



**VINTE ANOS DO PARECER CNE/CEB N. 11/2000:
DOS AVANÇOS AOS DESAFIOS AINDA NÃO SUPERADOS PELA EJA**

**TWENTY YEARS OF DOCUMENT CNE/CEB N. 11/2000:
FROM THE ADVANCES TO THE CHALLENGES YET NOT EXCEEDED YOUTH AND
ADULT EDUCATION**

SILVA, Jaqueline Luzia da¹

SOUZA, José Carlos Lima de²

BARBOSA, Carlos Soares³

RESUMO

O presente artigo propõe uma reflexão crítica dos avanços alcançados e dos desafios ainda não superados pela Educação de Jovens e Adultos (EJA), vinte anos depois da publicação do Parecer CNE/CEB n. 11/2000, considerado um marco histórico na história da EJA, sobretudo por se constituir em uma diretriz curricular nacional para esta modalidade educativa. Tal abordagem elege dois aspectos presentes na redação do documento, a saber: as funções da EJA e o diálogo com o legado da educação popular. Contudo, indo além, também aponta elementos do Parecer que abrem brechas para a sua própria flexibilização e, conseqüentemente, para a precarização das iniciativas de fortalecimento da oferta universalizada, pública e escolar até então em curso no Brasil, apontando as contratendências presentes nas políticas públicas atuais, que têm levado ao desmonte da EJA como uma conquista de jovens, adultos e idosos, que tiveram o direito à educação negado.

PALAVRAS-CHAVE: Educação de Jovens e Adultos (EJA); Parecer CNE/CEB n. 11/2000; funções da EJA; educação popular; políticas públicas educacionais.

1 Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ. Rio de Janeiro, RJ, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7164-9542>. e-mail: jackluzia@yahoo.com.br.

2 Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ. Rio de Janeiro, RJ, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2729-593X>. e-mail: jocaliso@uol.com.br.

3 Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ. Rio de Janeiro, RJ, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4519-5174>. e-mail: profcarlossoares@gmail.com



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

ABSTRACT

This article proposes a critical reflection on the advances achieved and challenges not yet overcome by the Education of Youth and Adults (EJA) twenty years after the publication of CNE/CEB n. 11/2000 report, considered a historical landmark in the history of EJA, mainly because it constitutes a national curriculum guideline for this educational modality. This approach elects two aspects present in the writing of the document, namely: the functions of EJA and the dialogue with the legacy of popular education. However, going further, it also points out elements of the Document that open loopholes for its own flexibility and, consequently, for the precariousness of the initiatives to strengthen the universal, public education in Brazil, pointing out the contradictions present in current public policies, which have led to the dismantling of EJA as an achievement of young people, adults and the elderly who were once denied the right to education.

KEYWORDS: Youth and Adult Education (EJA); Document CNE/CEB n. 11/2000; EJA functions; popular education; educational public policies.

INTRODUÇÃO

No ano de 2020, o Parecer CNE/CEB n. 11/2000, elaborado pelo professor Jamil Cury, completou vinte anos de existência. Para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), o Parecer não se trata apenas de um texto, mas de um documento fundamental para compreender as especificidades da EJA, enquanto reconhecimento de um direito negado à população com mais de 15 anos de idade. As considerações postas no Parecer têm induzido a implementação de políticas públicas e mudança nas concepções em relação à EJA, além de legitimar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a modalidade, dentre outras questões.

As políticas públicas direcionadas à EJA têm sido caracterizadas por movimentos de avanços e retrocessos, nos últimos vinte anos. Certamente, o reconhecimento da educação como dever do Estado, "efetivado mediante a garantia de ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que não tiveram acesso na idade própria", conforme prescrito no Artigo 208 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e reafirmado na LDB n. 9394/1996, representaram um marco histórico para a consolidação da EJA como modalidade educativa. Trata-se, desde então, de reconhecer a educação como um direito público e subjetivo de qualquer pessoa, de qualquer faixa etária, que não tenha tido acesso à escolaridade obrigatória, podendo o titular exigir do Poder Judiciário o cumprimento imediato do dever e da obrigação por



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

parte das autoridades constituídas, conforme explicita o parágrafo 3º, do Artigo 5º, da LDB n. 9394/1996.

O Parecer promove um fecundo diálogo com a LDB, considerando-a um ponto de inflexão importante na responsabilização do Estado na oferta da educação escolar de amplos segmentos sociais. Além disso, o reconhecimento da EJA como modalidade de ensino da Educação Básica invocou tratar-se de um novo modo do fazer pedagógico, com especificidades e funções políticas e sociais próprias que demandam diretrizes curriculares, materiais pedagógicos e formação docente atentas as suas particularidades.

É a partir desse reconhecimento que nasce o Parecer, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA, sendo dirigido obrigatoriamente aos estabelecimentos de ensino que se ocupam da EJA sob a forma presencial e semipresencial de cursos que tenham como objetivo o fornecimento de certificados de conclusão de etapas da Educação Básica. Por se dirigir, prioritariamente, à educação escolar, o Parecer foi recebido, à época, com entusiasmo por alguns educadores e gestores da EJA, compreendido como um passo importante no movimento de garantia do direito à educação de qualidade para todas as pessoas, sob o entendimento de que a sua institucionalização, enquanto modalidade, promoveria novas formas de gestão e execução das políticas públicas educacionais voltadas para jovens, adultos e idosos.

Isto porque o relatório do Parecer contempla, em certa medida, algumas das proposições defendidas pelas entidades organizadas no final da década de 1990 em prol da EJA socialmente qualificada e do cumprimento dos acordos firmados na Declaração de Hamburgo (UNESCO, 1997), do qual o Brasil foi um dos signatários. A mobilização dessas organizações teve papel relevante para o surgimento do Parecer, pois provocou a Coordenadoria de Educação de Jovens e Adultos (COEJA/MEC) a se reunir com os responsáveis pela modalidade nos sistemas público e privado de ensino, em 1999, bem como encaminhar à Câmara da Educação Básica (CEB), do Conselho Nacional de Educação (CNE), o pedido de realização de audiências públicas com o fito de que as demandas e questões pudessem obter uma resposta mais estrutural. No ano seguinte, entre fevereiro e abril, foram realizadas três audiências nas cidades de Fortaleza, Curitiba e Brasília, tendo sido fundamentais na elaboração do Parecer. Além da participação dos setores institucionais nesses encontros, ressalta-se a contribuição dos Fóruns de EJA com o encaminhamento de sugestões e críticas por meio de cartas e ofícios.

Refletir sobre os vinte anos do Parecer significa reconhecer a luta pela EJA como uma modalidade de ensino com características próprias (modelo pedagógico, currículo, material didático, tempos, espaços, processos avaliativos etc.) e funções definidas que objetivam o alcance de um direito negado, historicamente, mais igualdade de acesso,



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

condições de permanência e aprendizagens significativas na escola; de adolescentes, jovens, adultos e idosos, com trajetórias escolares prévias ou não.

O presente trabalho tem por objetivo analisar as contribuições do Parecer para a EJA no percurso dos últimos vinte anos e como ela se encontra inserida na atual política educacional brasileira. A metodologia utilizada, em uma perspectiva documental/bibliográfica, baseou-se, prioritariamente, no estudo do próprio Parecer, buscando compreender suas contribuições e limitações por meio do diálogo com alguns autores da área e com dados da realidade em que a modalidade se insere. Para o alcance de tais objetivos, este texto se estrutura em duas partes. Na primeira, discorre sobre as funções da EJA e as tensões entre o processo de institucionalização e os princípios da educação popular. Em seguida, analisa o legado do Parecer à luz das correlações de forças em disputa no contexto de capitalismo dependente, demonstrando que o fosso entre o que é prescrito no referido documento, e o que é executado tem se ampliado, com a tentativa atual de desescolarização da EJA e com a sua invisibilidade nas políticas do governo Bolsonaro.

AS FUNÇÕES DA EJA PROPOSTAS NO PARECER CNE/CEB N. 11/2000 E AS TENSÕES PRODUZIDAS PELA SUA INSTITUCIONALIZAÇÃO

Partindo-se de uma concepção dialética da história, analisamos o Parecer como uma diretriz curricular que se materializa dentro da correlação de forças sociais que disputam, na sociedade brasileira, na virada para o século XXI, o anseio histórico das classes trabalhadoras em relação ao acesso à educação, como um meio de aspiração de oportunidades de desenvolvimento pessoal, humano e profissional, profundamente ligado à formação educacional escolar.

Neste sentido, ao elencar as funções reparadora, equalizadora e qualificadora, demarca-se uma posição política clara, distinguindo a EJA dos projetos e iniciativas de correção de fluxo escolar, tais como projetos de aceleração e adoção de ciclos de formação, bem como as propostas educacionais para jovens, adultos e idosos atados ao caráter de suplência, marcado pelo aligeiramento, precarização e voltado exclusivamente para a certificação mínima.

Não obstante, as dificuldades enfrentadas pela educação brasileira, dada a influência das orientações dos organismos econômicos internacionais, na virada do milênio, e a inserção subalterna do Brasil na economia mundial globalizada, as funções da EJA enunciadas no Parecer sinalizam a intenção de se contrapor à histórica exclusão educacional de expressivos segmentos da população. O relatório aponta suas origens, em



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

parte, ligadas às concepções tradicionais de educação e de escolarização excludentes e desiguais vigentes no país. Afirma, igualmente, o acesso negado à modalidade como um direito civil fundamental e de responsabilidade do Estado, denunciando que as distintas formas de discriminação e exclusão social desses extratos sociais de brasileiros são decorrentes do processo histórico de formação socioeconômica do Brasil (BRASIL, 2000).

Feitas estas considerações, a função reparadora, de acordo com o Parecer 11/2000, não se refere apenas à entrada dos jovens, adultos e idosos no âmbito dos direitos civis, pela restauração de um direito a eles negado – o direito a uma escola de qualidade –, mas também ao reconhecimento da igualdade em essência de todo e qualquer ser humano de ter acesso a um bem real, social e, simbolicamente, importante, distinguindo a noção de reparação da noção de suprimento. Para tanto, é indispensável um modelo educacional que crie situações pedagógicas satisfatórias para atender às necessidades de aprendizagem específicas de estudantes jovens, adultos e idosos.

Nesse sentido, a primeira proposição relevante é a garantia de uma EJA escolar, sob o reconhecimento de que a escola pública universalizada deveria estar aberta também para jovens, adultos e idosos. Essa abertura impunha novos desafios, na medida em que não bastava, simplesmente, acolher matrículas e incorporar esse quantitativo de estudantes meramente como um número. Para além do acesso, tratava-se de garantir as condições para a permanência e sucesso igualmente negados. Isso leva a problematizar qual escola deveria ser essa capaz de, efetivamente, reparar o direito negado aos jovens, adultos e idosos não ou pouco escolarizados, o que demanda refletir sobre os fundamentos da educação e da prática de ensino. Até então, o que se via na sociedade brasileira eram iniciativas sempre insipientes, locais, dispersas e, em geral, não sistematizadas de oferta de EJA. Ao envolver a escola pública, trazem-se para a discussão outros aspectos, tais como o perfil do professor, a formação docente necessária para atuar na modalidade, a seleção dos conteúdos para cada etapa ou nível de formação, as práticas didático-pedagógicas que venham garantir percursos formativos mais sintonizados com o perfil dos sujeitos da EJA e formas mais adequadas de avaliação da aprendizagem dos educandos. Os movimentos provocados no interior dos sistemas públicos de ensino, nas diversas esferas existentes no país, fizeram com que a EJA se transformasse numa modalidade educativa, com uma especificidade reconhecida. Na verdade, a enunciação da função reparadora no Parecer ilustra o movimento já existente na sociedade brasileira.

Contudo, no período histórico de elaboração/aprovação do Parecer, viviam-se os primeiros momentos da atual LDB que, infelizmente, apresentou mais reticências do que certezas em relação à garantia do investimento na educação através de um fundo público, algo que fez (e ainda faz!) com que a EJA, na prática, não seja, efetivamente, reconhecida como modalidade. Prova disso foi a não inclusão da modalidade no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). A EJA



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

dava um passo decisivo em direção à ocupação de um espaço no interior das escolas, mas seu funcionamento, na prática, ficava condicionado a modelos de financiamento absolutamente instáveis, uma vez que a garantia de continuidade estava condicionada a projetos temporários. Neles, a modalidade, sem verbas próprias, acabava sujeita a certa subalternidade e eventual rejeição, por drenar recursos de outros segmentos.

Neste contexto, a função equalizadora, relacionada no Parecer à igualdade de oportunidades, que possibilita oferecer aos estudantes novas inserções no mundo do trabalho, na vida social, nas manifestações culturais e nos canais de participação, também ficavam sujeitas às mesmas incertezas. De acordo com Jamil Cury, relator do Parecer, a reparação do direito à educação significava a oferta de uma formação baseada na equidade – entendida como a forma pela qual os bens sociais são distribuídos tendo em vista maior igualdade, dentro de situações específicas (BRASIL, 2000).

Pela perspectiva da função equalizadora, a EJA deveria representar uma possibilidade de efetivar um caminho de desenvolvimento a todas as pessoas, de todas as idades, permitindo que os sujeitos atualizem seus conhecimentos, aprimorando-os, e troquem experiências, tendo acesso a novas formas de trabalho e de cultura.

Os desafios permaneciam os mesmos, ou seja, fortalecer a perspectiva de uma EJA escolar pública e universalizada, através de caminhos pedagógicos próprios, comprometidos com as práticas dialógicas, envolvendo propostas críticas de abordagem do conhecimento, ousando passos em direção à experimentação que superasse o caráter elitista, enciclopédico, seletivo e classificatório, que fez com que os estudantes da EJA mal chegassem a pisar no chão da escola, ou mesmo que o tivessem feito, não fossem muito longe.

Deste modo, a função qualificadora, conforme Cury, fazia referência à educação para além dos objetivos normalmente elencados, geralmente restritos à qualificação para o mercado de trabalho. Tomava-se como base o caráter incompleto do ser humano, cujo potencial de desenvolvimento e de adequação visa a uma inserção social mais ampla ligada à participação política, à intervenção social e à ação transformadora da realidade, não devendo ser confundida, portanto, com as formas de qualificação profissional ou ensino profissionalizante.

As funções da EJA descritas no Parecer expressam as contribuições dos movimentos de cultura e educação popular que tiveram, a partir do final da década de 1950, um importante protagonismo no combate ao preconceito contra os sujeitos não alfabetizados e, à visão restrita de uma educação voltada somente para o voto. A luta destes movimentos ocorreu pela formação de uma nova imagem das pessoas pouco ou não escolarizadas, como homens e mulheres capazes e produtivos, responsáveis, por meio do seu trabalho, por grande parcela da riqueza da nação.



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

As marcas impressas pelos movimentos de cultura e educação popular revolucionaram o modo de pensar a cultura, pois situaram a educação no interior da mesma, valorizando-a como conceito, ideia, valor e fundamento das ações pedagógicas e sociais. Em concomitância a esses movimentos são produzidas propostas de uma educação libertadora e de uma pedagogia crítica, sendo Paulo Freire um dos principais idealizadores e educadores, afirmando, desde sempre, a dimensão política da cultura e da educação (BRANDÃO, 2008).

Os princípios da educação popular encontram-se no cerne da EJA, pelo menos na concepção original pensada para a educação para jovens, adultos e idosos. Entretanto, com a redemocratização do país, a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a implementação da LDB n. 9394/96, cresceu no Brasil um amplo movimento pela institucionalização da EJA, para que a modalidade fosse oferecida pelos sistemas de ensino, nas escolas de nível fundamental e médio.

Esse movimento é apontado por Haddad (2007) como uma forte tensão entre flexibilização e institucionalização da EJA. A flexibilização é apontada como um dos princípios da educação popular, que traz em suas raízes a luta pela transformação das estruturas sociais e das condições de vida da população. A institucionalização se caracteriza pela luta para que a EJA tenha um espaço garantido na política pública educacional, recebendo todos os recursos destinados às escolas ditas regulares.

A tensão encontra-se na tentativa de se fazer uma EJA que fuja aos padrões das escolas destinadas a crianças e adolescentes, assumindo um modelo pedagógico próprio (currículo, material didático, avaliação, formação docente, tempos, espaços etc.), mas que componha a política pública educacional, com seus direitos garantidos (financiamento, diretrizes etc.). Assim, a principal questão que veio com a institucionalização reside na realização de uma EJA escolar que ainda mantenha os princípios de uma educação popular, superando o modelo tradicional das escolas, "sem deixar de lado seus acertos e achados" (HADDAD, 2007, p. 17). Principalmente, porque a entrada da EJA no sistema público de ensino é consequência da luta da sociedade civil, vinculada aos movimentos de cultura e educação popular.

Assim sendo, a relação entre flexibilização e institucionalização da EJA passa por uma crítica à escola e a sua estrutura e, ao mesmo tempo, manifesta a importância da escolarização para os sujeitos que foram alijados de seu direito à escola. Estar na escola significa uma resposta a um direito de cidadania, principalmente em um contexto no qual "a requalificação, a educação continuada, compensação de deficiências educativas entre jovens e adultos com os mais variados níveis formais de escolaridade, tornaram-se uma prioridade" (PAIVA, 2003, p. 418), para que os países assegurem uma posição relativa favorável no mercado mundial e na comunidade política.



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

O desafio que se apresenta, então, é como garantir a escolarização dos sujeitos da EJA com base nos princípios da educação popular. Em outras palavras, como a escola pode oferecer aos jovens, adultos e idosos uma educação que corresponda à instrução, mas também a uma formação que objetive a emancipação, a ruptura social da desigualdade, da injustiça e da marginalização de pessoas e comunidades populares (BRANDÃO, 2008).

O texto do Parecer deixa claro que o intuito é que haja uma colaboração entre a sociedade civil e as esferas de governo, permitindo uma abertura para a prática da educação popular no interior das escolas.

Assim, como direito de cidadania, a EJA deve ser um compromisso de institucionalização como política pública própria de uma modalidade dos ensinos fundamental e médio e, conseqüente, ao direito público subjetivo. E é muito importante que esta política pública seja articulada entre todas as esferas de governo e com a sociedade civil, a fim de que a EJA seja assumida, nas suas três funções, como obrigação peremptória, regular, contínua e articulada dos sistemas de ensino dos Municípios, envolvendo os Estados e a União sob a égide da colaboração recíproca. (BRASIL, 2000, p. 53)

Institucionalizar a EJA não significa, dessa forma, desenraizá-la de suas origens na educação popular, mas utilizar os seus princípios na prática pedagógica, no interior das escolas. Não se trata de "desescolarizar" a escola, mas de permitir o acesso da classe trabalhadora a ela, com sua cultura e história, refletindo sobre o que lhe é oferecido e transformando esta escola para os sujeitos da EJA, em que estes sejam protagonistas de seu processo educativo.

No texto do Parecer, essa interlocução entre educação popular e institucionalização é trabalhada também a partir da necessária flexibilização curricular, como possibilidade de uma ação pedagógica que valorize e aproveite as experiências diversas que os estudantes apresentam, os modos como trabalham seus tempos e seus cotidianos. Da mesma maneira, como a EJA deve priorizar projetos pedagógicos próprios e específicos para os educandos da modalidade.

A ideia de uma EJA não como compensação, mas como reparação e equidade, liga-se, diretamente, aos princípios da educação popular, pois também valoriza uma educação permanente a serviço do pleno desenvolvimento do educando (BRASIL, 2000). Dessa forma, é possível afirmar que a EJA pode ser inserida no sistema escolar sem perder suas características específicas, advindas da educação popular, quando valoriza as experiências culturais dos estudantes, quando repensa o currículo e a estrutura escolar, quando reconhece o educando e sua formação como centro do processo educativo. Essa é a



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

defesa contida no Parecer; contudo, observa-se um grande fosso entre o prescrito e o que é executado na materialidade concreta. Que mediações determinam essa realidade?

PARECER CNE/CEB N. 11/2000: ENTRE O PRESCRITO E O EXECUTADO NO CONTEXTO DE CAPITALISMO DEPENDENTE

Assim como toda política, o Parecer expressa a correlação de forças e as mediações ideológicas, políticas, econômicas e sociais presentes no contexto de sua elaboração/aprovação. Contexto este de predominância da hegemonia neoliberal e que acarretou profunda repercussão na política educacional, sobretudo na EJA. Neste caso, vale lembrar o veto presidencial à inclusão da modalidade ao FUNDEF, em 1996, e a progressiva desregulamentação e desresponsabilização do Estado para com a EJA, repassando parte de sua responsabilidade para a sociedade civil e a iniciativa privada; a exemplo do Programa Alfabetização Solidária e o Telecurso 2000. Esse contexto não é de todo despercebido no relatório de Jamil Cury, que tomando como referência Beisiegel (2000) chama a atenção de que:

parece estar em curso um processo de redefinição das atribuições da educação fundamental de jovens e adultos, que vêm sendo deslocadas para os Estados e, principalmente, para os Municípios, com apelos dirigidos também ao envolvimento das organizações não-governamentais e da sociedade civil. (BRASIL, 2000, p. 25)

O relator ressalta, igualmente, que “toda legislação possui atrás de si uma história do ponto de vista social [...]”, sendo “as leis também expressão de conflitos históricos-sociais”. Desse modo, “as leis podem fazer avançar ou não um estatuto que se dirija ao bem coletivo” (BRASIL, 2000, p. 12), o que nos leva a refletir sobre as margens de atuação do Estado nas economias de capitalismo dependente (FERNANDES, 1975), especialmente no contexto de globalização em que os interesses nacionais e o “bem coletivo” se subordinam – cada vez mais – aos interesses das grandes corporações internacionais. Como questiona Dowbor (2020, p. 162), nesta nova fase de capitalismo global, de dominância do rentismo financeiro improdutivo e de novas formas de governança, em que o Estado é controlado por corporações planetárias e mecanismos de oligopólios presentes em diversos segmentos (mídia, bancos, fundos de pensão, planos de saúde, indústria farmacêutica, seguradoras e tantos outros segmentos financeirizados), “que espaço de decisão tem um governo nacional quando o sistema financeiro é global?”

A ideia central aqui defendida é a de que não se pode analisar o legado do Parecer de forma descontextualizada e fora do seu movimento histórico, uma vez que não existe



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

uma “realidade” em si mesma, mas apenas em relação histórica com os homens que a modificam.

Assim, se o direito à educação de jovens, adultos e idosos conquistou relativo avanço nas legislações e documentos oficiais nas últimas décadas, na materialidade histórica impera o hiato entre o prescrito e o executado, já que os avanços contidos na letra da lei não se fizeram acompanhar por práticas e projetos políticos-pedagógicos fundamentados nos saberes, expectativas e no modo em que os sujeitos produzem a existência. No aspecto conceitual, predomina-se na modalidade o paradigma de suplência, de educação compensatória e aligeirada, fazendo incidir ao longo dos anos, inclusive nos governos de tendências mais democráticas e atrelados aos interesses da classe trabalhadora, a permanência de políticas frágeis do ponto de vista institucional, como afirma Ventura (2011).

Não obstante a legislação seja um passo importante para a efetivação de direitos e da justiça – inclusive social –, o relator do Parecer adverte que “a aplicabilidade das leis, por sua vez, depende do respeito, da adesão e da cobrança aos preceitos estabelecidos e, quando for o caso, dos recursos necessários para uma efetivação concreta” (BRASIL, 2000, p. 12). Isto implica analisar o legado do Parecer à luz das correlações de forças em disputa e das finalidades ético-políticas do projeto político e societário executado nos últimos vinte anos, do qual a educação é parte integrante.

Tal análise desvela os limites do Parecer, tanto no governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, momento em que a EJA sofreu forte restrição orçamentária, quanto nos governos Lula da Silva e Dilma Roussef, apesar de a modalidade ter adquirido progressivo espaço na agenda desses últimos governos. Sua inclusão no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em 2007, e a criação de novos programas voltados para o aumento da escolaridade de jovens, adultos e idosos não foram suficientes para superar os desafios vivenciados pela modalidade. Isto, porque o projeto novo-desenvolvimentista dos governos petistas, ancorado em um novo arranjo político-econômico interno, formado pela coalizão dos setores financeiro, agrobusiness e commodities, não atentou contra os interesses do grande capital financeiro e internacional – os principais beneficiados na era da hegemonia neoliberal. Ou seja, apesar da mudança de governo o bloco de sustentação do poder não foi alterado, demonstrando a tênue linha divisória entre o neoliberalismo e o novo-desenvolvimentismo.

O mesmo ocorreu com a agenda do Banco Mundial, que avançou significativamente nos governos mencionados. Florestan Fernandes (1975) e Francisco de Oliveira (2003) nos ajudam a compreender que o não rompimento com a especificidade de capitalismo dependente e a opção da burguesia brasileira em dar continuidade ao projeto econômico



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

associado e subordinado aos centros hegemônicos do capital garantem, não só, a permanência do atrelamento das políticas sociais e educacionais à agenda dos organismos multilaterais, como também, o desenvolvimento desigual e combinado do país. Desenvolvimento desigual e combinado que ocorre na estrutura econômica e nos demais setores sociais, a exemplo da dualidade da educação, na qual a EJA é profundamente afetada.

Essa situação tem se agravado no atual contexto de recrudescimento da extrema direita no Brasil, de retomada da ortodoxia neoliberal e de ofensiva aos direitos constitucionais, sobretudo a partir do golpe jurídico, parlamentar e midiático de 2016, quando o direito de todas as pessoas à educação tem sido colocado em suspeição. Sob o argumento de conter os “gastos” públicos (leia-se reduzir investimentos com as políticas sociais a fim de garantir ao capital financeiro-rentista as condições estruturais necessárias para o aprofundamento do processo de acumulação), o governo Temer desacelerou o investimento na modalidade, o que provocou a redução dos programas federais destinados a jovens, adultos e idosos, como o Projovem Urbano, o Pronera e o Brasil Alfabetizado, tendo sido extintos no governo Bolsonaro. Nesse movimento de desconstrução das políticas para a modalidade, seguiu-se a extinção da Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), que reunia representantes de movimentos sociais e da sociedade civil para assessorar a política de EJA no Ministério da Educação (MEC), assim como da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade e Inclusão (SECADI) – órgãos na estrutura do Ministério responsáveis por fomentar políticas para a EJA nos estados e municípios. Em seu lugar, foram criadas a Secretaria de Alfabetização e a Secretaria de Modalidades Especializadas da Educação, sem que houvesse uma diretoria específica e propostas concretas dedicadas à modalidade. O mesmo ocorre com a nova Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída por meio do Decreto n. 9765 /2019. Embora se refira vagamente sobre a alfabetização de jovens e adultos, não menciona sua especificidade e nem define um programa para essa finalidade.

Junto à invisibilidade da EJA na política do MEC, constata-se a miopia consciente do governo Bolsonaro e do bloco histórico no poder acerca da existência de milhões de brasileiros analfabetos e sem escolarização básica completa. Os dados do IBGE (2018) demonstram que:

- A taxa de analfabetismo da população acima de 15 anos de idade é da ordem de 6,8%, o que equivale a 11 milhões e 300 mil pessoas. Além disso, 29% são consideradas analfabetas funcionais.
- Mais da metade dos brasileiros de 25 anos ou mais ainda não concluiu a educação básica;



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

- Sabendo-se que o ciclo básico de aprendizagem vai até o ensino médio, 52,6% dos brasileiros nesta faixa etária não concluíram o mínimo de estudo esperado, ou seja, não chegou a se formar no ensino médio, o que corresponde a 70,3 milhões de pessoas. Desses, a maior parte, 33,1%, não terminou nem o ensino fundamental.
- Na outra ponta, a da escolaridade completa, só 16,5% da população acima de 25 anos concluiu o ensino superior.
- Em apenas 19 cidades brasileiras a população em média possui mais de oito anos de estudo.

Na contramão da garantia dos direitos, o que impera desde o golpe institucional de 2016 é a retração orçamentária destinada a EJA, sob a lógica de uma educação menor. Desse modo, em 2019, dos R\$ 74 milhões previstos para a modalidade apenas R\$ 16,6 milhões foram investidos, o equivalente a 22% do total, conforme dados do Sistema Integrado de Operações (SIOP). Ademais, a previsão que constava no Projeto de Lei do Orçamento Anual-2020 era apenas de R\$ 25 milhões (PASSOS, 2019). A redução das matrículas na modalidade foi o efeito imediato produzido pela inexistência de ações indutoras por parte da União. O Censo Escolar da Educação Básica 2019 aponta que houve uma redução de 7,7% em relação ao ano de 2018 no número de matrículas na EJA, apresentando um total de 3.545.988 estudantes matriculados, assim distribuídos: 3.324.356 em escolas públicas e 221.632 em escolas particulares (INEP, 2020).

Fato que parece não causar nenhuma reação governamental e que se agrava no contexto da pandemia da Covid-19, quando as atividades educativas passaram a ser realizadas por meio do ensino remoto.

Desde então, a EJA vem enfrentando novos desafios, devido ao baixo acesso dos estudantes da modalidade às plataformas digitais e à baixa adesão às atividades remotas, não ultrapassando a 20% da turma, segundo a pesquisa realizada pelo Fórum EJA do Rio de Janeiro. Além do não acesso da maioria dos educandos à internet de banda larga, e a pouca relação com as tecnologias, já que não dispõem de equipamentos como notebook ou tablet, a baixa participação dos estudantes é determinada por mediações de outras natureza, a saber: o agravamento das condições socioeconômicas dos trabalhadores, no atual contexto de crise sanitária, o que os leva a procurar novas formas de garantir a produção da existência diante da perda de antigos empregos e/ou ocupações; a frágil saúde de alguns adultos e idosos, o que os dificulta a exposição por longo tempo à frente da tela de um computador ou celular; a trajetória escolar caracterizada por muitas interrupções, o que exige um maior acolhimento e interação por parte do professor; as condições pouco adequadas de moradia da maioria dos educandos, que não favorecem a existência de espaço-tempo apropriados para concentração e disciplina demandadas para o ensino remoto e a educação on line.



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

Nesse sentido, é totalmente descabido o projeto de desescolarização da EJA, que se manifesta por meio da proposta anunciada no governo Temer de ofertar 80% da carga horária total do ensino da EJA na modalidade à distância, visando tão somente a responder os interesses financeiros e mercadológicos dos grupos empresariais que dominam a EaD, que se empenham em vender seus pacotes para as redes públicas de ensino, buscando captar para o setor privado verbas públicas que deveriam ser investidas nas escolas públicas. Como assevera Lino (2020), este é o verdadeiro significado do projeto de desescolarização da EJA.

Cabe ainda destacar que a suspensão das aulas presenciais, ocasionada pela crise sanitária, torna o aumento da evasão na EJA uma possibilidade real no contexto da pós-pandemia, dada a desmotivação, perda de emprego ou demais situações decorrentes do contexto atual.

Vinte anos depois da publicação do Parecer, é preciso questionar se a EJA conseguiu, de fato, um espaço de reconhecimento e importância no interior das escolas públicas brasileiras e no âmbito das políticas públicas, de modo a provocar ações propositivas e emblemáticas, como o interesse docente em atuar na modalidade (com atenção às suas especificidades), o aumento de pesquisas acadêmicas voltadas para EJA e a conquista de espaços nas matrizes curriculares dos diversos cursos de licenciaturas. Por conta de todos esses fatos, é preciso questionar se, as proposições elencadas no Parecer conseguiram promover a ampliação de oportunidades de escolarização para os sujeitos, que tiveram, historicamente, negados o direito à educação escolar.

Se, por um lado, a EJA avançou em direção ao “chão da escola”; por outro lado, vê-se que este avanço não foi suficiente para fazer frente à contínua e permanente exclusão social e educacional no Brasil. Esse contexto em parte, permite concluir que o Parecer precisa ser atualizado, incorporando outros debates, como a paridade no custo aluno qualidade (CAQ), bem como a defesa de concursos específicos para quadros docentes voltados para atuar na modalidade, de modo a realmente começar a enfrentar o desafio de garantir aos mais de 70 milhões de brasileiros a reparação, a equalização e a qualificação, ao menos nos termos que estão colocados no Parecer.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na atual conjuntura, após vinte anos do Parecer CNE/CEB n. 11/2000, há pouco a se comemorar. Ao contrário, o recrudescimento do pensamento autoritário no país e a redução do investimento público nas políticas sociais demandam dos educadores e movimentos sociais em defesa da EJA atenção redobrada e intensa mobilização. Embora o



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

Parecer possa ser considerado um marco na história da EJA, porque a insere de forma concreta e objetiva no conjunto das políticas públicas educacionais, além de efetivar sua presença na dimensão escolar, representando uma conquista na luta pelo direito, ainda há um longo caminho a percorrer.

Como principais conclusões, portanto, o presente estudo apontou a necessária atualização do Parecer no sentido do enfrentamento dos principais desafios que se apresentam para a EJA, mesmo afirmando a importância deste documento como indutor de políticas públicas para a área. Além disso, se reconhece que não se pode compreender o legado do Parecer de forma descontextualizada e fora do seu movimento histórico. A luta pela EJA é cada vez mais importante, ainda mais em um contexto de destituição de direitos e de retrocessos educacionais. E o Parecer ainda se apresenta como um importante instrumento neste movimento.

REFERÊNCIAS

- BEISIEGEL, Celso de Ruy. Questões de atualidade na educação popular: ensino fundamental de jovens e adultos analfabetos ou pouco escolarizados. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. jun 2000, p. 7-19.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Cultura popular. In: STRECK, Danilo R.; REDIN, Euclides; ZITKOSKI, Jaime José (Orgs.). *Dicionário Paulo Freire*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB n. 11/2000. Brasília: CNE: MEC mai. 2000.
- BRASIL. Ministério da Educação. Lei n. 9394/1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1996.
- DOWBOR, Ladislau. *O capitalismo se desloca: novas arquiteturas sociais*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020.
- FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2ª ed.; Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- HADDAD, Sérgio. Por uma nova cultura de Educação de Jovens e Adultos, um balanço de experiências de poder local. In: HADDAD, Sérgio (Coord.). *Novos caminhos em Educação de Jovens e Adultos – EJA*. São Paulo: Global, 2007.
- IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), 2018.



DOI: 10.12957/e-mosaicos.2021.57738

INEP. Matrículas na educação de jovens e adultos caem; 3,3 milhões de estudantes na EJA em 2019. In: Censo Escolar, 10 fev. 2020.

LINO, Lucília Augusta. As consequências e contradições da adoção do ensino remoto na EJA no pós-pandemia. Fórum de Educação de Jovens e Adultos, vídeo, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=FzIEbFcgn9o> Acesso em 14 jan. 2021.

OLIVEIRA, Francisco de. O Ornitorrinco. In: Crítica à razão dualista – O Ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003, p. 12-23.

PAIVA, Vanilda. História da Educação Popular no Brasil: educação popular e educação de adultos. 6ª ed. Revista e ampliada. São Paulo: Loyola, 2003.

PASSOS, Letícia. Um estrago silencioso na educação. Revista Veja. 16 de agosto de 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/educacao/um-estrago-silencioso-na-educacao/> Acesso em 15 jan. 2021.

UNESCO. Declaração de Hamburgo – texto síntese. V Conferência Internacional de Educação de Adultos. Hamburgo, Alemanha, 1997.

VENTURA, Jaqueline. A trajetória histórica da educação de jovens e adultos trabalhadores. In: TIRIBA, Lea; CIAVATTA, Marcia. (Orgs). Trabalho e Educação de Jovens e Adultos. Brasília: Liber Livro e Editora UFF, 2011, pp. 57-97.

Recebido em 11 de fevereiro de 2021

Aceito em 17 de setembro de 2021



A e-Mosaicos Revista Multidisciplinar de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura do Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira (CAp-UERJ) está disponibilizada sob uma Licença [Creative Commons - Atribuição - NãoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Os direitos autorais de todos os trabalhos publicados na revista pertencem ao(s) seu(s) autor(es) e coautor(es), com o direito de primeira publicação cedido à e-Mosaicos.

Os artigos publicados são de acesso público, de uso gratuito, com atribuição de autoria obrigatória, para aplicações de finalidade educacional e não-comercial, de acordo com o modelo de licenciamento *Creative Commons* adotado pela revista.