei Brasileira de Inclusão, nº 13.146, e ignorando o papel socializador,

inclusivo, formativo da convivência e experiências promovidas coletivamente no ambiente escolar, semelhante ao que incita com toda a flexibilização proposta ao longo do documento.

Ao buscar imprimir aos estudantes indígenas, camponeses, pessoas com deficiência, em privação de liberdade, entre outros, um currículo, materiais, avaliações próprias a partir do PPP da escola, as DOp's invisibilizam as demais modalidades, suas dinâmicas próprias, suas realidades. Segmentos que tem (ou deveriam ter) suas próprias Diretrizes Operacionais e Curriculares.

Portanto, é de grande relevância investigar as expressões presentes, as bases teóricas que as sustentam; palavras que podem estar travestidas de modernidade, atualização, mas que fragilizam o sistema educacional, em especial, o sistema público que atende a população em situação de maior vulnerabilidade econômica e social, flexibilizando o direito real à uma educação de qualidade.

Nessa direção, assemelham-se, BNCC e DOp's, pelas mudanças e termos presentes. Este conjunto de referências, vem alterando significativamente a lógica da formação escolar para os sujeitos desta modalidade, omitindo-se quanto às expressões vinculadas à formação crítica, ao acesso ao conhecimento científico e à garantia de direitos educativos desses cidadãos, como educação integral, cidadania. Democracia, criticidade, emancipação.

Por fim, trago o mais simbólico tema da normativa, apresentada no artigo 33, a anuência para a privatização da educação de jovens e adultos. Me refiro como "simbólico", pois um único artigo representa todo o processo de disputa, de conflitos, contradições e finalidades do contexto político que proporcionou o teor das novas diretrizes, assim como de um conjunto de outras políticas públicas, a partir do golpe de 2016. Representa os interesses identificados entre os principais partícipes da elaboração dos pareceres nº 06/2020 e nº 01/2021, promotores da resolução em análise.

Para os autores do Dossiê (2022, p. 43):

é no mínimo ingênuo depositar expectativa de que as "instituições escolares do ensino privado poderão ser importantes ofertantes da EJA em todo o país", como conclui a Resolução, exceto se houver a possibilidade de participação no financiamento público, o que por ora é vedado pela legislação.

Aproximando esta análise do ciclo de políticas, nota-se uma forte tendência privatista expressa neste artigo e alinhada, como é sua finalidade, à Base Nacional Comum Curricular e, à vários dos interesses que motivaram o golpe de 2016, tomando o poder político no Brasil que resultou no cenário discutido no capítulo 3.

Neste artigo, aliado àqueles que induzem a aproximação com as empresas através da utilização de suas infraestruturas, ou mesmo de recursos públicos advindo de isenções fiscais, mas que declaram-se privadas, o modelo de políticas públicas de gestão dos recursos humanos, sistematizado por Lima (2020) atinge uma caracterização profunda por tentar esvaziar a presença do Estado, estabelecer parcerias com setores econômicos, promover o protagonismo do mercado na educação de jovens, adultos e idosos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os capítulos deste estudo foram sendo construídos paciente e comprometidamente por mim e minha orientadora (claro que busquei tomar pra mim a responsabilidade, por isso a escrita em primeira pessoa, mas sem ela esse texto seria uma grande confusão, tal qual é a minha cabeça) a fim de não serem apenas protocolares e sim instigarem reflexões sobre a caminhada da educação de jovens e adultos, as expectativas dedicadas à educação escolar, à política e o papel que desempenha a formação intelectual na vida dos sujeitos e na sociedade, atendendo às exigências da estrutura acadêmica.

A intenção de compreender a essência das recentes políticas educacionais de EJA e as funcionalidades nestas presentes alia-se a questões de desigualdades sociais, intrínsecas à esta modalidade, aos sujeitos por ela atendidos, os quais incorporam-se aos processos políticos e sociais dentro de relações de poder predominantemente opressoras e exploratórias, por suas próprias circunstâncias de vulnerabilidade cultural, econômica e social, resultado do processo de construção histórica do Brasil.

Estas relações foram constituídas com os elementos identificados, dentro de um processo social mais amplo desenvolvido a partir de uma democracia pragmática, mesmo com todos os importantes avanços resultantes do período de transição da ditadura para o período constitucional como, por exemplo, o direito à educação e o reconhecimento de novos atores incorporados à garantia deste direito.

Assim, foi-se ampliando a concepção de cidadania, não apenas em âmbito legal, mas em âmbito das subjetividades, da diversidade, da multiplicidade das identidades que passaram a ser validadas socialmente, legitimadas por outro importante progresso pautado na concepção de direitos humanos, que amplia significativamente as possibilidades de acesso a direitos já garantidos e reconhecidos para grupos sociais tradicionais, como pessoas brancas, a classe média, as elites intelectuais, passando a reconhecer e criar mecanismos via políticas públicas para outros segmentos historicamente desvalidos, como populações tradicionais, direitos civis aos LGBTQIA e também aos trabalhadores e trabalhadoras e seus filhos que não tiveram acesso ao ensino regular na idade certa.

Posiciono-me na defesa irrestrita dessas conquistas, também fruto das contradições políticas e sociais dos períodos precedentes, compreendendo que não são suficientes para efetivar alguns dos direitos já reconhecidos legalmente, tampouco para enraizar uma cultura dos direitos humanos, dos direitos sociais baseados em uma leitura de cidadania ampliada, promotora de uma democracia profunda, participativa, progressista.

O ambiente educacional da EJA, principalmente no horário noturno, fala do grupo social dos trabalhadores mais explorados da sociedade, fruto das contradições desta, mas o perfil da educação de jovens e adultos enquanto modalidade, em qualquer faixa etária compreendida aqui, é o retrato de pessoas em condições de pobreza, com relações de trabalho frágeis, filhos ou pais de pessoas também exploradas e oprimidas, fruto de um ciclo que, ao grande capital e elites, interessa a perpetuação, tornando ainda mais vulneráveis os processos educacionais oferecidos à eses sujeitos.

Compreendo que nem todas as relações sociais são relações de classe. A investigação de outros fenômenos decorrentes de relações de opressão de gênero, de raça, de território, deveria ser aprofundada no âmbito das pesquisas de políticas educacionais, da gestão e organização do trabalho pedagógico também como caminho para promover a formação democrática dos sujeitos e da sociedade. Contudo, mencionei superficialmente, em alguns momentos do texto o perfil de classe predominante na educação de jovens e adultos.

Nesse sentido, acredito que “cidadania” é um termo e uma prática essencial para o debate sobre democracia. Insisti na utilização deste último enquanto princípio e horizonte político de uma sociedade, inclusive defendendo uma caracterização de democracia, por entender que “cidadania” associa-se à ideia de um direito individual, que pode ou não ser acessado por cada um e cada uma, do qual o sujeito se apropria ou não; enquanto que a democracia tem um sentido que entendo como coletivo, na dimensão de uma sociedade.

Dentro dos processos políticos, um indivíduo pode ou não exercer ou acessar seus direitos enquanto cidadão, no entanto, sem democracia em um constructo de um espectro do que defendo com os autores aqui trazidos, nem todos os indivíduos poderão vivenciar sua cidadania, seja enquanto direito garantido, seja enquanto partícipe da sociedade onde se insere.

Tal entendimento foi sendo desenhado por minha formação política, pessoal e profissional, ecoando com as análises dos autores que utilizo, especialmente Saramago (2013), Benevides (1996), Coutinho (1976; 2002), Freire (2010; 2011). A conjuntura política do recorte temporal estabelecido demonstrou lamentavelmente a relevância de trazer para o espaço acadêmico esse debate de concepção de democracia, de reafirmação e de aproximação com a realidade, com as experiências sociais, em que devem se inserir nossas pesquisas.

Aliada a esse contexto mais amplo, minha vivência enquanto professora da Educação de Jovens e Adultos, na Rede Municipal de Belém, na vigência dos documentos já comentados, possibilitou apontar algumas lacunas entre legislação e realidade, como a infraestrutura das escolas adequadas à realidade da EJA e às poucas políticas públicas

propostas para garantir o acesso e a permanência destes sujeitos às escolas. Mas também, reconhecer os avanços alcançados com o advento das DCN's, sobretudo no que tange ao gradativo aumento da escolaridade nas faixas etárias atendidas pela EJA, ainda que insuficientes para as metas fixadas nos Planos de Educação.

A fim de responder às lacunas existentes, era esperado que fossem apresentadas proposições de regulamentação e legislações complementares, para serem apreciadas e debatidas, porém, a identificação das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos de 2021, a forma obscura como se deu esta identificação e os resultados obtidos nas análises das mesmas retratam o cenário do período histórico ao qual se volta o presente estudo e, bem como a Base Nacional Comum Curricular aprovada em 2017 e 2018, encenam as contradições e fragilidades de nossa sociedade e de nossa democracia via políticas públicas para um segmento social bastante vulnerável como o da EJA.

Não digo que, antes do golpe de 2016, vivia-se uma fase de privilégios à classe trabalhadora e seus filhos, ou que o Brasil e os governos progressistas de Lula e Dilma enterraram o elitismo, garantindo uma educação pública gratuita e de qualidade, longe disso. Mas reconhecer que então havia esforços para viabilizar garantias educacionais constitucionais e conquistas para adiante da educação básica, ajuda na compreensão do abismo vivido entre 2016 e o que ainda vivemos em termos de políticas educacionais.

A concepção marxista que conduz a análise apoiada nas contradições das DOp's e de seu processo de elaboração e homologação, conforma-se na seguinte afirmação de Martins e Lavoura (2018):

Esse percurso demanda então a apreensão do conteúdo do fenômeno, prenhe de mediações históricas concretas que só podem ser reconhecidas à luz das abstrações do pensamento, isto é, do pensamento teórico. Não se trata de descartar a forma pela qual o dado se manifesta, pelo contrário, trata-se de sabê-la como dimensão parcial, superficial e periférica do mesmo. Sendo assim, o conhecimento calcado na superação da aparência em direção à essência requer a descoberta das tensões imanentes na intervinculação e interdependência entre forma e conteúdo. (Martins e Lavoura, 2018, p.230)

As observações apontadas trazem contribuições para a compreensão de interesses presentes na Resolução nº 01/2021, que refletem como é pensada a educação de jovens, adultos e idosos que não acessaram ou concluíram os estudos na idade esperada e suas intencionalidades para estes sujeitos, levando a acreditar que:

- a) As Diretrizes Operacionais tem a “missão” de repercutir a perpetuação da

realidade sócio-econômica dessa modalidade e dos sujeitos ali presentes, de forma que os jovens da EJA permaneçam sendo adultos da EJA e que seus filhos, em alguma medida, estejam nesses mesmos lugares, via precarização da formação científica e cultural destes, no ambiente escolar, pautada nos documentos orientadores.

Os elementos essenciais apontam tal afirmativa em razão da não perspectiva de formação para o acesso ao ensino superior, quando o texto não menciona a formação educacional para estes fins, ao mesmo tempo que direciona esta formação à demanda de trabalho de baixa qualificação, priorizando (ou quase exclusivizando) a educação profissionalizante, mas consegue em boa medida atender a demanda de qualificação profissional básica, com currículos “enxutos” e variedade de formatos de oferta neste perfil.

b) Essa linha educacional direcionada, quando articulada a toda a flexibilidade de frequência possível que as DOp’s permitem reforça o distanciamento de preparo para a formação de nível superior, pois afasta o estudante da cultura educativa formal que possibilita conhecimentos mais complexos necessários à qualificação profissional.

Mesmo quando aparta-se a discussão do ensino de jovens, adultos e idosos da questão da formação de nível superior, “rebaixando” para o mínimo do direito educacional que seria a alfabetização para o exercício de uma cidadania pragmática, toda a flexibilidade proposta não é suficiente para responder às necessidades desse quadro nacional de baixa escolaridade e evasão escolar.

c) Dessa forma, conforma-se um perfil para os estudantes atendidos na EJA, que obedece a um projeto implementado a partir do golpe de 2016, conduzido pelas elites políticas do país, ligadas ao capital e ao neoconservadorismo, no qual a educação é estratégica para a manutenção dos privilégios deste setores e, no âmbito dessa modalidade de ensino, as Diretrizes de 2021, garantem a flexibilidade priorizando a profissionalização e distanciando de uma educação integral, cidadã e emancipatória.

A relativização de componentes curriculares com conteúdos que promovem a problematização das realidades, dos valores morais e sociais, via redução de carga horária como filosofia, geografia, quase exclusivização da alfabetização sem menções ao caráter dessa alfabetização engendra uma concepção de educação de jovens e adultos alienante, mantenedora das “verdades absolutas” reproduzidas sem problematização.

Ao mesmo tempo, uma formação educacional neoconservadora limita o senso crítico dos sujeitos envolvidos, reforça influência dos interesses dominantes e mercadológicos que, inclusive, determinaram o conjunto de reformas institucionais realizadas no recorte temporal desta pesquisa. Este ponto da profissionalização está intimamente ligado à reforma trabalhista

e previdenciária do governo de Michel Temer, por exemplo.

d) Privilegiar o mercado e o capital é um dos “panos de fundo” das DOp’s pois, para além do aspecto da educação profissionalizante, há o que levantei na última seção como a mais simbólica sinalização desta característica que é a abertura à privatização da educação de jovens e adultos, que parece ser ainda mais factível quando relacionada ao FUNDEB permanente (também já discutido no capítulo 3), cuja indicação de investimentos na EJA é irrisória diante de outras modalidades.

Assim, a entrada de empresas via “parcerias”, convênio de cooperação, disponibilização de espaço físico para as aulas e a previsão privatista na Resolução Nº 01/2021 é bastante conveniente para garantir a oferta da EJA por reconhecer e responder à demanda de estudantes, por não onerar Estado e ainda promover uma flexibilização quase irrestrita, que interessa a um setor da sociedade.

Neste aspecto, o principal instrumento é o “Sistema S”, ao mesmo tempo que representa também parte imprescindível da profissionalização de estudantes no Brasil, da forma como foi constituído o sistema educacional no Brasil. Assim, a crítica não é à existência do chamado Sistema S, tampouco da forma como desenvolve a formação dos estudantes atendidos, mas à incapacidade do Estado de promover esse mesmo tipo de formação ou de uma possível intencionalidade na promoção desta forma de oferta que cria perceptível dependência, conseqüentemente a necessidade da existência da mesma.

O conjunto da discussão desenvolvida aqui, leva a afirmar que dentre as finalidades das Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, o alinhamento à Política Nacional de Alfabetização é frágil e protocolar. Não traz novidades para o processo educativo, não está sustentado em uma problemática bem caracterizada desde o Parecer nº 01/2021-CNE/CEB, deixando uma lacuna (intencional ou não) quanto o caráter de alfabetização compreendido pela gestão federal, os princípios norteadores desse processo.

Quanto ao alinhamento da modalidade à Base Nacional Comum Curricular, considerando a discussão compartilhada sobre a BNCC e as DOp’s, dois registros são relevantes, o primeiro é quanto ao termo “alinhamento”, o segundo é quanto ao sucesso da finalidade das DOp’s em referência à BNCC.

Alinhamento é o termo que o texto das DOp’s estabeleceu para indicar a estreita identidade entre ambos os documentos, contudo, nota-se mais que um mero ajustamento e sim, a reprodução de princípios localizados no documento originário, submetendo à essência neoconservadora e mercadológica da Base o horizonte da EJA, bem como toda a Educação Básica, por ser a BNCC a condutora das políticas educacionais.

A conformação de legislações e documentos orientadores que trazem tais características cria ambientes de formação limitados para uma perspectiva crítica e emancipatória, até mesmo para os professores que, dentro de suas crenças pessoais, podem reforçar o sentido neoconservador presente nos referidos documentos, disseminando através do principal instrumento de conhecimento científico e político, valores conservadores e aprofundando uma conjuntura adversa para a ciência e para a classe trabalhadora.

A necessidade de promover e ratificar as características do modelo neoconservador, explicitamente presentes no contexto político entre 2016 e 2023, e enraizados na sociedade vide o resultado eleitoral de 2023, por exemplo, tem nas DOp's um importante instrumento, pois, julgando que tenham sido elaboradas e aprovadas por técnicos e especialistas das área educacional, via CNE, há respaldo para seguir as orientações presentes. Desta forma, aliada à BNCC, reforçam o entendimento da escola, da educação formal enquanto espaço impregnado e disseminador de valores, de conhecimento, caso contrário, não haveria tantos ataques, esforços e mecanismos de cerceamento, controle e precarização da educação, em especial a educação pública, principal alvo de documentos como os investigados aqui.

Assim, é nítido o alcance de tal finalidade, o que me leva a corroborar com os pesquisadores, professores e estudantes que pautam a revogação da BNCC, uma medida que poderia levar à sucessiva revogação de outros documentos, diretrizes, resoluções que, assim como as DOp's, tratam de ajustar o mesmo retrocesso que representa o documento orientador ao conjunto do sistema educacional brasileiro.

Mais do que defender um modelo educacional ou critérios de ensino, este estudo buscou compreender as possibilidades de garantia ao direito à uma educação crítica e emancipatória, demonstrando a relevância de promover ao processo educacional um nítido sentido político democrático. A demarcação de uma concepção, para além de localizar, quantificar e qualificar expressões, se faz necessária pela fácil absorção e ressignificação de determinados termos dentro dos interesses do mercado, como nota-se com o uso da palavra democracia.

As análises de Lima (2020) colocam as DOp's predominantemente no espectro do Modelo de Gestão de Recursos Humanos, sem deixar de transitar, em breves momentos, pelo Modelo de Modernização e Controle do Estado. São, estes dois, características de sistemas econômicos conservadores, áusteros que, no Brasil, predominaram ao longo da história. Mesmo quando, nos primeiros governos de Lula e Dilma, notou-se iniciativas com certa ligação ao Modelo Democrático-Emancipatório, o tempo histórico de amadurecimento, de consolidação desse perfil de política de EJA foi curto para os desafios, acabando por ser

derrotado pelo processo político iniciado com o golpe de 2016.

Os impactos de todo o processo político discutido nestas páginas, observado o período do recorte de análise, são fundamentalmente relacionados ao sucateamento das estruturas públicas, no caso da educação. Os dados compartilhados anteriormente apontam redução de investimentos públicos, de matrículas e de turmas, e evasão. Privilegia via políticas sociais os interesses do próprio capital, pois as propostas e implementações não propunham transformações para a parcela maior da população, mas beneficiaram as elites, os setores rentistas, o agronegócio, em detrimento da ampliação de políticas públicas que pudessem beneficiar, por exemplo, o segmento social atendido pela educação de jovens e adultos.

O aumento das desigualdades é fator de demonstra essa afirmativa, assim como os efeitos do ensino remoto implementado na rede pública de educação sem infraestrutura tecnológica, como as dificuldades de alfabetização e baixa escolaridade desse segmento.

Não é possível afirmar também que a conjuntura atual, com o fim do governo Bolsonaro, vai inverter radicalmente a lógica das políticas educacionais, em especial da EJA, em razão das características identificadas na modalidade, bem como pelo histórico observado, este sim enraizado na sociedade pelo modelo econômico de desenvolvimento, de democracia e, por que não, de políticas públicas educacionais?

Entretanto, possibilita uma tímida retomada de pautas de caráter mais popular, porém profundamente limitadas pelas imposições do campo econômico que mantém altos impostos e uma das mais altas taxas de juros, atualmente firmada pela cúpula do Banco Central em 13,75%, penalizando a população mais pobre, a própria economia e os investimentos públicos.

Considero que as reflexões e conclusões alcançadas possibilitam uma provocação sobre a atualidade do debate da educação de jovens e adultos no Brasil, no contexto hoje vivido, assim como enquanto a busca de amadurecer as discussões acerca da participação política dos diversos segmentos da sociedade, fundamentalmente tendo como base a formação científica, cultural de caráter crítico e emancipatório.

Dessa forma, o desafio do processo educativo não se dá exclusivamente na pauta financeira, mas é imprescindível que se dê também por um debate amplo de concepção, de princípios, que chamo de uma educação crítica e emancipatória, e proponho como norte nesta pesquisa. Uma educação que promova a compreensão desse mundo do trabalho que os sujeitos acessarão, das relações nele estabelecidas, das disputas de classe, os processos de modernização, de investimentos e da importância do papel do Estado enquanto regulador na questão do trabalho, a fim de que os adultos atendidos por políticas educacionais

profissionalizantes, vocacionais, não apenas tenho sucesso no universo do trabalho, na decodificação da língua, mas que possam, ao alcançar um ensino de caráter democrático, cuja leitura do mundo, como diz Freire, preceda a leitura da palavra, na direção da transformação do status-quo.

REFERÊNCIAS

- ABONIZZIO, A.; XIMENES, R. C. Direito à educação e diversidade do público da EJA: em busca da universalidade. *In:* Graciano, M.; LUGLI, R. S. G. (org.) **Direitos, diversidade, práticas e experiências educativas na Educação de Jovens e Adultos**. São Paulo: Alameda, 2017
- ALVARENGA, Márcia Soares de. **Sentidos da cidadania: políticas de educação de jovens e adultos**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2010.
- ARROYO, M. G. **Passageiros da noite: do trabalho para a EJA: itinerários pelo direito a uma visa justa**. Petrópolis, RJ.: Vozes, 2017.
- ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone; MASCARENHAS, Fernando. Políticas sociais esportivas: uma análise da gestão do Programa Segundo Tempo e alguns de seus reflexos no Distrito Federal. *In:* Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte, 16.; CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 3. Salvador, Bahia. **Anais [...]** Salvador, Bahia, 2009.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Educação para a democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n. 38, p. 223-237, dez. 1996. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451996000200011&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 jul. 2020.
- BALL, S. J.; BOWE, R.; GOLD, A. **Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology**. London; New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 1992.
- BALL, S. J. **Education reform: a critical and post-structural approach**. Philadelphia: Open University Press, 1994.
- BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/> Acesso em 31 mar. 2022.
- BRASIL. **Constituição Brasileira**. Brasil: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96**. Brasília, DF, [s. n.], 1996.
- BRASIL. Congresso. Senado. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm: Acesso em: 15 jun. 2022.
- BRASIL. Congresso. Senado. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Brasília, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em 15 jun 2022.

BRASIL. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Brasília, 2007.

BRASIL. Congresso. Senado. **Lei nº 14.113, DE 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14113.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Reuni: Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: diretrizes gerais.** Brasília, DF: MEC, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf> . Acesso em: 09 jul. 2022.

CATELLI JR, Roberto; GISI, Bruna; SERRAO, Luis Felipe Soares. Encceja: cenário de disputas na EJA. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 94, p. 721-744, 2013.

CATELLI JR, Roberto. O não-lugar da Educação de Jovens e Adultos na BNCC. **Educação é a Base**, v. 23, p. 313-318, 2019.

CREMONESE, D. ALEXIS DE TOCQUEVILLE E. Os fundamentos cívicos da democracia na América. **Teoria e Pesquisa: Revista de Ciência Política**, São Carlos, v. 23, n. 1, 2014. DOI: 10.4322/tp.v23i1.383. Disponível em: <https://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/383>. Acesso em: 17 fev. 2023

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (org.) **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro.** Petrópolis: Vozes, 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson. Sociologia e democracia. In: AGGIO, Albert.(org.). **Gramsci: a vitalidade de um pensamento.** São Paulo: Fundação editora da UNESP, 1998.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. In.: Encontros com a Civilização Brasileira. Nº 9. Rio de Janeiro. **Revista Civilização Brasileira.** 1979.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Políticas da educação: um convite ao tema. In: FÁVERO, Osmar; SAMERARO, Giovanni (org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro.** Petrópolis: Vozes, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica como direito. **Cadernos de pesquisa**, v. 38, p. 293-303, 2008.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa : métodos qualitativo, quantitativo e misto.** tradução : Magda França Lopes. 3. ed. - Porto Alegre : Artmed, 2010.

DI PIERRO, Maria Clara; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera. Visões da educação de jovens e adultos no Brasil. **Cadernos Cedes**, v. 21, p. 58-77, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/44R8wkjSwn8w6dtBbmBqgQ/?format=pdf&lang=pt> : Acesso em: 15 jan 2023.

DI PIERRO, Maria Clara. A educação de jovens e adultos no Plano Nacional de Educação: avaliação, desafios e perspectivas. **Educ. Soc., Campinas**, v. 31, n. 112, p. 939-959, set. 2010. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302010000300015&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 05 jul. 2020.

DI PIERRO, Maria Clara ; HADDAD, Sérgio. Transformações nas políticas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil no início do terceiro milênio: uma análise das agendas nacional e internacional. **Cadernos CEDES** [online]. 2015, v. 35, n. 96, p. 197-217. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622015723758>. Acesso em: 18 jan. 2022.

DOURADO, Luiz Fernandes. Estado, Educação e Democracia no Brasil: Retrocessos e Resistências. **Educ. Soc., Campinas**, v. 40, 2019 .Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302019000100203&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 24 jul. 2020.

DOSSIÊ EJA. Em busca de saídas para a crise das políticas públicas de EJA. [s. l]: Movimento pela base: ação educativa: Cenpec: Instituto Paulo Freire, 2022.

FAUSTO, Bóris. **História concisa do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação**, São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

HADDAD, Sérgio. A ação de governos locais na educação de jovens e adultos. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 35, p. 197-211, ago. 2007. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141324782007000200002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 09 jul. 2020.

HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. Revista brasileira de educação, n. 14, p. 108-130, 2000.

LIBÂNEO, José Carlos. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de pesquisa**, v. 46, p. 38-62, 2016.

LIEDTKE, Paulo Fernando. **Governando com a mídia: duplo agendamento e enquadramento no governo Lula (2003-2006)**. 2006. 414f.(Doutorado em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2006.

LIMA, Iana Gomes de; HYPOLITO, Álvaro Moreira. A expansão do neoconservadorismo na educação brasileira. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, 2020.

LEITE, S. F. **O direito à educação básica para jovens e adultos da modalidade EJA no Brasil: um resgate histórico e legal**. Campinas, SP: [s. n.], 2013.

LOPES, A. C.; MACEDO, E. **Teorias de currículo**. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, v. 27, p. 47-69, 2006.

MAINARDES, Jefferson. A Abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da política educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 12, n. 16 ago. 2018.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de investigações constitucionais**, v. 4, p. 259-281, 2019.

MARTINS, L. M.; LAVOURA, T. N.. Materialismo histórico-dialético: contributos para a investigação em educação. **Educar em Revista**, v. 34, n. 71, p. 223–239, set. 2018.

MARTUSCELLI, D.E. Polêmicas sobre a Definição do Impeachment de Dilma Rousseff como Golpe de Estado. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 14, n. 2, p. 67-102. Disponível em: <https://doi.org/10.21057/10.21057/repamv14n2.02020,28759>. Acesso em: 03 jun 2020.

MÉZÁROS, Istiván. **A educação para além do capital**. Trad. Isa Tavares. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia e representação territórios em disputa**. São Paulo UNESP, 2014.

MIGUEL, Luis Felipe. **O colapso da democracia no Brasil, da Constituição ao golpe de 2016**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

MOREIRA, Carlos E. Emancipação. In: STRECK, Danilo *et. al.* **Dicionário Paulo Freire**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

NAGLE, Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República**. São Paulo: EPU; Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Material Escolar, 1974.

NOSELLA, Paolo. **A escola de Gramsci**. São Paulo: Cortez, 2016.

NUNES JÚNIOR, V. S.; ZOCKUN, C. Z. Z.; FREIRE, A. L. (coord.). **Enciclopédia Jurídica da PUCSP, tomo II** (recurso eletrônico). 2. ed. – São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/83/educacao-2/direito-a-educacao-na-constituicao-federal>. Acesso em: 02 dez. 2022.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. jan./fe./mar./abr. 2005, n. 28, p. 5-23, 2005.

PAIVA, V. Mobral: Um desacerto autoritário (1ª parte). **Revista Síntese**, v. 8, n. 23, p. 83-114. set.-dez. Rio de Janeiro, Ibrades, 1981.

PAXTON, Robert O. **A anatomia do fascismo**. Tradução Patrícia Zimbes e Paula Zimbes. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

PARO, Vitor Henrique. Implicações do caráter político da educação na gestão de escolas públicas. **Educ. Pesqui.** São Paulo, v. 28, n. 2, p. 11-23, julho de 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151797022002000200002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 06 ago. 2021.

PINTO, José Marcelino de Rezende. As esperanças perdidas da educação de jovens e adultos com o fundeb. **Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 14, 2021. Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/files/ARTigo%20marcelino%20financiamento.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2021.

RABELO, J.; SEGUNDO, M. DAS D. M.; JIMENEZ, S. Educação para todos e reprodução do capital. **Revista Trabalho Necessário**, v. 7, n. 9, 15 dez. 2009.

RIBEIRO, Vera Masagão; CATELLI JUNIOR, Roberto; HADDAD, Sérgio (org.). **A avaliação da EJA no Brasil: insumos, processos, resultados: Núcleo de Estudos Educação de Jovens e Adultos**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2015. (Série Documental. Relatos de Pesquisa, 39).

ROSA, S. S. Uma introdução às ideias e às contribuições de Stephen J. Ball para o tema da implementação de políticas educacionais. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 4, p. 1-17, 2019. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>. Acesso em: 06 ago. 2021.

SERRA, Carlos H. A. *et al.* Neoliberalismo, Políticas Governamentais e Exclusão Social no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 3. CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 4. Curitiba. 1999.

SARAMAGO, José. **Democracia e Universidade**. Belém: ed.UFPA; Lisboa: Fundação José Saramago, 2013.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2011.

SOARES, F. P. A influência do Banco Mundial e da OCDE na educação básica no Brasil e no ensino de geografia. **Geografia Ensino e Pesquisa**, 24, e15. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/2236499441843>. Acesso em: 06 ago. 2021.

SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: Leya, 2016.

SANTOS, Emina. A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 45, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/8pQkJ9rFx8cLKswHFWPpVTG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: out 2022

SANTOS, Emina; TOMÉ, Luane. O discurso ausente de democracia na Base Nacional

Comum Curricular do Ensino Fundamental. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 14, n. 25, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/70242> . Acesso em: out 2022.

VIEIRA, S. L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBP**AE. v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19013>. Acesso em: out 2022.

LINKS DE ANEXOS

ANEXO A - RESOLUÇÃO Nº 01/2021 DE 25 DE MAIO DE 2021

Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/media/acesso_informacao/pdf/DiretrizesEJA.pdf

ANEXO B - RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 2, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2017

Disponível em:

http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE_CP222DEDEZEMBRODE2017.pdf

ANEXO C - PARECER Nº 01/2021, DE 18 DE MARÇO DE 2021 - HOMOLOGADO

Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=180911-pceb001-21&category_slug=abril-2021-pdf&Itemid=30192

ANEXO D - CARTA ABERTA DO GT 18 SOBRE EDITAL CNE SOBRE EJA E BNCC

Disponível em: <https://anped.org.br/news/carta-aberta-do-gt-18-sobre-edital-cne-sobre-eja-e-bncc>

ANEXO E – DOSSIÊ EJA

Disponível em: <https://acaoeducativa.org.br/publicacoes/em-busca-de-saidas-para-a-crise-das-politicas-publicas-de-eja/>