

# A construção coletiva da política de educação de jovens e adultos no Brasil

Jane Paiva

---

## Resumo

Apresenta o que tem sido a construção coletiva da política de Educação de Jovens e Adultos (EJA) no País, especialmente nos últimos 12 anos, buscando desafiar entendimentos e concepções que forjam, ainda hoje, os sentidos dessa educação. Com base nos conceitos de direito e democracia, o momento histórico nacional da EJA é apreendido a partir de dois movimentos que se imbricam e se completam: o nacional, que, motivado pela preparação para a V Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confintea), em 1997, inaugurou fóruns de EJA que, em menos de dez anos, ocuparam todas as unidades da Federação; e o internacional, de preparação para a VI Confintea. Essas experiências vêm inscrevendo outras razões e lógicas que tensionam os poderes, porque coletivamente fundamentam e fortalecem pequenos e indispensáveis atores sociais em cena, os quais ocupam cada vez mais o lugar de interlocutores dos governos federal e estaduais.

Palavras-chave: educação de jovens e adultos; política pública; ação coletiva.

---

## Abstract

### *Building collectively a policy for youth and adult education in Brazil*

*This article presents what have been so far the collective efforts to build a policy for Youth and Adult Education (Y&AE) in the country – especially in the last twelve years – aiming to defy understandings and conceptions that coin the meaning of this kind of education. Based on democracy and rights, the national historical moment for Y&AE is apprehended from two related movements: on one side, the national, motivated by the preparation for the V Confinteia (1997) which inaugurated Forums of Y&AE that, in less than ten years, occupied all of the units of the federation; on the other, the international movement, as a preparation for the VI Confinteia. Those experiences imply other reasons and logics that influence different powers, because, collectively, they support and strengthen small and indispensable social actors in the social scene that work more and more as spokesmen for federal and state governments.*

*Keywords: youth and adult education; public policy; collective action.*

---

Se quer seguir-me, narro-lhe; não uma aventura, mas experiência, a que me induziram, alternadamente, séries de raciocínios e intuições. Tomou-me tempo, desânimos, esforços. Dela me prezo, sem vangloriar-me. Surpreendo-me, porém, um tanto à-parte de todos, penetrando conhecimento que os outros ainda ignoram. O senhor, por exemplo, que sabe e estuda, suponho nem tenha idéia do que seja na verdade – um espelho? Demais, decerto, das noções de física, com que se familiarizou, as leis da óptica. Reporto-me ao transcendente. Tudo, aliás, é a ponta de um mistério. Inclusive, os fatos. Ou a ausência deles. Duvida? Quando nada acontece, há um milagre que não estamos vendo. [...] Solicito os reparos que se dignem dar-me, a mim, servo do senhor, recente amigo, mas companheiro no amor da ciência, de seus transviados acertos e de seus esbarros titubeados. Sim? (Guimarães Rosa, 1975).

Tal como o velho Rosa, impus-me a tentativa de narrar a experiência – usando a rigorosidade de argumentos e intuições – do que tem sido a construção coletiva da política de Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil, especialmente nos recentes 12 anos, fazendo-a não no movimento especular, mas na ponta do *mistério* que é desafiar entendimentos e concepções que forjam, ainda hoje, os sentidos da EJA.

Invoco os leitores para, seguindo o curso deste texto, promover também os reparos ao esforço de compreensão que fiz para apreender o momento histórico nacional da EJA, a partir de dois movimentos que se imbricam e se completam – o movimento internacional, de preparação para a VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confinteia), em 2009, e o nacional, que, motivado pela preparação à V Confinteia (1997), inaugurou fóruns de EJA que, em menos de dez anos, ocuparam todas as unidades da Federação. Para isso, faz-se indispensável definir o arcabouço teórico erigido a partir de dois conceitos que possibilitarão, também, compreender os sentidos assumidos pela EJA na atualidade. São eles: *direito*, entendido pela conquista do direito à educação, e esse mesmo direito, como fundamento da perspectiva *democrática*.

## Premissas iniciais para pensar o conceito de direito à educação e perspectiva democrática: mais raciocínios do que intuições

A questão do “*direito a*” emerge em um conjunto de oposições existentes em práticas sociais a que alguns têm acesso e outros não, configurando tanto a negação quanto o privilégio de alguns de poder participar dessas práticas: alfabetizado/não alfabetizado; escolarizado/não escolarizado; leitor/não leitor; incluído/excluído; e, ainda, os conceitos de analfabetos/analfabetos funcionais, desescolarizados e não incluídos, todos refletindo a situação de sujeitos segundo as condições de acesso a alguns direitos – sociais, nesses casos – caros ao exercício da cidadania.

Essas oposições, porque aproximam ou afastam e, até mesmo, apartam sujeitos de fundamentos/instrumentos das sociedades grafocêntricas – o saber ler e escrever –, desempenham, nessa mesma sociedade de classe, capitalista, um papel decisivo na definição do lugar social dos sujeitos que por ela são categorizados, considerando-se o “grau” menor – talvez o não alfabetizado –, seguindo-se até um topo, que se identifica tanto com o *status* de *leitor* quanto com o de *escolarizado*. Para alguns, a condição de passar de um lado a outro dessas oposições constituiu um privilégio, enquanto que, para outros, trata-se de *dom*, de *direito natural*, inconteste.

Todas as oposições dizem respeito a uma construção social conhecida como *direito à educação* – forma pela qual o conhecimento é alcançado, por meio de um sistema codificado, tornado bem cultural simbólico das civilizações. Ter acesso a esse bem constitui o *direito* e, por oposição, não ter acesso, o *não direito*, traduzido como exclusão/apartação, por não ser direito natural, mas construção social (Paiva, 2009).

A concepção de *direito* na vida das populações e das sociedades, tal como se a entende nos dias atuais, passou por largos processos de construção de práticas e de sentidos, historicamente constituidores das relações de poder nas sociedades. Bobbio (1992, p. 5-6) reconhece, a partir dos chamados direitos naturais, ou fundamentais, de primeira geração, um conjunto de novos direitos nascidos de necessidades e carecimentos, em tensão com usos e costumes dos quais os indivíduos faziam parte (os consuetudinários), chamados agora de segunda geração – os direitos sociais. Desses emergem, na atualidade, os direitos de terceira geração (categoria ainda heterogênea e vaga, indispensável para compreender, por exemplo, reivindicações de movimentos ecológicos quanto a viver em ambientes não poluídos); e, por último, os de quarta geração, como os de manipulação de patrimônio genético.

A linguagem dos direitos tem grande função prática, porque empresta força particular aos movimentos que reivindicam a satisfação de novos carecimentos e necessidades, tanto materiais quanto morais, embora sua formulação, por si só, não garanta a proteção que o *direito* deveria conferir. A proclamação de muitos deles não invalida a busca permanente por novos direitos, no horizonte de novos carecimentos sociais.

Quando o mundo do pós-guerra iniciava um forte conjunto de transformações, tanto derivadas dos avanços tecnológicos e científicos, promovidos para o enfrentamento do conflito, quanto nascidas das necessidades de fazer face aos desarranjos sociais estabelecidos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos,

proclamada em Paris pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, grava a ideia de ser a educação necessidade premente, forma e conteúdo do mundo que se reorganizava na Europa, carente de sujeitos que gestassem a vida ressurgida do conflito e de suas consequências. O que até então se traduzia como direito social passa a ser proclamado como *direito humano*, estendido a toda pessoa.

No século 19, os direitos sociais compreendiam um mínimo e não incluíam o conceito de cidadania. A finalidade de reduzir o ônus da pobreza não alterava o padrão de desigualdade, gerador da própria pobreza. Mas a educação primária, com *status* de cidadania, aumentava o valor do trabalhador sem ameaçar o capitalismo, porque o educava ao nível de subsistência. Abandonada a ideia de alívio da pobreza, os direitos sociais adquirem um sentido de ação capaz de mudar a origem das desigualdades, buscando transformar a superestrutura mantenedora delas. No âmbito do projeto neoliberal, assiste-se à retomada da identificação de direitos sociais com o alívio da pobreza, negando a conquista histórica de *direito* dos trabalhadores e dos movimentos organizados.

Ao longo da história da educação, revelam-se modos como o direito à educação foi conquistado, com algumas personagens centrais em sua defesa. Para Anísio Teixeira, “a educação é um direito” (Nunes, 1996, p. 7), tema de seu terceiro livro publicado em 1968, aprofundando a tese de 1957 de que “educação não é privilégio”, mas fundamento das formas democráticas de vida social. Paulo Freire (1984) toma a concepção libertadora da educação como síntese do método democrático e da forma como o direito trata de um conteúdo – a *liberdade* –, resumindo o caráter humanizador da educação.

Para Anísio Teixeira, o interesse público do Estado democrático pela educação, generalizada apenas no século 20, situa-se no âmbito da perpetuação da vida social, por ser o conhecimento o elemento novo que possibilita a obtenção de homens diferentes, capazes de organizar e produzir modos de pensar racionais distintos, em condições também diversas. Essa é a base do aparelhamento necessário à sociedade democrática e científica. Para realizá-la, invoca, em seu tempo, uma escola especial, na qual velhos processos de educação não eram possíveis. Ao apostar no vínculo entre sociedade democrática e educação escolar, ele admite que a primeira

[...] só subsistirá se produzir um tipo especial de educação escolar, a educação escolar democrática, [...]. Terá de inculcar o espírito de objetividade, o espírito de tolerância, o espírito de investigação, o espírito de ciência, o espírito de confiança e de amor ao homem e o da aceitação e utilização do novo – que a ciência a cada momento lhe traz – com um largo e generoso sentido humano. (Teixeira, 1996, p. 43).

Defensor implacável da educação como direito de todos, posicionou-se sempre contra o analfabetismo e a falta de consciência para os graves problemas da educação, propondo cursos para adultos que atendiam o desejo e a necessidade de aprimoramento de conhecimentos dessas pessoas. Como intelectual, trabalhou incansavelmente pela redistribuição da educação como bem social – fundamento prático da visão filosófica de democracia com a qual contribuiu em muitas reformas conduzidas.

Anísio Teixeira exerceu uma espécie de equilíbrio diacrônico entre o nível das políticas públicas, das ideias pedagógicas e das práticas escolares, oferecendo seu

pensamento sobre a educação à causa política do fazer, minimizando distâncias entre as mudanças que ocorrem com tempos e lógicas distintos, graduais e de ritmos diversos em cada um desses níveis. De visão perspicaz sobre seu tempo e projetando o porvir, explica a construção e a justificação da desigualdade na história, “mantendo-se o sistema de educação das elites fundamentalmente fechado às classes populares” (Teixeira, 1996, p. 29), na sociedade industrial nascente.

A extensão de anos de escolaridade, reconstruída com novos sentidos, atenderia a exigências dos interesses públicos de formação do cidadão, agora membro de corpo social complexo e plural em que a sociedade se transformara. O embrião do sentido de educação continuada, pelo direito de aprender por toda a vida, atribuído à EJA, contemporaneamente, parece estar nascente no alargamento da formação do cidadão, não restrita a séries iniciais nem à educação básica, mas contínua e sistemática, como defendida por Anísio Teixeira.

Paulo Freire, cujos vínculos com a cultura antropológica determinou outro olhar sobre os processos educativos, fez na prática, mais do que no discurso, a vivência da democracia. Em busca de compreensão de fenômenos da formação social pelo aspecto psicossocial e de como a opressão se introduz e se instala no universo subjetivo do próprio oprimido, produzindo não apenas atitudes submissas, mas também extremamente autoritárias, quando em situação favorecida – oprimidos que oprimem, aderentes ao conteúdo do opressor –, o autor revela intensa preocupação com a desigualdade das relações de poder na sociedade e as necessárias rupturas, para que práticas mais igualitárias possibilitem a conquista de direitos iguais para todos.

Freire, no breve tempo passado na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, no mandato de Luísa Erundina (1989-1992), experimenta e busca práticas educativas que incorporam a sociedade nas escolhas político-pedagógicas, fazendo-a participar da proposição de novos projetos de interesse de classes sociais diferenciadas visando à equidade, e defende o papel do sistema público como espaço de direito de todos, a ser modificado, alterado, pela participação de novos sujeitos no cenário escolar.

Não hesitaria em afirmar que, tendo-se tornado historicamente o *ser mais* a vocação ontológica de mulheres e homens, será a *democrática* a forma de luta ou de busca mais adequada à realização humana do *ser mais*. Há, assim, um fundamento ontológico e histórico para a luta política em torno não apenas da *democracia* mas de seu constante aperfeiçoamento. (Freire, 1994, p. 185 – Grifos nossos).

Essa citação remete-me a duas considerações: a que entende ser suficiente defender o acesso à escola para todos como modo de assegurar a base democrática e a que exige interrogar o modelo de democracia do qual se fala. A primeira interage imediatamente com o campo de estudos da EJA, especificamente quando se a defende como direito. Para o Estado democrático, é dever estrito proporcionar educação a todas as crianças, jovens e adultos: “o Estado neocapitalista, já que dificilmente chega a ser democrático, não pode ser menos que liberal” (Bosi, 1992, p. 341). A segunda consideração interroga o modelo de democracia do qual se fala. Ainda de acordo com o autor:

Se o projeto educacional brasileiro fosse realmente democrático, se ele quisesse penetrar, de fato, na riqueza da sociedade civil, ele promoveria a um plano prioritário tudo

quanto significasse, na cultura erudita (universitária ou não), um dobrar-se atento à vida e à expressão do povo; e, igualmente, tudo quanto fosse uma reflexão sobre as possibilidades, ou as imposturas, veiculadas pela indústria e pelo comércio cultural. (Bosi, 1992, p. 341).

Para Freire, é esse exatamente o sentido de um projeto educador: não apenas ensinar a letra, mas levar o homem à consciência de si, do outro, da natureza. Ao tomar a democracia como objeto da curiosidade intelectual, Freire (1984, p. 183-184) formula a questão do seguinte modo: “que queremos dizer quando dizemos educação e democracia? É possível *ensinar* democracia? Que significa educar para a democracia?”

Sua crença na democracia como fundamento da igualdade na educação vai além do “ensinar democracia”: é preciso testemunhá-la, lutar para que seja vivida, sem que se resuma ao discurso sobre ela, muitas vezes contraposto por comportamentos autoritários. “Engajar-se em experiências democráticas, fora de que não há ensino da democracia, é tarefa permanente de progressistas coerentes que, compreendendo e vivendo a história como possibilidade, não se cansam de lutar por ela, democracia” (Freire, 1992, p. 195.)

Para compreendê-la, remete suas reflexões às relações contraditórias, dialéticas, entre autoridade e liberdade, assinalando que essas reflexões não se podem fazer afastadas do poder, da economia, da igualdade, da justiça, da ética. Reconhece que a democracia não prescinde de fundamentos ontológicos e históricos – vocação humana do *ser mais* – nem pode estar restrita à dimensão política,<sup>1</sup> com o que se negaria a si mesma.

64 Centrando seu pensamento na ideia de que a luta incessante em favor da democratização da sociedade implica a democratização da escola, de conteúdos e do ensino, alerta os educadores progressistas de que não há como esperar que a sociedade brasileira se democratize para que comecem a ter práticas democráticas na escola, lembrando que essas práticas não podem ser autoritárias hoje para serem democráticas amanhã (Freire, 1992, p. 113-114).

### **Diante do espelho: luta e conquista na EJA – movimentos internacionais e nacionais pelo direito**

Para as políticas públicas que salvagam o direito à educação, o ritmo das reivindicações é sempre desigual em relação aos recursos orçamentários, não podendo o Estado antever os custos dos serviços oferecidos, pelo seguido aumento do padrão de exigência e pelas obrigações impostas para com a cidadania. Há um contínuo movimento para a frente, sempre inalcançável, no que diz respeito às exigências que prenunciam novos direitos. Desse modo, coloca-se ao Estado a questão de que sua obrigação é com a sociedade como um todo, embora esse todo admita questões individuais, passíveis de buscar recursos judiciais (por ser a educação direito público

<sup>1</sup> Freire assinala que, entendida assim, a democracia se limita ao direito do voto que se oferece às massas populares, o que demonstra como historicamente esta sempre foi a escolha das elites, acentuando a desigualdade e a negação de direitos em geral, assim como as discriminações de toda sorte, que negam a tolerância, para ele um *sine qua* da democracia.

subjetivo), se não ou parcialmente atendidas. O equilíbrio entre esse coletivo e esse individual se põe como um dos desafios do Estado democrático, tentando contrabalançar, ainda, interesses hegemônicos das classes dominantes. As escolhas dos poderes constituídos, frequentemente, tensionam o equilíbrio entre direitos individuais e coletivos.

A relação entre educação e trabalho continua reforçando o sistema de certificação, sem o qual não se qualifica para empregos. Certificados e declarações são, *in limine*, a finalidade última do esperado direito à educação, não importando se ele exige ou não processos de ensino-aprendizagem para todos. O sistema de reconhecimento do mérito (a terminalidade de uma etapa da educação), quando existe, constitui um “abre-te sésamo” que dura a vida inteira, não considerando se o modo de legitimação tenha sido, ou não, de terceira ou primeira classe, ao mesmo tempo em que não admite o trânsito do lugar conquistado para outro melhor, ainda que a prática confira qualificação adicional à certificação obtida. O *status* adquirido marca inexoravelmente o sujeito, legitimado pela aprovação social à instituição escola.

O discurso da igualdade de oportunidades, sempre presente, encobre o que uma sociedade de classes, de lugares desiguais, tem como ponto de partida: acesso a oportunidades definido, antecipadamente, a processos seletivos. Os direitos sociais, que constituem poderes, são continuamente objeto de luta e de reafirmação, face a hegemonias e a pensares dominantes que incessantemente aviltam obrigações positivas de que eles carecem. O problema dos direitos é, sobretudo, político. Sem democracia, direitos se confundem com razões de Estado, persistindo em forma de simulacro ou de rebeldia, desprovidas do conteúdo da cidadania, dos direitos humanos e dos coletivos.

Não tem sido automática a assunção do direito à educação com o dever de oferta pelo Estado, e em inúmeros momentos a sociedade civil desempenhou um protagonismo essencial na conquista de direitos. Como importante terreno de luta, trava a disputa pela hegemonia, recriando um espaço político decisivo para fazer avançar suas reivindicações e instituir uma democracia participativa que força o Estado a novas relações sócio-político-econômicas, não mais locais, mas até mesmo em escala mundial.

Os sistemas federal, estaduais e municipais de ensino têm sido insuficientes para a garantia do direito à educação aos trabalhadores. Impossível confiar unicamente ao Estado essa responsabilidade, sem conjugar outros setores da sociedade civil, visando garantir o direito da cidadania. Sindicatos, associações de classe, federações, conselhos e centrais sindicais ocuparam coletivamente esse lugar, rompendo com a tradição de desacertos históricos que isolaram a dimensão educativa do trabalho – diferentes e múltiplos conhecimentos produzidos pelos próprios trabalhadores – das propostas pedagógicas a eles destinadas. Romperam, ainda, com a tradição autoritária de que às elites cabe definir o que é melhor para os trabalhadores, passando a responder por projetos caros à classe trabalhadora e instaurando procedimentos democráticos nessas conquistas, que incluem a negociação, o conflito de interesses, os jogos de poder.

Bobbio (*apud* Weffort, 1992, p. 119), defendendo o valor da democracia, assim se expressa:

A democracia é subversiva. E é subversiva no sentido mais radical da palavra, porque, ali onde ela chega, subverte a concepção tradicional do poder, tão tradicional que é

considerada natural, segundo a qual o poder – seja o poder político ou o econômico, seja o poder paterno ou o sacerdotal – vem de cima para baixo.

A tradição democrática no País, no entanto, é ainda precária. Os muitos contornos autoritários na frágil República, os golpes constantes a essa ordem, as ditaduras civis e militares não podem ser desconsideradas quando se trata da questão da democracia na escola brasileira, cujo modelo se conforma a partir do modo societário de poder e de produção capitalista. Movimentos de resistência da sociedade no tocante à educação tensiona(ram) as formas como a ditadura articulava seu projeto de nação (incluído o de educação) e como o projeto liberal desobriga o Estado de deveres relativos a direitos sociais já conquistados, atraindo parte da sociedade para assumir tarefas de responsabilidade do Estado.

A história, entretanto, tem lições de luta e resistência inolvidáveis: desde os anos de 1950 e 1960, os movimentos de educação popular, principalmente no Nordeste, vinculados à cultura e a projetos de base nacional, haviam indicado e produzido caminhos de aproximação com as classes desfavorecidas, não pelas carências expostas por projetos dirigentes como causadoras da pobreza e do analfabetismo, mas mediante valorização, reconhecimento e aprofundamento da cultura popular, como gérmen de qualquer projeto educativo.

### **Miradas no espelho: conferências internacionais sobre educação de adultos e fóruns de EJA em construção coletiva**

66

Desde a extinção da Fundação Educar, em 1990, um vácuo se estabeleceu na área, deixando o espaço livre para a transferência de encargos e recursos públicos para empresas e organizações não governamentais, cobrindo de modo pífio a falta de iniciativas do Estado para responder à crescente demanda de EJA. A expectativa positiva gerada com as reuniões preparatórias à V Confinteia, de 1997, acenava para a retomada de políticas governamentais na área.

Entretanto, diante de toda a América Latina, na etapa regional preparatória, o Brasil reafirmava sozinho seu compromisso de investimento prioritário na educação fundamental de qualidade para todas as crianças de 7 a 14 anos, em caráter preventivo, e, simultaneamente, sem destaque, para jovens e adultos, em caráter corretivo, reforçando a concepção compensatória e tutorial para a EJA, pela mão da organização não governamental quase oficial Alfabetização Solidária. O Ministério da Educação (MEC) preservava elementos constitutivos da *patologia* que o analfabetismo representara historicamente – ação preventiva, vítimas –, e os que acompanharam as políticas educacionais desses anos são testemunhas das práticas coerentes com a enunciação desse discurso. Quanto à educação continuada, essa jamais surgiu ou teve lugar no âmbito governamental, nos oito anos de controle do poder do Estado pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Naquele momento, também, vivenciavam-se intensas reformas educativas de traço economicista, integrantes do projeto neoliberal, centradas na educação básica, impostas por organismos multilaterais, a exemplo do Banco Mundial, nos ditames de

políticas educacionais em todo o continente durante a década de 1990. Mudanças e transformações que tanto afetaram a EJA pelo descaso que a ela se impunha como resposta política, pois se, de um lado, definiram espaço de independência para que ela se pensasse – e até mesmo se realizasse, em muitos casos – com escassos recursos, mas com autonomia pedagógica, criatividade e autenticidade; de outro, no nível dos governos, as ações de EJA continuavam a ser assumidas como compensatórias, com recursos escassos e equipes técnicas mal formadas e desatualizadas.

A V Confinteia marcou diferenças com relação a outras reuniões semelhantes pelo protagonismo dado à sociedade civil, representada por organizações não governamentais, que, junto a delegados governamentais, definiram seus principais acordos. A Declaração de Hamburgo reafirmou que “apenas o desenvolvimento centrado no ser humano e a existência de uma sociedade participativa, baseada no respeito integral aos direitos humanos, levarão a um desenvolvimento justo e sustentável”. E continua: “A educação de adultos, dentro desse contexto, torna-se mais que um direito: é a chave para o século XXI; é tanto consequência do exercício da cidadania como condição para uma plena participação na sociedade” (Declaração..., 1998, p. 89).

Dois aspectos a demarcar no texto dessa declaração: o primeiro, a reafirmação do direito à educação – *mais que direito* –, e o segundo, o vínculo inalienável na materialidade do ser humano como centro de ações de desenvolvimento que, negativamente, leva aos direitos humanos como pacto maior de qualquer ação em que a pessoa esteja envolvida. Ausente em algumas conferências anteriores, a perspectiva do direito à educação recupera, nessa década, lugar de relevo em acordos em torno do meio ambiente, das mulheres, das populações, dos assentamentos humanos, etc. Enfatizando a EJA como processo de longo prazo, destaca-se uma nova visão de educação, em que “o aprendizado acontece durante a vida inteira”, ou seja, como educação continuada. Reafirma-se, com isso, o vínculo entre modalidades de educação, descartando o paralelismo conforme o qual a EJA vem sendo realizada, regra geral: “O novo conceito de educação de jovens e adultos apresenta novos desafios às práticas existentes, devido à exigência de um maior relacionamento entre os sistemas formais e os não-formais e de inovação, além de criatividade e flexibilidade” (Declaração..., 1998, p. 90, 92).

Justamente no desenvolvimento da metodologia de trabalho proposta em preparação à V Confinteia, o Rio de Janeiro (RJ), na etapa estadual, promoveu o encontro de estudiosos e educadores dispersos pelo território fluminense, desde a extinção da Fundação Educar.<sup>2</sup> O encontro acontece pela determinação de técnicos da então Delegacia Regional do MEC (Demec/RJ), que conseguiu mobilizar o poder estadual, quando a EJA ocupava um lugar marginal na política brasileira. Desse encontro, nasce o Fórum de Educação de Jovens e Adultos do Estado do Rio de Janeiro, articulação informal de entidades públicas, não governamentais e educadores em geral, inaugurando um movimento novo da sociedade – estratégia de incorporação da EJA aos direitos expressos em políticas públicas –, revelador da disposição de luta, com formas e táticas de resistência para tirar a EJA do lugar a que estava relegada.

---

<sup>2</sup> Como a Fundação Educar tinha sede na cidade do Rio de Janeiro, embora as chefias tivessem gabinete em Brasília, havia um conjunto significativo de profissionais da área que, com a sua extinção, no início do Governo Collor, ocuparam outros lugares em órgãos públicos, mantendo-se vinculados à área de EJA.

Surpreendente verificar, 12 anos depois, como as reflexões feitas naquele tempo se aproximam de perspectivas assumidas ainda hoje, demonstrando – não sem lamentar – o pouco que se caminhou, apesar do muito que tem sido feito, nas formulações políticas e nas práticas, para a consecução das compreensões explicitadas nos idos de 1996.

A alternativa cidadã dos fóruns ganha corpo e legitimidade no cenário público, inscrevendo outras razões e lógicas que tensiona(va)m os poderes, fundamentando e fortalecendo, coletivamente, pequenos e indispensáveis atores sociais que, em cena, ocupavam cada vez mais um lugar de interlocutores para políticas públicas, forjados nas redes de saberes de baixa competitividade e alta cooperatividade criadas, nas quais tem sido possível experimentar a democracia, reinventando-a.

A sociedade civil, ao apropriar-se de um novo instrumento para a consolidação de direitos, contribui com a indução de avanços significativos que se davam no campo de ordenações jurídicas, legislações, acordos, ampliação do acesso e reconhecimento de novas práticas, com sujeitos jovens e adultos assumindo centralidade nas propostas pedagógicas. Novas políticas públicas acompanham um movimento da sociedade organizada, não como espaço de outorga do Estado, mas como movimento de resistência pelo direito à educação e em defesa da expressão da diversidade de sujeitos.

Em movimento, os fóruns de EJA, desde 2005 presentes em todos os Estados, resistem propositivamente às políticas e suas enunciações, por ações e práticas de compreensão ampliada em relação ao lugar oficial que a EJA deve ocupar – uma reinvenção da emancipação social, no dizer de Santos (2002, p. 22-23). Entretanto, é frágil ainda a participação de professores, educadores e educandos, os responsáveis em última instância pelos “modos de fazer” – as práticas – que no cotidiano fundam e refundam as verdadeiras expressões do que é a EJA, no tempo histórico contemporâneo.

Baseada em estudos de Gohn (2002, p. 251), tenho mirado o fórum como um típico movimento social de meados dos anos de 1990, tais como a iniciativa de conselhos, articulações, etc., coletivos que, no processo de ação sociopolítica, desenvolvem identidades, de forma que se apresentam como atores sociais coletivos “pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura econômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade”.

Dantas (2005, 2009), estudando o fórum de EJA/RJ, observa que esse coletivo tem-se configurado como um espaço em que diversos atores sociais, de diferentes concepções, identificados em torno da problemática das políticas de EJA no País, unem forças e criam estratégias, encaixando-se na caracterização proposta. Resistindo aos desabamentos políticos constantes que obstruem os caminhos em construção na EJA, os fóruns sedimentam, com a própria matéria que desaba, novas fundações. Propondo ações afirmativas, reafirmam alguns direitos sociais diluídos e valores antes esgarçados, como a solidariedade; definem e supõem novas formas de participação cidadã, especialmente no espaço das políticas públicas municipais, no qual a constituição do direito ao ensino fundamental para jovens e adultos vem-se fazendo lentamente, como parte da proteção que um poder público deve oferecer à cidadania.

Os fóruns de EJA têm modos de organização e de operação distintos, exigindo, por isso mesmo, estudos e conhecimento de suas formas de gestão e de participação

e da consciência do lugar político que ocupam os educadores, como constituidores de novos núcleos de poder e de resistência.

Encontros nacionais promovidos por esses fóruns também ampliaram a agenda pública de EJA, a partir de 1999, quando, no Rio de Janeiro, vários parceiros tentaram fazer o MEC assumir, de forma diferente, esse campo educacional. A partir de então, os encontros sucederam-se anualmente – ocorrendo, em 2008, a décima edição – e a cada ano sob a responsabilidade de um fórum articulador local. O esforço enreda parceiros de nível nacional e internacional – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Justiça (MJ), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Conselho de Secretários de Educação (Consed), União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e outros ministérios e instituições, pela intersetorialidade com que todos se envolvem com a EJA, com maior ou menor participação. Entidades da sociedade civil e do setor social do comércio e da indústria, integrantes do “Sistema S”, entre outros, têm participado ativamente. Também de caráter propositivo, os encontros tematicamente problematizam a EJA no contexto político e socioeconômico em que a sociedade brasileira vive e marcam suas definições de luta e de defesa do direito à educação.

A legitimidade dos fóruns levou-os a conquistar representatividade na Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), instância consultiva do MEC, com vista a pôr em diálogo os muitos atores coletivos que fazem a EJA e sua diversidade.

### **“Tudo, aliás, é a ponta de um mistério...”**

No horizonte de 2009, a mirada paira sobre a VI Confintea, pela primeira vez no hemisfério Sul, no Brasil. Adiada de maio para dezembro do mesmo ano por questões de segurança epidemiológica,<sup>3</sup> inscreve em Belém do Pará a possibilidade de consolidar internacionalmente o processo preparatório que o País viveu, e para o qual os fóruns de EJA do Brasil foram decisivos, na organização e articulação política em defesa do direito à EJA e à diversidade. Todo esse processo, seguramente, produzirá resultados que ultrapassam a realização do evento internacional, porque pode consolidar e fortalecer concepções sobre a necessária política nacional de EJA.<sup>4</sup> Enfim, os fóruns continuam com a missão de ampliar a compreensão de EJA, abrindo-a para novas possibilidades e necessidades do fazer educativo e para fazer prática o *direito* proclamado. A exigência de transformação das práticas na EJA não pode prescindir da dimensão solidária e intercultural.

O Brasil tem, certamente, um novo cenário, e o desafio de pensar *direito* e *democracia* na educação para segmentos tão desfavorecidos – que se superpõem a outros muitos direitos negados, em um mundo de exclusão crescente – tem sido, no

<sup>3</sup> O anúncio de uma gripe suína originária do México fez com que a Organização Mundial de Saúde (OMS) recomendasse cautela com reuniões internacionais que favorecessem a propagação da doença, o que levou o Brasil e a Unesco a adiarem a VI Confintea.

<sup>4</sup> O documento base nacional preparatório à VI Confintea pode ser acessado na internet (cf. Brasil. Mec. Se

atual contexto histórico brasileiro, assumido pelo Governo Luiz Inácio Lula da Silva como prioridade. A disposição dos fóruns de construir em parceria compromissos políticos efetivos – mantendo sobretudo sua autonomia – para mudar as condições em que a EJA vem realizando-se no âmbito de ação local, regional e nacional, adiciona-se à rede de pessoas, afetos e subjetividades postos em relação. Por meio desses compromissos políticos, toma-se consciência de que as práticas cotidianas são capazes de alterar as lógicas do jogo político, se assumidas como estratégias de resistência, de negociação e de transformação, o que Santos (2002, *passim*) denomina de *democratizar a democracia*, sem o que a injustiça e a desigualdade não dão trégua às populações.

### Referências bibliográficas

---

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOSI, Alfredo. *Dialética da colonização*. 4.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad). *Documento nacional preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos – VI Confitea*. Brasília: MEC; Goiânia: Funape/UFG, 2009. Disponível em: <[http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraDownload.do?select\\_action=Gco\\_obra=145731Gco\\_midia=2](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraDownload.do?select_action=Gco_obra=145731Gco_midia=2)>.

CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

DANTAS, Aline Cristina de Lima. *Fórum de Educação de Jovens e Adultos do Estado do Rio de Janeiro: tecendo novas práticas políticas na esfera pública*. Monografia (Graduação em Pedagogia) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj), 2005.

\_\_\_\_\_. *Fóruns de educação de jovens e adultos: movimentos em defesa de direitos e políticas públicas para a educação de jovens e adultos*. Texto para exame de projeto de dissertação apresentado à Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, 2009.

DECLARAÇÃO de Hamburgo sobre Educação de Adultos [e] Agenda para o futuro da educação de adultos. In: BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Conferência Regional Preparatória, Brasília, janeiro/97; V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, Hamburgo, julho/97*. Brasília: MEC/SEF, 1998. p. 89-128.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_. *Cartas a Cristina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 3.ed. São Paulo: Loyola, 2002.

GUIMARÃES ROSA, João. O espelho. In: \_\_\_\_\_. *Primeiras histórias*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975. p. 70-78.

NUNES, Clarice. Apresentação. In: TEIXEIRA, Anísio. *Educação é um direito*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1996. p. 7-18.

PAIVA, Jane. *Os sentidos do direito à educação para jovens e adultos*. Petrópolis, Rio de Janeiro: DP et alii, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação é um direito*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1996.

WEFFORT, Francisco C. *Qual democracia?* São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

---

Jane Paiva, doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense, é professora adjunta da Faculdade de Educação e pesquisadora do Programa Prociência da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

janepaiva@terra.com.br