

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

MARIA RUTIMAR DE JESUS BELIZARIO

**INFLUÊNCIA DAS AGENDAS INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS DE
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: indagações a partir do estudo da
realidade dos municípios de Vila Nova de Famalicão/Portugal e Manaus/Brasil**

MANAUS
2020

MARIA RUTIMAR DE JESUS BELIZARIO

**INFLUÊNCIA DAS AGENDAS INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS DE
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: indagações a partir do estudo da
realidade dos municípios de Vila Nova de Famalicão/Portugal e Manaus/Brasil**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação. Linha de Pesquisa: Educação, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Arminda Rachel Botelho Mourão.

Coorientador: Prof. Dr. Joaquim Luís Medeiros Alcoforado.

MANAUS

2020

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

B431i Belizario, Maria Rutimar de Jesus
Influência das agendas internacionais nas políticas de Educação de Jovens e Adultos : indagações a partir do estudo da realidade dos municípios de Vila Nova de Famalicão/Portugal e Manaus/Brasil / Maria Rutimar de Jesus Belizario . 2020
307 f.: il.; 31 cm.

Orientadora: Arminda Rachel Botelho Mourão
Coorientador: Joaquim Luís Medeiros Alcoforado
Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Educação de jovens e adultos. 2. Políticas públicas. 3. Organismos internacionais. 4. Aprendizagem ao longo da vida. I. Mourão, Arminda Rachel Botelho. II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

MARIA RUTIMAR DE JESUS BELIZARIO

**INFLUÊNCIA DAS AGENDAS INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS DE
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: indagações a partir do estudo da
realidade dos municípios de Vila Nova de Famalicão/Portugal e Manaus/Brasil**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação. Linha de Pesquisa: Educação, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.

Aprovada em 29 de dezembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Arminda Rachel Botelho Mourão - Orientadora
Universidade Federal do Amazonas

Prof. Dr. Joaquim Luís Medeiros Alcoforado - Coorientador
Universidade de Coimbra

Profa. Dra. Cristina Maria Coimbra Vieira – Membro
Universidade de Coimbra

Prof. Dr. Severino Bezerra da Silva – Membro
Universidade Federal da Paraíba

Profa. Dra. Valcicléia Pereira da Costa – Membro
Universidade Federal do Amazonas

Profa. Dra. Iolete Ribeiro da Silva – Membro
Universidade Federal do Amazonas

MANAUS

2020

Com amor e esperança de dias melhores, dedico este trabalho

À minha mãe Isaura, pelo amor incondicional, e ao meu pai José Pereira (in memoriam), por vibrarem de alegria com esta conquista tão almejada.

Ao Belizario, companheiro de todas as horas, pela parceria de sempre, pelo apoio que me encorajou e me animou nos momentos em que o cansaço e o desânimo se manifestaram.

Aos meus irmãos e irmãs, especialmente à Renata, Rejane e Nita, e à minha sobrinha Adna, pelas vibrações emanadas e pela força que me deram quando as minhas estavam se exaurindo, pelo amor com que me nutriram nos momentos de desalento.

AGRADECIMENTOS

Eu tenho tanto, tanto a agradecer... que estas linhas são insuficientes para expressar toda a minha gratidão. Assim como as palavras, ainda que encharcadas de sentimento, não são suficientes para transmitir toda a minha gratidão às pessoas que, de alguma forma, contribuíram para a feitura deste trabalho, o espaço aqui também é pequeno para mencionar o nome de todas elas.

Minha gratidão eterna a Deus, fonte inesgotável de amor e de sabedoria. Agradeço pelas oportunidades de crescimento intelectual e espiritual neste plano, a quem estendo o agradecimento aos meus Orixás pelo amparo e proteção, especialmente à minha mãe Nanã, Iemanjá, Oxum e a todos os demais guias espirituais que estiveram comigo nesta jornada.

Ao meu companheiro, meu porto seguro, Belizario. Sabes o quanto sou grata à Divindade, a ti, pela tua presença nesta minha existência. Gratidão pela presença amorosa, solidária. As pedras que surgiram no caminho não teriam sido traspostas sem a tua ajuda. Com você, o fardo se tornou leve, com você as incertezas e as inseguranças pareceram não existir, mesmo no período do Doutorado Sanduíche, na distância física, você se fez presente, sempre. O teu apoio e companheirismo foram fundamentais para que eu conseguisse chegar até aqui. Muito obrigada, meu amor. Muito obrigada, por tudo!

À minha mãe, pelo apoio de sempre, por todos os esforços empreendidos para proporcionar aos filhos e às filhas o melhor, por sempre me incentivar a acreditar nos meus sonhos e a nunca desistir deles. Pela presença amiga e pelas palavras de ânimo e conforto, por ser bálsamo, quando tudo parece árido. Obrigada, por tudo, minha mãe.

À minha sogra D. Maria, comadre Dani, compadre Manoel e minha afilhada Emanuelle, pelas ligações com palavras de conforto e pela torcida, pessoas com quem dividi os momentos de angústia durante o período em que eu estava longe de minha família, sobretudo quando a Europa se tornava o epicentro da pandemia.

À minha amiga Alessandra, uma amizade que teve início na graduação. Obrigada pelo apoio, pela torcida e por estar sempre presente. Minha gratidão, especialmente por teres mediado os contatos antes da minha ida para o Doutorado Sanduíche em Portugal.

Meus agradecimentos à Jocélia, por ter intermediado meu contato junto ao órgão responsável pela liberação dos dados referentes à EJA na Secretaria Municipal de Educação de Manaus.

Ao meu amigo Eurico, por todo o apoio dispensado, sobretudo durante os preparativos para o meu estágio em Portugal.

Agradeço imensamente à Rita e ao Aldemir (*in memoriam*), pela acolhida desde a minha chegada a Portugal. Obrigada pela companhia e amizade. Agradeço-lhes por terem me apresentado à Carol e ao Odenildo. Vocês fazem parte dos afetos que a vida me presenteou. Gratidão.

Às pessoas que conheci durante o Doutorado Sanduíche, especialmente ao Alberto Melo, como nos dizeres do Prof. Luís Alcoforado, “o Paulo Freire de Portugal”. Eu tive a honra de conhecer esse grande exemplo de ser humano e sua companheira Priscila, a quem eu também agradeço. À Natália, que me passou informações fundamentais sobre Coimbra, antes mesmo da minha chegada a Portugal. À Renatinha, Margarida, Keila, Artemisa, Adriana, Nívia, Elenita, Márcia, Andreia, Vanessa, Valéria, Solange, Gisele, Morena, ao Leandro, à Letícia, Marília, Cristiane, pessoas com as quais eu dividi alegrias e tristezas. Agradecimento especial à Vânia, pela presença amiga e solidária nos momentos que antecederam o meu regresso ao Brasil.

Às Professoras e Professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas, pelas oportunidades de aprendizagem nas aulas ministradas durante o curso de doutorado neste Programa.

Meus agradecimentos especiais ao Núcleo de Estudos, Experiências e Pesquisas Educacionais - NEPE/FACED/UFAM, grupo de referência em pesquisas e experiências de EJA e Educação Popular, onde eu tive a oportunidade de conviver e aprender com pessoas engajadas na luta pela construção de um projeto de educação emancipatória.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, na pessoa do Reitor e do Diretor do Campus Maués, pela liberação para que eu pudesse realizar este estudo.

Ao Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia, cujo Projeto de Cooperação Acadêmica entre a Universidade Federal do Pará, Universidade Federal de Mato Grosso e Universidade Federal do Amazonas teve, na coordenação geral, a Profa. Dra. Vilma Aparecida de Pinho, da Universidade Federal do Pará, a

quem agradeço e estendo meu agradecimento às demais coordenadoras do Projeto, pela oportunidade deste estágio doutoral no exterior, por meio do Doutorado Sanduíche, que muito contribuiu com o desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas, pela bolsa concedida no período de doutorado realizado no Brasil, e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, pela bolsa concedida no Doutorado Sanduíche realizado na Universidade de Coimbra, Portugal.

À Profa. Dra. Arminda Rachel Botelho Mourão, por ter aceitado me orientar e por todo o aprendizado no período em que estive como minha orientadora. Ao coorientador, Prof. Dr. Joaquim Luís Medeiros Alcoforado, que, de prontidão, aceitou o convite para orientar as atividades do estágio doutoral na Universidade de Coimbra, principalmente por ter mediado meu acesso ao município de Vila Nova de Famalicão e por coorientar este trabalho; em seu nome estendo meu agradecimento às Profa. Dra. Cristina Maria Coimbra Vieira e Dra. Albertina Lima de Oliveira, da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, que me acolheram naquela Universidade.

À Profa. Dra. Emília Prestes, agradeço imensamente por indicar o Prof. Luiz Alcoforado. Muito obrigada pelo incentivo desde a graduação.

Aos membros da banca examinadora, pelo convite aceito e pelas observações e contribuições feitas a este trabalho, nomeadamente Dra. Cristina Maria Coimbra Vieira, Dr. Severino Bezerra da Silva, Dra. Valcicléia Pereira da Costa e Dra. Iolete Ribeiro da Silva.

Meus agradecimentos à Profa. Dra. Maria das Graças Sá Peixoto Pinheiro, pelas orientações iniciais desta pesquisa no mestrado. Agradeço por ter lido meu projeto e feito observações relevantes, que muito contribuíram para a reestruturação da tese. Minha gratidão.

Agradeço imensamente à Profa. Dra. Valcicléia Pereira da Costa, pela leitura atenta e crítica da minha proposta inicial da pesquisa.

Ao Prof. Dr. Severino Bezerra da Silva, que tem contribuído significativamente com a minha formação acadêmica, sempre atencioso e solidário, com quem muito aprendo; agradeço imensamente pela presença e contribuições nas bancas de especialização, mestrado e doutorado.

Meu profundo agradecimento à Profa. Dra. Margarida Machado, que antes de eu viajar para o Doutorado Sanduíche me recebeu em Goiás, e a partir da conversa

que tivemos pude reorganizar a bibliografia sobre as políticas públicas de educação de adultos em Portugal. E com um gesto admirável de generosidade, sobretudo por ter sido naquela ocasião que nos conhecemos, confiou o empréstimo de obras de autores de Portugal que abordam a temática em tela. Muito obrigada!

Assim também agradeço imensamente ao Prof. Dr. Timothy Ireland, por disponibilizar o conteúdo programado da disciplina Políticas Internacionais e Nacionais em Educação de Jovens e Adultos, ministrada por ele no PPGE/UFPB, contribuindo desse modo para a ampliação do referencial teórico sobre política nacional e internacional de EJA.

Gratidão!

A exceção só serve para confirmar a regra. E que regras são essas, sociais e raciais, dentro da sociedade brasileira que, para alguns vencerem determinadas barreiras, é muito fácil? Aliás, alguns nem barreiras têm. A própria oportunidade da leitura, escrita, da aquisição de produtos culturais já é uma aquisição dada. Para outros, tem que buscar intensamente essa situação, muitas vezes nem conseguir.

Conceição Evaristo

RESUMO

A pesquisa analisa as políticas públicas para a educação de jovens e adultos definidas pelo sistema público municipal de ensino de Manaus, identificando a incidência dos organismos internacionais e os limites que inviabilizam a efetivação do direito à educação das pessoas jovens e adultas, no período de 2014 a 2018. Para tanto, toma como referência duas realidades distintas, evidenciando a articulação da agenda internacional para a EJA com a política nacional de Portugal e do Brasil, e seus desdobramentos na agenda política municipal de Vila Nova de Famalicão e de Manaus, no contexto da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação. De abordagem qualitativa e com base numa circunstanciada análise documental dos principais documentos internacionais, nacionais e municipais referentes à educação de jovens e adultos, a investigação é conduzida pelo método dialético. A fundamentação teórica está ancorada principalmente em Marx e Engels (2005), Santos (1994, 2006), Dowbor (2017, 2018), Chesnais (1996, 1999), Harvey (2011, 2012, 2013) e Ianni (1991, 2001). Os Documentos oficiais de Famalicão enfatizam que a oferta de educação e formação de adultos é articulada às necessidades das empresas, as quais concebem a formação como essencial para o enfrentamento dos desafios referentes à concorrência no mundo globalizado, sendo esta articulação reforçada pela Rede Local de Educação, a qual tem sua organização e funcionamento estabelecidos pelo Protocolo de Cooperação firmado, em 2018, entre os responsáveis por ofertar a educação e a formação de adultos no município, incluindo o tecido econômico, conforme os objetivos de cooperação, dentre os quais a aprendizagem ao longo da vida e a articulação com o tecido empresarial. Os resultados da pesquisa demonstram que, embora aderindo às orientações dos organismos internacionais, o sistema público municipal de ensino de Manaus nem contempla a lógica da formação assente na qualificação profissional, visto que apenas o Projovem Urbano, e com limitações, apresentou semelhança às orientações internacionais conducentes à formação para o mercado de trabalho, nem materializa efetivamente as metas do Plano Municipal de Educação, à medida em que o número de escolas que oferecem EJA vem diminuindo, assim como o número de matrícula, acompanhado de elevadas taxas de reprovação e desistência, nem contempla a educação emancipatória pautada pelos segmentos da sociedade civil. Na contramão da educação que prioriza o desenvolvimento econômico em detrimento do desenvolvimento humano, a educação libertadora, através da emancipação individual e coletiva, na medida em que homens e mulheres reconheçam-se protagonistas de suas próprias vidas, acena para o desenvolvimento de uma sociedade justa e humana.

Palavras-chave: Educação de jovens e adultos. Políticas públicas. Organismos internacionais. Aprendizagem ao longo da vida.

RESUMEN

La investigación analiza las políticas públicas para la educación de jóvenes y adultos, definida por el sistema público municipal de enseñanza de Manaus, identificando la incidencia de los organismos internacionales y los límites que inviabilizan la efectucción del derecho a la educación de personas jóvenes y adultas, en el período de 2014 a 2018. Por ello, toma como referencia dos realidades distintas, evidenciando la articulación de la agenda internacional para la EJA con la política nacional de Portugal y de Brasil y sus despliegues en la agenda política municipal de Vila Nova de Famalicão e de Manaus, en contexto de la Agenda Globalmente Estructurada para la Educación. De abordaje cualitativo y basado en un circunstanciado análisis documental de los principales documentos internacionales, nacionales y municipales referentes a la educación de jóvenes y adultos, la investigación es conducida por el método dialéctico. La fundamentación teórica está anclada principalmente en Marx y Engels (2005); Santos (1994; 2006); Dowbor (2017; 2018); Chesnais (1996; 1999); Harvey (2011; 2012; 2013); Ianni (1991; 2001). Los documentos oficiales de Famalicão resaltan que la oferta de educación y formación de adultos es articulada a las necesidades de las empresas, las cuales reciben la formación como esencial para el enfrentamiento de los desafíos referentes a la competencia en el mundo globalizado, siendo ésta reforzada por la Red Local de Educación, que tiene su organización y funcionamiento establecido por el Protocolo de Cooperación firmado en 2018, entre los responsables de ofertar la educación y formación de adultos en el municipio, incluyendo el tejido económico, conforme los objetivos de cooperación, de los cuales está lo de aprendizaje a lo largo de la vida y la articulación con el tejido empresarial. Los resultados de la investigación demuestran que, aunque adhiriendo a las orientaciones de las organizaciones internacionales, el sistema público municipales de enseñanza de Manaus no incluye la lógica de la formación estable en la cualificación profesional, ya que únicamente el ProJovem Urbano, y con limitaciones, presentó similitudes a las orientaciones internacionales adecuadas a la formación para el mercado de trabajo, tampoco materializan de forma efectiva las metas del Plan Municipal de Educación en la medida que el número de matrícula, acompañado de elevadas tasas de reprobación y abandono, ni contempla la educación emancipadora pautaada por los segmentos de la sociedad civil. En el contramano de la educación que prioriza el desarrollo económico en detrimento del desarrollo humano, la educación libertadora, a través de la emancipación individual y colectiva, en la medida que hombres y mujeres se reconozcan protagonistas de sus propias vidas hacia el desarrollo de una sociedad justa y humana.

Palabras Clave: Educación de jóvenes y adultos. Políticas públicas. Organizaciones internacionales. Aprendizaje a lo largo de la vida.

ABSTRACT

This research analyzes public policies that are aimed to the youth and adult education defined by Manaus's teaching public system, identifying the incidence of international agencies and the limits that preclude the establishing of the right to education of young people and adults, during a period that goes from 2014 to 2018. Thus, it considers two different contexts, emphasizing the articulation of the international agenda to Youth and Adult Education (YAE), with Portugal and Brazil's national policy and its unfolding on Vila Nova de Famalicão and Manaus's political agenda in the context of the Globally Structured Agenda for Education. This is a qualitative research, based on a documental analysis of the main international, national and municipal documents referring to youth and adult education. The investigation is carried out through the dialectic method. The theoretical background is based mainly on the works of Marx e Engels (2005); Santos (1994; 2006); Dowbor (2017; 2018); Chesnais (1996; 1999); Harvey (2011; 2012; 2013); and Ianni (1991; 2001). Famalicão's official documents emphasize that the offer of the education of adults is articulated to the needs of the companies, since they understand that education is essential in order to overcome the challenges related to the competition in a globalized world, and this is reinforced by the Local Educational Network, which is organized and has its functioning established by the Protocol of Cooperation consolidated in 2018 among the bodies responsible for the offer of adults' education in the city, including the economic fabric, in accordance with the aims of the cooperation, among which are learning throughout life and the articulation with the business fabric. The results of the research showed that, although Manaus's public teaching system has adhered to the guidelines of the international agencies, it does not encompass the logic of education anchored in professional qualification, since only Urban Pro-Youth, with some constraints, presented similarities regarding the international guidelines conducive to the education aiming the labor market. It did not effectively implement the objectives of the Municipal Educational Plan either, since the number of schools that offer YAE has decreased, as well as the number of enrollments, in addition to high failure and dropout rates. It also does not encompass the emancipatory education grounded on the segments of civil society. Differently from an education that prioritizes the economic development to the detriment of the human development, the liberating education, through individual and collective development, whereby men and women understand that they are the protagonists of their own lives, leads to the development of a more just and humane society.

Keywords: Youth and Adult Education. Public policies. International agencies. Lifelong learning.

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro 1 - Estrutura curricular e carga horária - EJA 1º Segmento.....	225
Quadro 2 - Estrutura curricular - EJA 2º Segmento.....	226
Quadro 3 - Carga horária das três dimensões curriculares do Projovem Urbano ...	226
Gráfico 1 - Distribuição de pessoas de 25 anos ou mais de idade, por nível de instrução e ano.....	174
Gráfico 2 – Matrículas no 1º segmento da EJA presencial por zona e ano.....	240
Gráfico 3 - Matrículas no 2º segmento presencial da EJA por zona e ano	241
Gráfico 4 - Matrículas e rendimento na EJA por ano.....	242
Gráfico 5 - Estudantes na EJA - ensino fundamental.....	244

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2014	63
Figura 2 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2015	63
Figura 3 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2016	64
Figura 4 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2017	64
Figura 5 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2018	67
Figura 6 - Nuvem de palavras da Declaração de Incheon	74
Figura 7 - Nuvem de palavras da Declaração de Hamburgo	79
Figura 8 - Nuvem de palavras do Marco de Ação de Belém	83
Figura 9 - Nuvem de palavras da Constituição da República Portuguesa	90
Figura 10 - Nuvem de palavras da Lei de criação do PNAEBA.....	97
Figura 11 - Nuvem de palavras da Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal.....	106
Figura 12 - Nuvem de palavras do Relatório Técnico do Conselho Nacional de Educação de Portugal, 2019	113
Figura 13 – Nuvem de palavras da Recomendação nº 2 do Conselho Nacional de Educação de Portugal, 2019	117

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Pessoas com 15 anos ou mais não alfabetizadas por ano	173
Tabela 2 - Número de escolas por zona administrativa e ano	238
Tabela 3 - Número de matrículas no 1º segmento da EJA presencial por ano	239
Tabela 4 - Matrículas no 2º segmento presencial e semipresencial da EJA por ano	240
Tabela 5 - Matrícula e rendimento na EJA por ano	243
Tabela 6 - Matrículas no PROMEAPI por ano.....	246
Tabela 7 - Rendimento escolar no PROMEAPI por ano	247
Tabela 8 - Matrículas no Projovem Urbano por zona administrativa e edição	247
Tabela 9 - Rendimento escolar no Projovem Urbano.....	248
Tabela 10 - Quantitativo de certificados no Exame Supletivo por ano	250

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGEE	Agenda Globalmente Estruturada para a Educação
AMAVE	Associação de Municípios do Vale do Ave
ANEFA	Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANQEP	Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCEF	Comissão Concelhia de Educação e Formação
CCI	Centro de Convivência do Idoso
CEB	Câmara de Educação Básica
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEMC	Cultura Educacional Mundial Comum
CEMEAPI	Centro Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa
CEMEJA	Centro Municipal de Educação de Jovens e Adultos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CFR	Casa Familiar Rural
CITEVE	Centro Tecnológico das Indústrias Têxtil e do Vestuário de Portugal
CME	Conselho Municipal de Educação de Manaus
CNAEJA	Conselho Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNQ	Catálogo Nacional de Qualificações
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONFINTEA	Conferência Internacional de Educação de Adultos
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
DGEP	Direção Geral de Educação Permanente

DGEA	Direção Geral da Educação de Adultos
DEPLAN	Departamento de Planejamento
DDPM	Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério
DIE	Divisão de Informação e Estatística
EC	Emenda Constitucional
EFICE	Estratégia de Fomento Industrial para o Crescimento e Emprego
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EFA	Educação e Formação de Adultos
ENEJA	Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos
EREJA	Encontro Regional de Educação de Jovens e Adultos
EPT	Educação para Todos
FAPEAM	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FIC	Formação Inicial e Continuada
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSE	Fundo Social Europeu
FTE	Formação Técnica Específica
FTG	Formação Técnica Geral
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
GEJA	Gerência de Educação de Jovens e Adultos
GTT	Grupos Temáticos de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFAM	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
IMEPE	Instituto Municipal de Estudos e Pesquisas em Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBSE	Lei de Bases do Sistema Educativo
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LOA	Lei Orçamentária Anual
I&I	Investigação e Inovação
I&D	Investigação e Desenvolvimento

MEC	Ministério da Educação e Cultura
MCP	Movimento de Cultura Popular
NEPE	Núcleo de Estudos, Experiências e Pesquisas Educacionais
NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação -
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PME	Plano Municipal de Educação
PNA	Programa Nacional de Alfabetização
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNAEBA	Plano Nacional de Alfabetização e Educação Básica de Adultos
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POP	Projeto de Orientação Profissional
POPH	Programa Operacional Potencial Humano
PPP	Projeto Político Pedagógico
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PROCAD	Programa Nacional de Cooperação Acadêmica
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRA	Portfólio Reflexivo de Aprendizagem
PROMEAPI	Programa Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa
QNQ	Quadro Nacional de Qualificações
RVCC	Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEDECTI	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Amazonas
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SIGEAM	Sistema Integrado de Gestão Educacional do Amazonas
SIIFSE	Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu
SNJ	Secretaria Nacional de Juventude
SNQ	Sistema Nacional de Qualificações
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UEA	Universidade Estadual do Amazonas
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
ZFM	Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	22
2	A POLÍTICA INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CONTEXTO DA AGENDA GLOBALMENTE ESTRUTURADA PARA A EDUCAÇÃO	33
2.1	A globalização e a definição da agenda globalmente estruturada para a educação	34
2.2	Incidência da ação das organizações internacionais na formulação da política nacional de educação de jovens e adultos	53
2.3	Configuração da política internacional de Educação de Jovens e Adultos	61
3	A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS DE PORTUGAL COMO DESDOBRAMENTO DA AGENDA GLOBALMENTE ESTRUTURADA PARA A EDUCAÇÃO: MARCOS LEGAIS, OPERACIONAIS E POLÍTICOS	86
3.1	Marcos legais, operacionais e políticos da Educação de Jovens e Adultos em Portugal	88
3.2	Organização da política nacional de Educação de Jovens e Adultos em Portugal	118
3.2.1	<i>Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências</i>	119
3.2.2	<i>Cursos de Educação e Formação de Adultos – EFA</i>	124
3.2.3	<i>Formações Modulares</i>	130
3.2.4	<i>Ensino Recorrente</i>	133
4	A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS DO BRASIL COMO DESDOBRAMENTO DA AGENDA GLOBALMENTE ESTRUTURADA PARA A EDUCAÇÃO: MARCOS LEGAIS, OPERACIONAIS E POLÍTICOS	140
5	A CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO - PORTUGAL	184

5.1 O Município de Vila Nova de Famalicão e os desdobramentos do processo de industrialização.....	184
5.2 A Política de Educação de Jovens e Adultos no município de Vila Nova de Famalicão: diretrizes e programas	192
6 A CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO SISTEMA PÚBLICO MUNICIPAL DE ENSINO DE MANAUS - BRASIL	210
6.1 A política municipal de Educação de Jovens e Adultos no sistema público de ensino de Manaus: diretrizes e programas	212
6.2 Organização da oferta da Educação de Jovens e Adultos no sistema público municipal de ensino de Manaus	234
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	264
REFERÊNCIAS.....	275
ANEXOS.....	303

1 INTRODUÇÃO

O interesse pela temática políticas públicas para a educação de jovens e adultos tem origem, mais precisamente, durante a graduação em Pedagogia, especificamente nos estudos e debates das disciplinas Educação Popular, Fundamentos da Educação de Jovens e Adultos, Educação e Movimentos Sociais e, na extensão, no Projeto Escola Zé Peão, do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, onde se deu minha¹ primeira experiência na atuação como educadora.

A intensificação do interesse por essa temática se deu com a Especialização em Educação Profissional Integrada à Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos – PROEJA, e com a participação no Fórum de Educação de Jovens e Adultos em João Pessoa – PB, nos anos 2000, culminando com a feitura da monografia² que abordou os princípios das políticas de EJA para a formação de professoras e professores que atuam nessa modalidade.

Também instigaram o interesse em pesquisar sobre as políticas públicas para a EJA a atuação como professora substituta na Universidade Federal do Amazonas – UFAM e como professora na Universidade Estadual do Amazonas – UEA, ministrando, dentre outras, as disciplinas Políticas Públicas e Legislação do Ensino Básico, Educação na Região Amazônica e Educação de Jovens e Adultos Indígenas; a atuação como pedagoga na Secretaria Municipal de Manaus; e a participação no Núcleo de Estudos, Experiências e Pesquisas Educacionais da Faculdade de Educação da UFAM – NEPE/FACED/UFAM, no grupo de pesquisa Educação, Cultura e Desafios Amazônicos, na Linha de Pesquisa Educação, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Educação PPGE/UFAM, e no Fórum de Educação de Jovens e Adultos em Manaus-AM.

Essas experiências suscitaram pesquisas em torno das diretrizes que configuram a EJA como modalidade da educação básica, impulsionando a investigação no mestrado que resultou na dissertação intitulada “Políticas públicas e Educação de Jovens e Adultos no Amazonas: diretrizes, debates e perspectivas

¹ Por fazer referência à experiência da pesquisadora, apenas nesse momento a escrita em primeira pessoa se fará presente no texto.

² Monografia intitulada “Estudo sobre os Princípios da Política Pública de Formação de Educadores da Educação de Pessoas Jovens e Adultas.”

(2010-2014)”, defendida em 2015 no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Amazonas.

A partir dos resultados da pesquisa do mestrado, concluímos que os 30 anos de celebração da Constituição Federal de 1988, a qual integra a educação aos direitos sociais e a institui como “direito de todos e dever do Estado” (art. 205), ainda que tenham se desdobrado em dispositivos que impulsionaram o reconhecimento da EJA como modalidade de ensino, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9.394/1996, não foram suficientes para elevar a EJA à agenda de prioridades do poder público, retirando-a do patamar das políticas compensatórias e descontínuas da educação nacional.

A institucionalização da educação como direito de todos e dever público na garantia da Educação de Jovens e Adultos como modalidade de ensino se desdobra em ordenamentos legais, dentre os quais: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos (2000), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (2007), Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (2007), Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (2010), Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024) e na criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – SECADI (antiga SECAD, criada em julho de 2004, órgão componente do Ministério da Educação – MEC), extinta em 2018.

A partir da compreensão dessa conjuntura e com as experiências não escolares e acadêmicas, profissionais e de pesquisas na UFPB, UFAM, UEA, além do ingresso no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM, no Campus Maués, em 2017, para o cargo de professora, mais precisamente a partir da atuação como monitora no curso de Formação Inicial e Continuada – FIC de Agricultor Familiar³, promovido por esse Instituto, emergiram diversos questionamentos sobre os desdobramentos das políticas públicas destinadas a garantir a oferta e a qualidade social da educação para pessoas jovens e adultas, as quais não tiveram acesso ou não concluíram a educação básica.

³ O Curso de Formação Inicial e Continuada - FIC de Agricultor Familiar foi realizado na Casa Familiar Rural – CFR, localizada na comunidade Boa União, região do Distrito do Rio Urubu, no município de Boa Vista do Ramos, Amazonas, com jovens e adultos agricultores residentes nesta região. Das 17 comunidades rurais que compreende a região do Distrito do Rio Urubu, 06 participaram do Curso Agricultor Familiar: Nossa Senhora do Carmo do Itaubal, Santo Antônio do Urubu, Boa União, São Pedro do Tamoatá, Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta, São João do Itaubal e Cristo Bom Pastor do Pari.

Nesse contexto, embora a educação seja preconizada como direito de todos, ainda persiste uma grande distância entre o direito instituído e o direito efetivado. O distanciamento acentua-se quando se refere à negação desse direito às pessoas fora da faixa etária que os marcos regulatórios da educação brasileira convencionam como idade própria, as que não se encontram entre 4 e 17 anos de idade e que demandam de educação básica, seja por falta de oportunidades de acesso, pelo não incentivo à conclusão dos estudos, seja por uma conclusão com qualidade mínima ou sem qualidade social.

Em decorrência da discrepância entre o real e o legal, refletida nos descumprimentos dos acordos e do instituído, a sociedade civil tem se organizado em espaços para debater, propor e reivindicar a efetivação do direito à educação das pessoas jovens, adultas e idosas. Esses espaços são constituídos não apenas por setores da sociedade civil, mas também por representantes governamentais, a exemplo das Conferências Internacionais de Educação de Adultos – CONFINTEA, Conferência Nacional de Educação – CONAE, Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos – ENEJA, Encontro Regional de Educação de Jovens e Adultos – EREJA, além dos Fóruns Estaduais de Educação de Jovens e Adultos, dentre outros. As discussões, reflexões, debates e tensionamentos nesses espaços resultam em recomendações compiladas em documentos, referências para orientar a formulação das políticas públicas.

O balanço dos seis anos da VI Conferência Internacional de Jovens e Adultos está sistematizado no **Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos**: versão atualizada na CONFINTEA Brasil +6”, que resultou no Seminário Internacional de Educação ao Longo da Vida e Balanço Intermediário da VI CONFINTEA no Brasil, realizado em Brasília, em 2016.

Frente a esse cenário, perguntamos: as recomendações oriundas das discussões em prol de uma educação de adultos emancipatória são acatadas ou não pelos órgãos públicos? Se sim, elas são acatadas somente em termos legais (Resoluções, Decretos, Portarias) ou há efetiva implementação? Como? Respondemos que esses documentos são forjados no âmbito da globalização econômica, calcados em bases neoliberais e que priorizam a educação alinhada às leis do mercado. Essas leis têm conduzido ao fomento de políticas focadas na formação de mão de obra para o emprego. No que concerne aos movimentos que

militam em prol de uma educação emancipatória, a luta é para que haja uma ruptura com essa lógica mercadológica que tem conduzido as políticas da EJA.

O tensionamento no campo da EJA se dá desde a definição da concepção de educação que fundamenta a política educacional à consolidação dessa modalidade como política pública de Estado, considerando as proposições elaboradas nos espaços de discussão sobre a EJA. Esses espaços são constituídos por diversos segmentos, nacionais e internacionais, do âmbito nacional, principalmente sob a coordenação dos fóruns de EJA e de órgãos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO.

É possível elucidar duas possibilidades de tensões: a primeira consiste na constatação do descaso do poder público com o direito da educação às pessoas jovens e adultas fora da faixa etária estabelecida pelos ordenamentos legais como idade própria, o que não efetiva o instituído, descumprindo o princípio constitucional de “educação, direito de todos e dever do Estado”; a segunda reside no fato de que a concepção de educação instituída para a EJA não condiz com o modelo de educação emancipatória proposta pelos movimentos sociais em detrimento das imposições neoliberais adotadas pela política educacional brasileira. Nesse cenário, como os órgãos públicos tentam resolver tais tensões em busca de uma consolidação da modalidade?

Com o avanço da influência dos organismos internacionais, sob o viés do neoliberalismo e mediante a anuência do Estado brasileiro, agravam-se os problemas relacionados à educação, principalmente no que concerne à consolidação da EJA como política pública de Estado. A anuência do Estado no atendimento às recomendações dos organismos internacionais repercute na sua própria reforma, iniciada na década de 1990, e, por conseguinte, nas reformas educacionais, haja vista a educação ser regulada por acordos internacionais sob o comando das agências financiadoras, principalmente do Banco Mundial.

Frente a essa conjuntura de contradição, o objeto desta pesquisa corresponde à configuração das políticas públicas de educação de jovens e adultos no sistema público municipal de ensino de Manaus no período de 2014 a 2018. O período justifica-se por ter sido em 2014 a aprovação do Plano Nacional de Educação – PNE do Brasil (2014-2024), resultando no Plano Municipal de Educação – PME de Manaus (2015-2025), aprovados em 2014 e 2015, respectivamente. Esses documentos definem

diretrizes, metas e estratégias para a implementação das políticas públicas educacionais.

O fechamento do ciclo temporal em 2018 é considerado por ter ocorrido nesse ano a formalização do Protocolo de Cooperação, celebrado entre os estabelecimentos de ensino e entidades de formação, rede social incluindo as associações, Instituto de Emprego e Formação Profissional e tecido econômico. Essas ações se organizam em torno da Rede Local de Educação e Formação, no município de Vila Nova de Famalicão, em Portugal, evidenciando a política educacional de jovens e adultos focalizada na formação para o emprego. Essa política está em consonância com a política nacional, que se alinha às recomendações da União Europeia.

A razão do estudo da política educacional de adultos de Portugal explica-se por ser esse país membro da União Europeia, levando-o a assumir a agenda política dessa organização internacional, cujo eixo central da educação de adultos é a formação para a qualificação profissional centrada no paradigma da educação ao longo da vida. Com isso, ressaltamos que não se trata de uma pesquisa comparativa, e sim uma forma de compreender como se dá a influência dos organismos internacionais nas políticas públicas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos tanto em Portugal, onde esse paradigma é largamente incorporado pelos documentos oficiais, quanto no Brasil, que, embora não seja tão explícita essa incorporação, a exemplo da LDB/1996, que só veio a aderir a expressão ao longo da vida em 2018, outros documentos já continham essa prerrogativa, como o Parecer nº 11 de 2000 – CNE/CEB e os documentos oficiais de Manaus, que tratam da regulamentação da EJA, anteriores à Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional.

A comparação tem como princípio a questão do outro, percebendo diferenças e semelhanças, assumindo valores mútuos na relação de reconhecimento do outro e de si pelo outro (FRANCO, 1992). Na investigação a que nos propomos, não tivemos a intenção de comparar similaridades e diferenças entre Brasil e Portugal, nem entre seus municípios, pois, para isso, teríamos que comparar os casos em que os fenômenos estão presentes ou ausentes simultaneamente, “procurando ver se as variações que apresentam nestas diferentes combinações de circunstâncias testemunham que um depende de outro”, conforme realça Durkheim (1985, p. 109).

As afirmações de Franco e Durkheim corroboram os argumentos de Gil (2008, p. 16-17), segundo o qual estudos comparando diferentes sistemas políticos ou culturas podem ser realizados por meio do método comparativo, que “procede pela

investigação de indivíduos, classes, fenômenos ou fatos, com vistas a ressaltar as diferenças e similaridades entre eles”.

Nesse contexto, a partir do estudo de caso documental da política educativa da EJA de Portugal e do Brasil, ampliando as lentes da compreensão sobre a atuação dos organismos internacionais nas políticas da EJA, analisamos as políticas públicas para a educação de jovens e adultos instituídas pelo sistema público municipal de ensino de Manaus, identificando a relação com as políticas dos organismos internacionais que incidem na política nacional e os limites que inviabilizam a efetivação do direito à educação das pessoas jovens e adultas. Essas pessoas não tiveram acesso ou não concluíram a educação básica frente às especificidades desse município amazônico, no cenário da globalização econômica, no período de 2014 a 2018.

A política educacional do município de Vila Nova de Famalicão, em Portugal, por esse município ter aderido, explicitamente, à política da União Europeia enquanto organização internacional, constituiu-se o ponto de partida para a identificação da relação entre as políticas públicas para a educação de jovens e adultos instituídas pelos sistemas educativos e as políticas dos organismos internacionais.

O deslocamento para Portugal e Vila Nova de Famalicão, onde acessamos as informações e documentos oficiais referentes à política nacional e municipal de Educação de Adultos, integra o estágio doutoral realizado na Universidade de Coimbra, no período de abril de 2019 a maio de 2020. O Doutorado Sanduíche, por meio do qual foi possível realizar o estágio em Portugal, contempla as ações do Projeto de Cooperação Acadêmica entre as Universidades Federais do Pará, Mato Grosso e Amazonas, no âmbito do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia – PROCAD Amazônia, com financiamento da CAPES.

Os objetivos específicos, os quais estruturaram os capítulos deste trabalho, estão assim elencados: identificar e analisar as políticas internacionais de educação de jovens e adultos no contexto da agenda globalmente estruturada para a educação; evidenciar a política nacional de educação de jovens e adultos de Portugal e do Brasil como desdobramento da agenda globalmente estruturada para a educação; compreender e analisar a configuração das políticas de educação de jovens e adultos no município de Vila Nova de Famalicão; analisar a configuração das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Sistema Público Municipal de Ensino de Manaus.

Por entendermos não ser possível compreender a existência e finalidades dos organismos internacionais fora do contexto da globalização econômica, a qual atua como facilitadora de abertura de caminhos para a mundialização do capital, fomos capturar a essência desses fatores na totalidade da sociedade capitalista, estruturada sob os pilares do sistema capitalista. Esse entendimento leva a nos apoiar na dialética do concreto, expressa por Karel Kosik (1976), especialmente no que se refere ao mundo da pseudoconcreticidade, definido pelo autor como o mundo de verdade e engano.

A investigação proposta tece um caminho que segue na contramão da visão que concebe o aspecto fenomênico deslocado da sua essência. É como se o fenômeno, por si só, fosse suficiente para compreender a realidade, haja vista a existência do fenômeno ser condicionado pelo seu contrário, conforme afirma Kosik (1976). Embora a realidade se manifeste no fenômeno no qual é indicada, sua manifestação ocorre de forma parcial (KOSIK, 1976), sendo, portanto, necessário apreender os aspectos que estão em seu entorno e que influenciam a configuração do real.

Para a captura da essência dos fatores que compreendem a totalidade da sociedade capitalista no contexto da globalização econômica, ancoramo-nos nos estudos de Chesnais (1996, 1999), Dowbor (2017, 2018), Harvey (2011, 2012, 2013), Ianni (1991, 2001), Kosik (1976), Marx e Engels (2005), e Santos (1994, 2006) sobre o sistema capitalista, a globalização e os organismos internacionais como engenheiros da agenda globalmente estruturada.

Seguindo essa ótica, a compreensão dos impactos da globalização no processo de fomento das políticas públicas da EJA teve como base as contribuições principalmente de Roger Dale (1989, 2004, 2007, 2008a, 2008b, 2010), pertinentes ao que designa de Agenda Globalmente Estruturada. No tocante às políticas da EJA, apoiamo-nos nos estudos de Alcoforado (2008); Alcoforado e Vieira (2017); Alves, Rummert e Marques (2014); Arroyo (2017); Barros (2013, 2018); Canário (2001, 2005, 2013, 2018); Cavaco (2007, 2018); Costa e Machado (2017); Di Pierro (2010, 2017); Di Pierro e Haddad (2000, 2015); Guimarães (2011, 2016); Haddad (2001, 2007, 2008, 2009); Ireland (2009); Ireland e Spezia (2014); Lima (2005, 2007, 2012, 2016); Machado (2018, 2019); Melo (2005, 2019); e Paiva (2009).

A análise da pesquisa em tela subsidiou-se no método dialético. Para Leandro Konder (2008, p. 7-8), dialética significa “o modo de pensarmos as contradições da

realidade, o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação”. A partir da compreensão de que estando a sociedade brasileira inserida num contexto global no qual o capitalismo delineia as normas para melhor se expandir e fixar suas raízes, atribuindo à educação uma função instrumental de formação de mão de obra, a perspectiva crítica possibilita captar as contradições que forjam esse sistema e seus desdobramentos refletidos nas políticas sociais.

Sob esse viés, percebemos que a legislação reguladora das políticas públicas de educação não se fundamenta exclusivamente na realidade local, posto que o aparato legal é apenas uma parte da grande estrutura da sociedade capitalista dividida em classes. Dessa estrutura partiu nossa análise para explicitar as nuances dos ordenamentos legais que definem as políticas públicas educativas para a modalidade Educação de Jovens e Adultos do Sistema Público Municipal de Educação de Manaus.

Nessa perspectiva, mediante a conjuntura global que implica a constituição da essência das políticas educativas, percebemos a inviabilidade do desvelamento da essencialidade dessas políticas, estando estas deslocadas dos elementos constitutivos dessa conjuntura. Diante desse panorama, a fim de não desfocarmos a atenção e não embaçarmos a leitura da realidade sobre a qual são definidas as políticas educativas da EJA, utilizamos o método dialético para alcançarmos os objetivos propostos nesta pesquisa, compreendendo as mediações que implicam e condicionam o processo de fomento dessas políticas.

A dialética permite compreender a realidade objetiva e contraditória, o que torna possível identificar as partes que constituem a totalidade e as relações que a movimentam. A pesquisa em questão, portanto, indica um método que possibilita apontar a essência do fenômeno, o movimento das interfaces e contradições da totalidade. Na dialética do concreto de Karel Kosik (1976, p. 44), “[...] totalidade significa: realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjuntos de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido”.

O conceito de totalidade de Kosik (1976) remete à necessidade de uma compreensão da estrutura sobre a qual as políticas públicas para a educação, de modo geral, e, em particular, a educação de jovens e adultos estão calcadas. Consoante esse conceito, Sánchez Gamboa (2012, p. 38) assinala a relevância do

método dialético, na medida em que admite a compreensão da realidade concreta nas inter-relações e em seu processo dinâmico. O dinamismo pressupõe movimento, cuja existência deste infere nas mutações ocorridas na realidade. Esse processo nos remete à mutabilidade inerente ao sistema capitalista, por meio da qual torna-se possível a apreensão das interfaces que o constitui.

Os elementos constitutivos da sociedade capitalista são, assim, implicados pelo sistema capitalista. Como ressalta Mészáros (2008), cada âmbito particular com alguma influência na educação é afetado profundamente pelas determinações gerais do capital, estando, nessa totalidade, as instituições formais intrinsecamente integradas, cujo funcionamento adequado está condicionado à conexão com as determinações educacionais gerais.

Alinhada à dialética, a pesquisa de cunho bibliográfico e documental adota a abordagem qualitativa, inclusive na análise dos dados quantitativos. Portanto, tem como base de análise os documentos oficiais e a literatura especializada acerca da educação de jovens e adultos, bem como os dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, Departamento de Planejamento – DEPLAN, Sistema Integrado de Gestão Educacional do Amazonas – SIGEAM e Divisão de Informação e Estatística – DIE da Secretaria Municipal de Educação de Manaus.

Como assinala Triviños (1987, p. 117), tendo por base a concepção marxista, essa abordagem é similar à apreensão da realidade. Conforme o autor, os enfoques crítico-participativos correspondem à “dialética da realidade social que parte da necessidade de conhecer (através de percepções, reflexão e intuição) a realidade para transformá-la em processos contextuais e dinâmicos complexos”.

Considerando a relevância dos documentos, na medida em que os mesmos fornecem informações sobre o objeto analisado, esta investigação é do tipo documental, cujo instrumento de análise tem como base os documentos que tratam da política pública para a educação, especificamente da educação de jovens e adultos.

Joaquim Severino (2007, p. 122) elenca os documentos tidos como fonte para investigação e análise: “documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais”. A análise documental teve como fonte os documentos que repercutem nas políticas educativas, abrangendo as políticas internacionais, nacionais e municipais de educação de jovens

e adultos. Esses documentos tiveram prioridade nos procedimentos metodológicos: Relatórios do Banco Mundial; Marco de Ação de Hamburgo e Marco de Ação de Belém; Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos, inclusive a versão atualizada da CONFINTEA Brasil +6; Documento Final da CONAE e do ENEJA; resoluções dos Conselhos Nacional e Municipal de Educação; Planos Nacional e Municipal de Educação; Diretrizes, Propostas Pedagógicas, Programas e Projetos de Educação de Jovens e Adultos. Os principais elementos utilizados para a análise dessas fontes documentais foram os objetivos, as concepções e os princípios que os embasam.

A pesquisa abrangeu o período de 3 (três) anos e 8 (oito) meses nas seguintes etapas: cumprimento de crédito das disciplinas; reestruturação do projeto de tese; revisão da literatura; levantamento bibliográfico e documental dos fundamentos teórico-metodológicos; submissão do Protocolo de Pesquisa ao Comitê de Ética e Pesquisa da UFAM e aprovação do Protocolo por esse Comitê; elaboração dos instrumentos de pesquisa para a coleta de dados; redação do texto para o exame de qualificação; exame de qualificação; sistematização e análise dos dados; produção e defesa da tese.

A revisão da literatura compreende dissertações e teses do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas - PPGE/UFAM, dissertações e teses da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações – BDTD e do Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, livros e artigos de revistas eletrônicas sobre política educacional e educação de jovens e adultos.

Na revisão da literatura, percebemos que há poucas pesquisas com foco na ação dos organismos internacionais nas políticas educativas de EJA, destacando-se como base de análise os documentos produzidos no âmbito internacional, sob o comando especialmente da UNESCO. Nesse campo de análise, localizamos a tese de Elizângela Ribeiro Fraga, intitulada **Política educativa de Jovens e Adultos no Brasil no contexto da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação**. Embora não focalize a política municipal, esse trabalho evidencia a política educativa de EJA no âmbito da agenda globalmente estruturada. A tese aborda as políticas educativas da EJA no Brasil, no período de 2000 a 2015, com análise dos contornos na mudança do milênio, da relação das políticas educativas da EJA instituídas no Brasil com a Agenda Globalmente Estruturada para a Educação e das tensões

resultantes do contexto em que são implementadas as políticas da EJA protagonizadas especialmente pelos Fóruns de EJA.

Considerando as implicações globais no processo de alinhamento das estruturas econômicas do capital e a escassez de pesquisas que apontem a incidência dos organismos internacionais no fomento das políticas públicas para a EJA, a importância de pesquisas neste campo torna-se relevante na medida em que elucidam as tentativas de submissão das políticas de EJA no fortalecimento dessas estruturas.

Esse cenário indica a importância da pesquisa sobre políticas públicas para a educação de jovens e adultos no panorama da globalização econômica, no qual se institui a agenda educacional globalizada e que repercute na esfera municipal, contribuindo para a identificação dos limites que inviabilizam a efetivação do direito à educação das pessoas jovens e adultas que não tiveram acesso ou não concluíram a educação básica. A partir da identificação desses limites, esperamos fornecer subsídios para a avaliação da oferta de EJA no Sistema Público Municipal de Ensino de Manaus, de modo a diminuir a distância entre o instituído e o efetivado.

Esta tese está estruturada em seis capítulos. O primeiro capítulo situa a origem da temática e os procedimentos teórico-metodológicos da pesquisa. O capítulo 2 contextualiza a EJA na agenda global de políticas públicas, identificando as políticas internacionais para essa modalidade. Os capítulos 3 e 4 elucidam a política nacional de educação de jovens e adultos em Portugal e no Brasil como desdobramento da agenda globalmente estruturada para a educação. O capítulo 5 aborda a configuração da política de Educação de Jovens e Adultos no âmbito das políticas públicas do município de Vila Nova de Famalicão, Portugal, explicitando as conexões com as recomendações da União Europeia. O capítulo 6 explicita a configuração da política de Educação de Jovens e Adultos instituída no sistema público municipal de ensino de Manaus, Brasil, apontando a relação dos documentos oficiais do município de Manaus com as recomendações dos organismos internacionais, especialmente da UNESCO.

2 A POLÍTICA INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CONTEXTO DA AGENDA GLOBALMENTE ESTRUTURADA PARA A EDUCAÇÃO

Neste capítulo situaremos a inserção da EJA na agenda global de políticas públicas. O capítulo tem por objetivo identificar e analisar as políticas internacionais de EJA a partir dos documentos internacionais e com base nos seguintes: relatórios do Banco Mundial, Marco de Ação de Hamburgo e Marco de Ação de Belém, Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos: versão atualizada na Conferência Internacional de Educação de Adultos - CONFINTEA Brasil +6, Documentos Finais das Conferências Internacionais de Educação de Adultos, principalmente o Marco de Ação de Belém, considerado agenda específica da política internacional de EJA e que indica a sua relação com a agenda global estruturada para a educação.

As políticas públicas internacionais de Educação de Jovens e Adultos – EJA têm sido cada vez mais delineadas pela influência da globalização econômica, facilitadora da mundialização do sistema capitalista. Pautada nas bases da ideologia neoliberal, essas políticas traduzem as orientações mercadológicas que recaem sobre a EJA, sendo as organizações internacionais condutoras do processo de indução da política educacional no âmbito internacional e, no campo da EJA, notadamente a UNESCO. A CONFINTEA, evento coordenado pela UNESCO, representa um importante espaço de produção dos documentos que subsidiam a política educacional de EJA no âmbito global.

Nos documentos resultantes dessas Conferências, a agenda política tem pautado a definição de EJA à luz da concepção da aprendizagem ao longo da vida, concebida e largamente disseminada pela UNESCO. Essa definição emerge da inversão de sentido do direito, através da qual o direito à educação passa a ser substituído pelo dever do adulto de aprender, atribuindo um valor econômico ao que se aprende. Difunde-se a ideia de que quanto mais se aprende e mais rápido, maior é a chance de o indivíduo tornar-se competitivo ou empregável e lucrativo na visão mercadológica assentada na ideologia do capital humano. Essa ideologia passa a ser impulsionada pela globalização, por meio da qual são movidas políticas para a educação em torno de uma agenda globalmente estruturada em um cenário onde os processos de reorganização do capital ganham força.

2.1 A globalização e a definição da agenda globalmente estruturada para a educação

As políticas internacionais de Educação de Jovens e Adultos – EJA estão situadas no contexto da globalização econômica sob a forte influência dos organismos internacionais, condutores do movimento de reestruturação do capital. Nesse sentido, a análise das políticas internacionais de EJA tem como pressuposto as conexões que resultam em processos de definição das políticas, mediadas por interesses econômicos, cuja prioridade é manter a essência do capital, o lucro.

Assim, para compreender a atual conjuntura internacional das políticas para a educação de jovens e adultos, situamos essa abordagem no contexto da Agenda Global Estruturada para a Educação - AGEE, definida por Roger Dale (2004). Tal abordagem, conforme ressalta o autor, assenta-se em trabalhos sobre economia política internacional, os quais compreendem a globalização como força que rege a mudança da natureza da economia capitalista. É, portanto, importante entender como se dá a estruturação de uma agenda que incorpora os anseios do sistema capitalista.

Para compreender como se configura a agenda política internacional que pauta a educação de jovens e adultos, partimos dos processos imbricados na constituição dessa agenda, notadamente as dinâmicas emergentes que desencadeiam projetos salvacionistas da crise do capital. Essas dinâmicas nos permitem compreender o movimento da realidade em que ocorre as contradições inerentes ao capital. O entendimento do atual projeto do capital parte da análise da abrangência de suas fases de desenvolvimento. Faremos uma breve retrospectiva do desenvolvimento do sistema capitalista apresentado por Giovanni Alves (2007), o qual sugere uma periodização histórica da modernidade do capital: primeira modernidade, segunda modernidade e terceira modernidade.

Alves (2007, p. 27) aponta que a primeira modernidade do capital transcorre do século XVI ao final do século XVIII e início do século XIX, sendo “o período histórico do capitalismo comercial e capitalismo manufatureiro”. A terceira modernidade é considerada pelo autor como modernidade tardia, “modernidade sem modernismo, ou a modernidade pós-modernista. A terceira modernidade é a modernidade do precário mundo do trabalho e da barbárie social” (ALVES, 2007, p. 27)

Através da periodização histórica da modernidade do capital apresentada por Alves (2007), é possível capturar a natureza do capital que desponta no

desenvolvimento dos períodos históricos. Na análise do autor, é na segunda modernidade, que abrange a Primeira e a Segunda Revolução Industrial (do início do século XIX à última metade do século XX), que o capital se consolida e adquire sua dimensão efetiva de sistema social global, ou seja, “a partir da instauração do modo de produção capitalista propriamente dito, isto é, com o sistema de máquinas e da grande indústria, baseado na subsunção real do trabalho ao capital” (ALVES, 2007, p. 24).

Nesse período de consolidação do capital como sistema que irá controlar o metabolismo social global, o mercado mundial se corporifica, sendo este, conforme acentuam Marx e Engels (2005, p. 41), criado pela grande indústria, acelerando imensamente “o desenvolvimento do comércio, da navegação, dos meios de comunicação”.

A segunda modernidade do capital é caracterizada por Alves (2007) como sendo a modernidade-máquina, período no qual se desenvolveu o processo de modernização no cerne do desenvolvimento do capitalismo⁴ ocidental. Foi nessa etapa “que a ocidentalização se interverteu em globalização propriamente dita” (ALVES, 2007, p. 25). Nesse desenvolvimento do capitalismo, a globalização abre caminhos, derruba barreiras ou transporta-as, deixando o caminho livre para a expansão do capital.

É nesse contexto que as territorializações têm sido cada vez mais exequíveis e se configurado como uma necessidade do capital, saciando o incessante desejo de intensificação da taxa de giro (HARVEY, 2013a). Nessa conjuntura, o espaço geográfico⁵ torna viável os processos de globalização (SANTOS, 1994) enquanto fenômeno de consolidação da abertura mundial de espaços globalizados. Com isso, é possível inferir que esse mecanismo do sistema capitalista cria estratégias para a sua própria manutenção e expansão, sendo a globalização elevada à estratégia eficaz para resolver os problemas desse sistema.

A globalização visa fornecer ações que tornam o sistema capitalista incontrolável, conforme assinala Milton Santos (2006, p. 27), ao afirmar que, na fase atual, o processo de globalização

⁴ Harvey (2011, p. 137) define capitalismo como “uma sociedade de classe que se destina à produção perpétua de excedentes”.

⁵ Para Santos (2006, p. 12), espaço geográfico é um “um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações”.

[...] revela uma vontade de fundar o domínio do mundo na associação entre grandes organizações e uma tecnologia cegamente utilizada. Mas a realidade dos territórios e as contingências do "meio associado" asseguram a impossibilidade da desejada homogeneização.

O pensamento de Milton Santos remete à assertiva de que, embora a globalização tenha surgido como uma estratégia para sanar os rompimentos das veias do capital, perspectivando o domínio deste por meio da homogeneização, sua efetiva instauração é inviabilizada em função das características que distinguem cada região, mesmo que os grupos econômicos hegemônicos imponham modelos para que sejam incorporadas pelos Estados-nações. O tempo como norma, ainda que não complete o tempo como ação, pode alterar a estrutura deste. Se a nossa preocupação é totalizadora, conforme destaca Milton Santos (2006, p. 33), entendendo que tempo, espaço e mundo são realidades históricas,

Em qualquer momento, o ponto de partida é a sociedade humana em processo, isto é, realizando-se. Essa realização se dá sobre uma base material: o espaço e seu uso; o tempo e seu uso; a materialidade e suas diversas formas; as ações e suas diversas feições.

Soma-se à inviabilidade de homogeneização instigada pelo capital, no que se refere à realidade histórica dos territórios, a própria estrutura contraditória do sistema, que incita a competição nos espaços e deseja o monopólio, que impossibilita essa homogeneização.

Alves (2007) caracteriza a globalização como um presságio da crise do capital, é uma das dimensões territoriais da colonização do mundo imposta pelo desenvolvimento avassalador do sociometabolismo do capital. Enquanto que no início do século XX o imperialismo expôs a crise orgânica do capital, “em nossos dias, a era da ‘globalização’ ou da mundialização do capital prenuncia sua crise estrutural” (ALVES, 2007, p. 144). Cabe aqui destacar a origem sociopolítica da mundialização do capital, cuja base se estrutura em acordos estabelecidos entre as empresas em nível mundial (CHESNAIS, 1996).

O adjetivo ‘global’ surgiu no começo dos anos 80, nas grandes escolas americanas de administração de empresas, as célebres ‘*business management schools*’ de Harvard, Columbia, Stanford etc. Foi popularizado nas obras e artigos dos mais hábeis consultores de estratégia e marketing, formados nessas escolas – o japonês K. Ohmae (1985 e 1990), o americano M. E. Porter – ou em estreito contato com elas. Fez sua estreia a nível mundial pelo viés da imprensa econômica e financeira de língua inglesa, e em pouquíssimo tempo invadiu o discurso político neoliberal. Em matéria de administração de empresas, o termo era utilizado tendo como destinatários os grandes grupos, para passar a seguinte mensagem: em todo lugar onde se possa gerar lucros, os obstáculos à expansão das atividades de vocês

foram levantados, graças à liberalização e à desregulamentação; a telemática e os satélites de comunicações colocam em suas mãos formidáveis instrumentos de comunicação e controle; reorganizem-se e reformulem, em conseqüências, suas estratégias internacionais (CHESNAIS, 1996, p. 23).

Com a globalização, previa-se um novo mundo onde as barreiras que criassem obstáculos à expansão do capital fossem derrubadas pela força do mercado, impondo a liberalização e a desregulamentação, de modo que a liberdade das grandes empresas fluísse. Mészáros (2011) ressalta que há um empenho para não se falar sobre o tipo de globalização conveniente ao sistema capitalista, levando a pressupor que a globalização não desencadeia problemas e realça, como se afirma, o seu próprio processo.

[...] o processo de globalização, como de fato o conhecemos, se afirma reforçando os centros mais dinâmicos de dominação (e exploração) do capital, trazendo em sua esteira uma desigualdade crescente e uma dureza extrema para a avassaladora maioria do povo (MÉSZÁROS, 2011, p. 64).

Deixar de elucidar as conveniências da globalização para o sistema capitalista, não apontando a relação entre a sua existência e esse sistema, é contribuir para a naturalização das desastrosas conseqüências dessa vertente do capitalismo, principalmente das desigualdades sociais.

Na procura de dominação extensiva associada às transformações decorrentes das condições de procura do lucro, e sendo a globalização um fenômeno também político, além de econômico, são definidas novas formas de governação transnacional. Contudo, na afirmação de Ladislau Dowbor (2018), a lógica do capital mudou. O lucro tem se deslocado na cadeia produtiva, na qual a sua apropriação pelo trabalhador tem sido cada vez menor, bem como pelo empresário produtivo. Esse lucro excedido é cada vez mais apropriado pelo intermediário em função da financeirização do capital (DOWBOR, 2017).

Nesse raciocínio, concordamos com a análise de Braga (1993), que afirma que, no capitalismo contemporâneo, mais do que nunca, o ritmo da economia é estabelecido pelas finanças. Essa análise nos leva a compreender que “as mudanças nas finanças têm constituído uma dinâmica internacionalizada, calcada numa verdadeira macroestrutura financeira, de âmbito transnacional” (BRAGA, 1993, p. 26).

A despeito da financeirização, no âmbito da acumulação mundial de abrangência financeira, já evidenciado por Chesnais (1999), Harvey (2012, p. 41) reitera o conceito de financeirização:

Cada vez mais liberta das restrições e barreiras regulatórias que até então limitavam seu campo de ação, a atividade financeira pôde florescer como nunca antes, chegando a ocupar todos os espaços. Uma onda de inovações ocorreu nos serviços financeiros para produzir não apenas interligações globais bem mais sofisticadas, como também novos tipos de mercados financeiros baseados na securitização, nos derivativos e em todo tipo de negociação de futuros.

O sistema financeiro, ao invés de dinamizar o sistema produtivo, passa a esterilizá-lo, potencializando a especulação do capital, conforme análise de Dowbor (2017). Para o autor, o “ponto fundamental é que não é a falta de recursos financeiros que gera as dificuldades atuais, mas a sua apropriação por corporações financeiras que os usam para especular em vez de investir” (DOWBOR, 2017, p. 32).

Assim, a troca de mercadorias fixa os preços e favorece a acumulação do capital, fazendo com que determinadas estruturas institucionais da lei contribuam para que esse processo floresça (HARVEY, 2011), o que torna a geração de uma nova governação o desafio principal. Nesse processo, ao Estado serão atribuídas funções de governação que favoreçam a especulação do capital, pois, como acentua Wood (2014, p. 18), o papel do Estado nessa fase do capital de financeirização e globalização “é hoje mais essencial do que nunca para o capital mesmo – ou especialmente – em sua forma global”.

Portanto, a presença do Estado torna-se crucial não para que este funcione absolutamente, mas para aceitar, conduzir e proteger as regras do mercado. À medida que as leis do Estado se opõem ou são rigorosas às leis do mercado, este reage, como assevera Harvey (2013a, p. 79):

Um Estado forte dotado de poderes de polícia e do monopólio dos meios de violência pode garantir tal arcabouço institucional e sustentá-lo com arranjos constitucionais definidos. A formação do Estado em associação com o surgimento da constitucionalidade burguesa tem sido, por conseguinte, características cruciais da longa geografia histórica do capitalismo.

É nessa conjuntura que a reforma do Estado ganha relevo, sendo o seu papel modificado e suas atribuições reduzem-se à regulação e avaliação, facilitando a transferência dos serviços públicos para o setor privado. A reforma do Estado repercute nas reformas educacionais, as quais, orientadas pelos organismos internacionais, pautam os ajustes da política econômica. Nesse sentido, concordamos com Akkari (2011, p. 17) ao afirmar que as políticas de educação, independentemente do país,

[...] não podem mais ser concebidas e implementadas sem considerar os debates internacionais. No entanto, os Estados-nações não têm o mesmo poder de regulação e de negociação, nem a mesma margem de manobra em face dessa crescente internacionalização.

A interconexão de países resulta na interferência das políticas públicas nacionais, sobretudo nas de maior influência na economia, a exemplo da educação, que favorece a formação de mão de obra. Com a globalização neoliberal, a competitividade ocupa lugar privilegiado nas decisões concernentes à formação. Sob esse viés, a política educacional integra o projeto de reforma do Estado, no qual o mercado exerce a função de condutor das ações, pois, na lógica neoliberal, a crise decorrente da ineficiência nos serviços públicos está no Estado (PERONI, 2003), e não no sistema capitalista. Logo, sob essa ótica, é necessária sua reestruturação para que se torne mais produtivo.

Nessa reestruturação, a estratégia do capital é aprofundar a ação do mercado, o qual é visto como condutor eficiente das decisões, presumindo que a tudo pode ser atribuído um preço, o que Harvey (2008, p. 19) define de “mercadificação”. Dentre os novos mecanismos de acumulação elencados por Harvey (2013a, p. 123), ratificando seu argumento acerca da concepção de que tudo pode ser considerado mercadoria, destacamos:

A transformação em mercadoria de formas culturais, históricas e da criatividade intelectual envolve espoliações em larga escala (a indústria da música é notória pela apropriação e exploração da cultura e da criatividade das comunidades). A corporativização e privatização de bens até agora públicos (como as universidades), para não mencionar a onda de privatizações. [...] Tal como no passado, o poder do Estado é com frequência usado para impor esses processos mesmo contrariando a vontade popular.

As formas de acumulação do capital, que implicam a transformação dos bens culturais em mercadoria sob a lógica neoliberal, estimulam e beneficiam a iniciativa privada, pois, nessa lógica, o mercado livre passa a ser visto como a solução para a degradação das instituições públicas, circunstância em que a privatização integra a agenda das políticas educacionais (AKKARI, 2011), acompanhada da mercadorização da educação (ANTUNES; PERONI, 2017).

É nessa conjuntura que a reforma educacional ocorrida na América Latina, na década de 1990, passa a constituir as estratégias de adequação da educação às mudanças econômicas, consolidando a reestruturação tanto da organização quanto da governação do sistema educacional (KRAWCZYK, 2005, p. 803).

A política pública educacional, nesse processo, contempla a agenda globalmente estruturada. Dale (2004) destaca que a Agenda Globalmente Estruturada para a Educação identifica as mudanças no papel do Estado, nacional e internacionalmente, em decorrência da globalização. Para o autor, “esta mudança afectou directamente, mas de uma forma mais significativa, indirectamente, através do impacto da globalização sobre o estado, os sistemas e políticas educativas, usando mecanismos que podem ser especificados e seguidos” (DALE, 2004, p. 445).

Num contexto onde os impactos da globalização têm desencadeado mudanças significativas nas políticas públicas sociais, as contribuições de Roger Dale para o campo das políticas públicas educacionais são relevantes, sobretudo por abordarem uma análise articulada do papel do Estado e sua relação com a educação no âmbito da globalização, propulsora do desenvolvimento do capitalismo.

Dale (2008a, p. 14) ratifica a concepção de globalização como condutora do capitalismo neoliberal.

[...] a globalização como uma ontologia é que em sua atual fase neoliberal, na qual ela conduz o projeto do capitalismo neoliberal, a relação relativamente harmônica e de reforço mútuo entre as formas anteriores de capitalismo e a modernidade são seriamente desafiadas.

Nessa condução do capitalismo neoliberal, cuja predominância tende a se enraizar cada vez mais, facilitando a sua perpetuação, à educação é atribuído um papel fundamental, principalmente no que se refere à regulação. Assim, podemos presumir que essa atribuição exerce dupla função: tanto a educação pode mediar a relação entre o Estado e a sociedade, quanto pode ser utilizada para conduzir a execução do projeto que se pretende para uma determinada sociedade. Essa última função, associada à execução de um projeto de cariz mercadológico, tem sido o principal ponto da correlação de forças entre os atores envolvidos para o seu desenvolvimento nessa era de globalização neoliberal: Estado, sociedade e mercado.

Sobre a natureza da globalização neoliberal, Dale (2008a, p. 19) elabora a seguinte definição:

Ontologicamente, a globalização neoliberal pode ser vista como um conjunto de arranjos políticos e econômicos para a organização da economia global, impulsionada mais pela necessidade de manter o sistema capitalista do que por quaisquer valores.

A natureza da globalização, apresentada por Dale (2008a), reforça o entendimento de que esse fenômeno surge como uma estratégia de manutenção do

capitalismo, responsável por criar as condições para solucionar os problemas que dificultam a sua expansão. O capitalismo se enraíza em um solo fértil de contradições, sendo seus processos de desenvolvimento articulados na mesma lógica. Ao mesmo tempo em que é movido pela necessidade de manutenção e expansão, o sistema capitalista não se expande igualmente em todos os países, como demonstra Octavio Ianni (2001, p. 78).

Ainda que desenvolvendo-se de maneira desigual, combinada e contraditória, o capitalismo expande-se pelas mais diferentes nações e nacionalidades, bem como culturas e civilizações, dinamizado pelos processos de concentração e centralização, concretizando a sua globalização.

Uma das formas de perceber essa contradição é no modo como a agenda política neoliberal é aderida e desenvolvida por parte de cada Estado-nação no processo de alinhamento à globalização. Essa adesão se dá pelo viés da influência política e econômica, conduzida pelos organismos internacionais, organizações compostas por Estados-nações para controlar a economia global. O fato de nenhum Estado-nação ser capaz de controlar a economia global, sendo esta controlada pelo coletivo dos organismos internacionais, representantes dos interesses da economia global, conforme Dale (2008a), acarreta duas importantes consequências que repercutem nas políticas educacionais.

Dale (2008a, p. 19) aponta como primeira consequência “os interesses da economia global que, em última análise, estabelecem os parâmetros para a educação e o currículo”, ressaltando que entre globalização e Estado-nação, principalmente os ricos, não há tensão. A segunda consequência, referente aos impactos da globalização nas políticas educacionais, é que, além de afetar as metas e finalidades, materializando-se na agenda globalmente estruturada para a educação, a globalização afeta também “os meios pelos quais são produzidas as políticas educacionais” (DALE, 2008a, p. 20), aludindo a mudança na forma de governo que se altera aos moldes da governação. Dale (2008a, p. 20) evidencia essa mudança referindo-se à governação:

[...] à medida que os Estados deixam de ser vistos apenas como obstáculos à liberalização do comércio, que está no centro do projeto neoliberal, o que é distinto de formas mais antigas de liberalismo que viam o Estado necessariamente como obstáculo ao livre comércio. Esta mudança tem sido denominada como ‘constitucionalização neoliberal’, à medida que regras limitando o papel e a influência dos Estados são decretadas pelos próprios Estados. O resultado disso tem sido uma mega reestruturação da governação da educação, com o Estado perdendo seus poderes supostamente exclusivos

na área e sendo reduzido à coordenação das novas atividades, atores e esferas através dos quais a governação educacional deve ser alcançada.

Percebemos aqui as principais consequências da globalização nas políticas educacionais na medida em que o Estado cria regras para se autocontrolar, a fim de beneficiar as regras do mercado, restringindo seu papel à coordenação das ações. Essa compreensão é fulcral para a pesquisa que aborda as políticas públicas educacionais, posto que tais políticas são impactadas pelos efeitos da globalização.

Por isso, é importante transcender o campo do argumento que se limita a afirmar que a globalização afeta as políticas públicas educacionais. É preciso ir além, apresentando os impactos causados por esse fenômeno e, sobretudo, compreendendo como se dão esses impactos e suas consequências, de modo que, ao apreender a totalidade dos fatos que envolve esse fenômeno, seja possível criar estratégias de enfrentamento das desigualdades que o mesmo acarreta. Para distinguir as fases dessa totalidade, Akkari (2011, p. 21) apresenta quatro variáveis que podem diferenciar uma fase de globalização: “o alcance, a duração, o controle e a centralidade”.

No entendimento de Susan Robertson e Roger Dale (2011), essas transformações resultam do desmantelamento das economias ocidentais desencadeadas na década de 1970, culminando com a manifestação de políticas econômicas neoliberais na década de 1980. No âmbito da educação, um dos principais efeitos das transformações decorrentes da globalização é que o sistema educacional deixa de ser predominantemente nacional e passa a envolver novos atores. O envolvimento desses atores não significa, porém, que a definição de políticas públicas deva ser analisada de forma isolada, a fim de não binarizar local-global sob pena de supervalorizar uma dimensão em detrimento da outra, o que os autores chamam de “fetichismo espacial” (ROBERTSON; DALE, 2011, p. 357).

Nesse sentido, Robertson e Dale (2011, p. 358) conclamam a pensar a educação de forma integrada, oficial e não oficial, compreendendo “que essa organização espacial é uma geometria particular de poder; uma combinação de relações em movimento/institucionalizadas que possuem alcance horizontal e vertical”. É evidente a lógica de mediação e totalidade no pensamento desses autores na medida em que sinalizam para os processos de delineamento das políticas educacionais enquanto mediadoras na implementação da política neoliberal, vinculada à política global.

Embora o global e o regional estejam sendo re/constituídos na atualidade, falar a respeito e pesquisar em educação em uma era global significa que estamos atentos aos modos complexos de como os processos do conhecimento, que são representados como educação, estão sendo construídos/constituídos em escalas múltiplas – fora e dentro de fronteiras nacionais (ROBERTSON; DALE, 2011, p. 360).

Torna-se, então, fundamental situar as políticas públicas enquanto elemento da totalidade dialética do mundo globalizado, afinal “o singular não existe senão em sua relação com o universal. O universal só existe no singular, através do singular” (LUKÁCS, 1978, p. 109). Portanto, situar as políticas públicas educacionais no contexto em que se estrutura a globalização neoliberal não significa identificar todos os elementos constitutivos dessa totalidade, mas sim não analisá-las de forma isolada, enquanto elemento dessa estrutura, como propôs Kosik (1976) acerca da dialética da totalidade.

Entendendo que todo esse processo se dá por meio de ações concretas, é importante identificar qual a função dos atores nos processos de formulação dessas políticas, sobretudo quando, por meio da apreensão dos elementos responsáveis por mediar essa estrutura, formos capazes de desvelar as reais intenções desses elementos.

Em decorrência da globalização, cujos reflexos recaem na reestruturação do papel do Estado e, conseqüentemente, em mudanças nos sistemas educacionais, cabe o desvelamento da natureza dessas mudanças. No entendimento de Dale (2007), a característica marcante dos mecanismos de globalização é que eles são originados fora do país receptor. Nesse sentido, cabe a identificação de três importantes elementos na configuração das políticas educacionais apresentados por Robertson e Dale (2011): mandato, orientadores das políticas educacionais; capacidade, envolvendo os recursos humanos e fiscais na oferta da educação; e governança, relacionada à regulação e financiamento.

Dale e Gandin (2014, p. 7) destacam que a mudança de maior impacto na forma do Estado é a sua “reformulação em uma forma mais parecida com o mercado, mais parecida com o mundo dos negócios, que nós chamamos mais amplamente de ‘nova gestão pública’”. Sua atuação é fortalecida no âmbito da regulação e coordenação (PERONI, 2003). Entender a função do Estado enquanto coordenador das ações sociais em tempos de globalização é fundamental para analisar o seu papel no processo de concepção, formulação e execução das políticas públicas educacionais.

Sobre isso, consideramos que as contribuições de Roger Dale (2004, p. 425) são de grande relevância ao apresentar a relação entre educação e globalização e suas implicações, afirmando que “a globalização, na medida em que pode afectar as políticas e as práticas educativas nacionais, implica a apreciação da natureza e da força do efeito extra nacional, o que é que pode ser afectado e como é que esse efeito acontece”.

Com base nessa lógica de Roger Dale, especialmente em suas contribuições com a teoria da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação – AGEE, sistematizamos os elementos de análise das políticas públicas educacionais de Jovens e Adultos. Por considerarmos que uma teoria está diretamente relacionada a um conjunto de princípios que a fundamentam, para entender a AGEE fomos primeiramente averiguar como Roger Dale compreende a globalização e como a relaciona com a educação.

Antes mesmo de definir globalização, Dale (2004) afirma que, no âmbito desse fenômeno, a educação não permanece imune. O autor faz uma crítica ao modo como a globalização tem sido considerada, como uma solução para todas as situações pertinentes às mudanças surgidas nas sociedades ocidentais, ou como um fim inevitável.

A abordagem inovadora apresentada por Roger Dale (2004) consiste na proposta de fazer uma análise que transcenda o reconhecimento de que a globalização afeta a educação de várias maneiras. Mais do que isso, o autor propõe o conhecimento da origem desses efeitos e como eles funcionam; quais os mecanismos fazem parte das transformações decorrentes desse processo; como se dão os efeitos da organização e consequências das transformações das forças supranacionais, “que não pretendem a priori nem substituir o estado para fazer o mundo mais homogêneo, nem ser guiadas pelas cegas forças tecnológicas” (DALE, 2004, p. 424).

O caminho de análise que Roger Dale (2004) definiu para chegar à educação foi através do Estado, então, ao identificar as mudanças no Estado, ele também localiza as mudanças na educação. Assim, Dale e Gandin (2014) reconhecem que o Estado ainda influencia as decisões referentes aos sistemas educacionais, na totalidade ou na maioria das decisões. Nessa perspectiva de análise, Dale e Gandin (2014, p. 7-8) pontuam as transformações que eles localizam no Estado nacional.

O Estado nacional agora decai, por assim dizer, e é associado com elementos transnacionais, assim como nacionais e subnacionais. Isto, em parte, é uma resposta quase necessária para a crescente transnacionalização do capital e para a redução do papel das economias nacionais. Economias nacionais realmente se desvaneceram, então os Estados precisam funcionar como arranjos transnacionais para estes fluxos e economias transnacionais.

O que Roger Dale (2004) pressupõe é que, mesmo com os efeitos da globalização implicando as modificações do papel do Estado, este continua existindo e intervindo na educação, ainda que não seja o único, nem o maior interventor. Isso porque o Estado deverá se assemelhar à dinâmica do setor privado, alinhando suas ações à racionalidade econômica.

É com base nessa lógica que a reforma estatal vai se materializando e as forças do mercado vão se sobrepondo às do Estado. No que concerne aos aspectos econômicos, “a estratégia neoliberal demanda mudanças na regulação (governo) dos setores público e privado. Para o setor público, isso envolve privatização, liberalização e uma imposição de critérios comerciais em algum setor estatal residual (JESSOP, 1994, p. 30).

Nesse aspecto, sob a orientação dos organismos internacionais, especialmente do Banco Mundial, que intervém nas políticas educacionais, essas políticas ganham proporções globais mais acentuadas, coadunando-se com os princípios mercadológicos (BALL, 2014). A educação enquanto instrumento essencial à formação de mão de obra para o emprego e que favorece maiores subsídios para o campo da competitividade assume um papel importante.

Roger Dale aponta a relação entre Estados e educação, argumentando que provavelmente não deixe de existir, embora esteja profundamente alterada (DALE; GANDIN, 2014). O autor argumenta sobre a atuação dos Estados na provisão da coesão social para enfrentar as forças transnacionais, dada a impossibilidade do capital de assegurar essa provisão. Com isso, a legitimação permanece em sua centralidade:

[...] certamente a legitimação permanece ainda mais central – a redução da educação a qualificações e, conseqüentemente, empregos que misturam a primeira função de apoiar o acúmulo de capital sem gastar qualquer tempo em coisas bobas, o que se torna ainda mais importante como meio de estratificar populações. Estas duas coisas caminham juntas (DALE; GANDIN, 2014, p. 7).

A redução da educação à qualificação que perspectiva a empregabilidade é um dos alicerces na garantia das condições que o Estado deve oferecer para que a

acumulação do capital se efetive. Essa redução tem sido uma realidade cada vez mais presente nas políticas públicas educacionais para a educação de jovens e adultos.

Frente às tentativas de transformar a educação em grande aliada na promoção de mão de obra para o trabalho, os organismos internacionais assumem papel fundamental no estímulo ao incremento de políticas educacionais que fomentem a qualificação. A conexão entre qualificação e emprego estreita a aproximação entre Estado e mercado. Assim, na visão neoliberal, a ação do Estado deve ser controlada para que não inviabilize a concorrência, seja entre mercados, seja entre os cidadãos, conforme defende uma das principais referências do neoliberalismo, Friedrich von Hayek (2010). Para o autor, o mercado deve agir sem qualquer intervenção do Estado, estando sua função limitada ao que a iniciativa privada não possa realizar.

Ao Estado é atribuída uma função fulcral nesse processo de mobilização da dinâmica das atividades econômicas, auxiliando na concorrência, sobretudo através da criação e do aprimoramento de instrumentos legais que assegurem regras de mercado. Tal abordagem coaduna-se com a visão de Hayek (2010, p. 60) de que “em nenhum sistema racionalmente defensável seria possível o estado ficar sem qualquer função. Um sistema eficaz de concorrência necessita, como qualquer outro, de uma estrutura legal, elaborada com inteligência e sempre aperfeiçoada”.

Inferimos, portanto, que, na perspectiva liberal, é defendida a existência de uma estrutura que garanta as condições da concorrência. Para Hayek (2010), a interferência do Estado deve se limitar a oferecer essas condições, auxiliando no funcionamento das atividades econômicas, mantendo o livre comércio e a concorrência. Nas palavras de Hayek (2010, p. 60), cabe ao Estado:

[...] criar as condições em que a concorrência seja tão eficiente quanto possível, complementar-lhe a ação quando ela não o possa ser, fornecer os serviços que; nas palavras de Adam Smith, “embora ofereçam as maiores vantagens para a sociedade, são contudo de tal natureza que o lucro jamais compensaria os gastos de qualquer indivíduo ou pequeno grupo de indivíduos”, são as tarefas que oferecem na verdade um campo vasto e indisputável para a atividade estatal.

Nesse aspecto, o Estado deve deixar o caminho livre para o crescimento econômico, correspondendo com os ditames do capital, limitando-se à coordenação de atividades econômicas e, no caso das ações sociais, limitando-se a amortecer as consequências danosas da exacerbação da acumulação capitalista. A amortização implica a definição de políticas assistencialistas, focalizadas nos grupos mais atingidos com as sequelas da reestruturação do capital. Nessa conjuntura neoliberal,

as políticas sociais são tratadas como paliativos e, como assevera Cristina Laurell (1997, p. 163), o Estado deve intervir apenas “com o intuito de garantir um mínimo para aliviar a pobreza e produzir serviços que os privados não podem ou não querem produzir, além daqueles que são, a rigor, de apropriação coletiva”.

Dale (2014) reconhece e identifica as formas de relação entre as forças transnacionais e o Estado, afirmando que, com a globalização, instauram-se novas e múltiplas formas de relação entre esses atores. É salutar, portanto, a análise acerca das diferentes formas de manifestação da relação entre o Estado e a economia internacional. Nessa relação e considerando que a globalização se configura em uma sociedade capitalista, constituída de classes, enfatizamos a importância de situar as faces contraditórias dessa sociedade. Para Thompson (1981), classe é uma relação, um fenômeno, “não é esta ou aquela parte da máquina, mas a maneira pela qual a máquina trabalha” (THOMPSON, 2012, p. 169), a qual só pode ser identificada no processo.

Em uma sociedade capitalista, onde as bases da apropriação do lucro são afloradas pela neoliberalização, fica ainda mais evidente a maneira como essa máquina trabalha sob a pressão da correlação de forças entre a classe capitalista e a classe trabalhadora, acentuando as desigualdades.

Mas a neoliberalização é um enorme sucesso do ponto de vista das classes mais altas. Ela devolveu o poder de classe às elites governantes (como nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha), criou condições para a consolidação da classe capitalista (como no México, na Índia e na África do Sul) ou abriu caminho para a formação da classe capitalista (como na China e na Rússia). Com a mídia dominada pelos interesses da classe alta, foi possível propagar o mito de que os estados fracassaram economicamente porque não foram competitivos, ou seja, não foram suficientemente neoliberais. A desigualdade social aumentada dentro de um território foi construída como necessária para encorajar o risco e a inovação empresariais, que conferiam poder competitivo e estimularam o crescimento. Ao que consta, se as condições entre as classes inferiores se deterioraram foi porque elas falharam, em geral por razões pessoais ou culturais, em melhorar seu próprio capital humano (por meio da dedicação à educação, à ética de trabalho protestante, à submissão à disciplina do trabalho) (HARVEY, 2013b, p. 19).

O argumento propagado sobretudo com o apoio da mídia, apontando os responsáveis pelo fracasso nos desdobramentos da neoliberalização, reforça a ideia de que as reformas são a solução para tais problemas, canalizando estratégias assentadas na eficácia e na competitividade. Essa ideia mascara a origem do que é apontado como fracasso e suas consequências.

Nessa configuração de reciclagem do capital, na qual a classe capitalista revitaliza suas forças, o Estado é ainda mais importante. Wood (2014) ressalta que o Estado é fundamental para a garantia da estabilidade e da previsibilidade necessárias ao capitalismo nas organizações sociais, mesmo na forma de sistema global de Estados múltiplos.

O capitalismo é, por sua própria natureza, um sistema anárquico, em que as 'leis' de mercado ameaçam constantemente romper a ordem social. Ainda assim, provavelmente mais do que qualquer outra ordem social, o capitalismo precisa de estabilidade e previsibilidade nas suas organizações sociais. O Estado nação ofereceu isso por meio de uma elaborada estrutura legal e institucional, apoiada pela força coercitiva, para sustentar as relações de propriedades do capitalismo, seu complexo aparelho contratual e suas intrincadas transações financeiras (WOOD, 2014, p. 26).

A intrínseca relação entre Estado e acumulação capitalista na fase de financeirização do capital coaduna com a tentativa de conciliação das classes sociais. Sob as lentes da teoria de Harvey (2013b), quando são apresentados os limites do capital e a relação inerente ao Estado e acumulação capitalista, percebemos como a acumulação do capital implica inevitavelmente a produção e a transformação das estruturas sociais e do espaço.

Reiterando a elucidação sobre a dependência capitalista do Estado, Harvey (2013a), em **O novo Imperialismo**, faz outra indicação dessa dependência. Ao se referir aos poderes das instituições mediadoras, ainda que em determinados aspectos o sistema financeiro seja essencial para coordenar a atividade de acumulação do capital, com ou sem a participação do Estado, o autor acentua que, nesse aspecto, há o retorno da política de territorialização do Estado e do império para protestar a função principal na acumulação interminável do capital, na qual

O Estado constitui a entidade política, o corpo político mais eficaz de orquestrar arranjos institucionais e manipular as forças moleculares de acumulação do capital para preservar o padrão de assimetrias nas trocas mais vantajoso para os interesses capitalistas dominantes que trabalham nesse âmbito. Não surpreende, por exemplo, descobriremos que a OMC proclama o livre comércio mas na realidade promove o comércio injusto em que os países mais ricos mantêm sobre os mais pobres suas vantagens coletivas. Isso é típico de práticas imperiais (HARVEY, 2013a, p. 111).

Essa análise de Harvey (2013b, p. 21) mostra a ligação de dependência entre o Estado e os capitalistas a ponto de que “[...] se algo como o Estado não existisse, os capitalistas teriam de criá-los”. O Estado visa assegurar os interesses do capital em detrimento dos interesses da classe trabalhadora, daí a razão de sua existência

em uma sociedade capitalista, para regular e coordenar as ações do capitalismo, e, para isso, dirimir os conflitos de classes que a compõe.

Frente à busca exacerbada pelo lucro sob o domínio das classes econômicas dominantes, sobretudo em uma sociedade de classes, onde o capitalismo detém os meios de produção e estando o Estado a serviço do capitalismo, conivente com suas ações em determinados aspectos, até estimulando a sua perpetuação, reiteramos a impossibilidade de um remodelamento do Estado que não seja para aprimorar sua atuação em benefício do capital, como vem ocorrendo nos processos de globalização neoliberal.

Os Estados que abriram seus territórios para a globalização ou por esta foram invadidos aderindo seus princípios, definindo políticas econômicas neoliberais com foco no crescimento econômico, consoante às recomendações do Banco Mundial, focalizaram o fomento de políticas públicas para os grupos mais vulneráveis. Nesses grupos estão incluídos os trabalhadores, que correspondem a grande parte das pessoas jovens e adultas trabalhadoras que frequentam os cursos de EJA.

Consideramos importante essa contextualização da globalização, posto que as políticas públicas são concebidas sob um viés ideológico, conducente aos segmentos que constituem a sociedade. Desse modo, integrando a totalidade dos elementos constitutivos de uma sociedade capitalista, evidentemente que a definição de uma agenda para a educação de jovens e adultos não estará isenta das implicações da atual vertente que rege os processos de reestruturação do capital, no caso a globalização neoliberal. Isso resulta em mudanças estruturais, dentre as quais a internacionalização das políticas educativas para a EJA.

É nessa perspectiva que consideramos de suma importância as contribuições da teoria da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação – AGEE, elaborada por Roger Dale, tendo em vista que o autor mostra como a globalização afeta a educação e toma como base a relação entre globalização e educação para apresentar o modo como essa relação afeta os sistemas educativos nacionais.

Em um dos estudos de Roger Dale (2010, p. 1101), no qual analisa a relação entre a globalização e o Estado e a globalização e a sociologia, na tentativa de saber se há alguma diferença na representação do atual modelo de globalização com as anteriores, o autor afirma que a maioria das respostas da sociologia da educação em relação à globalização adota concepções que veem a globalização “como mais um

efeito externo, possivelmente mais expressivo, sobre os sistemas educacionais nacionais”, o que pode ser expresso como um dos problemas dessas abordagens.

[...] uma tendência a teorizar a globalização de modo muito frouxo, pois não faz distinções entre a sua representação como discurso: “é tudo globalização”; como processo (e geralmente como processo sem agente); como situação, como a “McDonaldização”; como convergência envolvente (mesmo se convergência do que e em que período é raramente especificado); ou, muito menos, como processo político, impulsionado por interesses particulares (DALE, 2010, p. 1101).

Nesse raciocínio, a abordagem da AGEE torna-se relevante ao apresentar a natureza da globalização e revelar como os sistemas educacionais nacionais são afetados por forças supranacionais. Na explicação de Dale (2004, p. 426), Global “implica especialmente forças económicas operando supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo que reconstróem as relações entre as nações”.

Considerando que na fase do capitalismo de globalização neoliberal há a necessidade de uma base legal rigidamente regulada, ainda que seu poder econômico dependa de força extraeconômica, a presença do Estado torna-se essencial, como ressalta Wood (2014, p. 18): “o poder económico do capital não pode existir sem o apoio da força extra-económica; e a força extra-económica é hoje, tal como antes, oferecida primariamente pelo Estado”.

A AGEE elucida as possibilidades de implicação da ação das forças supranacionais nas políticas educativas nacionais, em particular no que se refere aos objetivos políticos e processos. Para a AGEE, a adesão aos princípios da globalização “é veiculada através da pressão económica e da percepção do interesse nacional próprio”, sendo essa forma de globalização diferente das demais existentes até o momento, sobretudo por tornar possível a existência de uma economia global que aglutina todas as nações (DALE, 2004, p. 436).

Liderado pela procura do lucro, o capitalismo se torna a força que causa a mudança. Essa forma de compreender o capitalismo facilita a localização da natureza do impacto da mudança. Conforme elucida Dale (2004, p. 437) sobre a força causal da mudança, com a globalização, a procura do lucro “permanece o motor de todo o sistema”. A abordagem da natureza dos impactos, a força causal da mudança, é fulcral para entendermos a função do Estado nesse processo quanto à oferta de condições para que essa mudança aconteça. Com a globalização, além de não ser mais o único

ator a atuar na área da educação, o “lugar e a força dos Estados nacionais foram amplamente alterados” (DALE, 2010, p. 1108).

A coerência da abordagem da AGEE no que tange à natureza da força causal das transformações nos sistemas educativos, ao referir-se ao papel dos Estados, está nesta afirmação de Dale (2004, p. 439) de que “os poderosos estados individuais estão preparados para fazer vista grossa dos abusos sobre os direitos humanos se a chamada de atenção para eles puder eventualmente fazer perder mercados e lucros”. Essa ação pode ser explicada com base na política mundial, que concebe o capitalismo como condutor (DALE, 2004).

Robert Cox (1996) assinala que, diante da economia global emergente, a capacidade de autonomia dos Estados é reduzida para todos os Estados, ainda que alguns detenham um grau maior de autonomia. “Os Estados são, pouco a pouco, reduzidos ao papel de ajustar as economias nacionais às dinâmicas da economia global desregulada”. Para o autor, a competitividade na economia global é o critério central da política pública. “Estado retém a função de tutela e de fiscalização dos contratos e dos instrumentos de influência política para assegurar o acesso aos recursos e mercados mundiais” (COX, 1996, 104).

Portanto, para entender a relação entre globalização e educação, assim como as consequências dessa relação, é necessário atentar para algumas questões sobre as quais estão assentados os princípios e processos que organizam a educação formal no tocante à definição, formulação, transmissão e avaliação do conhecimento. Percebe-se o modo como esses elementos se relacionam entre si, como esses “processos são financiados, fornecidos e regulados e como é que este tipo de formas de governação se relacionam com concepções mais amplas de governação dentro de uma sociedade” (DALE, 2004, p. 439).

Esses princípios e processos delineiam a concepção de educação adotada pelos sistemas educacionais. Na AGEE, Dale (2004, p. 439) afirma que, configurando-se como variável dependente nesse processo, a educação assenta-se em três questões essenciais:

[...] a quem é ensinado o quê, como, por quem e em que circunstâncias?; como, por quem e através de que estruturas, instituições e processos são definidas estas coisas, como é que são governadas, organizadas e geridas?; quais são as consequências sociais e individuais destas estruturas e processos?

Essas questões devem ser analisadas sob o ângulo que abarca a globalização, posto que seus impactos redundam na influência sobre o Estado. É através dessa influência que ocorrem os efeitos da globalização sobre os sistemas educativos. O foco centra-se na economia em detrimento da política, como acentua Dale (1989, p. 24): “[...] questões políticas são colocadas de lado e substituídas por perguntas sobre os processos de tomada de decisão; a política é reduzida à administração”.

Com o processo de reformulação do Estado, cuja finalidade é atender às pressões econômicas e políticas globais, a educação se torna um elemento central tanto para assegurar a disponibilização de recursos humanos diversamente qualificados, quanto para compelir os limites de competitividade entre os Estados. Nesse aspecto, a educação contribuirá fortemente com a agenda da competitividade (DALE, 2008b, 2010). Como explica Dale (2010, p. 1105), “a competitividade se tornou a característica dominante, a educação estando profundamente implicada em consegui-la”.

Nesse contexto, é importante destacar o papel da agência evidenciada na AGEE, cuja teoria, segundo Dale (2004), é mais fácil de ser encontrada no trabalho das organizações internacionais, dentre as quais Banco Mundial, UNESCO e OCDE. De acordo com Dale (2004), na visão de McNeely e Cha (1994) e McNeely (1995), essas organizações internacionais, principalmente as que assumem uma presença de maior abrangência, são vistas como canais de passagem da abordagem Cultura Educacional Mundial Comum - CEMC. Uma das estratégias de investigação dessa abordagem gira em torno da “crítica sempre continuada aos modelos ‘tradicionais’ através da demonstração da sua incapacidade para dar conta das mudanças no nível nacional, utilizando as explicações de nível nacional” (DALE, 2004, p. 445).

A revelação do papel desses organismos internacionais no modo de conduzir a mensagem da CEMC tem relevância, sobretudo, na medida em que essa abordagem, ao propagar o discurso de que para resolver os problemas de nível nacional deve-se recorrer a instâncias transnacionais, reforça a tendência da influência dos organismos internacionais sobre os sistemas educacionais nacionais, os quais são considerados ineficientes (DALE, 2008b).

Essas agendas estão cada vez mais presentes nos segmentos da educação, cujo foco é a formação para o emprego, o que explica a adoção de políticas educacionais de EJA ligadas à concepção de “Aprendizagem ao longo da vida” e centradas na aprendizagem e aquisição de competências em detrimento da

educação, visando à formação para o emprego. Nessa concepção de educação, cabe ao indivíduo investir no seu processo de aprendizagem, buscando aprender nos espaços de trabalho para que esteja mais preparado para competir.

Como sublinham Alcoforado, Vieira e Moio (2017), a educação de adultos associada à ideia da competitividade sob o conceito político de Aprendizagem ao Longo da Vida coaduna com as mudanças no campo do trabalho e da formação. Para os autores, particularmente no que se refere à formação, “a mudança fundamental situa-se na passagem, ou na coexistência, de um modelo de qualificação para um modelo de competência, o que se repercutirá nas políticas públicas de educação e formação de adultos em Portugal” (ALCOFORADO; VIEIRA; MOIO, 2017, p. 20).

Diante desse panorama, é possível afirmar que uma agenda educativa estruturada no contexto da globalização neoliberal pode ser entendida como um mecanismo sobre o qual se assentam as políticas educacionais, cujos objetivos convergem para a resolução de problemas que inviabilizem os processos de acumulação capitalista.

Nesses processos, os organismos internacionais assumem um papel essencial de mediação, incidindo na formulação de políticas públicas educacionais, seja na concepção, na avaliação ou no financiamento da educação, nomeadamente: Banco Mundial – BM, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Fundo Monetário Internacional – FMI, Organização Mundial do Comércio – OMC, Organização Internacional do Trabalho - OIT, Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO (AKKARI, 2011).

No que concerne à educação, a OCDE representa o organismo internacional de maior impacto na transnacionalização das políticas públicas de educação e, de forma mais específica, com maior influência nas políticas de educação de jovens e adultos, a UNESCO.

2.2 Incidência da ação das organizações internacionais na formulação da política nacional de educação de jovens e adultos

Identificar a incidência da ação das organizações internacionais na formulação das políticas públicas para a educação de jovens e adultos requer a compreensão do

contexto em que esses organismos surgiram e com que finalidade, posto que os objetivos para que foram criados estão diretamente relacionados com a natureza da sua ação.

As organizações internacionais da atualidade integram o sistema mundial em curso e em processo de transformação desde o final da Segunda Guerra Mundial, que segundo Ianni (2001, p. 75), passou a ser amplamente dinamizado após o término da Guerra Fria, em 1989, contemplando “economia e política, blocos econômicos e geopolíticos, soberanias e hegemonias”, sendo-lhe conferido vigência e consistência por estar institucionalizado em agências, dentre as quais a ONU, o FMI e o Banco Mundial, BIRD (IANNI, 2001).

Os organismos internacionais criados em Bretton Woods participaram de forma decisiva da implementação do Consenso de Washington (LEHER, 1999) e adquiriram consolidação com a globalização na medida em que esta amplia a integração global. Canário (2018, p. 33) elucida como pode ser traduzida a vitória dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial e o surgimento das organizações internacionais como instituições reguladoras dos processos de integração econômica no contexto pós-guerra:

A emergência dos EUA como vencedores incontestados da Segunda Guerra Mundial traduziu-se numa liderança americana da reconstrução da Europa e do Japão numa nova ordem internacional com base em novos mecanismos de regulação política (ONU) e econômica (acordos de Bretton Woods) e a criação de instituições reguladoras dos processos de integração econômica supra nacional como são os casos do FMI, do Banco Mundial e da OCDE.

Essa tentativa de reestruturação do capital desvela a contradição que o forja, dada a impossibilidade de atuações discretas, como pontua Leher (1999, p. 19): “em diversos países é possível presenciar a ação desenvolvida dos representantes desses organismos nas decisões fundamentais da economia”. A esse respeito, Akkari (2011, p. 25) acentua que as organizações internacionais surgiram com a finalidade de representar os interesses da economia global e “refere-se tradicionalmente ao sistema das Nações Unidas”.

Barreto e Leher (2008, p. 430) definem BM, FMI e OMC como “intelectuais coletivos e operadores do novo imperialismo”, responsáveis por articular o sistema de Estados nos quais as burguesias internacionalizadas possam atuar. Sobre essa lógica, é possível inferir que a garantia da segurança no sentido de manter o percurso do fluxo econômico é uma das preocupações das burguesias, o que evidentemente

explica a razão da criação da ONU, de promover a paz e a segurança mundial. Paz e segurança, nesse caso, conotam o não descontentamento, posto que um descontentamento das massas pode culminar com a interrupção da passagem do fluxo contínuo do capital.

Roberto Leher (1999) chama a atenção para pensar o Banco Mundial e as reformas por ele encaminhadas, relacionando educação e segurança, haja vista a segurança ser uma preocupação constante nas ações do Banco Mundial e da UNESCO, sobretudo do Banco Mundial, com as transformações resultantes da descolonização e da Guerra Fria. Frente aos processos de globalização, o Banco Mundial, em particular, vai assumindo a função de auxiliar as ações destinadas ao desenvolvimento econômico dos países que tiveram suas economias devastadas pela Segunda Guerra Mundial, especialmente os países do chamado Terceiro Mundo (HADDAD, 2008).

Transcendendo as questões eminentemente econômicas, de acordo com Leher (1999), as políticas do Banco Mundial de desenvolvimentismo e substituição das importações foram sendo deslocadas para o binômio pobreza-segurança, contexto em que a agência passa a atuar de forma incisiva na educação. Essa atuação leva o autor a defender a tese de que “a redefinição dos sistemas educacionais está situada no bojo das reformas estruturais encaminhadas pelo Banco Mundial, guardando íntima relação com o par governabilidade-segurança” (LEHER, 1999, p. 19).

Essas reformas têm sido estruturadas no âmago da política de alívio da pobreza implantada pelo Banco Mundial, concebendo a escola como um meio de resultados imediatos para a empregabilidade, induzindo a criação de programas de capacitação profissional, desenvolvidos preferencialmente com a participação da comunidade e da atuação voluntária. Sobre esse processo, fazendo referência à relação entre Estado e sociedade, Libâneo (2016, p. 53) considera que:

[...] não há estratégia melhor do que essa para os interesses dos organismos internacionais: a de construir um pacto social de colaboração entre ricos e pobres direcionado ao atendimento das diferenças para ocultamento das desigualdades sociais, à diminuição dos conflitos e à busca de soluções locais e individuais e dos problemas sociais. A escola, nesse modelo, cabe ser apenas um espaço de acolhimento e integração social, moderadora de conflitos, com migalhas de conhecimentos e habilidades para sobrevivência social dos pobres.

A escola assume papel de mediadora dos interesses das grandes estruturas econômicas, de modo a mitigar as consequências das mazelas causadas pelo sistema capitalista, inclusive o de conter conflitos. Esse papel imposto à escola para que a mesma exerça funções que envolve a resolução de problemas sem conectar causa e consequência das desigualdades sociais, leva-nos a lembrar e a concordar com Althusser (1980), que identifica a escola como Aparelho Ideológico do Estado dominante. Diante de uma crise que abala o sistema escolar, a escola adquire um sentido político, constituindo-se enquanto Aparelho Ideológico do Estado dominante, o qual “desempenha um papel determinante na reprodução das relações de produção de um modo de produção ameaçado na sua existência pela luta de classes mundial” (ALTHUSSER, 1980, p. 68). Torna-se, então, urgente a necessidade de criar estratégias por parte das classes populares de combate e de superação, desvelando as contradições do sistema capitalista.

Embora a UNESCO exerça forte influência no campo da educação, Akkari (2011, p. 30-31) acentua que, a partir da década de 1980, houve uma mudança no domínio sobre as políticas públicas educacionais no âmbito das organizações internacionais.

Os anos de 1980 marcaram uma mudança na liderança das organizações internacionais e das políticas educacionais nos países em desenvolvimento. A Unesco, até então ator internacional histórico no campo educacional, passou por um enfraquecimento mediante a retirada dos Estados Unidos e Reino Unido, que estavam entre os maiores financiadores da instituição. Paralelamente, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) tiveram presença dominante no cenário educacional dos países em desenvolvimento, intervindo, antes de tudo, na estabilização das finanças públicas de numerosos países via programas de ajuste estrutural.

Com o maior domínio do Banco Mundial e FMI na coordenação das ações pertinentes à educação, as questões econômicas vão delineando a política educacional mundial. Os encaminhamentos do Banco Mundial repercutem de forma ainda mais incisiva na América Latina, na África e na Ásia, sendo definido por Leher (1999, p. 19) como “o ministério mundial da educação dos países periféricos”. Para Leher (1999, p. 21), a análise dos propósitos da política educacional do Banco Mundial requer a indagação de três pontos importantes:

O que pretende o Banco Mundial ao determinar as diretrizes da política educacional dos países periféricos? O que faz o Banco para determinar essas diretrizes? E em que termos a ideologia da segurança está sendo transposta para estes países?

As ações do Banco Mundial, estando este a serviço do capital, corroborando o modelo de acumulação global conduzida à luz da supremacia do mercado, reverberam na redefinição do papel do Estado e repercutem na reestruturação dos sistemas educacionais em conformidade com os princípios neoliberais, com apoio de grandes potências mundiais na condução das ações. Nesse contexto, as ações dos organismos internacionais incidem profundamente nas políticas educacionais dos países periféricos, conforme evidenciam Mota Junior e Maués (2014, p. 1131).

Há cerca de duas décadas, organismos multilaterais como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Mundial de Comércio (OMC) e a Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) têm orientado as políticas educacionais nos países periféricos com o objetivo de responder, dentro dos limites do campo educacional e de sua possibilidade de alcance, à crise estrutural do capitalismo desencadeada nos anos de 1970, uma vez que a educação passou a ser vista não somente como uma importante fronteira econômica a ser explorada, mas também por sua funcionalidade aos grandes capitalistas em formar uma nova geração de trabalhadores que pudessem se adequar, em termos de conhecimentos e técnicas, às novas exigências produtivas e organizacionais de um contexto marcado pela reestruturação dos processos produtivos (crise do fordismo e advento do toyotismo) e por uma forte crise no Estado capitalista.

As observações de Mota Junior e Maués (2014) ratificam o entendimento de que a inserção dos organismos internacionais nas questões educacionais está atrelada aos desafios que emergem da crise estrutural do capitalismo, recaindo na definição de educação alinhada às questões econômicas, adequando-a às demandas do contexto de crise.

A reestruturação dos processos produtivos ganhou força com a ideologia neoliberal, a qual acentua os poderes hegemônicos, conforme ressalta Harvey (2013b, p. 36), sob o imperialismo dos Estados Unidos.

[...] O imperialismo dos Estados Unidos apoiou – em conluio com a Europa e o Japão – os poderes do FMI, da OMC, do Banco Mundial, do Banco de Compensações Internacionais e de uma série de outras instituições que iriam regulamentar o sistema global para garantir um terreno em constante expansão para a absorção lucrativa das quantidades sempre crescentes de capital excedente produzido.

Na perspectiva de alinhar os objetivos da educação aos processos de absorção lucrativa do capital, as organizações internacionais têm orientado as políticas educacionais através de empréstimo e assessoria técnica. Nas considerações de Mota Junior e Maués (2014) sobre o Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras, cabe destaque para as condicionalidades da capacidade de empréstimo de recursos e da assessoria técnica prestada pelo Banco aos países periféricos:

As condicionalidades, portanto, estariam a serviço da estratégia do BM de promover o ajuste estrutural macroeconômico necessário à inserção do Brasil e demais países periféricos no processo de globalização neoliberal, o que significou, no caso do Brasil a partir do governo de Collor de Melo (1990-1992), a radicalização da liberalização da economia, com as privatizações dela decorrentes, e a destruição de um precário Estado Social por meio de uma contrarreforma do Estado, cujos efeitos mais visíveis sobre a educação básica e superior são o avanço do setor privado, a precarização do público e a penetração dos mecanismos e valores de mercado sobre a gestão, o financiamento, a avaliação e a produção de conhecimento (MOTA JUNIOR; MAUÉS, 2014, p. 1142).

Nesse sentido, é um equívoco pensar que os organismos internacionais surgiram de uma política mundial sem qualquer interferência dos Estados nacionais. Muitas organizações internacionais surgem a partir de uma ação deliberada dos Estados (DALE, 2004, 2008; AKKARI, 2011), principalmente as organizações internacionais que possuem ações de maior relevância. Essas organizações são criadas pelos próprios Estados, o que leva a Akkari (2011) chamar a atenção para o modo como elas são referidas, de organizações intergovernamentais, pois resultam de uma associação dos Estados de forma voluntária.

Dale (2004, p. 445-446) explica o surgimento dessas organizações e sua relação com os Estados.

Elas não emergem da “política mundial”; pelo contrário, a política mundial, das quais são tomadas como componentes, foi construída pelos estados. Mais, foi amplamente construída pelos estados no sentido de lidar com problemas que os afectavam a todos, mas que não podiam ser resolvidos por cada um individualmente. As próprias Nações Unidas, e o leque de organizações que surgiram a elas ligadas, foram uma construção consciente dos estados actuando em favor do interesse colectivo dos mais poderosos entre eles (e que poderia não ser de todo do interesse de todos). Tornou-se então a base para a atribuição do estatuto de estado enquanto meio de assegurar a perpetuação desse colectivo num mundo volátil.

Como se observa, ainda que as decisões das organizações internacionais sejam para beneficiar o interesse do coletivo, esse coletivo refere-se ao grupo dos que detêm maior poder econômico. Se considerarmos que o papel desse coletivo é representar os interesses econômicos da economia global, pautada em uma agenda internacional, os grupos com menor poder econômico terão que acatar a decisão do coletivo, o que não significa que esses grupos menos influentes não irão desempenhar nenhum papel nesse processo, conforme pontua Dale (2010, p.1112):

[...] não deveríamos partir do princípio de que os Estados nacionais e os governos não vão desempenhar papel algum: vão necessariamente estar envolvidos na interpretação e na tradução das consequências das “regras” modeladoras das organizações internacionais, em formas e prioridades nacionalmente apropriadas.

No cenário das decisões da sociedade mundial, os Estados-nações, enquanto atores nesse processo, desempenham um papel conforme sua posição de poder de decisão. Ianni (2001) destaca que, no que se refere à posição estratégica, força e abrangência de atuação, esses atores são diversos e desiguais. O grupo das nações dominantes exercem maior poder de influenciar não só os Estados dependentes, mas também as próprias organizações multilaterais. Essa dinâmica de relações no contexto da globalização implica os espaços de soberania, reduzindo ou anulando, acarretando problemas, os quais são descritos por Ianni (2001) na obra **Teorias da Globalização**.

Um deles diz respeito ao princípio da soberania do Estado-nação. É claro que a soberania do Estado-nação periférico ou do sul é em geral muito limitada, quando não é simplesmente nula. Se é provável que alguns destes Estados nacionais alcançaram a soberania em momentos passados, é muito mais provável que eles pouco ou nada desfrutam de soberania na época da globalização do mundo. A dinâmica das relações, processos e estruturas que constituem a globalização reduzem ou anulam os espaços de soberania, inclusive para nações desenvolvidas, dominantes, centrais, do norte ou do Primeiro Mundo. Apesar das prerrogativas que preservam e inclusive procuram ampliar, é inegável que a soberania do Estado-nação é um princípio carente de nova jurisprudência, e de outro estatuto jurídico-político (IANNI, 2001, p. 85).

A globalização enfraquece as fronteiras da soberania, refletindo a capacidade de deslocamento do capitalismo. O sistema capitalista representado pelas organizações internacionais, na tentativa de remover as fronteiras que podem impedir o seu fluxo, tem atribuído ao Estado a função de coordenador das ações do mercado, que, conforme Mourão (2006, p. 49), “[...] com o processo de reforma do aparelho de Estado, através de políticas neoliberais, há concretamente um deslocamento de serviços que eram prestados da esfera do público para o privado [...]”.

Essa análise endossa a compreensão de que o neoliberalismo, enquanto face do capitalismo, apresenta barreiras a serem transpostas, o que torna urgente a necessidade de criar modelos alternativos que sejam projetados para além do capital. Nesse sentido, “compreender o fluxo do capital, seus caminhos sinuosos e sua estranha lógica de comportamento é, portanto, fundamental para entendermos as condições em que vivemos” (HARVEY, 2011, p.7). Somente com uma compreensão da estrutura dessa lógica, podemos encontrar alternativas para superar as condições de desigualdades que esse sistema impõe.

A reestruturação de cariz neoliberal do papel do Estado, reincidindo nas reformas educacionais, reforça as desigualdades sociais e aprofunda a precarização dos serviços destinados aos segmentos que já se encontram em condições de desigualdades socioeconômicas, a exemplo da Educação de Jovens e Adultos - EJA, na qual se situam os sujeitos definidos por Miguel Arroyo (2017, p. 22-23):

[...] passageiros do amanhecer. Bem cedo se deslocam dos bairros e das vilas para o trabalho nos 'bairros-bens' como domésticas ou pedreiros, serventes, limpadores/as de ruas, de escritórios, ou como serventes nas escolas, nos espaços públicos. Passageiros/as do amanhecer do início do dia para, no fim de tarde, no início da noite, irem para a EJA.

A oferta de uma formação mínima para passageiros, seja através de uma formação para um emprego precarizado, seja por meio de uma escolarização que pouco tem contribuído para o aprimoramento de suas habilidades profissionais e humanas, reforça as condições de exclusão e explicita a política de combate à pobreza promovida pelo Banco Mundial. Simônia Peres da Silva (2014, p. 80) faz considerações relevantes acerca da ação dos organismos internacionais na tentativa de conter a população excluída:

Para evitar que a população excluída visse o sistema de produção capitalista como negativo e que contestassem a lógica "natural" do sistema de eliminar aqueles trabalhadores desqualificados, os organismos internacionais passaram a reconhecer a necessidade de qualificação dos trabalhadores excluídos no mercado de trabalho, elegendo a educação como única alternativa para resolver tal problema. É dessa forma que a educação passa a ser uma estratégia de combate à pobreza, tomada como um instrumento de atuação em várias frentes.

Nessa perspectiva, a educação passa a ser considerada não apenas como um instrumento de formação e qualificação para as pessoas empregadas, mas também para as desempregadas tidas como desqualificadas. Para essas pessoas, a educação exerce dupla função, de proporcionar uma formação mínima, inculcando a falsa impressão de que estão sendo qualificadas para serem absorvidas pelo mercado de trabalho, e de evitar o descontentamento frente a esse contexto excludente, pois não haverá espaço para todas as pessoas no mercado de trabalho, visto que este está sendo cada vez mais competitivo.

A realidade da EJA revela o quanto essa modalidade tem sido vilipendiada no campo das políticas públicas educacionais. Na agenda política do Estado, a EJA sempre esteve atrelada a campanhas ou ações descontínuas de governo. À medida que muda o governo, essas ações geralmente são interrompidas. Soma-se a essa situação o fato de à EJA aglutinar-se a ideia de que ela é um programa de qualificação

para o mercado de trabalho, articulando-se à perspectiva de uma educação capaz de combater a pobreza. Nesse terreno fértil de contradições entre educação e formação para o mercado de trabalho, a ideia de capital humano ganha relevo, fortificando-se “a partir da ideia de um trabalhador treinado, adestrado e educado, com saúde para se adaptar às exigências da produção mercantil e atingir a produtividade máxima” (FRIGOTTO, 2009, p. 69).

Nessa conjuntura, as políticas públicas de educação têm ocupado centralidade nas reformas educacionais que incorporam a ideia de capital humano. São reformas que refletem a influência das Organizações Internacionais nos processos de reestruturação do papel do Estado e que se reconfiguram para melhor se adequar às transformações no contexto da globalização. O Estado assume o compromisso de incorporar as orientações da AGEE e, no que concerne à EJA, as políticas inscritas nos documentos internacionais, notadamente nos documentos resultantes das CONFINTEAs, sob a tutela da UNESCO, responsável pela configuração da política internacional de EJA.

2.3 Configuração da política internacional de Educação de Jovens e Adultos

A compreensão dos efeitos da globalização na educação e, conseqüentemente, suas influências nas políticas educacionais, no âmbito global, auxilia-nos na análise da configuração da política internacional de Educação de Jovens e Adultos hodiernas e suas implicações na política nacional e municipal.

No contexto da globalização econômica, as políticas públicas educacionais passam a ser esboçadas em profunda aproximação com a ideologia neoliberal, privilegiando os fatores econômicos em intrínseca relação com a agenda global. Essa agenda é delineada pelas organizações internacionais em detrimento de uma educação cujos valores estejam assentados na concepção de educação como um direito humano e emancipatória.

Sob forte influência do Banco Mundial – BM, as políticas educacionais vêm se alinhando cada vez mais aos preceitos defendidos por essa agência, com foco essencialmente na redução da pobreza e na qualificação para o emprego, embasado na ideologia do capital humano. Embora o recorte temporal da pesquisa esteja delimitado no período de 2014 a 2018, consideramos, também, os impactos do Relatório do Banco Mundial de 1990, o qual influenciou profundas reformas nas

políticas educacionais. Retomamos alguns pontos que são relevantes para a análise da atual conjuntura das implicações desse Banco nas políticas educacionais.

O Relatório do Banco Mundial de 1990 sobre o Desenvolvimento Mundial, assim como os demais que o sucederam, de combate à pobreza, aponta que, ainda que a política interna seja fundamental, é essencial o apoio externo. Nesse relatório, a educação é apresentada como eixo central para a redução da pobreza, bem como para a expansão da economia e o desenvolvimento social. O relatório descreve os elementos estratégicos para combater a pobreza.

Um deles é a utilização produtiva do bem de que os pobres mais dispõem - o trabalho. Para tanto, é preciso que as políticas de incentivos de mercado, de instituições políticas e sociais, de infraestrutura e de tecnologia se adaptem para o combate à pobreza. O outro elemento é a prestação de serviços sociais básicos aos pobres - em especial atendimento médico, planejamento familiar, nutrição e educação primária. [...] É importante o contexto de instituições políticas e econômicas, porque as políticas para reduzir a pobreza incluem uma compensação. Mas não, essencialmente, uma compensação entre crescimento e redução de pobreza. A busca de rumos desenvolvimentistas eficientes e mão de obra intensivos, assim como o investimento maior no capital humano dos pobres são coerentes com um crescimento mais rápido a longo prazo; mais ainda: contribuem para ele (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 3-4).

Os elementos estratégicos de combate à pobreza do BM explicitam a conexão entre educação e formação de mão de obra com foco na redução da pobreza, mas, sobretudo, no desenvolvimento econômico. Nessa conexão, as medidas educativas orientadas para os pobres são associadas à compensação, desenvolvidas através de políticas focalizadas.

Pobreza e desenvolvimento econômico desigual são faces da mesma moeda, revelando o lado contraditório do capital. Nesse documento do Banco Mundial, de 1990, embasado no discurso de combate à pobreza para minimizar as sequelas do desejo exacerbado do capital em lucrar, é referida a necessidade de manter um banco de reserva de mão de obra cada vez mais produtiva, revelando nitidamente a relação entre trabalho e educação. Tal dado pode ser verificado no relatório Anual de 2014, quando o Banco reitera a preocupação com o investimento em capital humano, afirmando ser “a entidade que mais apoia a educação nos países em desenvolvimento” (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 21) e aponta como maior prioridade a melhoria da aprendizagem.

No entanto, melhorar a aprendizagem, para o Banco Mundial, é melhorar as competências para atender às demandas do mercado, pois é pontuado como contraste do crescimento extraordinário o fato de a educação não corresponder às

expectativas de formação do capital humano para contemplar os anseios do mercado, como acentua em 2014: “a educação não fornece as competências exigidas no mercado global” (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 43); e com o reforço dessa ideia pelo Banco, em 2015, ao afirmar que a educação, assim como a saúde, são essenciais para estimular a produtividade.

O crescimento extraordinário da região nos últimos tempos e sua capacidade de superar a recessão global de 2008-2009 contrastam com seus atrasos de produtividade. Os obstáculos incluem o alto custo da logística, que é de duas a quatro vezes superior ao dos líderes mundiais; infraestrutura inadequada e educação de baixa qualidade. Educação e saúde melhores são essenciais para aumentar o capital humano e impulsionar a produtividade (BANCO MUNDIAL, 2015, p. 43).

As prioridades do Banco Mundial de 2014 e 2015 podem ser identificadas nas nuvens de palavras produzidas a partir dos relatórios dos respectivos anos.

Figura 1 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2014



Fonte: Banco Mundial, 2014

Figura 2 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2015



Fonte: Banco Mundial, 2015

O uso da nuvem de palavras é uma forma de capturar, por meio das palavras de maior evidência (dentre as quais crescimento, desenvolvimento, pobreza), as prioridades do BM para investir nas metas educacionais conducentes ao capital humano. Essa evidência está representada nas figuras 1 e 2, que correspondem aos Relatórios de 2014 e 2015, respectivamente.

No relatório do ano seguinte, 2016, o Banco Mundial novamente apresentou como uma das metas fundamentais do Grupo Banco Mundial a “erradicação da pobreza extrema” (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 11) e, no âmbito do desenvolvimento do capital humano, no que concerne à educação, “o Banco Mundial trabalha com países clientes na elaboração e implementação de reformas para melhorar a eficiência

e a sustentabilidade fiscal de seus sistemas” (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 33), o que torna evidente as reais intenções do Banco na indução das reformas educacionais.

A erradicação da pobreza, associada à educação centrada na formação de mão de obra, é uma das metas do Banco Mundial. Por isso, na visão capitalista, é lucrativo manter com migalhas os pobres para que estes permaneçam colaborando com a manutenção do sistema, seja através da venda da força de trabalho, seja através do salário adquirido com a venda dessa força, com o qual o trabalhador consome bens, seja ainda para não causar “tumultos” sob o risco de desequilibrar o sistema com as manifestações de descontentamento. Esses fatores provavelmente justificam a visão capitalista de combate à pobreza.

O relatório anual do BM produzido em 2017, intitulado **Erradicar a pobreza extrema - promover a prosperidade compartilhada**, reitera a questão da pobreza. Esse documento reutiliza clichês, dentre os quais “crescimento econômico sustentável”, “capital humano”, “pobreza”, “prosperidade”, e apresenta duas metas ambiciosas:

Erradicar a pobreza extrema até 2030 mediante a redução da porcentagem de pessoas que vivem com menos de US\$ 1,90 por dia. **Impulsionar a prosperidade compartilhada** mediante a promoção do aumento da renda dos 40% mais pobres em cada país (BANCO MUNDIAL, 2017a, p. 3, grifos nossos).

A conexão entre erradicação da pobreza e desenvolvimento econômico é reincidente nos documentos do Banco Mundial. Através das nuvens de palavras produzidas a partir dos relatórios de 2016 e 2017, identificamos essa conexão expressa na abordagem do desenvolvimento, conforme apontam as figuras 3 e 4.

Figura 3 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2016



Fonte: Banco Mundial, 2016

Figura 4 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2017



Fonte: Banco Mundial, 2017

Assim como nos relatórios de 2014 e 2015, os relatórios do BM de 2016 e 2017 destacam a palavra “desenvolvimento”, expressando os objetivos do Banco para os quais são empreendidas suas ações. No relatório de 2017, para alcançar as metas definidas como ambiciosas pelo próprio Banco, erradicar a pobreza até 2030 e impulsionar a prosperidade compartilhada por meio do aumento da renda dos quarenta por cento mais pobres, o Banco foca em três áreas prioritárias:

Acelerar o crescimento econômico sustentável e inclusivo – o caminho mais seguro para sair da pobreza. Investir nas pessoas para construir capital humano – de forma que todos possam cumprir seu respectivo potencial para prosperar na economia do século XXI. Incentivar a resiliência a choques e ameaças globais – a fim de estar preparado para enfrentar os desafios capazes de retroceder o progresso contra a pobreza (BANCO MUNDIAL, 2017a, p. 5).

A pobreza reflete as bases de sustentação do sistema de produção capitalista. Logo, enquanto o círculo vicioso desse sistema não for interrompido, assim também a pobreza não deixará de existir. A contradição, no que concerne à redução da pobreza, ao impulsionamento da prosperidade compartilhada e à educação, é verificada no relatório **Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil** (BANCO MUNDIAL, 2017b), no qual o Banco Mundial analisa a eficiência e a equidade do gasto público no país e incentiva a redução de gastos com a educação pública, estimulando o apoio à iniciativa privada. Além disso, o relatório apresenta propostas de reformas no âmbito das políticas públicas.

No relatório de 2018, intitulado **Erradicar a pobreza – investir em oportunidade**, o Banco Mundial reforça as duas metas ambiciosas apresentadas no relatório anual de 2017 e afirma:

À medida que os países em desenvolvimento enfrentam desafios cada vez mais complexos, o Banco Mundial está pronto para fornecer o apoio e as soluções sustentáveis necessários para erradicar a pobreza extrema, impulsionar a prosperidade compartilhada e transformar em realidade um mundo com oportunidades para todos (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 2).

O fornecimento de apoio oferecido pelo BM não é gratuito e o retorno tem se dado nas intervenções em políticas sob o crivo de avaliações com foco nos resultados. As metas do relatório de 2018 almejam: “fornecer recursos cruciais”, “trabalhar em conjunto” e “obter resultados”, focando no apoio a “clientes em áreas prioritárias”:

Pela primeira vez em mais de uma década, a economia mundial está operando a plena capacidade, sinalizando um crescimento econômico robusto. Contudo, apesar dessa notícia positiva, os países em desenvolvimento ainda enfrentam desafios cruciais. A comunidade internacional está correndo contra o tempo para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em menos de 12 anos, com a necessidade de trilhões de dólares para cumprir a promessa. **Crises que se sobrepõem, da mudança climática a pandemias, dos desastres naturais ao deslocamento forçado, ameaçam apagar ganhos em termos de desenvolvimento conquistados a duras penas.** E mudanças econômicas históricas, em parte decorrentes dos avanços tecnológicos e das consequentes rupturas, apresentam riscos para os países, mas também oportunidades que poderão ser aproveitadas pelos que tiverem feito os investimentos necessários no seu povo, comunidades e economia (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 15, grifos nossos).

Pelo enunciado desse Relatório, a forma como o Banco Mundial apresenta o crescimento econômico pode levar a uma primeira impressão de que os desafios a serem enfrentados, apresentados pelo próprio Banco, estão desconectados do modo desastroso de apropriação do lucro conduzido pelo sistema capitalista e representado por essa agência. As crises expressas pelo BM são consequências da estrutura predatória do modo de produção e de absorção da riqueza do sistema capitalista. A responsabilidade recai sobre esse Banco que, de forma estratégica para a sua existência, desloca a crise de um lugar para outro, como tão bem pontua David Harvey (2011), em sua obra **O enigma do Capital: e as crises do capitalismo**.

Na atualidade, um exemplo de crise a ser citada é a pandemia iniciada em dezembro de 2019. Passados dois anos de publicação do relatório de 2018 do Banco Mundial, **Erradicar a pobreza – investir em oportunidade**, a humanidade presencia a falácia do desenvolvimento do capital, quando cerca de 1.200.000⁶ vidas foram ceifadas em decorrência da pandemia do novo coronavírus (COVID-19), revelando que o desenvolvimento alardeado desde os anos 1990 sobre as bases do sistema capitalista não logrou sucesso e não logrará, sobretudo se considerarmos que a própria estrutura desse sistema é autodestrutiva.

O novo coronavírus aponta os limites do capital, reafirmando que as barreiras criadas na sua gênese, manifestadas a cada crise, impossibilitam sua perpetuação, principalmente por se estruturar em bases de produção predatória. Eric Hobsbawm (2004) já alertou que estamos vivendo num mundo sem raízes e transformado pelos processos tirânicos de desenvolvimento do capitalismo, mas, ainda que tenha dominado os dois ou três últimos séculos, não pode prosseguir por toda a eternidade.

⁶ Dados atualizados em 31 de outubro de 2020.

Fonte: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>.

Sabemos, ou pelo menos é razoável supor, que ele não pode prosseguir ad infinitum. O futuro não pode ser uma continuação do passado, e há sinais, tanto externamente quanto internamente, de que chegamos a um ponto de crise histórica. As forças geradas pela economia tecnocientífica são agora suficientemente grandes para destruir o meio ambiente, ou seja, as fundações materiais da vida humana. As próprias estruturas das sociedades humanas, incluindo mesmo algumas das fundações sociais da economia capitalista, estão na iminência de serem destruídas pela erosão do que herdamos do passado humano. Nosso mundo corre o risco de explosão e implosão. Tem de mudar (HOBSBAWN, 2004, p. 562).

Com toda a investida de um desenvolvimento econômico impulsionado pelo sistema capitalista, as mazelas que insistem em desmascarar as farsas predatórias desse sistema, a exemplo da pobreza, permanecem como pauta na agenda das agências indutoras do desenvolvimento capitalista, como podemos verificar nos relatórios do Banco Mundial. A pauta do desenvolvimento é destaque no relatório de 2018, como demonstra a nuvem de palavras da figura 5.

Figura 5 - Nuvem de palavras do Relatório do Banco Mundial, 2018



Fonte: Banco Mundial, 2018

Diante das catástrofes pelas quais a humanidade está passando, atingida pelas perversidades globalizadas que se alastram e atingem a todos os seres humanos indistintamente, fica ainda mais explícita a falácia do discurso de desenvolvimento que abrange as parcelas da população mais atingidas pelos impactos desse processo econômico excludente, imposto pelo sistema capitalista. Esse desenvolvimento exacerba as riquezas dos mais ricos e acentua a pobreza dos mais pobres.

Em relação à pobreza, tema recorrente nos relatórios do BM, o relatório de 2018 afirma, como uma espécie de “mantra”:

Com a missão de **erradicar a pobreza extrema e impulsionar a prosperidade compartilhada**, o Banco Mundial apoia seus países clientes em três áreas prioritárias: **promover o crescimento econômico sustentável e inclusivo; investir mais** — e com mais eficácia — nas pessoas; **e aumentar a resiliência às fragilidades, choques e ameaças à economia mundial**. O Banco aplica essa abordagem de três planos em todos os setores de desenvolvimento, para que os países façam os investimentos integrados que possam ajudar da melhor forma as pessoas a sair da pobreza (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 15, grifos nossos).

As áreas prioritárias estão associadas ao alinhamento do discurso do crescimento econômico com a educação, como bem esclarece os relatórios do Banco Mundial. Nesse relatório de 2018, o Banco anuncia que, “para a economia crescer, é essencial que os sistemas que contribuem para a saúde, educação e conexão das pessoas sejam priorizados e recebam investimentos” (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 55).

O BM mantém o posicionamento ao relacionar erradicação da pobreza com desenvolvimento econômico, passando a impressão de que, mediante o crescimento econômico, a pobreza será eliminada. No entanto, é preciso entendermos que não será possível erradicar a pobreza enquanto o sistema produzir desigualdades, visto que a raiz da pobreza brota da mesma raiz das desigualdades. Para erradicar a pobreza é preciso também erradicar a origem das desigualdades.

Convém ressaltar que a categoria “pobreza” (juntamente com outras categorias e expressões, tais como: “educação”, “capital humano”, “prosperidade”, “sucesso”, “proteção social”, “desenvolvimento sustentável”, “gênero”, “mercado de trabalho”, “propriedade de bens”, “oportunidades econômicas”, “padrões de qualidade”, “competitividade”, “empreendedorismo”, entre outras) faz parte do receituário dos relatórios do BM. São expressões com ressignificações que variam conforme a conveniência do contexto em que é utilizado por esse Banco.

É nesse aspecto que, ao aderir aos investimentos de apoio do Banco Mundial, os países se submetem à “cartilha” imposta pelo mesmo. No relatório de 2018 são apresentados os gastos com a assistência, que inclui os acordos referentes à educação para a qualificação e o emprego.

O Banco Mundial aprovou US\$ 4,5 bilhões em empréstimos para a região para 37 projetos no exercício financeiro de 2018, com US\$ 3,6 bilhões em empréstimos do BIRD e US\$ 957 milhões em compromissos da AID. O Banco também firmou 35 contratos de Serviços de Consultoria Reembolsáveis com 11 países, perfazendo um total de US\$ 75 milhões. Por meio desses acordos, prestou-se consultoria técnica em questões como finanças públicas e reformas fiscais, planejamento e desenvolvimento urbano e fortalecimento da educação e qualificação para o emprego (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 55).

O meio mais evidente de atuação das organizações internacionais, especialmente do Banco Mundial, como efeito da globalização econômica sob o viés neoliberal, é através da influência dessas organizações na governação das políticas públicas delineadas pelo Estado. O receituário da política econômica neoliberal ganha força nos anos 1990, reincidindo na reforma do Estado e, conseqüentemente, nas reformas educacionais.

O BM é um dos principais indutores da política neoliberal, principalmente nos países considerados por esse Banco como em desenvolvimento. De modo geral, os seus relatórios propõem reformas no papel do Estado, oferecendo as condições necessárias para a parceria entre setores públicos e privados, de modo a facilitar a ação do mercado.

Retomando o relatório de 2017 do Banco Mundial, no item “Publicação das principais pesquisas sobre questões-chave de desenvolvimento” (do capítulo “Ampliar o conhecimento do desenvolvimento mundial: dados e pesquisas do Banco Mundial”), esse organismo é incisivo na sua visão sobre a governança, indicando os ingredientes para políticas eficazes.

O foco do relatório de 2017, sobre a governança e o direito, mostrou que é fundamental melhorar a governança para garantir um crescimento equitativo nos países em desenvolvimento. Ao analisar exemplos específicos dos países, o relatório identificou três ingredientes decisivos para políticas eficazes: garantir um compromisso confiável, apoiar a coordenação e promover a cooperação entre os atores das políticas (BANCO MUNDIAL, 2017a, p. 33).

É importante ressaltar alguns alinhamentos entre os relatórios anuais de 2017 e de 2018 do BM sobre pesquisas realizadas pelo próprio organismo. A ideia de “governança” elucidada no relatório de 2017 é reforçada no relatório de 2018, de forma ainda mais incisiva, com o discurso de que a ausência de boa governança é responsável por prejudicar o envolvimento do setor privado, conforme ratifica o documento: “um fator importante que prejudica a implementação e oferta de infraestrutura é a ausência de boa governança” (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 20).

De acordo com esse relatório de 2018, o Banco Mundial é orientado pela visão de futuro cuja estratégia se sustenta em quatro pilares: atender a todos os clientes, criar mercados, liderar questões mundiais, melhorar modelos de negócios. A atenção aos clientes em áreas prioritárias, focalizadas na eliminação das barreiras que inviabilizam o financiamento do setor privado, refere-se ao “apoio do Banco às reformas do setor financeiro, da legislação e regulamentação e das políticas, [visando]

criar um ambiente propício ao investimento do setor privado nacional e estrangeiro” (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 19).

Paralelamente à crítica ao modelo de governança, o Banco Mundial incentiva o investimento aos setores privados, reforçando a ideia de privatização, propondo-se a apoiar as reformas das políticas e da legislação. É nesse contexto que, visando à diminuição da pobreza, são tecidas as políticas compensatórias para a educação, com foco no capital humano. Na análise do Banco, as pessoas mais pobres, alvo das redes de proteção social, constituem um dos ganhos importantes, “porque construir capital humano é essencial para a competitividade e o crescimento” (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 22).

Essa ideia de capital humano associado ao crescimento econômico corrobora a ideia de capacidade de produção atrelada à qualificação, indicando um tomo de conhecimentos, aptidões e atitudes, atribuindo à educação o papel de solucionar os problemas desencadeados pela pobreza. À medida que aumenta o apoio do Banco, principalmente nos países em desenvolvimento, aumenta a dívida desses países, o que resulta em exigências de garantia de retorno do capital financeiro investido por parte do BM. São impostas regras de prioridades a serem adotadas pelos Estados, visando adaptações à economia global, o que ocorreu com os países da América Latina. Na análise de Leher (2003, p. 222), esses países assimilaram as diretrizes do BM em suas políticas de Estado:

Um breve levantamento das políticas de Estado para a educação na América Latina atesta que os diversos países da região assimilaram as diretrizes do Banco Mundial de que, doravante, a preocupação deve ser com as ‘primeiras letras’, isto é, com a alfabetização instrumental. À primeira vista, um objetivo louvável, porém, quando a questão é examinada mais amplamente, sobressai o caráter conservador e neocolonial dessas políticas.

É nessa conjuntura que se insere a política internacional de Educação de Jovens e Adultos no contexto das reformas neoliberais e da onda gerencialista da educação, norteadas pela fragmentação das políticas públicas, a exemplo das ações que têm sido implementadas nessa modalidade da Educação Básica, instituídas sob a lógica de políticas compensatórias e descontínuas, focalizadas na formação instrumental para o emprego. Essa lógica coaduna-se com a agenda idealizada nas Conferências Internacionais de Educação de Adultos, organizadas pela UNESCO, a qual adota um modelo de educação calcado na concepção de educação ao longo da vida, fundamentada na ideologia do capital humano.

Nesse sentido, paradoxalmente, à educação têm sido atribuídos valores cada vez mais pautados na formação para o emprego, visando essencialmente à qualificação de mão de obra, distanciando-se da formação integral, mesmo em tempos em que a educação vem ocupando espaços de discussão no campo ideológico e político do direito humano.

A pauta sobre os direitos humanos no âmbito internacional tem como fundamento a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, para a qual “toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório” (NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 6). Ainda no art. 26, ao incidir sobre o desenvolvimento humano por meio da educação, a Declaração é contundente no que diz respeito à função da educação na promoção do respeito aos direitos humanos:

A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das actividades das Nações Unidas para a manutenção da paz (NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 6).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos emerge em um contexto onde o mundo estava se recuperando da II Guerra Mundial, razão pela qual a ONU postula a educação como um direito universal no sentido de apoiar as Nações Unidas para a manutenção da paz e restabelecer a economia dos países devastados pela guerra. Entretanto, as tensões do capitalismo originadas no interior das suas contradições não permitem que a paz propagada pela ONU ocorra efetivamente, já que a própria estrutura de desigualdade socioeconômica é desencadeada por esse sistema e sobre a qual se mantém.

Desse modo, a educação segue a lógica funcionalista, sendo a ela atribuídos valores conforme os interesses dos grupos econômicos que a promovem. No campo da EJA, a lógica é incorporar um sentido de aquisição de habilidades para se adaptar às exigências resultantes das transformações que vêm ocorrendo no mercado de trabalho global.

Assim, para o sistema capitalista, a educação se torna um elemento essencial. Ao ser tomada por esse sistema como aliada à sua ideologia contraditória, do mesmo modo que nem todos terão acesso à educação como um direito, fato que nega o

caráter universal preconizado pela ONU, os fluxos que essa educação seguirá, no que se refere às condições em que será desenvolvida, também serão diferenciados, a exemplo das dicotomias impregnadas na educação pública em diversas regiões do mundo e dos países.

Essa conjuntura revela as implicações da atuação das organizações internacionais, exercendo forte influência na indução de políticas públicas educacionais, especialmente a partir dos acordos firmados nos eventos internacionais em torno da educação. De acordo com Timothy Ireland (2009), as conferências ocorridas na década de 1990 abordaram a educação como direito de todos e o desenvolvimento como eixos centrais. A Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrida em Jomtien, em 1990, inaugura esse ciclo, focalizando a educação para todos e reafirmando-a como direito, conforme enfatiza Haddad (2008, p. 22):

A educação foi reafirmada como direito pela conferência Mundial de Educação para Todos (ocorrida na Tailândia, em Jomtien, em 1990) e pela cúpula mundial de Educação para Todos (ocorrida no Senegal, em Dacar, em 2000), ambas promovidas por Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial. As metas de Jomtie e Dacar são abrangentes, abordando o conjunto da educação básica, incluindo a educação de jovens e adultos, a questão de gênero e a dimensão da qualidade.

Com a finalidade de avaliar a concretização dos compromissos assumidos pelos países na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, sob a coordenação da UNESCO, os países se reuniram para avaliar os avanços alcançados a partir dos acordos preconizados na Declaração de Educação para Todos. Na sequência das avaliações internas realizadas nos países, houve a Conferência Regional de Educação para Todos nas Américas (América Latina, Caribe e América do Norte), em Santo Domingo, República Dominicana, em fevereiro de 2000, ocasião em que os países renovaram o compromisso para os próximos 15 anos de Educação para Todos. O ciclo de avaliação da década de Educação para Todos finaliza com o Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, realizado em abril de 2000, em Dakar, no Senegal, resultando no Marco de Ação de Dakar (O COMPROMISSO DE DAKAR, 2001).

Ireland (2009) aponta o Fórum Mundial de Educação, realizado em Dakar, e o lançamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, ambos no ano 2000, como importantes eventos no início do milênio no que se refere às expectativas de consolidação da concepção ampliada de educação de adultos, que fundamenta os dois eixos elaborados ao longo da década de 1990, “princípio do direito à educação,

base do conceito da educação para todos, e a nova concepção de desenvolvimento” (IRELAND, 2009, p. 46).

A Declaração de Dakar (2001) destaca que, visando à efetivação dos objetivos e metas firmados nesse Fórum, as representações governamentais e não governamentais assumiram o compromisso, dentre outros, de “mobilizar uma forte vontade política nacional e internacional em prol da Educação para Todos, desenvolver planos de ação nacionais e incrementar de forma significativa os investimentos em educação básica” (O COMPROMISSO DE DAKAR, 2001, p. 9).

O Fórum Mundial de Educação de Dakar, realizado no ano 2000, retoma a agenda de Educação para Todos e estabelece metas específicas para a educação de adultos. No entanto, “essas metas priorizaram ações voltadas para a alfabetização e educação básica de adultos” (IRELAND, 2009, p. 50). Já **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**, de acordo com Ireland (2009, p. 50), não fizeram referência direta à educação de adultos e foram fundamentados com conceitos “excludentes de educação e aprendizagem ao longo da vida”.

O Fórum Mundial de Educação de Dakar destacou a presença do Banco Mundial e do setor privado na condução das políticas educacionais internacionais.

Vontade política e uma liderança nacional mais forte são necessárias à implementação efetiva e bem sucedida dos planos nacionais em cada um dos países. No entanto a vontade política precisa sustentar-se em recursos. A comunidade internacional reconhece que, atualmente, muitos países não possuem recursos para alcançar uma Educação para Todos dentro de um prazo aceitável. Recursos financeiros novos, de preferência sob a forma de subsídios de doações, devem, portanto, ser mobilizados pelas agências financeiras bilaterais e multilaterais, entre elas o Banco Mundial e bancos regionais de desenvolvimento, assim como o setor privado. Afirmamos que nenhum país seriamente comprometido com a Educação para Todos será impedido de realizar este objetivo por falta de recursos (O COMPROMISSO DE DAKAR, 2001, p. 10).

Conforme averiguamos nos relatórios do Banco Mundial, as ações desse Banco centram-se no desenvolvimento, crescimento e erradicação da pobreza, focalizando as questões da educação para o crescimento econômico em detrimento de uma educação que priorize a formação do ser humano em sua totalidade, abrangendo todas as suas dimensões.

No conjunto de eventos realizados pela UNESCO, o Fórum Mundial de Educação realizado em Incheon, na Coreia do Sul, em 2015, visando reiterar os compromissos firmados em Jomtien (1990) e realçados em Dakar (2000), tem como resultado o documento **Declaração de Incheon - Educação 2030: rumo a uma**

educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos. Esse documento apresenta as metas de Educação para Todos para o período de 2016 a 2020. Nele, os países presentes no Fórum Mundial de Educação destacam que a educação tem um “importante papel como principal impulsionador para o desenvolvimento e para o alcance de outros ODS⁷ propostos” (UNESCO, 2015, p. 1). Esses países se comprometem,

[...] em caráter de urgência, com uma agenda de educação única e renovada, que seja holística, ousada e ambiciosa, que não deixe ninguém para trás. Essa nova visão é inteiramente captada pelo ODS 4: ‘Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos’ e suas metas correspondentes (UNESCO, 2015, p. 1).

A educação é tratada como um importante instrumento para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS. Se observarmos através da nuvem de palavras, a palavra de maior evidência é **desenvolvimento**, associada especialmente à sustentabilidade com foco na redução da pobreza.

Figura 6 - Nuvem de palavras da Declaração de Incheon



Fonte: UNESCO, 2015

Um desenvolvimento assente em uma sociedade dividida em classes inevitavelmente beneficiará mais uma classe em detrimento de outra, sobretudo porque esse desenvolvimento está associado ao fator econômico do capital. Essa contradição é vital para a sobrevivência desse sistema. Logo, à medida que as políticas públicas educacionais forem erguidas sobre as bases contraditórias do sistema capitalista e adotarem seus princípios, nem todos terão acesso ao direito à

⁷ ODS: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

educação escolar e de qualidade, perpetuando o caráter dicotômico: a formação científica será destinada a um determinado grupo e a formação de mão de obra para o mercado de trabalho a outro. Esses grupos, notoriamente, sustentarão o sistema de produção capitalista em consonância com as especificidades que lhes convém.

Nessa linha de raciocínio, o documento Declaração de Incheon (UNESCO, 2015) afirma o compromisso dos países em garantir oportunidade de educação ao longo da vida, perspectivando a formação técnica e profissional, e comprometendo-se

[...] ainda, a garantir que todos os jovens e adultos, especialmente as meninas e as mulheres, alcancem níveis de proficiência em habilidades básicas em alfabetização e matemática, que sejam relevantes e reconhecidos, adquiram habilidades para a vida e tenham oportunidades de aprendizagem, educação e formação na vida adulta (UNESCO, 2015, p. 3).

Nesse compromisso assumido pelos países signatários na Declaração de Incheon (UNESCO, 2015), é notório a quem se destinam as ações de educação ao longo da vida, ou seja, a educação para todos, ostentada nos documentos que pautam a política internacional de educação de jovens e adultos. Esses documentos especificam que o “todos” são os mais vulneráveis, relacionando-se, assim, aos objetivos da agenda do BM, que também priorizam os mais vulneráveis, para os quais são destinadas políticas focalizadas, compensatórias.

O compromisso assumido pelos países presentes no Fórum Mundial de Educação em Incheon explicita o modo como a educação de jovens e adultos continua a ser tratada sob o viés utilitarista. Na análise de Di Pierro e Haddad (2015, p. 205), “embora as formulações de EPT sejam melhores que aquelas previstas nos ODSs, elas também não propõem a universalidade do direito dos adultos à alfabetização e à educação ao longo da vida, nem recomendam sua gratuidade”.

Os compromissos firmados no Fórum Mundial de Educação de 2015, compactados na agenda conjunta da Declaração de Incheon, deve ser implementada, conforme anuncia esse documento, pelos governos. Essa forma de elaborar uma agenda global clareia a compreensão sobre como se dão os efeitos da globalização nas políticas públicas locais, posto que as decisões tomadas em nível global repercutem na ação dos Estados em nível local, conforme elucidam os representantes dos países: “estamos determinados a estabelecer marcos legais e políticos que promovam a prestação de contas e a transparência, bem como a governança

participativa e parcerias coordenadas em todos os níveis e setores” (UNESCO, 2015, p. 3).

No que concerne à educação de jovens e adultos, a UNESCO tem atuado de forma mais incisiva, sendo a agenda de políticas públicas para a EJA delineada sob forte influência das orientações contidas nos documentos internacionais resultantes das Conferências Internacionais, organizadas por essa Organização das Nações Unidas.

Embora o histórico das Conferências Internacionais de Educação de Adultos realizadas pela UNESCO registre como primeira conferência a realizada em 1949, em Elsinore, na Dinamarca, Joachim Knoll (2014) lembra que a conferência internacional de adultos considerada precursora foi aquela que ocorreu em 1929, em Cambridge, na Inglaterra, conferência internacional da Associação Mundial para a Educação de Adultos, organizada por Albert Mansbridge. Esse evento difere das conferências internacionais da UNESCO, as quais não apresentam uma preocupação com a educação de adultos como matéria acadêmica e não abrangem esse campo da educação em sua totalidade, além de estarem “concentradas em crises que podem ser mitigadas com uma educação de adultos prática e aplicada” (KNOLL, 2014, p. 14).

Ireland (2014, p. 32) assinala que a Associação Mundial de Educação de Adultos foi fundada por Albert Mansbridge, em 1918, criando também a “Associação Educacional de Trabalhadores (WEA na sigla em inglês), que desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento da educação de adultos na Grã-Bretanha e alhures depois da Primeira Guerra Mundial”. Ireland (2014, p. 33) apresenta o contexto em que surge a CONFINTEA, sendo a primeira realizada em 1949, em Elsinore, na Dinamarca, logo após a Segunda Guerra Mundial.

Após a devastação e horror da guerra, a educação de adultos foi vista como meio para consolidar a paz e estabelecer uma nova harmonia entre as nações e uma base para alargar o entendimento entre os povos até recentemente em guerra. O relatório final da Conferência prometeu duas publicações: primeiro, um levantamento (“útil embora não completo”) das tendências atuais em EJA e um Diretório Internacional baseado em um questionário enviado aos Estados-membros da organização.

Na visão de Jane Paiva (2009a), o surgimento da Conferência Internacional de Adultos no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial se dá com a tentativa de restabelecer as forças políticas, culturais, sociais, ideológicas e educativas, atribuindo-se à UNESCO a função de articular a cooperação internacional. Quanto à educação

de adultos, Paiva (2009a, p. 18) chama a atenção para a configuração do “tutor”, cuja função era mediar a cooperação entre as nações.

No total de 6 (seis) conferências internacionais, com uma pauta focada na educação de jovens e adultos, a agenda política para esse segmento foi se configurando ao longo desses eventos. Em conformidade com o objeto desta tese de doutorado e devido o balanço dessas conferências já ter sido abordado por diversos estudiosos e pesquisadores da área, dentre os quais Paiva (2009a) e Ireland (2014), centrar-nos-emos nos Documentos finais da CONFINTEA V e VI.

Embora o período temporal desta pesquisa se detenha de 2014 a 2018, abordaremos a V Conferência Internacional de Educação de Adultos, realizada em 1997, em Hamburgo, na Alemanha, por se tratar da Conferência de maior impacto na EJA. O evento aprofundou a concepção de educação ao longo da vida, a qual vem fundamentando as políticas para a educação de jovens e adultos.

A CONFINTEA V culminou em dois documentos: **Declaração de Hamburgo sobre Aprendizagem de Adultos e Agenda para o Futuro**. Na consideração de Joachim Knoll (2014, p. 25), essa Conferência não se compara com as que a antecederam, seja em termos intelectuais, seja na aplicação prática e, sobretudo, no que se refere à análise do contexto, revelando “o estado atual da educação continuada e da educação de adultos às portas do século XXI”.

A **Declaração de Hamburgo sobre Aprendizagem de Adultos** traz a definição de que a educação de adultos é “mais do que um direito: é a chave para o século XXI” (UNESCO, 1998, p. 3).

A educação de adultos, nesse contexto, torna-se mais do 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. É um poderoso conceito para a promoção do desenvolvimento ecológico sustentável, da democracia, da justiça, da equidade de gênero, do desenvolvimento socioeconômico e científico, além de ser um requisito fundamental para a construção de um mundo onde a violência cede lugar ao diálogo e à cultura de paz baseada na justiça. A aprendizagem de adultos pode modelar a identidade do cidadão e dar significado à sua vida. A aprendizagem ao longo da vida implica repensar um conteúdo que reflita certos fatores como idade, gênero, deficiências, idioma, cultura e disparidades econômicas (UNESCO, 1998, p. 3).

Nessa definição apresentada pela UNESCO, a educação de adultos é tratada como redentora, concebida como a chave que irá abrir o século XXI. Considerando que, na V CONFINTEA, a Organização Internacional do Trabalho, o Banco Mundial, o Conselho da Europa, a União Europeia e a OCDE integram a organização do evento

(IRELAND, 2014), organismos centrados na defesa da educação, com foco na formação de mão de obra, é possível compreender o sentido dessa influência na formulação da concepção de educação de adultos atrelada à aprendizagem ao longo da vida. Essa concepção está assentada na visão de qualificação para o emprego.

Além desses organismos, o que leva Knoll (2014, p. 25) a considerar a importância desse evento de 1997 foi a participação de figuras públicas, cuja presença deu significativa relevância à citada Conferência, dentre as quais “o presidente da Alemanha, o diretor-geral da UNESCO, o ex-secretário-geral da ONU e a presidente do Parlamento Federal Alemão, que foi designada para presidir a conferência”. As discussões que antecederam a quinta Conferência no cenário mundial, incluindo a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (Jomtien) e a IX Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD IX), centraram-se em uma nova agenda de desenvolvimento mundial (IRELAND, 2014).

Os objetivos formulados em longo prazo para a educação de jovens e adultos, elencados na Declaração de Hamburgo, evidenciam a associação que se faz desse segmento com as questões econômicas e sinalizam as adaptações conforme as mudanças que ocorrem na economia.

Os objetivos da educação de jovens e adultos, vistos como um processo em longo prazo, desenvolvem a autonomia e o senso de responsabilidade das pessoas e das comunidades, fortalecendo a capacidade de lidar com as transformações que ocorrem na economia, na cultura e na sociedade como um todo; promovem a coexistência, a tolerância e a participação criativa e crítica dos cidadãos em suas comunidades, permitindo, assim, que pessoas e comunidades controlem seus destinos e sua sociedade para encarar os desafios à sua frente (UNESCO, 1998, p. 3).

A **Agenda para o Futuro**, que define os compromissos para a aprendizagem de adultos estabelecidos pela **Declaração de Hamburgo sobre Aprendizagem de Adultos**, expõe aspectos considerados importantes pela UNESCO sobre “A economia da aprendizagem de adultos” (UNESCO, 1998, p. 20).

Um financiamento insuficiente no passado; o crescente reconhecimento dos benefícios, em longo prazo, do investimento na aprendizagem de adultos; a diversificação nos modos de financiamento e na quantidade de financiadores; **o papel de organismos multilaterais; o impacto de programas de ajuste estrutural; e a comercialização da aprendizagem de adultos** são alguns aspectos cruciais da economia da aprendizagem de adultos. O seu custo deve ser avaliado em relação aos benefícios que traz para a melhoria de competências dos adultos. Os métodos utilizados nas análises de custo benefício e custo eficácia deveriam fazer justiça à multiplicidade de seus efeitos sobre a sociedade. (UNESCO, 1998, p. 20, grifos nossos).

A nuvem de palavras da figura 7 elucida a tendência no campo da EJA de priorizar a aprendizagem, ganhando maior relevância a partir do paradigma da aprendizagem ao longo da vida disseminada pela UNESCO. Na análise de Ireland (2009, p. 51), em consequência das incongruências nas compreensões e execuções das metas estabelecidas, bem como a falta de um monitoramento eficaz, as convenções tomam rumos diversos: “o próprio conceito da aprendizagem ao longo da vida, estabelecida em Hamburgo, vem sendo reduzido na prática à alfabetização e escolaridade de jovens e adultos”.

Referindo-se às orientações políticas europeias e de Portugal, as quais surgem no contexto da globalização neoliberal, Rosanna Barros (2018, p. 574) realça que essas orientações são expostas “na esfera pública de modo simplificado, associadas ao propósito de implementar oportunidades, para uma maior participação nas questões da aprendizagem ao longo da vida (ALV)”.

A relação entre aprendizagem ao longo da vida e trabalho tem sido cada vez mais frequente no âmbito das políticas educacionais. No contexto da globalização econômica, que causa transformações sobretudo no campo do trabalho, põe cada vez mais em risco a estabilidade dos trabalhadores, como podemos conferir na observação da UNESCO (1998, p. 6):

A globalização, a mudança nos padrões de produção, o desemprego crescente e a dificuldade de levar uma vida estável exigem políticas trabalhistas mais efetivas, assim como mais investimentos em educação, de modo a permitir que homens e mulheres desenvolvam suas habilidades e possam participar do mercado de trabalho e da geração de renda.

O Documento Preparatório à VI CONFINTEA (BRASIL, 2009b) sugere a formulação de políticas de Estado que superem a fragmentação:

Formular política pública de Estado para a educação de jovens e adultos que supere a fragmentação de ações em programas e projetos, tomando como eixo integrador o trabalho, a ciência, a cultura e o sujeito na sua integralidade e responsabilizando os sistemas pela oferta de matrículas que integrem programas de alfabetização à continuidade de estudos dos alunos até a conclusão da educação básica (BRASIL, 2009b, p. 46).

As proposições elaboradas a partir do levantamento dos indicadores da realidade da EJA - apresentadas no Documento Preparatório da última Conferência Internacional de Jovens e Adultos, VI CONFINTEA (BRASIL, 2009b), que subsidiou as discussões e os debates dessa Conferência - resultaram em orientações compiladas no Documento Marco de Ação de Belém. Conforme esse documento, os representantes do Ministério da Educação e da UNESCO no Brasil reconhecem que

o desafio maior é transpor as orientações contidas no Marco de Ação de Belém da retórica à ação e consideram que o “esforço que a CONFINTEA VI representa somente se justifica na melhoria de acesso a processos de educação e aprendizagem de jovens e adultos de qualidade e no fortalecimento do direito à educação ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2010, p. 3).

A UNESCO afirma reconhecer o papel essencial da aprendizagem e educação de adultos no desenvolvimento dos acordos demarcados nas agendas internacionais, como a “consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), da Educação para Todos (EPT) e da agenda das Nações Unidas pelo desenvolvimento humano, social, econômico, cultural e ambiental sustentável” (UNESCO, 2010, p. 6). Ao mesmo tempo em que reconhecem a educação de jovens e adultos como um direito, os representantes dos países presentes na CONFINTEA VI reduzem a EJA à alfabetização de adultos.

Nesse aspecto, a agenda da CONFINTEA, sob o auspício da UNESCO e pautada para a educação de adultos, alinha-se aos objetivos do Banco Mundial e da OCDE, notoriamente na afirmação da UNESCO de reconhecer a importância da EJA para a concretização dos acordos firmados nas agendas internacionais, incluindo objetivos de desenvolvimento indicados pelo BM.

Como elucida Rui Canário (2018), a visão do desenvolvimento marcou não apenas o campo econômico, mas também o campo da educação. No âmbito das ações de alfabetização que abrangem o campo da educação de jovens e adultos, o Marco de Ação de Belém elenca os seguintes avanços e inovações: “Planos de alfabetização, programas e campanhas foram reativados e acelerados em alguns Estados-Membros. [...] O avanço foi especialmente marcante nos países em desenvolvimento” (UNESCO, 2010, p. 18).

Nas ações apontadas no Marco de Ação de Belém como avanço e inovação consta a reativação de programas e campanhas, realçando que esse avanço foi notório nos países em desenvolvimento e demonstrando que as ações para a EJA não ultrapassam os limites das campanhas.

Em âmbito global, portanto, a ‘batalha’ da alfabetização se dá por meio de campanhas massivas. Canário (2018, p. 34) explica a articulação entre alfabetização e desenvolvimento afluente na teoria do capital humano.

A articulação linear entre alfabetização e desenvolvimento, largamente tributária da teoria do capital humano, conduziu a equacionar o problema do analfabetismo em termos de custos de produção e de competitividade (OCDE, 1993) que definem uma abordagem economicista, e, portanto redutora, deste facto social.

De acordo com o Marco de Ação de Belém, os Estados-Membros da UNESCO reconhecem que os aspectos políticos, incluindo governança e financiamento, dentre outros fatores, condicionam o exercício do direito à educação de jovens e adultos. Esses Estados-Membros assumem o compromisso de:

Desenvolver e implementar políticas que contem com pleno financiamento, planos bem focados e legislação para garantir a alfabetização de adultos, a educação de jovens e adultos e aprendizagem ao longo da vida; conceber planos de ação específicos e concretos para aprendizagem e educação de adultos, **integrados aos ODMs, à EPT e à UNLD**, bem como a outros planos de desenvolvimento nacional e regional, e às atividades da LIFE onde estão sendo implementadas; **garantir que aprendizagem e educação de adultos sejam incluídas na iniciativa das Nações Unidas Delivering as One**; estabelecer mecanismos de coordenação adequados, como comitês de monitoramento envolvendo todos os parceiros engajados na área de aprendizagem e educação de adultos; desenvolver ou melhorar estruturas e mecanismos de reconhecimento, validação e certificação de todas as formas de aprendizagem, pela criação de referenciais de equivalência (UNESCO, 2010, p. 9, grifos nossos).

Ao reiterar o compromisso da UNESCO com o apoio na implementação de políticas e legislação na garantia da EJA, o Marco de Ação de Belém explicita o compromisso assumido pelos países de integrar os objetivos dessa agenda, referente à educação de jovens e adultos, às iniciativas da Organização das Nações Unidas e aos objetivos pautados nas agendas do Banco Mundial, a exemplo dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs). Embora o termo educação tenha emergido com um pouco mais de evidência em relação à aprendizagem, esta ainda é bastante expressiva na agenda internacional para a Educação de Jovens e Adultos, como é possível verificar na nuvem de palavras elaborada a partir do Marco de Ação de Belém.

Figura 8 - Nuvem de palavras do Marco de Ação de Belém



Fonte: UNESCO, 2010.

O Marco de Ação de Belém (2010) apresenta a concepção de educação evidenciada na VI CONFITEA, a qual reforça a indução das políticas públicas com foco na aprendizagem ao longo da vida, concebendo essa aprendizagem como uma filosofia, um marco conceitual a ser adotado como um princípio no processo de organização das formas de educação, fundamentadas em valores emancipatórios.

Sem uma mudança nas estruturas do modo de produção capitalista que rege as sociedades, cujos pilares estão cada vez mais calcados na ideologia neoliberal, fundamentada na individualidade e na competitividade, as perspectivas de que a educação seja pautada sob o viés da emancipação será um mero sonho irrealizável, pois “as elites sentem-se desejosas de manter o ‘status quo’, não permitindo senão transformações superficiais para impedir toda mudança real em seu poder de dominar” (FREIRE, 1979, p. 69).

Partindo do pressuposto de que a emancipação humana exige a tomada de consciência que conduzirá a transformação das estruturas contraditórias do modo de produção capitalista, a qual condiciona os seres humanos a processos de reificação, conforme assevera Lukács (2003, p. 391), o rompimento desse fenômeno

[...] é possível apenas como conscientização das contradições iminentes do próprio processo. Apenas quando a consciência do proletariado é capaz de indicar o caminho para o qual concorre objetivamente a dialética do desenvolvimento, sem no entanto poder cumpri-lo em virtude da sua própria dinâmica, é que a consciência do proletariado despertará para a consciência do próprio processo; somente então o proletariado surgirá como sujeito-objeto idêntico da história, e a sua práxis se tornará uma transformação da realidade. Se o proletariado for incapaz de dar esse passo, a contradição permanecerá sem solução e será reproduzida numa potência superior.

A emancipação está intrinsecamente relacionada ao rompimento da alienação. Portanto, a educação crítica antecede a emancipação, o que nos leva a concordar com Adorno (1995, p. 121) quando realça que “a educação tem sentido unicamente como educação dirigida a uma autorreflexão crítica”. Essa reflexão é um elemento fundamental para a compreensão dos processos que visam à manutenção da acumulação do capital e dos meios para superá-los.

Para manter o “*status quo*” desses processos, embora com uma nova roupagem, contemplando o contexto da globalização no que se refere ao combate à pobreza e canalizando o discurso para o capital social, as elites que compõem a economia mundial, representadas pelos organismos internacionais, permanecem apresentando prognósticos assentados na Teoria do Capital Humano, visando ao ajuste das políticas públicas.

Embora seja óbvio que as pessoas adquiram capacidades úteis e conhecimentos, não é óbvio que essas capacidades e esses conhecimentos sejam uma forma de capital, que esse capital seja, em parte substancial, um produto do investimento deliberado, que têm-se desenvolvido no seio das sociedades ocidentais a um índice muito mais rápido do que o capital convencional (não-humano), e que o seu crescimento pode muito bem ser a característica mais singular do sistema econômico. Observou-se amplamente que os aumentos ocorridos na produção nacional têm sido amplamente comparados aos acréscimos de terra, de homens-hora e de capital físico reproduzível. O investimento do capital humano talvez seja a explicação mais consentânea para esta assinalada diferença (SCHULTZ, 1973, p. 31).

Essa forma de conceber o ser humano como um bem econômico a serviço do capital, objetivando a qualificação da mão de obra para o mercado de trabalho, atribuindo à educação uma função meramente instrumental, de modo a contribuir prioritariamente com o crescimento econômico, e alimentando a máquina produtiva da expansão do capital, segue na contramão de uma educação transformadora, cuja base é a emancipação humana.

Para que ocorra uma transformação dessa conjuntura por meio da educação, faz-se necessário o rompimento da lógica do capital. Para Mészáros (2008, p. 47), “romper com a lógica do capital na área da educação equivale, portanto, a substituir as formas onipresentes e profundamente enraizadas de internalização mistificadora por uma alternativa concreta abrangente”. Esse autor afirma que uma educação idealizada para romper com a lógica do capital, necessariamente, precisa coadunar com a transformação social, conforme se lê:

A transformação social emancipadora radical requerida é inconcebível sem uma concreta e ativa contribuição da educação no seu sentido amplo [...]. E vice-versa: a educação não pode funcionar suspensa no ar. Ela pode e deve ser articulada adequadamente e redefinida constantemente no seu inter-relacionamento dialético com as condições cambiantes e as necessidades da transformação social emancipadora e progressiva em curso. Ou ambas têm êxito e se sustentam, ou fracassam juntas. Cabe a nós todos – todos, porque sabemos muito bem que “os educadores também têm de ser educados” – mantê-las de pé, e não deixá-las cair. As apostas são elevadas demais para que se admita a hipótese de fracasso (MÉSZAROS, 2008, p. 77).

A agenda de políticas educacionais segue na contramão da concepção de educação transformadora, já que a prioridade das ações financiadas é focar na educação reducionista e funcionalista a serviço do mercado, desenvolvida por meio de projetos e programas. Reforçando a política de programas para a alfabetização e educação de jovens e adultos, à luz da concepção de educação fundamentada na aprendizagem ao longo da vida, o documento Marco de Ação de Belém destaca que a aprendizagem e educação de adultos representam um investimento valioso.

Para tanto, assumimos o compromisso de: c) considerar novos programas transnacionais de financiamento para a alfabetização e educação de adultos, além de ampliar os existentes, à semelhança de ações realizadas no âmbito do Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida da União Europeia (UNESCO, 2010, p. 10).

Especialmente a partir dos documentos resultantes das CONFINTEAs, é possível constatar o modo como a concepção de educação de jovens e adultos vem sendo delineada em âmbito internacional. As tentativas de inovação na concepção de educação de jovens e adultos, embora vislumbrem a ressignificação da EJA no campo do direito, notadamente a partir da V Conferência, permanecem traduzindo o seu sentido articulado aos processos de ajuste das políticas públicas neoliberais, priorizando a lógica da formação mercadológica.

O Marco de Ação de Belém (UNESCO, 2010), derivado da última Conferência Internacional de Educação de Adultos, aponta como exemplo de inovação os programas transnacionais já existentes que seguem essa lógica, referenciando o “exemplo da estratégia em curso na União Europeia para a Aprendizagem ao Longo da Vida, lançada em 2000, e políticas nacionais afins nos Estados-Membros” (UNESCO, 2010, p. 18). Os programas transnacionais recomendados pela União Europeia para a educação estão agregados à agenda política de educação de adultos de Portugal⁸, como veremos no capítulo 3.

⁸ Em Portugal, embora o público seja basicamente o mesmo em relação ao público da Educação de Jovens e Adultos no Brasil, a expressão que designa a educação oficial destinada ao público acima

3 A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS DE PORTUGAL COMO DESDOBRAMENTO DA AGENDA GLOBALMENTE ESTRUTURADA PARA A EDUCAÇÃO: MARCOS LEGAIS, OPERACIONAIS E POLÍTICOS

Neste capítulo elucidaremos a política nacional de educação de jovens e adultos de Portugal como desdobramento da agenda globalmente estruturada para a educação, compreendendo como se dá a incidência dos organismos internacionais na política nacional desse país. Para tanto, o capítulo elencará, caracterizará e analisará os documentos nacionais que definem, regulam e normatizam a educação de jovens e adultos no processo de indução de políticas públicas em Portugal. A análise está ancorada em autores que estudam e pesquisam sobre a temática da educação de adultos em Portugal, dentre os quais: Alberto Melo, Carmen Cavaco, Licínio Lima, Luiz Alcoforado, Paula Guimarães, Rosanna Barros, Ruy Canário.

A organização da política de educação de jovens e adultos em Portugal tem como base o Programa de Governo. Para efeitos desta pesquisa, consideramos o Programa do XXI Governo Constitucional de 2015 a 2019. No que diz respeito à intrínseca ligação da política portuguesa com a política da União Europeia, é possível constatar, já na apresentação, que esse Programa está assentado

numa estratégia que assegura que, no respeito de todos os compromissos europeus e internacionais de Portugal e na defesa firme dos interesses nacionais e da economia portuguesa na União Europeia, permita [...] um novo impulso para a convergência com a UE (PORTUGAL, 2015a, p. 2).

A política nacional tem sido colmatada com indicadores estruturados fora do contexto local, evidenciando as transformações ocorridas em decorrência da globalização, a qual é corporizada através de processos conduzidos por instituições supranacionais. A emergência dessas instituições é um dos principais reveladores das transformações geradas com a finalidade de conduzir o remodelamento da acumulação capitalista. No domínio das relações econômicas e políticas, Fátima Antunes (2004, 2005) salienta que a União Europeia é uma das formas institucionais mais avançadas de entidades supranacionais, responsável pelo desenvolvimento

da idade estabelecida como idade obrigatória para frequentar os cursos de ensino básico e secundário é Educação e Formação de Adultos, com prioridade para a formação profissional.

amplo de intervenções e pela adoção de uma função mais ativa no campo das políticas sociais.

Nesse contexto, a progressiva tentativa de fortalecer a congruência entre as políticas nacionais com as prioridades definidas pela União Europeia, especialmente as políticas de educação e formação, tem levado a novas formas de conceber e conduzir as políticas públicas educativas, “orientadas para corresponder a metas definidas em outras instâncias de governação” (ANTUNES, 2005, p. 131). Essa congruência, relacionada às atividades educacionais articuladas com o apoio à acumulação, tem sido reforçada no âmbito da governação em nível supranacional, visando responder à agenda globalmente estruturada para a educação (DALE, 2010).

Esse processo tem se configurado no contexto da “europeização”, cujas dinâmicas são reforçadas com a construção de um “referencial global europeu” para as políticas educativas. Tais dinâmicas são “entendidas como a articulação de prioridades e políticas nacionais e comunitárias e a constituição de modelos de interpretação de problemas e soluções e de normas de acção comuns” (ANTUNES, 2005, p. 131).

Frente aos problemas de Portugal, dentre os quais o alto nível de desemprego e aumento de pobreza, além do abandono na educação básica, tendo como consequências as desigualdades sociais e o atraso econômico do país, no período de 2011 a 2015, conforme expressa o Programa do XXI Governo de Portugal, os objetivos essenciais para o período de 2015 a 2019 são apresentados pelo Governo Português:

A defesa do Estado Social e dos serviços públicos, na segurança social, na educação e na saúde, para um combate sério à pobreza e às desigualdades; Relançar o investimento na Ciência, na Inovação, na Educação, na Formação e na Cultura, devolvendo ao país uma visão de futuro na economia global do século XXI; O respeito pelos compromissos europeus e internacionais, para a defesa dos interesses de Portugal e da economia portuguesa na União Europeia, para uma política reforçada de convergência e coesão (PORTUGAL, 2015a, p. 5).

Dentre as prioridades do Governo Português consta o investimento na Educação de Adultos e Formação ao Longo da Vida como ação calcada na qualificação. Nesse caso, a qualificação determina a ação pertinente à educação das pessoas jovens e adultas. Com a justificativa do foco na qualificação, as ações do Programa de Governo estão definidas a partir do seguinte diagnóstico dos principais problemas da qualificação de adultos ativos:

Mantém-se o déficit estrutural de qualificações escolares (62% dos adultos entre os 25-64 anos não completaram o ensino secundário); o acrisolado e gravíssimo problema das elevadas taxas de desemprego, com relevância para a proporção de desemprego estrutural entre a população ativa e a desadequação das suas competências profissionais face às mudanças ocorridas à escala global no tecido produtivo; e a inexistência de uma intervenção, em escala e em profundidade, como a que se necessita no País para enfrentar a situação real (PORTUGAL, 2015a, p. 112).

Diante desses problemas apresentados no diagnóstico, o Governo Português lança seu Programa e apresenta os esforços a serem empreendidos no desenvolvimento de ações concentradas na qualificação da população portuguesa. Os marcos legais, operacionais e políticos que normatizam a educação de adultos em Portugal, seguidamente da organização e da oferta, incorporam os objetivos do Programa de Governo, visando à consonância entre política nacional e transnacional.

3.1 Marcos legais, operacionais e políticos da Educação de Jovens e Adultos em Portugal

As tentativas de implantação de uma política pública de educação de jovens e adultos em Portugal estão assentadas em duas lógicas centrais: emancipatória, de iniciativa popular; e mercadológica, ancorada na lógica do mercado, conforme ressalta Barros (2013, p. 90): “Evidentemente que a regularidade social da sociedade portuguesa é feita, tal como a de qualquer formação social, de equilíbrios instáveis e de tensões dinâmicas que traduzem o saldo das relações de força entre consenso e conflito”. Logo, abordar sobre as políticas de educação de adultos em Portugal, assim como em qualquer país, requer a contextualização dos fatores históricos, políticos e econômicos que influenciam tais políticas.

A Constituição da República Portuguesa, aprovada e decretada pela Assembleia Constituinte em 2 de abril de 1976, estabelece no art. 73º, que versa sobre “Educação, cultura e ciência”, em seu cap. III: Direitos e deveres culturais, que “Todos têm direito à educação e à cultura”. Ratificando o contexto político em que foi constituída, a Lei Maior de Portugal, paradoxalmente, relaciona a educação com a superação das desigualdades, com o desenvolvimento da personalidade e com a participação democrática, como consta no inciso 2:

O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida coletiva (PORTUGAL, 1976, p. 25).

No art. 74 do mesmo capítulo que versa sobre a educação, a Constituição da República Portuguesa é ainda mais incisiva no tocante ao direito à educação, ampliando a garantia desse direito a todas as pessoas: “Todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar”. É incumbido ao Estado, na realização da política de ensino, dentre outras atribuições: “a) assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito” e; c) “garantir a educação permanente e eliminar o analfabetismo” (PORTUGAL, 1976, p. 25). Essa incumbência ao Estado na realização da política de ensino não se concretiza pelo fato de Portugal não possuir uma política de educação própria, sobretudo após integrar a União Europeia, ocasião em que passou a aderir as recomendações dessa organização.

Assim, é no contexto das mudanças que se estrutura um conjunto de medidas assumidas por Portugal para o seu processo de preparação e inserção na Europa Comunitária, e onde se situam as alterações na Constituição, num contexto geral de modernização. Barros (2013, p. 168) ressalta que a modernização em Portugal “é apresentada, pela governação social-democrata vigente neste período, como um desígnio nacional prioritário de atender, através, nomeadamente, de toda uma política reformista de abertura aos princípios de mercado”.

É neste quadro, pois, que se consideraria imprescindível, proceder à introdução de alterações na Constituição, que, de resto, marcariam um momento de viragem normativa facilitador da adoção de políticas de inspiração ideológica neoliberal em Portugal, e de introdução na agenda política nacional de problemáticas gerais relacionadas com os desafios de garantir o sucesso da plena integração europeia (BARROS, 2013, p. 169).

As considerações de Barros (2013) reforçam a tese de que, no processo de adesão à política neoliberal, a autonomia do Estado para definir sua política de educação é ameaçada, posto que as diretrizes dessa política passam a ser delineadas a partir da política de mercado. É nessa perspectiva que são criados os instrumentos legais como forma de regulamentar tal política. Essa constatação pode ser verificada na Lei Maior, quando no artigo que versa sobre a Educação, a Constituição aponta o incentivo à competitividade e a ligação aos setores empresariais, estabelecendo os

Canário (2018) ressalta que o período revolucionário do 25 de abril foi um movimento popular protagonizado pela classe trabalhadora, representando o “período de ouro” no campo da história da educação de adultos em Portugal (CANÁRIO, 2018, p. 39). As orientações políticas assentadas nos princípios da educação popular impactaram o campo político-social, porém, logo cedo, foram “objecto de uma espécie de esmagamento, ainda que alguns dos seus traços mais característicos tenham persistido em certas práticas de sectores associativos e comunitários, em situação de resistência activa” (LIMA, 2005, p. 33).

Nesses processos de mudança em Portugal, as políticas públicas foram cruciais, conforme destacam Antunes e Peroni (2017, p. 196), desde a instauração da democracia, em 1974, à moeda única, a partir de 1999: “quer para sustentar a democratização da educação e os direitos sociais, quer para impulsionar reformas do Estado que, também desde os anos 90, bem se pode dizer foram a expressão da crise do semi-Estado de Bem-estar português”.

Nesse movimento político, a emersão popular pós-25 de abril de 1974 marcou um processo de efervescência no cenário português, convergindo com as ações da Direção Geral de Educação Permanente – DGEP. No entanto, de acordo com Barros (2013, p. 155), as atividades dessa Direção foram abruptamente interrompidas.

A partir de 1976, com o processo de normalização política pós-revolucionária, e atendendo às especificidades que então ocorrem na formação social portuguesa, a que já nos referimos, verificar-se-á uma interrupção abrupta de toda a ação inovadora conduzida pela DGEP durante a segunda fase da sua atuação político-administrativa.

Cabe destaque para o trabalho da DGEP, tendo em vista a importância dessa Direção no que se refere à sua contribuição para o fomento de políticas públicas destinadas à educação de adultos, concebidas à luz de uma educação crítica cuja peculiaridade revela as limitações do Estado, como ressalta Guimarães (2011, p. 262): “entre 1974 e 1976, a referida Direção-Geral procura lançar uma política pública que responda às exigências da sociedade civil, em resultado da mobilização e participação dos diversos grupos sociais que exercem uma forte pressão sobre o Estado”.

Passado o período áureo dedicado às políticas de educação de adultos em Portugal, nos processos emergentes do século XX para o século XXI, a relação complexa entre educação de adultos e Estado, enquanto estrutura protagonista, pode ser explicada na passagem do modelo da educação permanente para o modelo da aprendizagem ao longo da vida. Segundo Barros (2013, p. 35-36),

[...] neste particular, considerámos fundamental compreender que ocorreu, ao longo da segunda metade do século vinte, uma significativa cisão e mudança de perspectiva no âmbito das políticas e práticas de educação de adultos, e sustentámos que essa mudança tem correspondência no essencial do vocabulário dominante, nos textos e normativos nacionais e supranacionais que governam o sector.

A aprendizagem, na perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, é estruturada sobre pilares funcionalistas e fragmentados. Quanto à passagem da educação permanente para a aprendizagem ao longo da vida, Alcoforado (2008, p. 74) acrescenta que essa transição se dá em consonância com os “modos de acção da globalização econômica, de pensamentos e práticas políticas em progressivo afastamento dos ideais do estado-providência ou de bem-estar social e dos sucessivos apelos a um reforço das decisões e responsabilidades individuais”.

A concepção de educação ao longo da vida pauta-se na visão de desenvolvimento econômico, cuja aprendizagem com viés individualista, por ser orientada para a formação de trabalhadores capazes de concorrerem entre si, favorece conseqüentemente a competição entre empresas. No caso de Portugal, conforme lembra Guimarães (2016, p. 38), essa influência sob o domínio da União Europeia “tornou-se particularmente notória a partir de finais da década de 1990”. Lima (2016, p. 16) ressalta que a concepção de educação ao longo da vida vem predominando nas últimas décadas, estando “amplamente subordinada ao ajustamento à economia no novo capitalismo, à produtividade e ao crescimento econômico, à empregabilidade e à competitividade”.

No processo de preparação do país para a integração à Comunidade Europeia, o que ocasionou a transição do modelo de educação permanente para adaptar-se a essa integração, a DGEP passou a ser substituída pela Direção Geral da Educação de Adultos – DGEA⁹, a qual foi incumbida pelo Governo (por meio do Decreto-Lei n° 534 de 1979) de formular e executar o Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos – PNAEBA, “criando para o efeito um Conselho Nacional de Alfabetização e Educação de Adultos” (CANÁRIO, 2018, p. 46).

⁹ As atribuições e competências da Direção Geral da Educação de Adultos estão assim elencadas: “participar na formulação da política de Educação de Adultos, numa perspectiva de educação permanente, e contribuir para a sua execução; promover, em colaboração com os demais serviços do Ministério e outras entidades, públicas e privadas, a realização de actividades educativas diversificadas dirigidas a grupos específicos ou à generalidade da população adulta; garantir a realização de acções de desenvolvimento educativo, designadamente nos domínios da alfabetização e educação de base dos adultos; assegurar a orientação pedagógica da prática educativa no âmbito da Educação de Adultos; estimular e apoiar as iniciativas públicas e privadas no âmbito da Educação de Adultos” (PORTUGAL, 1986b, p. 12).

De acordo com o texto que situa a atuação da Direção Geral de Educação de Adultos – DGEA (PORTUGAL, 1986b), esse Plano só foi aprovado pelo Conselho Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos – CNAEJA “na generalidade e na especialidade por aquele órgão, respectivamente em 1981 e 1982, apesar da sua execução experimental datar de 1980” (PORTUGAL, 1986b, p. 6).

Representando um marco para a política de educação de adultos em Portugal, esse Plano teve como base a realidade das experiências do público a quem se destinou. Barros (2013, p. 158) descreve como se deu o processo de elaboração do PNAEBA.

Com efeito, toda a concepção e elaboração do PNAEBA espelham, claramente, uma consonância com a diversidade real dos contextos educacionais que foi, de resto, previamente identificada através dos trabalhos de levantamento de experiências, situações e práticas inerentes ao campo, e que sustentaria a perspectiva de participação alargada que o caracteriza.

Essa forma de planejar uma política pública torna-se essencial no que concerne à absorção do sentido real da educação, sobretudo quando a população a quem se destina não teve acesso a esse direito na ocasião em que a legislação da educação define como idade certa para frequentar os espaços de educação formal. Para Barros (2013, p. 159), essa concepção de política diferencia-se de outras formas de intervenção estatal ao possibilitar a resolução de dois problemas do passado de Portugal: “por um lado, a vincada centralização autoritária da administração do sector e, por outro lado, o espírito de campanha prevalecente ao nível da alfabetização”.

Guimarães (2011) destaca que, ao ser referenciada a partir da necessidade de ser concebida sob um viés global e integrado, calcada num conceito de desenvolvimento amplo, de participação, de autonomia, a política de educação de adultos torna-se esclarecedora. Nessa perspectiva, o PNAEBA “procura articular a definição de políticas participativas e de educação crítica, beneficiando ainda do alento da corrente de educação popular, referenciáveis a um Estado que fomenta uma democracia participativa” (GUIMARÃES, 2011, p. 273).

Essa democracia participativa foi referendada na Lei nº 3, de 1979, ao preconizar que a ação do Estado deve ocorrer de forma descentralizada. De acordo com essa Lei, com o conteúdo “Eliminação do analfabetismo”, o PNAEBA, além de definir a atividade do Estado no que tange à alfabetização e educação de base de adultos, tem como objetivo “a eliminação sistemática e gradual do analfabetismo e o progressivo acesso de todos os adultos que o desejem aos vários graus da

escolaridade obrigatória” (PORTUGAL, 1979, p. 36). Os princípios dessa Lei estão elencados no artigo 1º:

1 - Incumbe ao Estado, nos termos da Constituição, assegurar o ensino básico universal e eliminar o analfabetismo. 2 - A iniciativa do Estado deve concretizar-se pela acção conjunta dos órgãos de administração central e local, com respeito pelo princípio da descentralização administrativa (PORTUGAL, 1979, p. 35).

Além das ações em âmbito formal, a referida Lei nº 3, de 1979, previa o apoio às iniciativas extraoficiais e enfatizava o reconhecimento do Estado como um de seus princípios.

O Estado reconhece e apoia as iniciativas existentes no domínio da alfabetização e educação de base dos adultos, designadamente as de associações de educação popular, de colectividades de cultura e recreio, de cooperativas de cultura, de organizações populares de base territorial, de organizações sindicais, de comissões de trabalhadores e de organizações confessionais (PORTUGAL, 1979, p. 35).

Guimarães (2011, p. 226) ressalta que esse Plano retoma a definição ampla de educação de adultos e destaca que tal definição, influenciada pelas ideias de Paulo Freire, “permite a definição de uma política pública de vertente emancipatória”. O texto da Lei de criação do PNAEBA agrega o contexto real das situações educativas do tempo político e histórico em que foi elaborado, expressando a relação próxima entre as dimensões econômica, social, cultural e educativo, conforme evidencia o documento elaborado pela equipe da Direção Geral da Educação de Adultos do Ministério da Educação: “Duma maneira clara o texto aponta para as relações do analfabetismo com as situações económicas e bem assim com a situação educativa escolar” (PORTUGAL, 1986b, p. 7).

Em consonância com a relação entre analfabetismo e situações econômicas, cabe destacar as considerações de Cavaco (2018) ao afirmar que o analfabetismo não é resultado de uma opção pessoal dos indivíduos quando crianças, nem de uma opção intencional de seus familiares. O direito da pessoa à educação básica não foi devidamente assegurado quando criança, o que torna perceptível que “o analfabetismo está fortemente associado a desigualdades socioeconômicas que marcam a sociedade, com consequências negativas no percurso individual dos cidadãos” (CAVACO, 2018, p. 375).

Para Alcoforado (2008, p. 217),

O PNAEBA assumia a responsabilidade de condensar numa única proposta de política educativa de adultos, os denominadores comuns das diferentes vontades políticas, as esperanças de especialistas e educadores militantes e as respostas integradas e, esperava-se, decisivas, às necessidades educativas, económicas, sociais e culturais do país e dos seus cidadãos.

No âmbito de uma política de educação de adultos, a Lei n.º 3, de 1979, que cria o PNAEBA, concebe a alfabetização e a educação de base de adultos como “dupla perspectiva da valorização pessoal dos adultos e da sua progressiva participação na vida cultural, social e política, tendo em vista a construção de uma sociedade democrática e independente” (PORTUGAL, 1979, p. 35). Quanto ao que refere a alfabetização de adultos, essa Lei descreve a alfabetização como um processo que “desenvolve-se a partir da aprendizagem da leitura e da escrita, acompanhada de outros programas de educação não formal de interesse para os adultos” (PORTUGAL, 1979, p. 35).

Sobre a abrangência da educação de base, a Lei n.º 3, de 1979, destaca: “implica, numa primeira etapa, a preparação correspondente à prova de avaliação do ensino básico elementar e, posteriormente, a definição de currículo adequadas aos adultos, a nível dos outros graus da escolaridade obrigatória” (PORTUGAL, 1979, p. 35). A avaliação das ações desenvolvidas pela Direção Geral de Educação de Adultos – DGEA no período de 1980 a 1985 pontua que a preocupação com a educação de adultos, no que tange à instrução generalizada em Portugal, vem desde os finais do século XIX. Foi com a Reforma de 20 de setembro de 1850 que se instituiu “pela primeira vez cursos de adultos para os que não podiam frequentar, por razões profissionais, os cursos durante o dia” (PORTUGAL, 1986b, p. 1).

Dentre as ações no campo da educação de adultos no período 1980 a 1985, a criação do Conselho Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos – CNAEBA promoveu, além da coparticipação na elaboração do PNAEBA, através de pareceres e propostas sobre a temática, a sensibilização nacional para a alfabetização e educação de base de adultos, o apoio às entidades responsáveis pela realização das ações com essa finalidade, o acompanhamento da execução e avaliação do Plano (PORTUGAL, 1979).

Portanto, a Lei de criação do PNAEBA foi consubstanciada como resultado dos movimentos populares. No entanto, o documento **A Educação de Adultos**

1980/1985: Actividades da DGEA - Ponto da Situação, do Ministério da Educação e Cultura, elucida que as tendências que antecedem a elaboração desse Plano têm caracterizado a educação de adultos em Portugal, incluindo a centralização e o espírito de campanha que concebe o analfabetismo como “mal”, “doença”. O documento reitera que essas tendências acabam por repercutir nesse Plano, a exemplo da própria denominação de “plano”, reduzindo-o à ideia de analfabetismo e deixando de ilustrar a diversidade das situações peculiares (PORTUGAL, 1986b, p. 6).

[...] toda a caracterização da situação educacional da população adulta, inserta no PNAEBA, e sobretudo as considerações qualitativas que aí se encontram relativas ao analfabetismo, elucidam sobre a diversidade e conjunto multiforme das situações específicas. Para estas diferenças, que cobrem todo o país, dificilmente o “plano” à moda da tradição, evitaria as conotações directivas ao serviço de uma ideia restritiva do analfabetismo.

A amplitude das situações em que se configura a educação de adultos, incluindo a caracterização da situação educativa de Portugal em 1979, presente no texto do PNAEBA, inspira-se na definição de adultos apresentada pela UNESCO em 1976, na Conferência de Nairobi, conforme explicita o documento Actividades da Direção Geral de Educação de Adultos. Esse documento destaca que o plano não poderia ser diretivo ao indicar um quadro de referência sob pena de levar a educação de adultos ao fracasso (PORTUGAL, 1986b, p. 8).

Em rigor o PNAEBA não é um plano, é um Relatório de Síntese dos trabalhos preparatórios para o Plano Nacional. Não sendo este documento titulado de plano, diminuída a sua função operativa e sublinhada a sua função de quadro inspirador e orientador, inclui, todavia, um capítulo de programas e metas e, além deste, um conjunto de medidas de política.

Embora o PNAEBA tenha representado um divisor de águas no âmbito das políticas de adultos em Portugal, sobretudo no que se refere à concepção de educação alicerçada numa perspectiva crítica e emancipatória, esse Plano não resistiu ao modelo de Estado em Portugal durante a década de 1970 e década seguinte. Tendo como base o documento Actividades da Direção Geral de Educação de Adultos, do Ministério da Educação e Cultura, de 1986, Guimarães (2011, p. 275) atribui os seguintes elementos ao abandono do PNAEBA:

A não criação do Instituto de Educação de Adultos, a carência de conhecimentos sobre a educação de adultos, os poucos recursos disponíveis e a dificuldade em consolidar formas alternativas de intervenção relativamente à educação formal (a ‘outra face da insuficiente escolarização do país’), assim como a separação de sectores como a alfabetização e a formação profissional que poderiam integrar uma *política global e integrada*,

nesse sentido, do PNAEBA, especialmente no aspecto da concepção de educação em que se apoia.

Configurada em um cenário de reformas sob a lógica da modernização e do controle social, a Lei de Bases do Sistema Educativo português segue essa lógica e delinea a educação de adultos na escolarização, conforme pontuam Lima e Guimarães (2018, p. 604):

[...] emergiu uma lógica de modernização e controlo estatal, de regresso a orientações escolarizantes, sob controlo centralizado da política e da administração da educação, de que resultou um processo de forte redução do campo da educação de adultos considerado legítimo e passível de apoios públicos, a partir de então crescentemente formalizado em torno de uma educação escolar de segunda oportunidade, conhecida por ensino recorrente.

O texto da Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal, nº 46, de 1986, reitera os princípios constitucionais no que concerne à educação enquanto meio para a democratização. Nos argumentos de Lima e Guimarães (2018) a respeito da Constituição da República Portuguesa e da Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal, ambas as normativas legais foram implementadas no período da redemocratização e da modernização, respectivamente. Desse modo, a Constituição e a Lei de Bases de Portugal foram embasadas em concepções distintas de educação.

O valor atribuído à educação de adultos não foi suficiente para retirá-la do campo compensatório, posto que a Lei de Bases destinou a esse segmento um lugar de segunda oportunidade. No que toca à formação profissional, “influenciada pelo formato escolar mais tradicional, propõe-se promover a adaptação do trabalhador ao posto de trabalho, a sua adaptabilidade e o aumento da produtividade” (LIMA; GUIMARÃES, 2018, p. 607).

Essa Lei (nº 46/1986) estabelece o quadro geral do sistema educativo do país e define sistema educativo como

[...] o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade (PORTUGAL, 1986a, p. 1).

Para Alcoforado (2008), a Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal é antecedida pelas tentativas de envolver a educação na educação permanente, findando com o término do PANAEB, ocasião em que a dimensão humanista que embasou esse Plano foi substituída por ideologias cunhadas no desenvolvimento

econômico. Portugal chegou à primeira metade da década de 1980 em uma situação, como descreve Alcoforado (2008, p. 220):

Sem capacidade para resolver os problemas de fundo, no que à Educação de Adultos dizia respeito, mas, talvez, ainda mais grave, sem revelarmos o talento para encontrar políticas públicas capazes e sem mostrarmos a arte de instituir uma rede com dinâmica suficiente para mobilizar vontades e recursos.

No que concerne à escolaridade obrigatória, estabelecida na Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal, alterada pela Lei nº 85, de 2009, o regime da escolaridade obrigatória abrange as “crianças e jovens com idades compreendidas entre os 6 e os 18 anos”. A Lei nº 85/2009 determina, portanto, a ampliação da escolaridade obrigatória e a universalização da educação pré-escolar para as crianças com idade de 5 anos. Esse alargamento da idade obrigatória demanda compromissos para todos os envolvidos no processo, conforme ressalta o Decreto-Lei nº 176, de 2012.

O alargamento da escolaridade obrigatória constitui, neste momento, um dever do Estado que tem de ser harmonizado com o dever da frequência da escolaridade que recai sobre os alunos. Resulta, assim, num conjunto de deveres recíprocos do Estado, da escola, do aluno e da respetiva família. A responsabilização dos alunos e das famílias, através dos pais e encarregados de educação, constitui igualmente um aspeto fundamental neste novo regime que se estabelece (PORTUGAL, 2012d, p. 4068).

A idade considerada escolar em Portugal passa a ser enquadrada na faixa etária dos 6 aos 18 anos. A escolaridade obrigatória cessa quando é adquirida a certificação do ensino secundário ou quando se atinge os 18 anos de idade. O Decreto-Lei nº 176, de 2012, evidencia a relevância do cumprimento da escolaridade de 12 anos para a população portuguesa e conclama: “Este processo deve ser seguro, contínuo e coerente, garantindo a promoção da qualidade e da exigência no ensino e o desenvolvimento de todos os alunos” (PORTUGAL, 2012d, p. 4068).

Na relação entre educação escolar e mundo do trabalho, o Decreto-Lei nº 176/2012 assevera que se deve reforçar “progressivamente, uma oferta de alternativas mais acutelada com os interesses vocacionais e profissionais dos alunos e, em simultâneo, uma orientação vocacional, profissional que permita um aconselhamento aos jovens” (PORTUGAL, 2012d, p. 4068). Para os que se encontram na idade escolar obrigatória, a normativa regula o regime de matrícula e de frequência, e determina as medidas que devem ser adotadas para combater o *déficit* na aprendizagem e abandono escolares:

e) Encaminhamento para um percurso vocacional, de ensino após redefinição do seu percurso escolar, resultante do parecer das equipas de acompanhamento e orientação e com o comprometimento e a concordância do seu encarregado de educação; f) Implementação de um sistema modular, como via alternativa ao currículo do ensino básico geral, para os alunos maiores de 16 anos (PORTUGAL, 2012d, p. 4069).

A escolaridade obrigatória, enquadrada na universalidade e gratuidade do ensino, refere-se aos níveis de ensino básico e secundário, os quais, juntamente com o ensino superior, compreende a educação escolar. Esta com a educação pré-escolar e a educação extraescolar abrangem o sistema educativo de Portugal (PORTUGAL, 1986a). Em conformidade com o estabelecido na Lei nº 46/1986, a educação pré-escolar se destina às crianças com idade de 3 anos até a idade de ingresso no ensino básico¹⁰, 6 anos de idade. A educação escolar “integra modalidades especiais e inclui actividades de ocupação de tempos livres” (PORTUGAL, 1986a, p. 2).

O ensino básico totaliza um período de 9 anos de escolaridade e está organizado em três ciclos sequenciais¹¹ (1º ciclo, com duração de 4 anos, inicia aos 6 e finaliza aos 9 anos; 2º ciclo, com duração de 2 anos, inicia aos 10 e finaliza aos 11 anos e; 3º ciclo, com duração de 3 anos, inicia aos 12 e finaliza aos 14 anos). Os cursos de educação e formação de adultos compõem as ofertas formativas do ensino básico, “orientados no sentido de educação e formação para adultos que pretendam elevar os seus níveis de qualificação” (PORTUGAL, 2012c, p. 3478). A faixa etária do ensino secundário compreende a idade de 15 a 17 anos. No que concerne à educação extraescolar, esta “integra-se numa perspectiva de educação permanente e visa a globalidade e a continuidade da acção educativa” (PORTUGAL, 1986a, p. 13).

No caso do ensino secundário, há opção de escolher cursos predominantemente profissionais ou académicos, o primeiro perspectivando o ingresso no mundo do trabalho e o segundo para prosseguir nos níveis mais elevados de escolaridade, embora todos os cursos contenham “componentes de formação de sentido técnico, tecnológico e profissionalizante e de língua e cultura portuguesas adequadas à natureza dos diversos cursos” (PORTUGAL, 1986a, p. 6).

¹⁰ A Lei nº 85, de 2009, decreta a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 5 anos de idade.

¹¹ No âmbito das ofertas formativas no ensino básico, para os formandos que estão em risco de abandonar a escola, há a alternativa de serem inseridos nos cursos de dupla certificação, designadamente os Cursos de Educação e de Formação – CEF, conforme prevê o art. 5º do Decreto-Lei nº 139/2012, “destinados preferencialmente a alunos em risco de abandono escolar, permitindo um ensino profissional inicial como via privilegiada de transição para a vida ativa e simultaneamente a continuação de estudos” (PORTUGAL, 2012c, p. 3478).

Quanto ao ensino superior, este compreende o universitário e o politécnico, tendo acesso “os indivíduos habilitados com o curso do ensino secundário ou equivalente que façam prova de capacidade para a sua frequência” (PORTUGAL, 1986a, p. 7). Igualmente, “os maiores de 23 anos que, não sendo titulares da habilitação de acesso ao ensino superior, façam prova de capacidade para a sua frequência através da realização de provas especialmente adequadas, realizadas pelos estabelecimentos de ensino superior” (PORTUGAL, 1986a, p. 7). Para os trabalhadores estudantes, é estabelecido um regime especial de acesso, ingresso e frequência no ensino superior, que garanta o alcance dos “objectivos da aprendizagem ao longo da vida e da flexibilidade e mobilidade dos percursos escolares” (PORTUGAL, 1986a, p. 7).

Além dos cursos de nível superior, há também os cursos pós-secundários realizados nos estabelecimentos de ensino superior, “visando à formação profissional especializada” (PORTUGAL, 1986a, p. 9).

Para as pessoas que não se “encontram em idade escolar”, a Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal (Lei nº 46/1986) define que para esse público é destinado o ensino de segunda oportunidade, conforme assinala o art. 3º, dos princípios organizativos:

Assegurar uma escolaridade de segunda oportunidade aos que dela não usufruíram na idade própria, aos que procuram o sistema educativo por razões profissionais ou de promoção cultural, devidas, nomeadamente, a necessidades de reconversão ou aperfeiçoamento decorrentes da evolução dos conhecimentos científicos e tecnológicos (PORTUGAL, 1986a, p. 2).

Ainda sobre esse Capítulo I da Lei de Bases, cabe destaque para o inciso I do art. 3º, o qual aborda sobre a prática democrática, referindo-se à participação dos segmentos que compõem o processo educativo na definição da política educativa.

Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias (PORTUGAL, 1996a, p. 2).

Portanto, para as pessoas consideradas fora da faixa etária da escolaridade obrigatória, há a opção do ensino recorrente de adultos e da formação profissional,

modalidades especiais que integram a educação escolar¹² (PORTUGAL, 1986a). Para Barros (2013, p. 170),

No articulado da LBSE é feita uma abordagem dispersa ao sector, em que a educação de adultos apenas é conceptualizada numa ótica subalterna de modalidade especial de educação, [...] onde é objeto de generalizações dispersas, que não fazem jus ao seu carácter tradicionalmente abrangente e multifacetado.

De acordo com a Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal, a preparação para a vida ativa em termos de formação profissional inicia-se no ensino básico. Na modalidade formação profissional se dá a complementação dessa preparação, que “visa uma integração dinâmica no mundo do trabalho pela aquisição de conhecimentos e de competências profissionais, por forma a responder às necessidades nacionais de desenvolvimento e à evolução tecnológica” (PORTUGAL, 1986a, p. 11).

Essa mesma Lei do Sistema Educativo de Portugal define quem está apto para acessar à modalidade formação profissional: “a) Os que tenham concluído a escolaridade obrigatória; b) Os que não concluíram a escolaridade obrigatória até à idade limite desta; c) Os trabalhadores que pretendam o aperfeiçoamento ou a reconversão profissionais” (PORTUGAL, 1986a, p. 11). Quanto à estruturação dos cursos de formação profissional, estes organizam-se de forma a desenvolver ações de: “a) Iniciação profissional; b) Qualificação profissional; c) Aperfeiçoamento profissional; d) Reconversão profissional” (PORTUGAL, 1986a, p. 11).

A modalidade de ensino recorrente de adultos destina-se aos que não tiveram acesso na idade considerada própria e busca “em especial atenção a eliminação do analfabetismo” (PORTUGAL, 1986a, p. 12). A partir do exposto na Lei de Bases, é possível verificar uma menor atenção à educação de adultos, especialmente na forma como a Lei define a quem se destina esse ensino, no caso, aos “indivíduos que já não se encontram na idade normal de frequência dos ensinos básico e secundário” (PORTUGAL, 1986a, p. 12). Para o público que não se enquadra nos critérios estabelecidos pelos ordenamentos legais no que se refere à idade, resta-lhes a opção de um ensino de segunda classe.

¹² Além do ensino recorrente de adultos e da formação profissional, integram as modalidades especiais da educação escolar do sistema educativo de Portugal: a educação especial, o ensino a distância e o ensino português no estrangeiro (PORTUGAL, 1986a).

Conforme ressalta Guimarães (2011, p. 81), o ensino recorrente impõe uma concepção de educação marcadamente escolarizante e destaca que o ensino recorrente

[...] surge da necessidade de reestruturar ofertas de educação formal largamente criticadas, por apresentarem marcas referenciáveis à abordagem das políticas centralizadas de educação para o controle e para a reprodução social e, em consequência, por reflectirem uma forte tradição escolarizante e formalizante na educação de adultos.

Às pessoas jovens e adultas que não tiveram oportunidade de acessar a escola ou de concluir os estudos, hoje lhes é facultado o arbítrio de frequentar os espaços de formação escolar e profissional com as condições que lhes são impostas. Às pessoas que nunca estudaram ou cujas habilitações de literacia não foram desenvolvidas, também lhes é indicado o ensino a distância, o qual “terá particular incidência na educação recorrente e na formação contínua de professores” (PORTUGAL, 1986a, p. 12).

Nesse delineamento da oferta de educação de jovens e adultos, a alfabetização integra a educação extraescolar, a qual tem por objetivo “permitir a cada indivíduo aumentar os seus conhecimentos e desenvolver as suas potencialidades, em complemento da formação escolar ou em suprimento da sua carência” (PORTUGAL, 1986a, p. 13). A LBSE elenca os vetores fundamentais da educação extraescolar, dentre os quais:

a) Eliminar o analfabetismo literal e funcional; b) Contribuir para a efectiva igualdade de oportunidades educativas e profissionais dos que não frequentaram o sistema regular do ensino ou o abandonaram precocemente, designadamente através da alfabetização e da educação de base de adultos; (PORTUGAL, 1986a, p. 13).

Guimarães (2011) ressalta que é visível o papel da sociedade civil na promoção da educação extraescolar, sendo as iniciativas limitadas devido à falta de apoio. Essa situação “limita uma interpretação da educação de adultos crítica e problematizadora, que contemple sectores que, no passado foram significativos, como no caso da educação popular” (GUIMARÃES, 2011 p. 286). Assim, analisar as ações extraescolares de educação de adultos, fomentadas em uma estrutura de Estado cujas metas pautam-se no controle social, remete às ponderações elencadas por Guimarães (2011, p. 288):

Adicionalmente, nas ofertas educativas levadas a cabo, assiste-se a uma crescente formalização educativa. As atividades dinamizadas encontram-se baseadas na escola ou são desenvolvidas à imagem e semelhança do trabalho realizado nesta organização. Predominam as práticas transmissivas que caracterizam este contexto. Associadas à formalização e institucionalização da educação de adultos, verifica-se a uniformização dos processos, devido à centralidade e preponderância da ação estatal, tal como a rigidificação e normalização das práticas, até porque os mecanismos de negociação social e de coesão social, formalizados, não permitem a criação de propostas educativas alternativas e de transformação social.

A educação extraescolar indica a frequência das pessoas que se encontram com idade acima do permitido pelo sistema regular de ensino e se configura como oportunidade educativa e profissional, deixando clara a tentativa de reparação. No entanto, a forma como aborda a não frequência pelo abandono não explicita que esse fator não é da responsabilidade exclusiva de quem deixa de frequentar a escola, posto que a oportunidade de acesso à educação formal, desde a mais tenra idade para os menos favorecidos, não é igual para os que pertencem a famílias mais abastadas. Ademais, quando o acesso ocorre, nem sempre as condições para a permanência na escola são favoráveis, seja por parte das famílias, seja por parte da escola.

Cabe, então, a pergunta: a educação extraescolar é uma oportunidade de acesso ou preparação de mão de obra para o emprego, cujo salário é mais baixo e não exige níveis de escolaridade elevados, considerando que Portugal tem como base das políticas públicas de educação as recomendações da União Europeia, que foca no crescimento econômico? O art. 26, do cap. II, responde, ao elencar um dos eixos da educação extraescolar: “Preparar para o emprego, mediante ações de reconversão e de aperfeiçoamento profissionais, os adultos cujas qualificações ou treino profissional se tornem inadequados face ao desenvolvimento tecnológico” (PORTUGAL, 1986a, p. 13).

Para melhor compreender a intenção de eliminar o analfabetismo literal e funcional, evidenciamos o que estabelece o art. 26, cap. II, da Lei supracitada sobre a educação extraescolar: “Desenvolver as aptidões tecnológicas e o saber técnico que permitam ao adulto adaptar-se à vida contemporânea” (PORTUGAL, 1986a, p. 13). Cabe aqui destacar a expressão “adaptar-se”. No progresso técnico, quanto mais a globalização é apresentada como um processo benéfico e necessário, mais essa expressão tem sido utilizada, ainda que determinados relatórios admitam que a globalização apresenta alguns inconvenientes.

Nesse sentido, conforme ressalta Chesnais (1996, p. 25), “adaptar-se” tem sido a palavra de ordem. “É preciso que a sociedade se adapte [...] a novas exigências e

obrigações, e sobretudo que descarte qualquer ideia de procurar orientar, dominar, controlar, canalizar esse novo processo”. Para tanto, os normativos legais têm sido grandes aliados nesse processo de execução de adaptação da sociedade.

No que concerne aos apoios e complementos educativos aos trabalhadores-estudantes, a LBSE de Portugal estabelece:

Aos trabalhadores-estudantes será proporcionado um regime especial de estudos que tenha em consideração a sua situação de trabalhadores e de estudantes e que lhes permita a aquisição de conhecimentos, a progressão no sistema do ensino e a criação de oportunidades de formação profissional adequadas à sua valorização pessoal (PORTUGAL, 1986a, p. 14).

Essa forma de conceber a educação de adultos na LBSE de Portugal, sob o aspecto da qualificação, está diretamente relacionada com o processo de adaptação da política educacional à reforma global. Com a integração de Portugal ao sistema económico da União Europeia, são assumidas as recomendações desse bloco económico. Na conjuntura em que as políticas sociais e educativas foram alinhavadas com o regimento europeu de modernização da educação, Barros e Belando-Montoro (2013, p. 13) ressaltam que, nesse processo, a educação de adultos aparece na Lei de Bases como um apêndice do Sistema Educativo de Portugal, sendo-lhe atribuída uma lógica de segunda oportunidade.

Visou-se assim, a nível nacional, alcançar uma gestão técnica da educação, operada desde os fundamentos das teorias da formação de capital humano. Este processo iria, de certo modo, culminar na criação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) em 1986 (data da adesão dos países ibéricos à CEE/UE), no sentido de se instituir finalmente no cenário nacional um normativo legitimador da reforma educativa geral operacionalizada a nível nacional segundo aquele racional.

A Lei de Bases, portanto, representa um marco na política da educação em Portugal, tendo em vista a adesão do país à Comunidade Europeia. Tal adesão “abre caminho a um processo de profundas mudanças na sociedade e no Estado portugueses” (ANTUNES; PERONI; 2017, p. 197), resultando no cumprimento de recomendações estabelecidas por esse bloco económico, inclusive no âmbito do sistema educativo. Para Lima (2005, p. 40), a LBSE marca a segunda metade da década de 1980:

A segunda metade dos anos oitenta do século passado ficaria marcada pela aprovação, em 1986, da Lei de Bases do Sistema Educativo (ainda actualmente em vigor), pela adesão de Portugal à então designada Comunidade Económica Europeia e, do ponto de vista governativo, pelas políticas educativas dos governos do Partido Social Democrata, entre 1986 e 1995, dois dos quais com maioria absoluta no Parlamento.

Esse cenário vai repercutir nas políticas públicas educacionais e, no que tange à educação de adultos, conforme frisa Barros (2013, p. 182), em meados da década de 1990, as políticas públicas para esse segmento se sustentam em um “tripé”:

[...] primeiro, no claro abandono financeiro das modalidades de tipo não escolar e matriz não vocacionalista ou profissionalizante que, de resto, não se pode considerar, a bem dizer, que constem da rede pública criada; segundo, na forte indução, pelos organismos públicos e os financiamentos europeus, de novas intervenções sociais que raramente têm, como principal objetivo, ações de educação de adultos amplamente entendida; e terceiro, pela progressiva deslegitimação e pulverização do sector em termos de seu próprio enquadramento institucional.

O recuo do Estado na provisão das políticas públicas recai, sobretudo, na negação do direito às pessoas mais vulneráveis, visivelmente comuns nos programas destinados a essa população. Conforme acentuam Fátima Antunes e Vera Peroni (2017, p. 200), a associação contraditória da democratização, europeização e privatização da educação tem configurado “a evasão do Estado ao seu compromisso com o direito à educação da população portuguesa, em particular aquela população mais vulnerável e penalizada pelo sistema de educação formal regular”.

Quanto aos artigos, 23 – Ensino recorrente e 26 - Educação extraescolar, da Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal, os quais referem-se à educação de jovens e adultos, assim como a Constituição, o termo que mais se repete é **ensino**.

Figura 11 - Nuvem de palavras da Lei de Bases do Sistema Educativo de Portugal



Fonte: Lei de Bases do Sistema Educativo, 1986.

A prioridade no ensino, manifestada na LBSE e reforçada na abordagem da aprendizagem ao longo da vida, integra o projeto de reforma do sistema educativo de Portugal, espelhado no modelo de modernização econômica da União Europeia, cuja

visão está focada na economia de mercado. Desde a adesão de Portugal à Comunidade Econômica Europeia, as políticas públicas de educação em geral e da educação de adultos em particular seguem a lógica dessa modernização consagrada nos ordenamentos legais, os quais regulamentam essa modalidade no país.

Seguindo essa lógica, de modo particular, a educação de adultos foi embrenhada na conexão da qualificação para o mercado, o que pode ser percebido no Programa do XXI Governo de Portugal ao relacionar o baixo nível de escolaridade às elevadas taxas de desemprego, o que justifica a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de educação de jovens e adultos para priorizar a qualificação ao emprego. Essa prioridade do Governo Português está assentada na estratégia de assegurar os compromissos firmados pelo país com os interesses econômicos da União Europeia.

A tentativa de convergir a política educativa com os interesses econômicos da União Europeia desmascara a contradição intrínseca na lógica capitalista. A política de educação de adultos, focalizada na qualificação para o emprego desde a adesão de Portugal à Comunidade Econômica Europeia, não elimina nem os baixos índices de escolaridade, nem os altos índices de desemprego da população a quem se destina.

Os instrumentos legais se configuram, portanto, como mediadores dessa convergência entre a política pública educativa de Portugal e os interesses econômicos da União Europeia, como se verifica nas estratégias Europa 2020. Em nível nacional, os Estados-membros devem “aumentar a abertura e a relevância dos sistemas de ensino mediante a criação de quadros nacionais de qualificações e orientando melhor a aprendizagem para as necessidades do mercado de trabalho” (COMISSÃO EUROPEIA, 2010, p. 16).

Nessa perspectiva, na tentativa de adequar a educação de Portugal aos processos de modernização econômica da União Europeia, os documentos legais ajustam a organização e a oferta da educação para tal fim. A Lei de Bases, a qual estabelece o quadro geral do sistema educativo de Portugal, passou por processos de revisão. Nesse aspecto, o Conselho Nacional de Educação Português enfatiza a abordagem do Parecer nº 2, de 2004, a respeito da revisão da lei de bases do sistema educativo, que

[...] Considera, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, que a lei de bases deve, em resposta à fraca subsidiariedade do Estado à formação contínua de ativos e desempregados, apontar claramente para uma aposta na educação de adultos, propondo políticas promotoras das qualificações de toda a população (PORTUGAL, 2019a, p. 8).

No que se refere à educação de jovens e adultos, os ajustes feitos para a adequação do Sistema Educativo, conforme recomenda a União Europeia, estão diretamente relacionados com a educação calcada na perspectiva da aprendizagem ao longo da vida, cujo foco é a formação para o emprego. A importância dada à educação de adultos associada à qualificação para o emprego é ratificada pelo Conselho Nacional de Educação, que destaca a Recomendação n° 2, de 2012, a qual realça a importância da aposta feita por Portugal nos processos de Reconhecimento e Validação de Competência. De acordo com o Conselho Nacional de Educação, essa Recomendação sublinha que

[...] ‘as políticas dedicadas ao setor da educação de adultos e da melhoria da sua empregabilidade, se bem que tendo ensaiado estratégias pertinentes, foram errantes e sem o impacto necessário, atendendo às baixíssimas qualificações dos portugueses’ (PORTUGAL, 2019a, p. 8).

Na sequência dos processos de adequação da política de educação de adultos à política transnacional, o Relatório Técnico “Educação e Formação de Adultos”, elaborado pelo Conselho Nacional de Educação de Portugal, publicado em junho de 2019, teve como finalidade apoiar a elaboração de uma recomendação sobre a temática, publicada no mês seguinte sob o n° 2, “Recomendação para uma política de Educação e Formação de Adultos”. Esse relatório, além de explicitar os conceitos e reflexões sobre a educação e formação de adultos, enfatiza a reincidência da secundarização da educação de adultos em Portugal e aponta os países de referência, especificamente no que diz respeito à estrutura e competência dos sistemas de educação e formação na oferta desse segmento, nomeadamente: Suécia, Luxemburgo e França.

O facto de o setor da educação de adultos em Portugal ter sido historicamente marcado por uma secundarização quase permanente ajuda a explicar os baixos níveis de literacia e de qualificação da população adulta do país, designadamente dos maiores de 65 anos e dos que residem nas regiões do interior (PORTUGAL, 2019a, p. 4).

No mesmo Relatório Técnico, o Conselho Nacional de Educação se posiciona sobre educação, formação e aprendizagem ao longo da vida, tomando como base o Parecer n° 3, de 2001, que reflete sobre o memorando elaborado pela Comissão Europeia, com o intuito “de lançar um debate à escala europeia sobre uma estratégia

global de aprendizagem ao longo da vida”. Conforme assinala o Relatório Técnico, esse Parecer nº 3/2001

[...] relembra que o grande entusiasmo provocado pelo desenvolvimento das novas tecnologias não pode fazer esquecer que a divisão do conhecimento existe e marginaliza os que a elas não têm acesso, sendo afetados em primeiro lugar os pobres e as comunidades rurais e com menor nível educativo dos países em desenvolvimento, mas também aqueles que nas sociedades mais desenvolvidas pertencem a estratos sociais e educativos mais fragilizados (PORTUGAL, 2019a, p. 7).

A estratégia global de aprendizagem destaca a prioridade das políticas públicas a serem contempladas pelas políticas da União Europeia. É nesse contexto que a educação ao longo da vida surge como um paradigma a ser aderido por todos e em todas as modalidades de oferta da educação, com realce para o posicionamento do Conselho Nacional de Educação sobre a sociedade e sua relação com a aprendizagem ao longo da vida. Devemos considerar que muitas pessoas ainda não têm acesso aos espaços de educação que lhes facultem o aprendizado do uso e das funções das novas tecnologias, sendo excluídas por esse motivo, e nem às condições de ingresso em cursos a distância, uma vez que os recursos tecnológicos de mediação da aprendizagem são, essencialmente, os computadores.

Sobre as observações expressas no Parecer nº 3/2001, o Conselho recomenda que:

[...] as políticas educativas sigam uma lógica crescente de territorialização, de pertinência da ação em função dos fins e do local, respondendo à diversidade, especializando os problemas, construindo experiências e dando novo sentido ao valor de uso, em vez do valor de troca dos saberes (PORTUGAL, 2019a, p. 7).

Quando o Conselho se posiciona sobre a atenção a ser dada aos que se encontram excluídos dos processos de aprendizagem da informática, denominando-os de infoexcluídos, ele indica a criação de medidas emergenciais, compensatórias, de modo que “se preste especial atenção a todos aqueles cidadãos que mostram maiores dificuldades em acompanhar o processo de aprendizagem ao longo da vida (neles se incluindo os infoexcluídos) e se criem medidas compensatórias adequadas” (PORTUGAL, 2019a, p. 8).

Sobre a Recomendação nº 3, de 2013, que aborda as políticas públicas para a educação e formação de adultos, emitida pelo Ministério da Economia e do Emprego, da Educação e Ciência e da Solidariedade e da Segurança Social, o Conselho Nacional de Educação destaca que:

[...] o Conselho tem vindo a defender, a importância e a necessidade de valorização da Educação e Formação de Adultos, numa perspetiva de aprendizagem permanente e ao longo de toda a vida, com características pedagógicas próprias e a necessidade de promover ofertas formativas variadas (PORTUGAL, 2019a, p. 9).

Também é ressaltado que “os processos formativos que envolvam a população adulta devem ter em devida conta os saberes por ela adquiridos ao longo da vida pelas vias formais, não formais e informais, de modo a assegurarem que os adultos não vão aprender o que já sabem” (PORTUGAL, 2019a, p. 9). Os adultos referidos pelo Conselho Nacional de Educação e para os quais é focalizada a política educativa de Portugal são as pessoas desempregadas e ativas, condição para os incentivos financeiros advindos da União Europeia.

Nesta perspetiva as principais medidas postas em prática desde então tenderam a privilegiar determinados segmentos populacionais (desempregados, população ativa) e a impor regras para o apoio às iniciativas locais neste domínio (nº de formandos por grupo, conteúdos, limites mínimos e máximos de horas de formação, ofertas certificantes) que nem sempre se adequam às necessidades concretas de todos os adultos e à diversidade que caracteriza o país (PORTUGAL, 2019a, p. 11).

À medida que as ações são focalizadas para determinados grupos, privilegiando-os, excluem-se outros, a exemplo das pessoas com mais de 65 anos. Essa população “normalmente não é incluída nos estudos (nacionais e europeus) sobre a EFA, por ter mais de 65 anos ou por se encontrar em risco de exclusão social ou de pobreza” (PORTUGAL, 2019a, p. 12). Se os dados estatísticos são indicadores de avaliação e de prospecção do planeamento da política pública, como será possível avaliar a política destinada a determinados grupos quando estes são excluídos dos indicadores? Essas pessoas não se encontram em risco de exclusão social, elas já estão excluídas. Essa situação demonstra o quanto as pessoas consideradas fora da faixa etária não são contempladas nas políticas educativas.

Em Portugal, o índice de envelhecimento vem aumentando, conforme demonstram os dados apresentados na Base de Dados Portugal Contemporâneo, PORDATA (2019), revelando que a população em idade ativa (15 aos 64 anos) está diminuindo, enquanto a população com idade acima de 65 está aumentando. Com base nesses dados, é possível inferir que, além das pessoas idosas já serem excluídas do sistema educativo, são também excluídas de outros serviços básicos pela falta de conhecimentos que lhes possibilitem o acesso, colocando-as em situação de vulnerabilidade.

Embora a população idosa esteja aumentando e a população ativa diminuindo, os investimentos na qualificação têm sido inversamente proporcionais, favorecendo a população que tem diminuído e privilegiando as populações com idade entre 15 e 64 anos.

Constata-se, desde o início do século, uma evolução positiva dos níveis de qualificação tanto da população ativa (15-64 anos) como da população com 65 e mais anos. É de realçar a diminuição do número de residentes sem qualquer nível de escolaridade, bem como o crescimento significativo dos que têm o nível secundário e pós-secundário e superior completos. É, no entanto, visível que o progresso assinalado ocorre principalmente entre a população mais jovem, permanecendo um défice de qualificação assinalável nos que têm 65 e mais anos (PORTUGAL, 2019a, p. 21).

Os níveis de escolaridade e de qualificação são polifacetados, perpassando os grupos, seja no âmbito da idade, seja nos que já se encontram a trabalhar. Essa discrepância se manifesta tanto nos grupos etários como nas regiões geográficas de Portugal, sendo os níveis mais baixos de escolaridade na Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos – NUTS III, Regiões Autônomas¹³ dos Açores e da Madeira, como relata o Conselho Nacional de Educação.

Segundo o Censo de 2011 existiam em Portugal 934 129 (10,4%) residentes com 15 e mais anos sem nível de escolaridade. [...] Os valores mais baixos deste indicador ocorrem nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (7% e 8%). O Alto Tâmega, com 18%, é a NUTS III que exhibe o valor mais elevado. Já no que diz respeito às NUTS II, o Alentejo, com 15%, é a Região onde a proporção destes residentes assume maior expressão. Considerando o valor deste indicador ao nível dos concelhos (PORDATA) verifica-se que em sete concelhos do continente (Ribeira de Pena, Pampilhosa da Serra, Aguiar da Beira, Idanha a Nova, Oleiros, Penamacor e Alcoutim) e em Porto Moniz na RAA, mais de ¼ da população aí residente, com 15 e mais anos, não possui qualquer nível de escolaridade. (PORTUGAL, 2019a, p. 22).

Há diferença nos níveis de escolaridade entre as regiões, sendo a população sem escolaridade da Área Metropolitana de Lisboa a menor, enquanto na Região do Centro e Alentejo a maior. Quanto mais afastado dos grandes centros urbanos, o nível de escolaridade é menor. Lima (2005, p. 31) recorda que, na década de 1970, “um quarto da população portuguesa era analfabeta, as taxas de escolarização entre crianças e jovens revelavam-se extremamente baixas e, não obstante os incrementos ocorridos a partir da década anterior, a população universitária era diminuta”. Essa

¹³ As regiões autônomas dos arquipélagos dos Açores e da Madeira são definidas por Valente (2015, p. 45) como sendo “regiões autônomas dotadas de estatutos políticos e administrativos e de órgãos de governo que lhes são próprios. Cada arquipélago dispõe de uma assembleia regional eleita por quatro anos por sufrágio direto e universal e de um governo regional composto por um presidente, e de secretários regionais. A Assembleia Regional exerce o poder legislativo, vota o orçamento e controla o governo regional que exerce o poder executivo”.

realidade repercute nos baixos índices de escolaridade da vida adulta, evidenciando a descontinuidade das políticas para a educação de jovens e adultos.

Reiterando as constatações sobre as políticas descontínuas que marcam a educação de adultos nas últimas décadas em Portugal, Lima (2005, p. 33) destaca:

A situação portuguesa das últimas décadas caracteriza-se, assim, por uma presença apagada e intermitente da educação de adultos nas agendas de política educativa, por uma generalizada não participação da maioria dos adultos em programas e ações de educação, por sistemáticos desencontros entre as decisões políticas estatais e os interesses, as lógicas e as experiências de grande parte dos sectores socioeducativos que, no terreno, mantêm ainda um campo de práticas reconhecível como de educação de adultos.

Com essa análise, é possível concluir que as políticas de educação de adultos em Portugal seguem caminhos intermitentes e desconectados com a realidade da população a quem se destina. Nos caminhos de sucesso e insucesso das políticas de educação de adultos, retomamos as políticas dos três países apontados no Relatório Técnico do Conselho Nacional de Educação (PORTUGAL, 2019a), considerados como exemplos exitosos de desempenho na oferta de educação e formação de adultos: Suécia, Luxemburgo e França.

Conforme destaca o Relatório Técnico (PORTUGAL, 2019a), o sistema educacional da Suécia está organizado de forma descentralizada, focado em objetivos e resultados de aprendizagem, baseados na “redução das desigualdades educativas; criação de ofertas de 2ª oportunidade de escolarização e melhoria dos níveis educativos dos recursos humanos para as empresas” (PORTUGAL, 2019a, p. 36). Quanto à Luxemburgo, a educação de adultos objetiva “permitir a todos os cidadãos obter uma qualificação, reconverter-se profissionalmente, utilizar as novas tecnologias, desenvolver competências linguísticas ou melhorar os seus conhecimentos gerais” (PORTUGAL, 2019a, p. 37). Segundo o Relatório Técnico do Conselho Nacional de Educação de Portugal, na França, a educação e formação de adultos é preconizada como direito desde 1971,

[...] definindo como objetivos ‘proporcionar a integração ou reintegração profissional dos adultos, a manutenção dos seus empregos, o desenvolvimento das suas competências, de forma a contribuir para o desenvolvimento económico, cultural e social’ (PORTUGAL, 2019a, p. 38).

Como é possível verificar, na Europa, sobretudo nos países onde os níveis de escolaridade são os mais elevados, a educação e a formação estão diretamente relacionadas, integradas. No caso dos três países em evidência - Suécia, Luxemburgo

Na linha de idas e vindas no campo das reiteradas discontinuidades das políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos em Portugal, o Relatório Técnico do Conselho Nacional de Portugal (2019) e o Colóquio, em 2018, sobre a situação da Educação e Formação de Adultos em Portugal, denominado “não deixar ninguém para trás”, além das audições a entidades e pessoas envolvidas com a educação e formação de adultos (em dezembro de 2018 e janeiro de 2019), ambas as atividades realizadas pelo Conselho Nacional de Educação de Portugal embasaram o documento “Recomendação para uma política de Educação e Formação de Adultos”, publicado no mesmo ano pelo Conselho Nacional de Educação (PORTUGAL, 2019b, p. 61).

A Recomendação reitera que o segmento Educação e Formação de Adultos em Portugal “tem sido historicamente marcado por uma marginalidade que acompanha medidas políticas parciais, fragmentadas, descontinuadas e com insuficiente massa crítica”. Contrariamente a essa marca histórica, a referida Recomendação do Conselho Nacional de Educação de Portugal visa “contribuir para dar resposta a esta omissão, em termos de política pública de EFA, representa o principal objetivo e a principal preocupação subjacentes a esta Recomendação” (PORTUGAL, 2019b, p. 61).

Concebendo a educação como fator amplo e permanente, a Recomendação explica que essa visão ampla de educação admite solucionar os problemas concernentes à educação e formação de adultos, posto que “o caráter inacabado do ser humano obriga-o a aprender, num processo permanente que engloba todo o ciclo de vida e está presente em todos os momentos e lugares da experiência humana. (PORTUGAL, 2019b, p. 61). Desse modo, e considerando as diversas oportunidades de aprendizagem que perpassam os mais variados contextos e espaços, o Conselho Nacional de Educação de Portugal recomenda:

Articular de forma virtuosa as modalidades de educação formal, não formal e informal, articular as iniciativas do Estado, das empresas e da sociedade civil, visar a totalidade da população adulta, conferindo uma particular atenção e prioridade aos menos qualificados que são também, geralmente, os mais desfavorecidos socialmente (PORTUGAL, 2019b, p. 61).

Ao mesmo tempo em que o Conselho Nacional ressalta a importância da EFA, também reitera que o enquadramento desse segmento na política de educação ao longo da vida compõe o projeto de integração da Europa. Dentre as medidas políticas

marcantes no que se refere à educação de adultos em Portugal, a Recomendação nº 2, de 2019, destaca a criação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos – ANEFA, cujos desdobramentos resultaram na criação dos processos de RVCC e cursos EFA. Nesse contexto, a rede de Centros Qualifica, lançada em 2016, “representa uma tentativa para o retomar da continuidade do Programa Novas Oportunidades, interrompida durante a legislatura de 2011-2015, em que Portugal esteve sujeito a um programa de ajustamento económico pelos credores externos.” (PORTUGAL, 2019b, p. 62).

Marta Rodrigues e Armando Loureiro (2016, p. 80) pontuam que o trabalho desenvolvido nesses Centros Qualifica “foi dos que mais contribuiu para o desenvolvimento da educação e formação de adultos em Portugal”. Conforme acentua Martins (2013, p. 76), com a extinção da ANEFA, promissora das primeiras iniciativas da Rede Nacional de Centros RVCC e dos cursos de Educação e Formação de Adultos em Portugal, os cursos como os Centros RVCC “viriam a ser incorporados em 2002, na então nascente Direcção Geral de Formação Vocacional (DGFV)”, a qual deu lugar à Agência Nacional para a Qualificação. Esta, por sua vez, foi substituída pela Iniciativa Novas Oportunidades, criada em 2005 (MARTINS, 2013).

Essa nova fase da Educação de Adultos em Portugal favoreceu a ampliação do Sistema Nacional de Reconhecimento e Validação de Competências. Martins (2013, p. 77) assevera que, nesse contexto, a educação e formação de adultos é:

[...] assumida como uma aposta central do Governo de Portugal, é produzida uma campanha mediática assente em suportes tais como os principais jornais e televisões públicas que atinge contornos significativos e defende-se e intensifica-se a tese da crença da educação e formação de adultos como forma de combate ao “atraso” educativo e económico português, de fazer face aos “imperativos” de competitividade económica numa era de competição global e da “sociedade do conhecimento” e como instrumento fundamental da produção da “coesão social”.

Resolver problemas atinentes à educação de jovens e adultos na atualidade, ou seja, resolver problemas relacionados à EFA, requer equacionar a problemática no âmbito da literacia, que envolve toda a Europa (PORTUGAL, 2019b). Sobre a situação de Portugal, os baixos níveis de literacia envolvem todos os segmentos da população portuguesa, incluindo os que detêm renda e os que possuem níveis elevados de escolaridade. Contudo, os segmentos da população que menos têm acesso às oportunidades educativas são os que já se encontram em condições de desigualdade, conforme constata a Recomendação nº 2/2019 - CNE:

Às desigualdades sociais, demográficas e territoriais somam-se processos de discriminação no acesso a modalidades de educação e a processos de fruição dos bens educativos, artísticos e científicos. Os mais pobres, mais velhos e mais idosos são também os que menos aproveitam os recursos e as oportunidades educativas (PORTUGAL, 2019b, p. 63).

Essa realidade de desapropriação do direito das pessoas jovens e adultas à educação e a outros bens sociais evidencia a necessidade de uma política pública de educação e formação de adultos que transcenda o campo da retórica, e que, sobretudo, seja condizente com o público a quem se destina. Urge a superação das estratégias que visam reduzir a educação de adultos à formação de mão de obra.

[...] a EFA não pode ser reduzida à formação profissional de mão-de-obra, embora também a possa incluir; não corresponde a um “equipamento individual” de competências, cuja construção é sempre um processo coletivo e contextual, embora se exijam políticas capazes de responder às características específicas de cada pessoa; não se limita a qualificar indivíduos, mas também a qualificar organizações (empresas, famílias) e territórios. Assim, a ação pública terá de ser territorialmente diferenciada e metodologicamente adequada à diversidade de contexto (PORTUGAL, 2019b, p. 65).

A preocupação com a formação de mão de obra vem de muito tempo, ganhando terreno em espaços onde o Estado induz situações de desenvolvimento econômico. Nesse sentido, cabe destacar o enunciado da Direção Geral da Educação de Adultos já em 1986. Essa Direção assinala que, somente no pós-guerra, o analfabetismo foi objeto de atenção, pois foi “quando simultaneamente a vizinhança das nações democráticas e o surto de desenvolvimento que iria conduzir às sociedades de consumo passaram a impor uma mão de obra mais especializada” (PORTUGAL, 1986b, p. 2).

Para a superação dos equívocos no campo da política de educação de adultos, a Recomendação nº 2/2019 - CNE destaca ser fundamental pensar a educação e formação de adultos de forma ampla, partindo do que já existe no terreno da educação de adultos no país, principalmente das experiências produzidas pelos atores da sociedade civil. O documento também destaca duas inovações da política de educação de adultos em Portugal, centralizadas hoje na rede do Programa Qualifica, a qual integra os Centros de RVCC e os Cursos EFA, “em particular na sua dupla vertente de certificação escolar e profissional” (PORTUGAL, 2019b, p. 65).

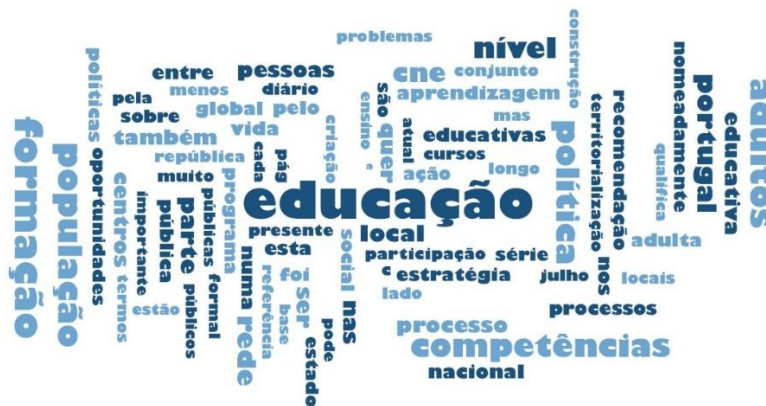
As estratégias para a construção de uma política de Educação e Formação de Adultos apresentadas na Recomendação nº 2/2019 - CNE, tendo em conta as competências e saberes universais, abrangem quatro diretrizes:

[...] encarar uma política global de EFA a partir da perspectiva da territorialização; [...] ter como unidade de referência territorial e política o município; [...] se basear no princípio da endogeneidade; [...] utilização de um processo metodológico estruturado pela articulação entre educação formal e não formal e um processo de participação (PORTUGAL, 2019b, p. 65).

A influência dos organismos internacionais nas políticas públicas de educação e formação de adultos é explicitada pelo Conselho Nacional de Educação de Portugal, especificamente no que tange ao financiamento sob a tutela dos fundos comunitários: “Garantir um sistema de financiamento adequado, estável e previsível, combinando a utilização de fundos comunitários com a mobilização de verbas municipais e do Orçamento de Estado” (PORTUGAL, 2019b, p. 68). O financiamento implica condições ligadas, de modo especial, à prioridade da formação para a qualificação profissional, com vistas a atender às demandas do mercado.

Na nuvem de palavras da Recomendação nº 2/2019 do Conselho Nacional de Educação de Portugal, percebemos uma maior evidência na **educação** e **formação** de **adultos**, como demonstra a figura 13.

Figura 13 - Nuvem de palavras da Recomendação nº 2 do Conselho Nacional de Educação de Portugal, 2019



Fonte: Recomendação nº 2 do Conselho Nacional de Educação de Portugal, 2019.

A partir da leitura da figura 13, a qual apresenta as palavras de maior frequência na Recomendação nº 2 de 2019 do Conselho Nacional de Educação de Portugal, com destaque para **educação**, **formação** e **adultos**, palavras cujo significado se insere no contexto da conexão entre os objetivos de Portugal e da União Europeia, observamos a convergência entre o alinhamento da educação e o crescimento econômico, principalmente quando os cursos de educação e formação de adultos são apontados

como importantes investimentos no desenvolvimento de competências face as transformações no tecido produtivo.

Diante dessa estrutura em que são forjadas as políticas educativas para a educação de adultos em Portugal, constatamos que as alterações, avanços e retrocessos nesse campo da educação estão diretamente relacionados com as finalidades dos organismos internacionais. No caso de Portugal, especificamente com a União Europeia, ratifica a tese de que as políticas transnacionais aderidas por Portugal nem são implantadas em sua integralidade, no sentido de garantir uma formação que favoreça efetivamente a empregabilidade, nem traduzem as reais necessidades das pessoas para quem se destinam.

O enfoque na formação para a empregabilidade, cuja qualificação favoreça o crescimento econômico do país, tem conduzido a organização da política nacional de educação de jovens e adultos em Portugal.

3.2 Organização da política nacional de Educação de Jovens e Adultos em Portugal

Visando superar os problemas concernentes à qualificação da população ativa de Portugal, o Governo aposta no restabelecimento da educação de adultos e assume o compromisso de “criar um Programa de Educação e Formação de Adultos que consolide um sistema de aprendizagem ao longo da vida e a sua ação estratégica para a próxima década” (PORTUGAL, 2015a, p. 113). Nessa lógica, as políticas públicas de educação de jovens e adultos em Portugal fundamentam-se sob a ótica da qualificação. É nesse aspecto que, conforme ratifica o Despacho nº 24, de 2005, a adesão de Portugal à União Europeia impulsiona “a adoção de medidas estratégicas que potenciem o desenvolvimento e a integração de jovens e adultos e atenuem as vulnerabilidades estruturais do País” (PORTUGAL, 2005, p. 316).

As ações que abrangem a educação e a formação de jovens e adultos em Portugal são desenvolvidas pelas entidades formadoras. De acordo com o Relatório Técnico do Conselho Nacional de Educação (2019), em 2017, foram identificadas 791 entidades registradas, dentre as quais escolas, centros de formação, escolas profissionais. Os caminhos para chegar à educação e formação de jovens e adultos em Portugal são por meio das seguintes ofertas: processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências - RVCC (certificação escolar e/ou

profissional); cursos de Educação e Formação de Adultos – EFA; formações modulares Unidades de Formação de Curta Duração – UFCD; e Ensino Recorrente.

3.2.1 Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

Os processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências – RVCC integram o Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, criado pela Portaria n° 1082-A, de 2001, dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade, tendo sido alterada pela Portaria n° 86, de 2007, dos Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Sobre a criação desse Sistema Nacional de RVCC, a Portaria n° 1082-A/2001 ressalta que, por meio do Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida, em 2000, o Conselho Europeu de Lisboa lança uma observação que, segundo a citada portaria,

[...] o acesso a informações e conhecimentos actualizados, a motivação e as competências para utilizar esses recursos de forma inteligente, em benefício de si mesmo e da comunidade, na perspectiva do exercício de uma cidadania activa, constituem a chave do reforço da competitividade da Europa e da melhoria da empregabilidade e da adaptabilidade da sua força de trabalho. (PORTUGAL, 2001, p. 5774).

A oferta de RVCC insere-se no contexto das ações no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio para Portugal e aglutina um conjunto de auxílio da Comunidade Europeia ao país. Lima e Guimarães (2018) analisam a oferta de RVCC no conjunto das políticas públicas de educação de adultos, cujo embasamento foi o período em que o país integrou a Comunidade Económica Europeia, em 1986, ocasião em que o impacto das orientações supranacionais foi mais evidente, implicando em grandes investimentos financeiros nos programas de formação de adultos, com viés vocacionalista e gestão de recursos humanos.

Depois de 1999, e sobretudo após 2007 (no âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio), uma nova política pública foi lançada, baseada em ofertas como o reconhecimento, validação e certificação de competências. Embora essa tenha sido uma política de educação básica de adultos que atribuía aos educandos um diploma escolar, os principais objetivos visaram à preparação dos trabalhadores adultos para a reconversão da economia portuguesa no quadro de processos de globalização (LIMA; GUIMARÃES, 2018, p. 602).

Os processos de RVCC surgem, desse modo, no contexto em que a maioria da população ativa de Portugal não possui o ensino básico, ou seja, 9 anos de escolaridade, havendo disparidades entre as habilitações escolares da população adulta de Portugal e dos demais países da Europa (PORTUGAL, 2001). De acordo

com a Portaria n° 1082-A, de 2001, tal situação justifica a necessidade de ir além das oportunidades de educação e formação de adultos.

[...] a par do reforço da oferta de educação e formação de adultos e, conseqüentemente, das oportunidades de obtenção de certificação escolar e qualificação profissional por via formal, deva também ser dada a oportunidade a todos os cidadãos, e em particular aos adultos menos escolarizados e aos activos empregados e desempregados, de verem reconhecidos, validados e certificados os conhecimentos e as competências que foram adquirindo por via não formal ou informal, em diferentes contextos de vida e de trabalho (PORTUGAL, 2001, p. 5774).

É nesse contexto que os processos de RVCC, bem como os cursos de educação e formação de adultos e as formações modulares certificadas ganham relevo, passando a compor o acordo firmado, em 2007, entre o Governo Português e os parceiros sociais para a reforma da formação profissional, resultando no estabelecimento do Sistema Nacional de Qualificações – SNQ, sendo o regimento jurídico e a definição das estruturas de funcionamento desse Sistema previstos no Decreto-Lei n° 396/2007 (PORTUGAL, 2007). No entanto, muitos adultos não possuíam as habilidades mínimas exigidas para acessar essas ofertas formativas, conforme explicita a Portaria n° 1100, de 2010: “uma parte ainda significativa dos adultos portugueses não possui as competências básicas que lhes permitam aceder a tais ofertas de qualificação e envolver-se nos percursos formativos disponíveis” (PORTUGAL, 2010, p. 4765).

Esses limites que inviabilizavam a participação de parte da população, a quem, oficialmente, se destinava os processos de RVCC, os cursos de educação e formação de adultos e as formações modulares certificadas, culminaram com a aprovação de um programa de formação em competências básicas para adultos com idade igual ou superior a 18 anos. Esse programa destina-se às pessoas “que não tenham frequentado o 1.º ciclo do ensino básico ou equivalente ou que, tendo frequentado, não demonstrem possuir as competências básicas de leitura, escrita e cálculo”. Já o acesso de pessoas com idade inferior a 18 anos eram postas as condições de que “esta integração promova o seu acesso à formação e mediante autorização do director regional de Educação ou do delegado regional do Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.), territorialmente competentes” (PORTUGAL, 2010, p. 4766).

Um exemplo da relação entre as políticas públicas de educação de jovens e adultos em Portugal com as políticas dos organismos internacionais, intrinsecamente

com a Comunidade Europeia, é o financiamento. No caso específico dos processos de RVCC, esse vínculo é explicitado no Despacho nº 21.257, de 2008, emitido pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, que prevê igualmente a criação de condições de financiamento público através da contribuição pública do orçamento da segurança social a projetos apoiados pelo Fundo Social Europeu – FSE, encabeçados por empresas que:

a) Na qualidade de proprietárias de escolas profissionais que promovam cursos no âmbito do ensino profissional, nos termos previstos pela Tipologia de Intervenção n.º 1.2 do POPH¹⁴, e correspondentes tipologias dos seus eixos n.os 8 e 9, em conformidade com a disciplina jurídica fixada no despacho n.º 18224/2008, de 8 de Julho; b) Como entidades formadoras que promovem cursos de educação e formação de jovens, nos termos previstos pela Tipologia de Intervenção n.º 1.3 do POPH, e correspondentes tipologias dos seus eixos n.os 8 e 9, em conformidade com a disciplina jurídica fixada no despacho n.º 18228/2008, de 8 de Julho; c) Como promotoras de centros novas oportunidades que assegurem o encaminhamento para formação, a realização de formações complementares e o reconhecimento, validação e certificação de competências, em conformidade com a Tipologia de Intervenção n.º 2.1 do POPH, e correspondentes tipologias dos seus eixos n.os 8 e 9, em conformidade com a disciplina jurídica fixada no despacho n.º 18229/2008, de 8 de Julho; d) Como entidades formadoras que promovem cursos de educação e formação de adultos, nos termos previstos pela Tipologia de Intervenção n.º 2.2 do POPH, e correspondentes tipologias dos seus eixos n.os 8 e 9, em conformidade com a disciplina jurídica fixada no despacho n.º 18227/2008, de 8 de Julho; e) Como entidades formadoras que promovem formações modulares certificadas, nos termos previstos pela Tipologia de Intervenção n.º 2.3 do POPH, e correspondentes tipologias dos seus eixos n.os 8 e 9, em conformidade com a disciplina jurídica fixada no despacho n.º 18223/2008, de 8 de Julho; f) Como entidades formadoras que promovem acções de formação para a inclusão, nos termos previstos pela Tipologia de Intervenção n.º 6.1 do POPH, e correspondentes tipologias dos seus eixos n.os 8 e 9, em conformidade com a disciplina jurídica fixada no despacho n.º 18361/2008, de 9 de Julho (PORTUGAL, 2008c, p. 36098).

Com a aprovação do enquadramento legal de aplicação do Fundo Social Europeu¹⁵ por meio do Decreto Regulamentar nº 84-A/2007, o qual estabelece o regime jurídico de gestão, acesso e financiamento dos programas financiados pelo Fundo Social Europeu, é determinada a aprovação do Despacho nº 18.229, de 2008, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, que regula os programas operacionais no âmbito do POPH, alterado pelo Despacho nº 13.484, de 2011, do Ministério da Economia e do Emprego.

O Despacho nº 18.229/2008, alterado pelo Despacho nº 15.053, de 2009, determina a aprovação do regulamento que define as condições de acesso aos apoios

¹⁴ Programa Operacional Potencial Humano – POPH.

¹⁵ De acordo com Guimarães (2011, p. 292), “após a integração de Portugal na CEE, a candidatura a Programas como o Fundo Social Europeu permite o desenvolvimento de iniciativas de carácter vocacional, dirigidas sobretudo a jovens”.

financeiros do POPH concernentes ao Sistema de RVCC, definidos como Tipologia de Intervenção 2.1, do eixo n.º 2 “Adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida», do Programa Operacional Potencial Humano, bem como as correspondentes tipologias de intervenção dos seus eixos n.º 8, «Algarve», e n.º 9, «Lisboa».”

Os objetivos dessa intervenção estão assim elencados nesse Despacho:

a) Reduzir o défice de qualificação dos activos, contribuindo para a elevação dos níveis de certificação deste público alvo, através do reforço da aprendizagem ao longo da vida, com um sentido de solidariedade intergeracional; b) Consolidar mecanismos que permitam encaminhar os activos para as respostas de qualificação mais adequadas às suas necessidades e perfis; c) Criar e implementar um dispositivo integrado de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas em diferentes contextos de vida, nomeadamente em contexto profissional. (PORTUGAL, 2008b, p. 29866).

Para a concretização dos objetivos da intervenção pertinente ao Sistema RVCC, o Despacho n.º 18.229/2008 estabelece as seguintes ações:

a) Apoiar, nos CNO¹⁶, o desenvolvimento dos processos de acolhimento, diagnóstico e triagem dos activos, que permitam o seu encaminhamento para ofertas de educação e formação ou processos de RVCC; b) Consolidar e promover a qualidade dos processos de reconhecimento e validação das competências adquiridas, certificando-as a nível escolar e profissional, promovendo a melhoria dos desempenhos profissionais, a progressão na carreira e facilitando percursos subsequentes de formação profissional e de educação; c) Apoiar a instalação de um dispositivo de RVCC integrado (escolar e profissional) a nível nacional, potenciando a experiência entretanto adquirida por múltiplas entidades públicas e privadas; d) Promover o desenvolvimento, por parte de entidades formadoras devidamente certificadas, de respostas formativas complementares que permitam o acesso a uma qualificação, nos termos definidos pelo Sistema Nacional de Qualificações e no respeito pelo Sistema de Regulamentação do Acesso a Profissões, sempre que aplicável; e) Promover a partilha de informação e de experiências e a disseminação de práticas bem sucedidas. (PORTUGAL, 2008b, p. 29866).

Portanto, para o acesso ao financiamento, as entidades a serem beneficiadas com o respectivo apoio financeiro devem, além de atender aos requisitos exigidos, submeter um Plano Estratégico de Intervenção, apresentando a candidatura no Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu (SIIFSE). A aprovação da candidatura está condicionada a critérios, dentre os quais:

Relevância do projecto proposto face às necessidades locais, regionais e nacionais em matéria de qualificação de adultos; Garantia de instrumentos adequados a assegurar a igualdade de oportunidades de acesso, em particular de públicos mais desfavorecidos e/ou com maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho. (PORTUGAL, 2008b, p. 29866).

¹⁶ Centros Novas Oportunidades – CNO.

De acordo ainda com o Despacho nº 18.229/2008, os processos de reconhecimento, validação e certificação de competências são destinados a jovens e adultos com idade igual ou superior a 18 anos, “que pretendam concluir percursos incompletos de educação e formação ou ver reconhecidos, validados e certificados os seus conhecimentos e competências, nos termos da legislação nacional aplicável” (PORTUGAL, 2008b, p. 29866).

Para Melo (2005), é justo que os conhecimentos das pessoas que não tiveram acesso à educação escolar sejam reconhecidos, validados e certificados. Isso se justifica pelo fato de essas pessoas já possuírem conhecimentos que as tornam autônomas e capazes de satisfazer as suas necessidades básicas de sobrevivência.

[...] os centros de reconhecimento e de avaliação de competências nasceram de uma aprendizagem muito forte no campo do Desenvolvimento Local. Foi o descobrir que as pessoas com quem se trabalha, tanto em meio rural como em meio urbano, com a sua experiência de vida social, pessoal, profissional, têm adquirido tantas competências, tantos conhecimentos, mas eles próprios não têm consciência disso (MELO, 2005, p. 112).

Para além da importância do reconhecimento dos conhecimentos adquiridos pelas pessoas em suas trajetórias de vida, a questão do financiamento traduz o remodelamento da política com a europeização que acentua os processos de privatização, em especial com a retirada do Estado na garantia do direito à educação. Agrega-se a essa situação o fator complexo no que toca aos elementos pertinentes ao reconhecimento, validação e certificação de competências, definidos por Cavaco (2007), nomeadamente: competências, experiências de vida e avaliação. Para a autora, essa complexidade está diretamente relacionada com as competências, as quais estão atreladas a circunstâncias peculiares, a uma ação concreta e a um contexto específico. Competência refere-se “à capacidade de mobilizar, num determinado contexto, um conjunto de saberes, situados ao nível do saber, saber-fazer e saber-ser, na resolução de problemas” (CAVACO, 2007, p. 23).

Essa conjuntura repercute na configuração da política de educação de adultos no que concerne à “governança” dessa modalidade em Portugal, principalmente a partir do final da década de 1990, período em que “teve lugar o desenvolvimento que ficou conhecido como o relançamento do sistema de educação de adultos”, (ANTUNES; PERONI, 2017, p. 202), transcendendo o subsistema de escolas profissionais. Antunes e Peroni (2017, p. 202) argumentam sobre as trajetórias paralelas desse processo de europeização em Portugal do seguinte modo:

[...] a europeização da educação fomenta a privatização da educação, já que os recursos financeiros provenientes dos Fundos Estruturais Europeus podem ser amplamente canalizados para instituições privadas, mas apenas cobrem rubricas muito restritas do sistema público, que tem de ser sustentado (quase) exclusivamente pelo orçamento de Estado.

A relação dos processos de RVCC com a qualificação de adultos é destacado na Recomendação n° 2, de 2012, do Conselho Nacional de Educação de Portugal, que, segundo o Relatório Técnico de 2019 desse Conselho, realça a importância dos processos de RVCC como uma aposta de Portugal “na criação de um sistema nacional para a qualificação dos adultos” (PORTUGAL, 2019a, p. 8).

No que se refere às orientações políticas portuguesas sobre a educação e formação de adultos e os instrumentos legais que normatizam os processos de RVCC, Alcoforado (2008, p. 385) salienta que é possível afirmar

[...] que eles procuram traduzir uma preocupação genuína de compromisso com os contributos teóricos mais recentes da Educação e Formação de Adultos, alinhando-se, ainda, com os objectivos sociais (mas também competitivos e desenvolvimentistas) da União Europeia.

É salutar possibilitar que os conhecimentos forjados fora do universo escolar sejam reconhecidos, validados e certificados, principalmente às pessoas trabalhadoras que já acumularam experiências de vida e de trabalho. Ademais, é igualmente importante criar as condições para que esses conhecimentos sejam direcionados ao aprimoramento profissional, em vez de serem usados como forma de selecionar as competências convenientes para o mercado de trabalho, aumentando o fosso da exclusão. A aposta nos processos de RVCC não pode se configurar como mais uma forma de eximir o Estado da garantia de oferecer educação de qualidade social como uma premissa dos direitos humanos.

3.2.2 Cursos de Educação e Formação de Adultos – EFA

A política de Educação de Jovens e Adultos de Portugal é definida em articulação entre os Ministérios da Educação e do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. No processo de regulamentação para a implantação dos cursos de Educação e Formação de Adultos – EFA, cabe destaque para o Despacho conjunto n° 1.083, de 2000, referendado pelos Ministérios do Trabalho e da Solidariedade e da Educação. Esse Despacho regulamenta a criação dos cursos EFA com dupla certificação, escolar e profissional, e destaca que a elevação da qualificação escolar

e profissional da população portuguesa requer o envolvimento de toda a sociedade, “uma vez que o desenvolvimento sustentado e a formação do «capital social», em que as sociedades contemporâneas assentam, pressupõem um investimento crescente na qualificação dos adultos” (PORTUGAL, 2000, p. 18770).

O regime jurídico dos cursos de Educação e Formação de Adultos é definido pela Portaria n.º 230/2008, dos Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Essa Portaria n.º 230/2008 ressalta que os Cursos EFA ocupam um lugar central nas políticas públicas para a qualificação das pessoas adultas, sendo esses cursos concebidos como instrumento “destinado a promover a redução dos seus défices de qualificação e dessa forma estimular uma cidadania mais activa, e melhorar os seus níveis de empregabilidade e de inclusão social e profissional” (PORTUGAL, 2008a, p. 1456).

Os cursos EFA tiveram suas atividades iniciadas no nível básico de educação e conferem dupla certificação por algumas entidades formadoras selecionadas, as quais integraram uma rede experimental. A oferta abrangia também, tanto em número de vagas quanto de cursos, o ensino secundário, sendo os cursos executados, prioritariamente, pelos Centros Novas Oportunidades (PORTUGAL, 2008a).

Os cursos de Educação e Formação de Adultos destinam-se a pessoas “com idade igual ou superior a 18 anos à data do início da formação, sem a qualificação adequada para efeitos de inserção ou progressão no mercado de trabalho e, prioritariamente, sem a conclusão do ensino básico ou do ensino secundário”. Em casos excepcionais, pessoas com idade inferior a 18 anos podem acessar os cursos EFA “desde que comprovadamente inseridos no mercado de trabalho” (PORTUGAL, 2008a, p. 1458).

As entidades autorizadas a promover os cursos EFA e formações modulares devem integrar a rede de entidades formadoras do Sistema Nacional de Qualificações. Portanto, além, das entidades de natureza pública, também compõem o quadro de entidades promotoras dos Cursos EFA e formações modulares as de natureza “privada ou cooperativa, designadamente estabelecimentos de ensino, centros de formação profissional, autarquias, empresas ou associações empresariais, sindicatos e associações de âmbito local, regional ou nacional”, conforme define o art. 3.º da Portaria n.º 230/2008 (PORTUGAL, 2008a, p. 1458).

A ampliação das instituições que ofertam os cursos EFA, respaldadas pelo Despacho n.º 279/2002, reforça o que Fátima Antunes e Vera Peroni (2017, p. 203)

definem como “a desescolarização; a desresponsabilização e a indiferenciação”, fato que “exprime a tendência crescente de trivialização das respostas educativas de remediação”. A desresponsabilização da educação das pessoas jovens e adultas estimula a formação profissional com viés mercadológico e

[...] entrega a educação destes públicos já desfavorecidos, em demasiados casos, a provedores que não necessitam demonstrar uma natureza, história, organização, vocação ou experiência de caráter educativo, mas tão só de mobilizar recursos materiais e humanos, mesmo com vínculo laboral precário, compatíveis com o exercício daquela função (ANTUNES; PERONI, 2017, p. 203).

A educação de jovens e adultos integra a politização da educação no âmbito da europeização, já que a oferta dessa modalidade é transferida para outras entidades. Isso se dá em função da inter-relação entre o público e o privado na promoção da educação, evidente nessa Portaria nº 230/2008. As fronteiras entre os domínios público e privado modificam-se continuamente, conforme acentuam Antunes e Peroni (2017, p. 182), dificultando a compreensão dos limites entre tais fronteiras, sendo estas decorrentes da crise atual do capitalismo, “ficando cada vez menos precisas, nas políticas sociais em geral, e na educação em particular”.

Conforme determina o art. 5º da Portaria nº 230/2008, os cursos EFA orientam-se pela seguinte estrutura de organização:

a) Numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, enquanto instrumento promotor da (re)inserção sócio-profissional e de uma progressão na qualificação; b) Em percursos flexíveis de formação quando definidos a partir de processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, adiante designados por RVCC, previamente adquiridas pelos adultos por via formal, não formal e informal; c) Em percursos formativos desenvolvidos de forma articulada, integrando uma formação de base e uma formação tecnológica, ou apenas uma destas, nos termos do previsto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 1.º; d) Num modelo de formação modular estruturado a partir dos referenciais de formação que integram o Catálogo Nacional de Qualificações¹⁷, privilegiando a diferenciação de percursos formativos e a sua contextualização no meio social, económico e profissional dos formandos; e) No desenvolvimento de formação centrada em processos reflexivos e de aquisição de saberes e competências que facilitem e promovam as aprendizagens, através do módulo Aprender com Autonomia para os cursos de nível básico e do Portefólio Reflexivo de Aprendizagens para os cursos de nível secundário (PORTUGAL, 2008a, p. 1458).

¹⁷ Sobre o Catálogo Nacional de Qualificações, o Decreto-Lei nº 396/2007 ressalta: “constitui um instrumento de gestão estratégica das qualificações de nível não superior, contendo o conjunto de referenciais essenciais para a competitividade e modernização das empresas e da economia, bem como para o desenvolvimento pessoal e social dos cidadãos. Possibilita assim uma melhor adequação das respostas formativas às necessidades das empresas, do mercado de trabalho e dos cidadãos, estando organizado numa lógica de dupla certificação, escolar e profissional e estruturado em níveis de qualificação descritos no Quadro Nacional de Qualificações.”

A estrutura dos currículos no âmbito dos cursos EFA está ancorada nos “princípios de identificação de competências no qual se determina, para cada adulto, um conjunto de competências a desenvolver no âmbito de um percurso formativo”, sendo a identificação realizada através dos processos de RVCC, os quais certificam as competências validadas e identificam a formação correspondente à aquisição da qualificação, conforme ressalta o art. 6º da Portaria nº 230 (PORTUGAL, 2008a, p. 1459).

Nos casos em que os adultos não tenham obtido a certificação via processos de RVCC, nem detenham a habilitação escolar para ingressar em cursos de formação, as entidades que ofertam cursos EFA devem “desenvolver um momento prévio de diagnóstico dos formandos, no qual se realiza uma análise e avaliação do perfil de cada candidato e se identifica a oferta de educação e formação de adultos mais adequada” (PORTUGAL, 2008a, p. 1459).

Os cursos EFA de nível secundário e de formação nível 3 apresentam em sua estrutura curricular a formação tecnológica e formação prática, possibilitando aos formandos desse nível uma formação prática em contexto de trabalho. Para os que já estão inseridos no mercado de trabalho, esse componente curricular é facultativo. É, portanto, de carácter obrigatório para os que não estão exercendo atividade profissional correspondente ao curso frequentado (PORTUGAL, 2008a).

A estrutura dos cursos EFA de nível secundário também é composta pela área de Portfólio Reflexivo de Aprendizagem – PRA, “de carácter transversal à formação de base e à formação tecnológica, que se destina a desenvolver processos reflexivos e de aquisição de saberes e competências pelo adulto em contexto formativo (PORTUGAL, 2008a, p. 1460).

Em consonância com o art. 8º da Portaria nº 230/2008, o princípio geral da organização e desenvolvimento dos cursos EFA, no que concerne à “duração da formação, o regime de funcionamento e a carga horária semanal têm em consideração as condições de vida e profissionais dos formandos identificadas no momento de ingresso” (PORTUGAL, 2008a, p. 1460).

Quanto à carga horária dos cursos EFA desenvolvidos em regime laboral, a formação não pode ultrapassar 7 horas diárias e 35 horas semanais. Já os cursos em regime pós-laboral, a carga horária da formação não pode ultrapassar 4 horas diárias em dias úteis. A frequência mínima para assegurar a certificação é de, no mínimo, 90% da carga horária total. Nesses termos, a Portaria nº 230/2008 estabelece que a

carga horária deve se adequar “às características e necessidades do grupo em formação, salvo quanto ao período de formação prática em contexto de trabalho, em que a distribuição horária deve ser determinada em função do período de funcionamento da entidade enquadradora” (PORTUGAL, 2008a, p. 1461).

Sobre a equipe técnico-pedagógica dos cursos EFA, a Portaria nº 230/2008 determina que esta seja constituída

1 - [...] pelo mediador e pelo grupo de formadores responsáveis por cada uma das áreas de competências-chave que integram a formação de base e pela formação tecnológica, quando aplicável. 2 — Integram ainda a equipa técnico-pedagógica os tutores da formação prática em contexto de trabalho, quando aplicável (PORTUGAL, 2008a, p. 1462).

O mediador pessoal e social não deve assumir as funções de mediador e formador concomitantemente, nem exercer a função de mediador em mais de 3 cursos EFA, com exceção do módulo Aprender com Autonomia e da área de PRA, pois, conforme a citada portaria, a esse profissional compete:

a) Colaborar com o representante da entidade promotora na constituição dos grupos de formação, participando no processo de recrutamento e selecção dos formandos; b) Garantir o acompanhamento e orientação pessoal, social e pedagógica dos formandos; c) Dinamizar a equipa técnico-pedagógica no âmbito do processo formativo, salvaguardando o cumprimento dos percursos individuais e do percurso do grupo de formação; d) Assegurar a articulação entre a equipa técnico-pedagógica e o grupo de formação, assim como entre estes e a entidade formadora (PORTUGAL, 2008a, p. 1462).

Ainda segundo a Portaria nº 230/2008, no que concerne aos formadores, compete a esses profissionais:

a) Participar no diagnóstico e identificação dos formandos, em articulação com o mediador pessoal e social, ao abrigo do n.º 3 do artigo 6.º; b) Elaborar, em conjugação com os demais elementos da equipa técnico-pedagógica, o plano de formação que se revelar mais adequado às necessidades de formação identificadas no diagnóstico prévio ou, sempre que aplicável, no processo de RVCC; c) Desenvolver a formação na área para a qual está habilitado; d) Conceber e produzir os materiais técnico-pedagógicos e os instrumentos de avaliação necessários ao desenvolvimento do processo formativo, relativamente à área para que se encontra habilitado; e) Manter uma estreita cooperação com os demais elementos da equipa pedagógica, em particular, no âmbito dos Cursos EFA de nível secundário, no desenvolvimento dos processos de avaliação da área de PRA, através da realização de sessões conjuntas com o mediador pessoal e social. (PORTUGAL, 2008a, p. 1462).

A avaliação processual, contextualizada, diversificada, transparente, orientadora e qualitativa, no âmbito das modalidades de avaliação formativa e somativa, constitui um dos princípios dos cursos EFA e se baseia nos seguintes objetivos e finalidades:

1 — A avaliação incide sobre as aprendizagens efectuadas e competências adquiridas, de acordo com os referenciais de formação aplicáveis. 2 — A avaliação destina-se a: a) Informar o adulto sobre os progressos, as dificuldades e os resultados obtidos no processo formativo; b) Certificar as competências adquiridas pelos formandos à saída dos Cursos EFA. 3 — A avaliação contribui também para a melhoria da qualidade do sistema, possibilitando a tomada de decisões para o seu aperfeiçoamento e reforço da confiança social no seu funcionamento. (PORTUGAL, 2008a, p. 1462).

O número máximo e mínimo de formandos nos grupos de formação é estabelecido pelos Ministérios da Economia e do Emprego e da Educação e Ciência, conforme o art. 19 da Portaria n° 283 de 2011:

a) Um número mínimo de 25 e um número máximo de 30 formandos, no caso de se tratar de curso exclusivamente de certificação escolar; b) Um número mínimo de 15 e um número máximo de 30 formandos, no caso de se tratar de curso de dupla certificação (escolar e profissional). (PORTUGAL, 2011, p. 4697).

Nos casos em que a formação for desenvolvida para formandos que já possuem o ensino básico e/ou secundário, mas que pretendam obter uma dupla certificação, podendo “ser desenvolvida apenas a componente de formação tecnológica do curso EFA correspondente”, os grupos serão formados por “um número mínimo de 15 e um número máximo de 30 formandos” (PORTUGAL, 2011).

Sobre o número mínimo de formandos, o Despacho n° 334 de 2012, do Ministério da Educação e Ciência, determina que, havendo a redução de formandos em um número inferior a 12, os mesmos devem “ser integrados num outro grupo de formação, em desenvolvimento em qualquer outra entidade formadora pública ou privada, que lhes permita concluir a respetiva qualificação, e que se encontre em funcionamento no mesmo concelho” (PORTUGAL, 2012a, p. 1007).

No que refere ao financiamento dos cursos EFA, especificamente ao regime de acesso aos apoios para a tipologia de intervenção n° 2.2 – Cursos de Educação e Formação de Adultos no âmbito do POPH, regulamentado pelo Despacho n° 18.227/2008, alterado pelo Despacho n° 13.485/2011, dentre os critérios para apreciação e seleção das candidaturas consta o envolvimento da entidade formadora com as entidades empregadoras, conforme estabelece o art. 9°:

a) Relevância do projecto proposto face ao diagnóstico de necessidades locais, regionais e nacionais, em matéria de qualificação e empregabilidade de adultos; b) Orientação do projecto para a inserção dos adultos no mercado de trabalho, designadamente através da apresentação de garantias concretas de empregabilidade e ou da evidência de mecanismos de acompanhamento; c) Prioridade atribuída a públicos encaminhados por CNO; d) Envolvimento institucional da entidade no tecido económico, social e cultural, nomeadamente com as entidades empregadoras da região, de forma

a melhor articular as acções de formação com as necessidades do tecido empresarial; e) Desempenho demonstrado pela entidade em candidaturas anteriores, nomeadamente na qualidade da sua intervenção e nos níveis de execução realizados; f) Contributo para o desenvolvimento das competências profissionais nos domínios da inovação e da sociedade de informação; g) Capacidade administrativo-financeira da entidade beneficiária, aferida pela adequação da sua estrutura (financeira, física e humana) à dimensão do projecto; h) Capacidade, qualidade e adequação dos recursos humanos e das infra-estruturas afectas ao projecto, por parte da entidade formadora; i) Contributo para a prossecução dos objectivos das políticas de igualdade de oportunidades e de igualdade de género: i) No acesso à formação, privilegiando os públicos mais desfavorecidos e ou com maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho; ii) No desenvolvimento da formação, evidenciando mecanismos que promovam a sensibilização para estas temáticas/políticas (PORTUGAL, 2011, p. 39996).

Os cursos de Educação e Formação de Adultos são o principal canal de oferta de educação de adultos em Portugal, propiciando maior expressividade da política educativa nesse setor. Contudo, por centrar-se em uma política economista, tem deixado muitas pessoas de fora, sobretudo por não se enquadrarem ao modelo utilitarista do mercado de trabalho globalizado.

3.2.3 *Formações Modulares*

A regulamentação e a definição da organização das formações modulares são regidas pela Portaria nº 230, de 2008 (com as alterações introduzidas sucessivamente pela Portaria nº 711, de 2010, e pela Portaria nº 283, de 2011), do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Conforme destaca essa Portaria, a oferta de cursos de curta duração, por meio do formato modular, tem se configurado como uma “resposta às necessidades de qualificação da população adulta, e em especial da população empregada, “[...] tendo por base os percursos de educação e formação de adultos previstos no Catálogo Nacional de Qualificações” (PORTUGAL, 2008a, p. 1457).

O art. 3º do Decreto-Lei nº 396/2007 define modalidade de formação como sendo “a organização da formação definida em função de características específicas, nomeadamente objectivos, destinatários, estrutura curricular, metodologia e duração” (PORTUGAL, 2007, p. 9168).

De acordo com a Portaria nº 230/2008, as formações modulares passaram a compor as modalidades de dupla certificação a partir do Decreto-Lei nº 396/2007, firmado entre o Governo e a generalidade dos parceiros sociais, visando à qualificação

por meio de formação de curta duração como um dos cursos que integram os compromissos da Reforma da Formação Profissional.

As formações modulares são capitalizáveis para a obtenção de uma ou mais de uma qualificação constante no Catálogo Nacional de Qualificações e permitem a criação de percursos flexíveis de duração variada, caracterizados pela adaptação a diferentes modalidades de formação, públicos-alvo, metodologias, contextos formativos e formas de avaliação (PORTUGAL, 2008a, p. 1458).

Assim como os cursos EFA, as formações modulares destinam-se às pessoas adultas “com idade igual ou superior a 18 anos à data do início da formação, sem a qualificação adequada para efeitos de inserção ou progressão no mercado de trabalho e, prioritariamente, sem a conclusão do ensino básico ou do ensino secundário.” Jovens com idade inferior a 18 anos podem acessar os cursos de formações modulares “desde que, comprovadamente inseridos no mercado de trabalho ou em centros educativos, nos termos da legislação aplicável a estes centros” (PORTUGAL, 2008a, p. 1458).

O acesso à formação de curta duração no nível básico é destinado, prioritariamente, aos adultos detentores de conhecimentos básicos escolares inferiores ao 3º ciclo do ensino básico. Esse mesmo nível de escolaridade é exigido para o acesso a cursos de formação de curta duração, no âmbito do ensino secundário. No que tange à estrutura de funcionamento, nomeadamente ao acesso, organização, gestão, funcionamento, avaliação e certificação das unidades de curta duração nos cursos pós-secundários não superiores, o art. 36 da Portaria nº 230/2008 estabelece que essas unidades “são reguladas no âmbito da legislação aplicável aos cursos de especialização tecnológica, nos termos do previsto no n.º 5 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de Dezembro” (PORTUGAL, 2008a, p. 1464).

A certificação deve se dar com a conclusão da formação modular, sendo exigida frequência mínima de 90% da carga horária total. Para cada unidade de formação há uma organização curricular, não podendo os percursos de formação excederem a 600 horas, tendo como base “os respectivos referenciais de formação constantes do Catálogo Nacional de Qualificações, podendo corresponder a unidades da componente de formação de base, da componente de formação tecnológica, ou a ambas” (PORTUGAL, 2008a, p. 1464).

A finalização de um percurso de qualificação está condicionada à formação prática em contexto de trabalho, com exceção para os formandos que já estejam

inseridos no mercado de trabalho, mediante autorização prévia. Essa atividade “de carácter obrigatório para o adulto que não exerça actividade correspondente à saída profissional do curso frequentado ou uma actividade profissional numa área afim” (PORTUGAL, 2008a, p. 1464).

De acordo com a alteração da Portaria nº 230/2008 feita pela Portaria nº 283, de 2011, dos Ministérios da Economia e do Emprego e da Educação e da Ciência, o número máximo de formandos não pode ultrapassar o quantitativo de 30, bem como os grupos de formandos não podem ter um número menor que 15.

Os processos de avaliação nos cursos modulares seguem os mesmos princípios avaliativos dos cursos EFA no que se refere à avaliação formativa e somativa, estando a certificação condicionada à obtenção de uma avaliação com aproveitamento. Além da conclusão de um processo de formação com aproveitamento, exige-se do formando um processo de validação por uma comissão técnica. A conclusão desse processo permite ao formando a obtenção de uma qualificação prevista no Catálogo Nacional de Qualificações. A Portaria nº 230/2008 define os critérios de avaliação formativa:

1 — Os critérios de avaliação formativa são, nomeadamente: a participação, a motivação, a aquisição e a aplicação de conhecimentos, a mobilização de competências em novos contextos, as relações interpessoais, o trabalho em equipa, a adaptação a uma nova tarefa, a pontualidade e a assiduidade. 2 — A avaliação sumativa é expressa nos resultados. Com aproveitamento ou Sem aproveitamento, em função do formando ter ou não atingido os objectivos da formação (PORTUGAL, 2008a, p. 1465).

Os cursos modulares são uma aposta nos cursos de curta duração. São canais para promover, especialmente às pessoas empregadas, uma formação profissional específica capaz de acelerar a empregabilidade. Esses cursos são estruturados no âmbito do Catálogo Nacional de Qualificações, o qual é desenvolvido em articulação com o Quadro Europeu de Qualificações. Essa estruturação dos cursos tem como base o desenvolvimento de competências para a competitividade “e modernização da economia e para o desenvolvimento de percursos individuais de aprendizagem ao longo da vida” (PORTUGAL, 2013, p. 2492). Para tanto, “o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) promove a flexibilidade e a capitalização das aprendizagens, através da criação de percursos flexíveis modulares de duração variada” (PORTUGAL, 2013, p. 2492), conforme acentua o Despacho nº 1.039, de 2013, do Ministérios da Economia e do Emprego e da Educação e Ciência.

Ainda que os cursos modulares sejam desenvolvidos no território nacional, a lógica a ser seguida é a da União Europeia, conduzidos sob o aspecto das competências necessárias ao exercício das atividades impostas pelo mercado de trabalho.

3.2.4 Ensino Recorrente

O ensino recorrente integra as ofertas formativas de ensino no âmbito do ensino básico e secundário do Sistema Educativo de Portugal. Os cursos no ensino recorrente são organizados em regime modular, com um referencial de três anos e por disciplinas, sendo a carga horária semanal organizada em períodos de 45 minutos, conforme estabelece a Portaria n° 242/2012. Essa normativa estabelece que “as aulas devem ser organizadas de modo a garantir que se realizam preferencialmente entre as 17 horas e as 22 horas, devendo a hora de início das atividades ter em conta os horários de trabalho dos alunos alvo” (PORTUGAL, 2012e, p. 4318).

Nos termos da Portaria n° 242, de 2012, do Ministério da Educação e Ciência, o acesso ao ensino recorrente está limitado “aos alunos que tiverem completado a idade atualmente estabelecida para a conclusão da escolaridade obrigatória”, sendo os cursos científico-humanísticos¹⁸ nessa modalidade de ensino organizados em uma “estrutura modular que permite aos alunos uma melhor gestão do seu percurso escolar”.

No âmbito do sistema da educação e formação de adultos, o art. 2° da Portaria n° 242/2012 institui um ensino integrado, “podendo constituir-se igualmente como via educativa e formativa para os que procuram, nesta modalidade de ensino, uma resposta que lhes permita a conciliação da frequência de estudos com obrigações pessoais ou profissionais” (PORTUGAL, 2012e, p. 4318).

A referida Portaria n° 242/2012 também preconiza assiduidade no ensino recorrente dos cursos de níveis secundários. Caso os estudantes ultrapassem o limite de falta injustificada, são proibidos de continuar assistindo às aulas. Caso sejam estudantes trabalhadores, se ultrapasarem o limite de falta injustificada, eles são

¹⁸ Conforme destaca o Decreto n° 139, de 05 de julho de 2012, os cursos científico-humanísticos são cursos “vocacionados para o prosseguimento de estudos de nível superior”.

transferidos para o “regime de frequência não presencial logo que seja atingido o limite de faltas injustificadas” (PORTUGAL, 2012e, p. 4318).

A matrícula em curso de ensino recorrente está condicionada à idade do aluno e à habilitação escolar, podendo o aluno optar por efetuar matrícula em regime de frequência presencial ou não presencial por disciplina¹⁹. Para tanto, deve atender aos seguintes requisitos: ter completado 18 anos, correspondente à idade obrigatória, até 31 de agosto no ato da matrícula, e concluído o 9º ano de escolaridade ou habilitação equivalente. Nos casos em que os alunos não possuam o 9º ano, nem habilitação equivalente, é permitida a matrícula desde que na avaliação diagnóstica o aluno seja considerado apto a frequentar essa modalidade de ensino. Para além desses requisitos, há exceções descritas no art. 9º da Portaria nº 242/2012.

a) Os alunos que tenham completado 16 anos de idade à data prevista no n.º 1 e que pretendam frequentar o sistema modular nos termos previstos no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto; b) Os alunos titulares de cursos científico-humanísticos do ensino recorrente previstos no Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho, podem matricular-se em novas disciplinas do mesmo curso ou em novo curso de nível secundário de educação na modalidade de ensino recorrente; c) Os alunos titulares de um curso de nível secundário ou de habilitação equivalente podem matricular-se em novo curso de ensino recorrente de nível secundário de educação, desde que considerado não idêntico ao já concluído (PORTUGAL, 2012e, p. 4319).

No tocante à avaliação da aprendizagem no ensino recorrente, além das modalidades somativas, adotadas nos outros cursos, agrega-se também a avaliação diagnóstica globalizante. Essa modalidade de avaliação tem como objetivo validar “conhecimentos adquiridos e capacidades desenvolvidas em contexto escolar e não escolar e destina-se a determinar se o candidato detém os requisitos necessários à frequência do ensino recorrente de nível secundário de educação” (PORTUGAL, 2012e, p. 4320).

O Decreto-Lei nº 396/2007 estabelece o regime jurídico e define as estruturas que regulam o sistema nacional de qualificação. Conforme explicita esse Decreto, “Portugal realizou nas últimas décadas um significativo esforço de qualificação da sua população no sentido de recuperar um atraso histórico neste domínio” (PORTUGAL, 2007).

¹⁹ O regime de frequência presencial ou não presencial a que se refere o artigo 10 da Portaria nº 242/2012 faculta a presença do aluno na escola e está organizado da seguinte forma: a) Regime de frequência presencial, em que a avaliação é contínua, sendo os alunos integrados em turmas, com sujeição ao dever de assiduidade; b) Regime de frequência não presencial, em que os alunos realizam provas de avaliação em épocas próprias, definidas no n.º 3 do artigo 15 do presente diploma.

A situação de Portugal, no que se refere ao déficite de qualificação, abandono escolar e saída antecipada da escola, compromete a aproximação do país com países mais desenvolvidos, quadro que, de acordo com o Decreto-Lei n° 396/2007,

[...] bloqueia o acesso à formação e à aquisição e aplicação de novos conhecimentos, impedindo a estruturação de uma base sólida de competências e a adaptação da população activa a contextos de profunda reestruturação económica e de elevada mobilidade profissional (PORTUGAL, 2007, p. 9166).

É nesse contexto que o Sistema Nacional de Qualificações, coordenado pelos membros do Governo, cuja competência se limita à área da educação e da formação profissional, assume os objetivos firmados na Iniciativa Novas Oportunidades, que se destinam a viabilizar a ampliação do ensino secundário como qualificação mínima e promover “os instrumentos necessários à sua efectiva execução, em articulação com os instrumentos financeiros propiciados”, conforme ressalta o Decreto-Lei n° 396/2007. De acordo ainda com o citado Decreto-Lei, o contexto de elevação da qualificação da população ativa deve fomentar competências que proporcionem o desenvolvimento pessoal, das empresas e da economia. Essas finalidades

[...] aplicam-se tanto a jovens como a adultos, por forma a promover, por razões de justiça social e por imperativos de desenvolvimento, novas oportunidades de qualificação das pessoas inseridas no mercado de trabalho, muitas das quais sofreram os efeitos do abandono e da saída escolar precoce (PORTUGAL, 2007, 9166).

Para garantir o financiamento, a formação deve atender aos critérios de eficiência e qualidade, focando na formação profissional, a qual deve ser desenvolvida com base nas qualificações elencadas no Catálogo Nacional de Qualificações (PORTUGAL, 2007). Nos casos em que a formação profissional não conste no Catálogo Nacional de Qualificações, esta deve se revelar

[...] estratégica para o desenvolvimento das empresas - com particular destaque para a dirigida a médias, pequenas e microempresas - e dos trabalhadores e introduz critérios de selectividade das entidades formadoras em função da qualidade da formação que ministram. O financiamento público deve contribuir para efectivar o direito dos trabalhadores à formação, quando esta respeite à procura individual de formação profissional (PORTUGAL, 2007, p. 9167).

Outro fator que revela a influência transnacional nas políticas públicas de educação de jovens e adultos em Portugal está explícito na composição dos membros que integram o Sistema Nacional de Qualificações desse país, constando a União Europeia como integrante do Sistema e responsável pelo financiamento das políticas

de educação e formação profissional. O artigo 1º do Decreto-Lei nº 396/2007 elenca os integrantes do Sistema Nacional de Qualificações de Portugal:

a) A Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional²⁰, I. P. (ANQEP, I. P.), que coordena; b) A Direção-Geral da Educação; c) A Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT); d) O Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.); e) Os organismos e as estruturas com competências no domínio do financiamento das políticas de educação e formação profissional; f) Os conselhos setoriais para a qualificação; g) Os centros especializados em qualificação de adultos; h) Os estabelecimentos de ensino básico e secundário; i) Os centros de formação e reabilitação profissional de gestão directa e protocolares; j) Os pólos de excelência que sejam criados a partir de operadores de formação que se distingam pela qualidade das suas intervenções formativas, designadamente a partir dos centros protocolares de formação profissional. k) Outras entidades com estruturas formativas certificadas. 3 - Integram ainda o Sistema Nacional de Qualificações as empresas que promovam a formação dos seus trabalhadores, bem como outras entidades que concorram para o mesmo fim. 4 - As instituições do ensino superior integram também o Sistema Nacional de Qualificações, nos termos da legislação específica que lhes é aplicável (PORTUGAL, 2007, p. 3).

O Decreto-Lei nº 396/2007 estabelece os critérios para a qualificação:

1 - A qualificação pode ser obtida através de formação inserida no Catálogo Nacional de Qualificações, desenvolvida no âmbito do sistema de educação e formação. 2 - A qualificação pode resultar do reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas noutras formações e noutros contextos da vida profissional e pessoal. 3 - A qualificação pode ainda resultar do reconhecimento de títulos adquiridos noutros países (PORTUGAL, 2007, p. 5).

As qualificações em Portugal são estruturadas com base no quadro europeu de qualificações, tendo como ponto de coordenação da implementação a ANQEP, em articulação com a Direção-Geral do Ensino Superior.

O Quadro Nacional de Qualificações define a estrutura de níveis de qualificação, incluindo requisitos de acesso e a habilitação escolar a que corresponde, tendo em conta o quadro europeu de qualificações, com vista a permitir a comparação dos níveis de qualificação dos diferentes sistemas dos Estados membros (PORTUGAL, 2007, p. 5).

A relação entre educação e mercado de trabalho em Portugal está explicitada também nesse item do art. 5º do Decreto nº 396, de 2007, que define o objetivo do Quadro Nacional de Qualificações – QNQ: “visa integrar os subsistemas nacionais de

²⁰ Criada pelo Decreto-Lei nº 36, de 2012, e tutelada pelo Ministério da Educação e Ciência, Ministério da Economia e do Emprego e Ministério da Solidariedade e da Segurança Social, a Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional - ANQEP substituiu a Agência Nacional para a Qualificação – ANQ. De acordo com o Decreto de sua criação (Decreto-Lei nº 36/2012), a ANQEP “é um instituto público integrado na administração indirecta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio”, tendo como missão “coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e adultos e assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências”.

qualificação e melhorar o acesso, a progressão e a qualidade das qualificações em relação ao mercado de trabalho e à sociedade em geral” (PORTUGAL, 2007, p. 5.).

O Catálogo Nacional de Qualificações é estruturado sob os princípios do QNQ, baseado em competências e resultados de aprendizagem. Nesse processo, é de competência da ANQEP

[...] elaborar, avaliar e atualizar em permanência o CNQ, mediante a inclusão, exclusão ou alteração de qualificações, tendo em conta as necessidades atuais e emergentes das empresas, dos setores económicos e dos indivíduos, em colaboração com os conselhos setoriais para a qualificação, nos termos do disposto no artigo 17º (PORTUGAL, 2007, p. 6).

As qualificações e competências adquiridas ao longo da vida são registradas em um documento caracterizado como Instrumento de Orientação e Registro Individual de Qualificações e Competências, que

[...] regista todas as qualificações e competências que um indivíduo adquire ou desenvolve ao longo da vida, referidas no Catálogo Nacional de Qualificações, bem como as restantes ações de formação concluídas, distintas das que deram origem a qualificações e competências registadas (PORTUGAL, 2007, p. 7).

A entidade responsável por identificar as necessidades de atualização do Catálogo Nacional de Qualificações, atuando em colaboração com a ANQEP, é o Conselho Setorial para a Qualificação, sendo o presidente um de seus representantes. Esse Conselho também é composto por,

[...] entre outros, especialistas indicados pelo ministério que tutele o respectivo sector de actividade, por associações sindicais e associações de empregadores representativas dos correspondentes sectores de actividade, empresas de referência, entidades formadoras com maior especialização sectorial ou regional e peritos independentes, não devendo em princípio exceder os 10 membros (PORTUGAL, 2007, p. 9171).

Dentre as prioridades de financiamento público para as modalidades de formação profissional, previstas no Decreto nº 396, de 2007, para além das ações que se coadunam com os referenciais de formação previstos no Catálogo Nacional de Qualificação, a ênfase é dirigida para:

a) Acções de formação-acção, enquanto instrumentos privilegiados de formação em micro, pequenas e médias empresas, a serem implementadas prioritariamente por entidades formadoras com estreita ligação a essas empresas e trabalhadores; b) Acções de formação contínua para empresas que se encontram em processos de inovação, modernização e reconversão empresarial, nomeadamente para as micro, pequenas e médias empresas (PORTUGAL, 2007, p. 9172).

A partir da análise das políticas públicas de educação de jovens e adultos de Portugal, é possível concluir que nem mesmo o incentivo da União Europeia no financiamento das políticas de educação e formação, canalizando a política educativa para a formação e qualificação, fez com que a educação e formação de jovens e adultos conquistasse a merecida importância na agenda das políticas públicas de Estado.

Nas considerações de Barros (2013), ao analisar a trajetória da educação de adultos em Portugal, compreendemos que as políticas de educação para o público adulto, quando existiram, nem se configuraram como um consolidado segmento da política destinada à população adulta, nem se livraram da condição marginal a que foram relegadas na agenda política. Tais políticas apresentam o tripé de sustentação em que a educação de adultos está assentada desde meados da década de 1990, num contexto contraditório de Estado, caracterizado tanto como “semiprovidência” quanto “semineoliberal”.

[...] primeiro, no claro abandono financeiro das modalidades de tipo não escolar e matriz não vocacionalista ou profissionalizante perspectivadas no PNAEBA que, de resto não se pode considerar, a bem dizer, que ainda constem da rede pública criada desde a LBSE; segundo, na forte indução, pelos organismos públicos e os financiamentos europeus, de novas intervenções sociais que raramente têm, como principal objetivo, ações de educação de adultos amplamente entendida; e terceiro, pela progressiva deslegitimação e pulverização do sector em termos do seu próprio enquadramento institucional (BARROS, 2013, p. 300-301).

Assim, é possível concluir que as políticas públicas de educação de jovens e adultos em Portugal surgem para atender à necessidade de qualificação, principalmente para as pessoas desempregadas com baixos níveis de escolaridade e de qualificação profissional. As políticas públicas são concebidas de acordo com a lógica que orienta um país. No caso de Portugal, a lógica da qualificação ocorre em conformidade com as recomendações da Comunidade Econômica Europeia, a qual protagoniza as dinâmicas da globalização, contribuindo para o remodelamento do capitalismo. Nesse sentido, essa organização internacional não se isenta das contradições que constitui o capitalismo.

O remodelamento da política pública educativa nacional, portanto, está colmatado com os instrumentos de reestruturação da acumulação capitalista. Destarte, a evolução ideológica e política, no âmbito nacional e transnacional, tem enverado por caminhos inversos aos da educação emancipatória, “no sentido de uma crescente subordinação dos processos educativos a imperativos de ordem

económica, numa instrumentalização para novas e exclusivas finalidades, como a competitividade ou a produtividade” (MELO, 2017, p. 4).

As políticas públicas de educação de jovens e adultos têm se configurado por variações no que concerne aos momentos históricos e políticos, de acordo com o interesse de quem dita as normas, o que a torna invariante na sua estrutura, restringindo-se a paradigmas conforme a ideologia dominante. Essa restrição reflete o modo como a educação é concebida nos determinados contextos sociais, econômicos e culturais, sendo delimitada por situações, ações, objetivos e finalidades. Portanto, não se configura como uma educação ao longo da vida, pois, na verdade, a educação se dá ao longo do período em que as pessoas estiverem empregadas, ou na iminência de ingressar no mercado de trabalho, sendo sistematizada por princípios eminentemente mercadológicos.

O problema não está em focar nas políticas públicas para a formação e qualificação das pessoas, que visa aprimorar o desempenho de suas funções, e sim em restringir a educação ao desenvolvimento de competências, que se destina a qualificar para atender exclusivamente às demandas de mercado. Esse tipo de política não abrange todos os atributos da educação e, portanto, impede o alcance da totalidade das dimensões que constituem o ser humano como um ser integral.

Embora com características distintas de Portugal, a política nacional de EJA do Brasil também apresenta indícios de alinhamento à AGEE, sinalizando a atuação dos organismos internacionais na política nacional, como veremos no capítulo 4.

4 A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS DO BRASIL COMO DESDOBRAMENTO DA AGENDA GLOBALMENTE ESTRUTURADA PARA A EDUCAÇÃO: MARCOS LEGAIS, OPERACIONAIS E POLÍTICOS

Este capítulo apresenta a política nacional de Educação de Jovens e Adultos – EJA do Brasil no panorama da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação - AGEE. Nele pretendemos compreender como se dá a incidência dos organismos internacionais na política nacional. Para isso, analisamos os principais documentos nacionais que normatizam a EJA e incidem no fomento das políticas públicas para essa modalidade da educação básica. Para esta análise, subsidiar-nos-emos especialmente em Di Pierro, Margarida Machado, Jane Paiva, Sérgio Haddad.

No Brasil, a educação é preconizada pela Constituição Federal de 1988 como um direito social inalienável e de todos. Essa Constituição incumbe o Estado de garantir, com prioridade, a educação básica, obrigatória aos que se encontram na faixa etária dos 4 aos 17 anos, devendo assegurar, inclusive, sua oferta gratuita à população jovem, adulta e idosa que a ela não teve acesso na idade própria (BRASIL, 1988).

No entanto, passados 32 anos de sua promulgação, o país estampa um cenário de contradições em que a discrepância entre o instituído e o efetivado espelha o lugar que a EJA tem ocupado nas políticas públicas educacionais. Tal cenário pode ser facilmente identificado nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD contínua, revelando que, em 2018, no Brasil, havia aproximadamente 11,3 milhões de pessoas com idade de 15 anos ou mais não alfabetizadas.

Instituída como direito fundamental social, a educação é efetivada mediante a intervenção do poder público, conforme estabelece a Constituição Federal ao definir o Dever do Estado com a educação. Eloisa Hofling (2001, p. 31) concebe educação como uma política pública social que, apesar da responsabilidade do Estado, não é pensada exclusivamente por seus membros, pois “as políticas sociais – e a educação – se situam no interior de um tipo particular de Estado”.

No contexto da globalização econômica, o processo de mercantilização, de acordo com as observações de Vera Peroni (2015), se dá também com o privado, o qual define o conteúdo da educação. O poder público passa a assumir, em parte,

através da gestão gerencial na administração pública, a lógica do privado, abrindo mão de decidir o conteúdo da educação, transferindo a direção para instituições privadas.

Como frisa Lindomar Boneti (2007, p. 64), com o processo de globalização da economia, novos fatores foram impostos na relação entre Estado e sociedade civil.

Nesse caso, torna-se impossível pensar que a formulação das políticas públicas é pensada unicamente a partir de uma determinação jurídica, fundamentada em lei, como se o Estado fosse uma instituição neutra, como querem os funcionalistas. Se assim fosse, as políticas públicas seriam definidas tendo como parâmetro unicamente o bem comum e este seria entendido como de interesse de todos os segmentos sociais. Esse entendimento nega a possibilidade do aparecimento de uma dinâmica conflitiva, envolvendo uma correlação de forças entre interesses de diferentes segmentos sociais ou classes.

Essa conjuntura de conflitos, marcada pela correlação de forças e de onde emergem as políticas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos, nos leva a concordar com a definição de políticas públicas sob o olhar de Osmar Fávero (2011, p. 29):

Normalmente, políticas públicas são compreendidas como ações realizadas pelo Estado através de mecanismos diversos que podem variar desde planos, programas e projetos, até incentivos ou inibições. Desta perspectiva, o que melhor expressa esses mecanismos é o aparato jurídico, representado por leis e normas. É mais correto, no entanto, entender políticas públicas como uma junção das iniciativas do Estado ou melhor, da sociedade política com as ações e pressões da sociedade civil organizada, que se dirigem ao Estado para exigir a garantia de direitos ou implementá-los por meio de outras alternativas. No caso das políticas de Educação de Jovens e Adultos, em particular, é muito importante ter em vista, simultânea ou comparativamente, essa dialética entre poderes, ou seja, entre a sociedade política e a sociedade civil organizada.

A história da EJA está imbricada nos processos de luta para a garantia da educação das pessoas jovens, adultas e idosas como direito. Por isso, não é concebível a desvinculação do processo de configuração das políticas educacionais para esse setor da presença marcante da sociedade civil organizada, especialmente dos Fóruns de Educação de Jovens e Adultos, seja no âmbito das proposições que resultam no planejamento das políticas públicas, seja no campo da pressão para o cumprimento das mesmas.

Dada as contradições sobre as quais as leis são elaboradas e aprovadas, repercutindo na sua materialidade, o fato de uma lei ser aprovada não significa que haverá o cumprimento de seus preceitos, bem como a aprovação não pode ser

entendida como o fim do período de luta para que seja concretizada, mas sim a sinalização das possibilidades de sua materialidade (MACHADO; ALVES, 2017).

Ainda que a Constituição de 1988 tenha ampliado “mais do que qualquer de suas antecedentes, os direitos sociais” (CARVALHO, 2012, p. 206), é preciso contextualizar essa ampliação na sociedade capitalista, de modo a capturar os fatores que impulsionam a ação do Estado nessa conjuntura. Para compreendermos o significado real do Estado social nessa totalidade que abrange a sociabilidade capitalista num processo contraditório, determinado pelo conflito capital-trabalho, principalmente no contexto de sua expansão após a Segunda Guerra Mundial, subsidiamo-nos na análise de Ivanete Boschetti (2018, p. 81):

A instituição e ampliação do Estado Social determinou uma significativa redistribuição do valor socialmente criado em favor do orçamento público, distribuído parcialmente pelas políticas sociais materializadoras de direitos. Essa expansão do Estado Social por meio da garantia de direitos e implantação de bens e serviços públicos, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, criou uma falsa interpretação sobre a construção da cidadania e a possibilidade de garantia de direitos iguais a todos no capitalismo.

Essa contradição, intrínseca ao sistema capitalista e de forma evidente na reforma do Estado, alinhada à lógica neoliberal, conducente às leis do mercado para as quais o Estado assume papel fundamental de prover a estrutura institucional favorável ao livre mercado (HARVEY, 2014), pode ser verificada nas reformas implantadas no Brasil notoriamente na década de 1990. A lógica do mercado constituiu-se em um “mercado em ascensão’ em nível global com a introdução de mecanismos mercantis no interior da gestão da educação pública, sem alterar a propriedade das mesmas” (CAETANO; PERONI, 2015).

Diante desse contexto, o direito à educação das pessoas jovens, adultas e idosas, conquistado no plano jurídico, que implicaria sua transposição para as políticas públicas efetivas, foi comprometido em virtude da reforma do Estado e da estagnação financeira, resultando na relativização dos direitos conquistados nos anos 1980 atinentes à educação. Por conta desses comprometimentos, os recursos são focalizados para outros grupos etários em detrimento da EJA (HADDAD; DI PIERRO, 2000).

A reforma do Estado está imbricada no Consenso de Washington. Foi, especialmente, com a propagação das propostas desse movimento político que, desde o final da década de 1980 e início de 1990, o neoliberalismo se consolidou na América Latina. Na visão de Luiz Carlos Bresser-Pereira (2006, p. 17), Ministro da

Administração Federal e Reforma do Estado do Governo de Fernando Henrique Cardoso, no período de 1995 a 1998, a reunião do Consenso de Washington é “a forma que a ideologia neoliberal e globalista assumiu, efetivamente, no plano das políticas econômicas recomendadas aos países em desenvolvimento”.

Referindo-se ao Consenso de Washington, Bresser-Pereira (2006, p. 17) prefere chamá-lo de “ortodoxia convencional” por se tratar da forma “pela qual os Estados Unidos, no plano das políticas e instituições econômicas, expressam a sua hegemonia ideológica sobre o resto do mundo e, principalmente, sobre os países em desenvolvimento dependentes”.

Esse predomínio dos Estados Unidos na área das políticas e instituições econômicas implicará o alinhamento das políticas sociais às prioridades econômicas, visto que essa reunião teve como finalidade avaliar as reformas econômicas nos países da América Latina (BRESSER-PEREIRA, 1991). Como destaca o autor, na visão neoliberal uma das causas da crise na América Latina consiste no crescimento excessivo do Estado, traduzido em “protecionismo (o modelo de substituição de importações)” (1991, p. 6). Para tal crise, propõe-se como medida em médio prazo, “uma estratégia baseada na redução do tamanho do Estado, na liberalização do comércio internacional e na promoção das exportações” (BRESSER-PEREIRA, 1991, p. 6). No processo de adaptação à política neoliberal, com a reforma do Estado, dispositivos legais são criados ou alterados a fim de atender às recomendações ou imposições externas, principalmente do Banco Mundial, como veremos adiante.

No escopo dos propósitos economicistas, o instrumento fundamental da reforma educacional implantada nas gestões de Fernando Henrique Cardoso foi a Emenda Constitucional – EC nº 14 de 1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF e suprimiu “das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988, o artigo que responsabilizava o governo e a sociedade civil por erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental num prazo de dez anos” (CARVALHO, 2014, p. 636). Essa Emenda manteve a gratuidade da EJA e excluiu a sua obrigatoriedade, restringindo-a ao ensino fundamental.

Através do veto presidencial, as matrículas da EJA foram excluídas do FUNDEF, inviabilizando a “inclusão do quantitativo de alunos do supletivo, ou da matrícula da Educação de Jovens e Adultos, para destinação dos recursos” (COSTA; MACHADO, 2017, p. 125). Esse veto revelou o lugar desprivilegiado ocupado pela

EJA nas políticas públicas educacionais do Brasil, resultando na restrição das fontes de financiamento para essa modalidade (DI PIERRO, 2010).

Resultante do projeto de reforma do Estado instaurado no Brasil, os retrocessos inerentes ao período de vigência do FUNDEF foram marcantes. A reforma de cariz neoliberal teve como consequência a estagnação na garantia do direito à educação previsto na Constituição, como acentuam Salomão Ximenez e Theresa Adrião (2018, p. 817):

A diretriz de focalização, presente nas reformas da década de 1990, resultou em menor proteção às diferentes etapas e modalidades do ensino, com graves prejuízos para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), que viu a prioridade a ela conferida no texto original de 1988 ser desmontada com a retirada da obrigação de financiamento específico.

A exclusão das matrículas da EJA do financiamento expressa o descumprimento dos ordenamentos legais e demonstra o contexto em que as políticas públicas de EJA são forjadas, marcado por avanços e retrocessos que apregoam os campos de luta embrenhados pela correlação de forças, representando os conflitos de interesses defendidos conforme a concepção que se tem de educação de jovens e adultos. Essa concepção é mediada, por um lado, por uma visão de educação emancipadora e, por outro, subjugada ao modelo de reprodução capitalista, que incute na educação um teor funcionalista, priorizando a formação de mão de obra para o mercado de trabalho, ou, ainda, a partir da tentativa de junção da concepção emancipadora e funcionalista.

Em função do reordenamento do Estado brasileiro para corresponder à ordem neoliberal sob orientações do Banco Mundial, o qual indica a limitação das políticas sociais, baseado numa abordagem estreita, cuja preocupação é, cada vez mais, focalizar o público-alvo (PEREIRA, 2018), os marcos legais, operacionais e políticos da Educação de Jovens e Adultos no Brasil articulam-se às estratégias em resposta à acumulação flexível do capitalismo, afinal “são as necessidades do sistema produtivo, em seus diferentes estágios, que regulam a quantidade e o tipo de oferta de oportunidades educacionais à classe trabalhadora” (RUMMERT; ALVES, 2010, p. 515). Essas necessidades, portanto, condicionam as políticas de gestão de financiamento da educação.

Nesse novo reordenamento da educação, além da incidência do Banco Mundial na formulação das políticas educacionais, há também a atuação de outros organismos internacionais, notadamente do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF,

da Organização Mundial do Comércio – OMC, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, do Fundo Monetário Internacional – FMI e, no campo da Educação de Jovens e Adultos, com maior atuação da UNESCO.

A atuação da UNESCO nas políticas educacionais para a EJA pode ser identificada, dentre outros Documentos do Organismo, na Agenda para o Futuro da Educação de Adultos, a qual define os novos compromissos para a educação de jovens e adultos firmados na Declaração de Hamburgo, documento resultante da V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, realizada na Alemanha, em 1997 (PAIVA; MACHADO; IRELAND, 2007).

A Agenda para o Futuro da Educação de Adultos assume o financiamento da educação de jovens e adultos como um dos compromissos dessa Agenda, a qual estabelece os aspectos econômicos da educação de adultos, comprometendo-se em melhorar o financiamento desse segmento.

Contribuindo para que a esse financiamento se associem organismos financeiros bilaterais e multilaterais no quadro de parcerias entre os diferentes ministérios, as outras esferas de governo, os organismos não-governamentais, o setor privado, a coletividade e os aprendizes (PAIVA; MACHADO; IRELAND, 2007, p. 65).

A atuação dos organismos internacionais nas políticas educacionais no Brasil ocorreu com maior evidência na década de 1990, representando o período de grandes transformações decorrentes da nova divisão internacional do trabalho (ANTUNES, 2015). Essas mudanças conduziram a reformulação de políticas, culminando na formulação de políticas públicas focalizadas e incluindo a educação de jovens e adultos.

No bojo das reformas educacionais implantadas na década de 1990, as quais enfatizam os aspectos econômicos e de controle administrativo (HADDAD, 2001) sob a ótica da modernização neoliberal da economia, as ações de EJA não ficaram imunes, como salienta Paiva (2009b, p. 67):

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.

Nesse contexto em que se aglutina com maior força a ideologia neoliberal, assentada na retórica da modernização, quando a educação integra as preocupações

políticas, a ela é atribuída um super poder de sanar os problemas econômicos. Nesse aspecto “economicista”, a educação passa a ser controlada como forma de garantir a formação de mão de obra. Por essa razão, Licínio Lima (2005, p. 45) afirma:

[...] uma educação subordinada a esforços de modernização económica não se revelou incompatível com regimes autoritários, muito pelo contrário. Uma modernização autoritária tende a gerir de forma controlada a educação pública enquanto instrumento de produção de *capital humano*, funcionalmente adaptado às exigências do crescimento económico e da competitividade. Trata-se, com efeito, de uma tentativa de qualificação, geralmente de nível básico ou intermédio, de certos recursos humanos para certos sectores da economia e da sociedade, e não de uma educação humanista com vista ao desenvolvimento humano e social da generalidade dos cidadãos.

A perspectiva da educação como produção de capital humano coaduna com a política do Banco Mundial, que concebe a construção de capital humano como fundamental para a competitividade e crescimento (BANCO MUNDIAL, 2018). O alinhamento da educação à formação com foco no crescimento econômico sustenta a re(configuração) das políticas públicas educativas no processo de adequação ao sistema de produção vigente.

Na esteira das orientações internacionais para o remodelamento da educação visando a essa adequação, uma das edições da UNESCO (que reforça a visão de dois Documentos históricos desta Organização, Relatórios **Aprendendo a ser**: o mundo da educação hoje e amanhã (1972) e **Educação**: um tesouro a descobrir (1996), intitulada **Repensar a Educação**: rumo a um bem comum mundial? (UNESCO, 2016), no item sobre formulação de políticas educacionais em um mundo complexo é abordado sobre o aumento da lacuna entre educação e emprego. A UNESCO (2016, p. 62-63) reitera os padrões de baixo crescimento de vagas de trabalho produzido pela intensificação da globalização econômica:

[...] devemos lembrar que os desafios de ajustar conjuntos de habilidades adquiridas por meio da educação e da formação e a demanda do mercado de trabalho não são novas. Também devemos notar que, embora o desemprego de jovens assinala uma defasagem entre educação, formação e emprego, ele também está ligado a escolhas de política econômica e a responsabilidades políticas. No entanto, as tendências atuais de emprego questionam o antigo vínculo entre educação formal e emprego; foi com base nesse vínculo que o discurso e a prática internacional de desenvolvimento há muito racionalizaram o investimento em capital humano.

Conforme ratifica essa edição da UNESCO, os dois principais relatórios sintetizam a visão dessa Organização acerca da educação, projetada nos eventos sob sua coordenação. É importante salientar que esses relatórios, encomendados pela

UNESCO, se configuram como documentos que “sob a forma de supostas recomendações técnicas – as quais, não por acaso, obscurecem o debate político –, influenciam e pautam a agenda política de países como o Brasil” (VENTURA, 2008, p. 105). Essa constatação de Jaqueline Ventura (2008) acerca desses relatórios técnicos da UNESCO explica as concepções que embasam as políticas públicas de EJA em países como o Brasil. Essas políticas são focadas no trabalho e emprego, sem o aprofundamento das questões sociais e políticas que as sustentam.

Vemos, então, que o paradigma da aprendizagem ao longo da vida como princípio norteador das políticas educativas, ao apresentar como pressuposto e realidade dada a “sociedade do conhecimento”, encontra-se coadunado aos interesses do capital (internacional), visto que se orienta numa lógica utilitarista de preocupação com o aumento da empregabilidade individual (VENTURA, 2008, p. 108).

O conceito de educação é reduzido à formação contínua para o trabalho e tem como foco o aprimoramento das habilidades para melhor se adequar às condições estruturais do sistema capitalista. Nessas condições, quanto mais adquirir e renovar conhecimentos, mais aptas as pessoas estarão para competir. Daí o sentido da educação ao longo da vida, tão presente nos documentos oficiais na atualidade.

A atual crise, seja no mundo da formação, seja no mundo do trabalho, conforme frisa José Correia (2005, p. 61), é decorrente de profundas alterações na relação entre formação e trabalho das duas últimas décadas do século passado, cuja origem, em parte, está nas conturbações dos mecanismos de controle social implementadas nos países do Ocidente após a II Guerra Mundial, “que durante três décadas tinham assegurado uma relativa paz social e uma forte previsibilidade do consumo de massas, imprescindível à manutenção de uma produção de massas sustentada na organização taylorista do trabalho” (CORREIA, 2005, p. 61).

Essa dicotomia entre formação e trabalho vem se intensificando nos documentos forjados nos eventos internacionais, coordenados pelo Banco Mundial e pela UNESCO, os quais influenciam a definição das políticas públicas de EJA, limitando seu conceito à qualificação e formação de mão de obra. Ainda que ao longo dos eventos da UNESCO variadas conotações sejam assumidas, o sentido da educação, com foco na formação, permanece inalterado. Assim, as acepções atribuídas à educação de jovens e adultos, as quais sustentam os documentos resultantes dos eventos internacionais organizados pela UNESCO, acabam sendo incorporadas pelos países membros.

Já a influência do Banco Mundial nas políticas educacionais do Brasil, em harmonia com o Fundo Monetário Internacional – FMI, dar-se-á, sobretudo, por meio da reforma do Estado, circunstância em que a sua função será redefinida a partir da adesão às orientações desse Banco. Segundo Leher (2001, p. 162), essas orientações se materializam na medida em que “os empréstimos estão condicionados à adoção pelo país tomador das diretrizes dos organismos. Sendo o MEC o equivalente a uma subseção do banco, a convergência é completa”.

As condições impostas pelo banco favorecem a sua participação na definição e operacionalização das políticas públicas, cujo papel pode ser melhor compreendido a partir da explicação de Pablo Gentili (1998, p. 31):

É importante destacar que o papel exercido pelo Banco Mundial e pelo FMI no planejamento e implementação das políticas sociais tem se caracterizado por duas tendências associadas: o instrumentalismo das propostas setoriais levadas a efeito e o condicionamento dos limites e do conteúdo que tais políticas podem ter no contexto do complexo processo de reestruturação promovido por tais organismos. O instrumentalismo se expressa na subordinação da política social à dinâmica mais ampla da lógica econômica, tendo, como objetivo central, tratar de dar apoio, respaldo e legitimidade aos programas de ajuste. As políticas sociais são assim pensadas como um componente indissolúvel dos processos de reestruturação econômica e planejadas a partir da ótica de um exacerbado reducionismo tecnocrático.

Sob essa ótica, a aprovação da LDB/1996, que integra o projeto de reforma no circuito da legislação brasileira (SGUISSARDI, 2000) pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, é emblemática, já que a adesão do Estado brasileiro à agenda do Banco Mundial de indução da reestruturação do papel do Estado deve atender aos desafios impostos pela globalização, como pode ser observado no pronunciamento do então presidente da República do Brasil.

É imperativo fazer uma reflexão a um tempo realista e criativa sobre os riscos e as oportunidades do processo de globalização, pois somente assim será possível transformar o Estado de tal maneira que ele se adapte às novas demandas do mundo contemporâneo (CARDOSO, 1998, p. 15).

Nesse prisma, a LDB/1996 se insere em um contexto onde a educação passa a ser fundamental para o atual modelo de desenvolvimento e para o realinhamento do país no cenário mundial (PINO, 2008). No processo de reorientação da política educacional, sob a influência das transformações internacionais decorrentes da mundialização do capital, é importante enfatizar que a Lei de Diretrizes e Bases aprovada no Senado teve como base o projeto de Darcy Ribeiro, o mesmo que pronunciou a frase “deixem os velinhos morrerem em paz”, contraditoriamente na

ocasião em que se celebrava, no Brasil, o Ano Internacional da Alfabetização, em 1990²¹ (HADDAD; XIMENES, 2018).

No que concerne às determinações constitucionais, a LDB/1996 reforça a educação como um direito. Essa Lei preconiza o acesso à educação básica como um direito público subjetivo e concebe a Educação de Jovens e Adultos como modalidade de ensino da Educação Básica. As contradições intrínsecas ao projeto que deu origem ao texto da Lei nº 9.394 de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, refletem as contradições, em termos globais, em torno do conteúdo central do atual capítulo da história da EJA no Brasil, cujas páginas começaram a ser escritas na década de 1990, no contexto da reforma do Estado, “contexto de restrições constitucionais e legais ao direito à educação promovidas no governo FHC” (HADDAD; XIMENES, 2018, p. 245).

Apesar dos avanços referentes à inscrição da EJA no marco legal e político, ainda que distante do necessário e desejado, a LDB /1996 não avançou no tocante à transposição das barreiras que marcam a desqualificação desse segmento, reforçando sua articulação aos anseios do capital quanto à manutenção de cursos de aligeiramento e de formação de mão de obra.

Podemos inferir, portanto, que as conquistas no campo da educação consoantes aos processos de democratização da década de 1980, embora tenham contribuído significativamente para o reconhecimento da EJA no plano jurídico e político, não repercutiram expressivamente em ações concretas na década seguinte, após a promulgação da LDB. As reformas de matriz neoliberal empreendidas no Brasil desconstruíram os compromissos firmados na Constituição Federal de 1988, conforme apontam Rummert e Ventura (2007, p. 31), processo que “correspondeu às demandas para a inserção do país, de forma associada e subalterna, no atual quadro hegemônico mundial”.

²¹ A UNESCO define o ano de 1990 como o Ano Internacional da Alfabetização. Neste mesmo ano a Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos – Educar foi extinta. A Fundação Educar, criada em 1985 em substituição ao MOBRL, de acordo com o art. 2º do Decreto nº 92.374/1986 que aprova o estatuto desta Fundação, tinha “como objetivo promover a execução de programas de alfabetização e de educação básica não-formais, destinados aos que não tiveram acesso à escola ou que dela foram excluídos prematuramente” (BRASIL, 1986). Conforme salientam Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001, p. 62), o Mobral passou a ser desacreditado nos meios políticos e educacionais, sendo extinto em 1985 com recursos bastante reduzido, e o que restou foi incorporado na Fundação Educar, a qual “passou a apoiar técnica e financeiramente iniciativas de governos estaduais e municipais e entidades civis, abrindo mão do controle político pedagógico que caracterizara até então a ação do Mobral”.

Com a LDB/1996, a EJA passou a ser regulamentada como modalidade de ensino e ampliada, abrangendo o ensino médio, conforme estabelece o primeiro parágrafo do art. 37:

Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames (BRASIL, 1996a).

Na observação de Jane Paiva (2009a, p. 199), a preocupação posta neste parágrafo diz respeito à garantia da proposta pedagógica que deve servir aos anseios dos sujeitos da EJA “tanto pelo currículo proposto, como também pelas questões estruturantes do atendimento”. Em contrapartida, a LDB/1996 não desvincula o caráter de suplência atribuído à educação de jovens e adultos na Lei nº 5.692, de 1971, que instituiu o ensino supletivo, pois mantém cursos e exames supletivos, e reduz a idade, estabelecendo um limite para a matrícula nos cursos de EJA e realização dos exames, como prevê o art. 38.

Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular. § 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão: I - no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos; II - no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos (BRASIL, 1996a).

Comparando a idade nas referidas leis, enquanto a Lei nº 5.692/1971, que implantou o supletivo, estabelecia que a realização de exames em nível de conclusão do ensino de 1º grau seria para os maiores de 18 anos, e em nível de 2º grau para os maiores de 21 anos, na Lei nº 9.394/1996 houve uma redução para 15 anos em nível de conclusão do ensino fundamental e para 18 anos em nível de conclusão do ensino médio.

Sônia Rummert (2007, p. 39) destaca que esse dispositivo da LDB/1996:

[...] expulsou da escola regular diurna, do Ensino Fundamental, os jovens a partir dos 14 anos de idade, evidencia a ênfase atribuída à certificação, em detrimento da vivência plena dos processos pedagógicos necessários ao efetivo domínio das bases do conhecimento científico e tecnológico.

É importante sempre lembrar que a Lei expressa os embates que a antecedeu, cujo resultado representa os conflitos de interesses dos grupos envolvidos em torno de sua produção, geralmente predominando a vontade dos grupos hegemônicos. Muito do que foi proposto no projeto original foi suprimido pela Lei de Diretrizes e Bases de 1996.

À medida que o Projeto de Lei – PL das Diretrizes e Bases da Educação Nacional desconsidera as propostas da Câmara, deixando de contemplar as formulações específicas para a EJA e reafirmando o conceito de educação de adultos baseado na reposição de escolaridade (HADDAD; XIMENES, 2018), exclui as condições necessárias de escolaridade para que o potencial aluno da EJA possa frequentar os cursos destinados a esse público. Haddad e Ximenes (2018, p. 251) asseveram que, omitindo tais condições,

[...] a legislação caiu na perspectiva liberal que aposta na ideia de que a oferta deveria responder à demanda. Como sabemos, em grupos sociais pobres, excluídos de condições sociais básicas, com frustradas experiências escolares anteriores, vivendo no campo ou nas periferias de grandes cidades, não basta oferecer escola, é necessário criar as condições de frequência, utilizando uma política de discriminação positiva, sob o risco de mais uma vez culpabilizar os próprios alunos pelos seus fracassos, como aliás é típico da ideologia meritocrática. Mais do que isso é necessário promover a demanda a partir da oferta, pois ela vai se constituindo gradativamente pelo exemplo e a confiança daqueles que vão se incorporando aos sistemas de ensino.

As características dos alunos da EJA, apresentadas por Haddad e Ximenes (2018), expressam a necessidades de um atendimento condizente pelo poder público, desde as condições de acesso às informações sobre a existência dos cursos e programas, até as condições de acesso e permanência. Embora não possamos atribuir à LDB/1996 uma força ou potencialidade para uma revolução da educação no Brasil, na visão de Ivany Pino (2008), com a qual concordamos, os desdobramentos dessa Lei poderão propiciar contextos favoráveis às mudanças nos sistemas educativos.

A partir da redação dada pela Lei nº 12.796/2013 ao art. 5º da LDB/1996 “I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica; II - fazer-lhes a chamada pública” (BRASIL, 1996a), amplia-se a esfera da competência federativa para recensear toda a educação básica. Essa nova redação sinaliza para um dos caminhos por onde o poder público deve ser pressionado para que promova a demanda à EJA a partir da oferta.

Trazer as pessoas jovens e adultas trabalhadoras para usufruírem do direito que são detentoras não pode ser mais uma manobra salvacionista das crises econômicas que priorizam a formação de mão de obra, restringindo a educação a questões meramente econômicas. A nova redação dada à LDB pela Lei nº 13.632, de 2018, incorpora no texto do art. 37 a expressão aprendizagem ao longo da vida,

estabelecendo que a “a educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos nos ensinos fundamental e médio na idade própria e constituirá instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida” (BRASIL, 1996a).

Como já discutimos, o conceito de educação ao longo da vida articula-se aos preceitos de formação conducente ao ideário de capital humano, impulsionado pelos organismos internacionais. Ventura (2008, p. 101) pontua que o conceito de Educação ao Longo da Vida “vem se tornando hegemônico no discurso oficial, bem como seu caráter multifacetado e suas contradições na realidade brasileira”.

Na sequência da LDB/1996, outras diretrizes reforçaram a tentativa de implantar a modalidade EJA como política pública de Estado. No entanto, compreendendo diretrizes como “orientações para o pensamento e a ação” (CIAVATTA; RAMOS, 2012), no âmbito das políticas públicas educacionais para a EJA, ainda há uma distância entre o pensamento e a ação, especialmente no que se refere à abrangência no acesso, permanência e êxito no rendimento escolar, e na aproximação das diretrizes para a EJA, considerando as necessidades do público a que se destina, principalmente da classe trabalhadora.

Os instrumentos legais que sucederam a LDB de 1996 no processo de regulamentação e de financiamento da Educação de Jovens e Adultos como modalidade de ensino incorporaram as funções atribuídas a essa modalidade, enfatizando a Educação de Jovens e Adultos integrada à educação profissional, dentre os quais: Diretrizes Curriculares para a EJA; Diretrizes Operacionais para a EJA; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB; e Plano Nacional de Educação - PNE.

O Parecer nº 11, de 2000, do Conselho Nacional de Educação – CNE, ratifica as determinações da LDB/1996 no tocante à EJA e define as Diretrizes Curriculares Nacionais para essa modalidade, concebendo a EJA como uma dívida social. No campo da especificidade inerente à modalidade, esse parecer representa um importante instrumento ao reafirmar a EJA como modalidade e traça referências específicas ao seu desenvolvimento. Contrariamente às funções que caracterizam a especificidade da EJA expressas nas Diretrizes Curriculares para essa modalidade, os sistemas estaduais e municipais se apropriaram dessas diretrizes com referência à Suplência (COSTA; MACHADO, 2017).

O conceito de educação de jovens e adultos como modalidade ultrapassa a ideia de educação escolar limitada ao processo de alfabetização e de reposição de escolarização. Conforme o Parecer nº 11/2000 - CNE/CEB, modalidade presume especificidade com o devido tratamento e visa ao atendimento de acordo com as necessidades específicas dos diversos segmentos sociais, reconhecendo que nem todos estão no mesmo nível de aprendizagem. Portanto, devem ser utilizados instrumentos que igualem as oportunidades a fim de que todos tenham as mesmas condições de chegar a patamares mais elevados de aquisição de conhecimentos, sistematizados e transmitidos pela escola.

A importância desse Parecer é elucidada, sobretudo, na caracterização da especificidade da EJA, apontando como referência as funções reparadora, equalizadora e qualificadora.

[...] A função reparadora da EJA, no limite, significa não só a entrada no circuito dos direitos civis pela restauração de um direito negado: o direito a uma escola de qualidade, mas também o reconhecimento daquela igualdade ontológica de todo e qualquer ser humano. Desta negação, evidente na história brasileira, resulta uma perda: o acesso a um bem real, social e simbolicamente importante. Logo, não se deve confundir a noção de reparação com a de suprimento. [...] A função equalizadora da EJA vai dar cobertura a trabalhadores e a tantos outros segmentos sociais como donas de casa, migrantes, aposentados e encarcerados. A reentrada no sistema educacional dos que tiveram uma interrupção forçada seja pela repetência ou pela evasão, seja pelas desiguais oportunidades de permanência ou outras condições adversas, deve ser saudada como uma reparação corretiva, ainda que tardia, de estruturas arcaicas, possibilitando aos indivíduos novas inserções no mundo do trabalho, na vida social, nos espaços da estética e na abertura dos canais de participação. Para tanto, são necessárias mais vagas para estes 'novos' alunos e 'novas' alunas, demandantes de uma nova oportunidade de equalização. [...] função permanente da EJA que pode se chamar de qualificadora. Mais do que uma função, ela é o próprio sentido da EJA. Ela tem como base o caráter incompleto do ser humano cujo potencial de desenvolvimento e de adequação pode se atualizar em quadros escolares ou não escolares. Mais do que nunca, ela é um apelo para a educação permanente e criação de uma sociedade educada para o universalismo, a solidariedade, a igualdade e a diversidade (BRASIL, 2000a).

As funções da EJA apresentadas nesse Parecer chamam a atenção para o entendimento de que o direito à educação não se limita ao ingresso na escola, mas ao acesso e à permanência com as devidas condições, possibilitando o prosseguimento nos estudos com êxito. Um dos elementos cruciais para que o ciclo dessa garantia se efetive é o atendimento das necessidades específicas do público contemplado por essa modalidade da educação básica.

Destarte, faz-se necessário que essa especificidade perpassa a formação dos profissionais que irão atuar na EJA, especialmente dos professores. Entendendo o

processo de formação como um processo de aprendizagem, Cláudia Vóvio e Maurilane Biccas (2001) salientam que, ao considerar que a ascensão da aprendizagem significativa deve se pautar no conhecimento da realidade dos educandos, o mesmo deve conduzir a formação dos professores. Conceber a EJA na perspectiva da especificidade sinaliza para uma formação também específica aos profissionais da educação, os quais exercem ou que irão exercer sua profissão nessa modalidade.

Nessa perspectiva, a igualdade de oportunidade de acesso, permanência e conclusão da escolaridade com qualidade social se torna reflexo de uma política pública que prescinde da educação propulsora da aquisição de conhecimentos, indispensáveis à participação na vida social. Ao relacionar a educação escolar com um projeto de sociedade menos desigual, o Parecer nº 11/2000 - CNE/CEB (BRASIL, 2000a, p. 8) ressalta a função da escola como um serviço público:

Por ser um serviço público, por ser direito de todos e dever do Estado, é obrigação deste último interferir no campo das desigualdades e, com maior razão no caso brasileiro, no terreno das hierarquias sociais, por meio de políticas públicas. O acesso a este serviço público é uma via de chegada a patamares que possibilitam maior igualdade no espaço social.

A desigualdade social é fruto de uma sociedade capitalista alicerçada nas bases da injustiça, que produz e reproduz processos de exclusão social. Desse modo, o acesso aos serviços públicos se torna uma das vias centrais para o rompimento das desigualdades sociais, mas é preciso ter em mente que o acesso à educação não é suficiente para garantir a ascensão de igualdade aos demais bens produzidos na sociedade, já que esta é movida pela pressão dos ditames do sistema capitalista, o qual detém forte influência na condução das políticas sociais.

São inegáveis os avanços que, a partir do Parecer nº 11/2000 - CNE/CEB, confluíram para o reconhecimento da EJA como direito público subjetivo, especialmente por destacar que a “titularidade do direito público subjetivo face ao ensino fundamental continua plena para todos os jovens, adultos e idosos, desde que queiram se valer dele” (BRASIL, 2000a, p. 21), e por acentuar a definição da EJA como modalidade que “usufrui de uma especificidade própria que, como tal deveria receber um tratamento consequente” (BRASIL, 2000a, p. 2). Contudo, não podemos deixar de registrar que esse documento explicita a relação com as diretrizes concernentes ao projeto neoliberal ao elucidar a atuação dos empresários no desenvolvimento da EJA.

Os empresários, dentro de seus objetivos, reconhecendo a importância da educação e incorporando sua necessidade, têm tomado iniciativas próprias ou buscado o fortalecimento de parcerias seja com os poderes públicos, seja com organizações não - governamentais e redefinindo ações já existentes no âmbito do "Sistema S" (BRASIL, 2000a, p. 50).

Os interesses dos empresários envolvidos no desenvolvimento de iniciativas pertinentes à educação de jovens e adultos acenam para a presença empresarial nas decisões referentes à educação no Brasil, principalmente a partir da década de 1990, período que corresponde à proliferação das privatizações, reforçadas pela parceria público-privada. Conforme realça Vera Peroni (2018), no atual contexto de crise do capitalismo, as fronteiras entre público e privado vêm se modificando, configurando-se como a raiz da privatização do público o diagnóstico do capital, segundo o qual a culpa da crise é do Estado e o mercado deve ser modelo de qualidade. Esse contexto de ampliação da presença de empresários na definição de políticas para a educação fortalece o processo de privatização da educação pública.

Se, por um lado, o Parecer nº 11/2000 - CNE/CEB enfatiza a educação das pessoas jovens e adultas como direito público subjetivo pelo qual o titular desse direito “pode exigir imediatamente o cumprimento de um dever e de uma obrigação” (BRASIL, 2000a, p. 21), apontando a ampliação desse direito com a intervenção do Estado, por outro, sinaliza a atuação de entidades privadas na educação pública.

Para compreendermos melhor as consequências da inserção do setor privado na educação pública, precisamos situar essa atuação no âmbito das estratégias do capital, que, inclusive, tem criado e reforçado uma imagem de ineficiência do Estado como forma de justificar a implantação das condições para melhor atuação e expansão do mercado, corroborando a afirmação de David Harvey (2011, p. 32).

Numa tentativa desesperada de encontrar mais locais para colocar o excedente de capital, uma vasta onda de privatização varreu o mundo, tendo sido realizada sob a alegação dogmática de que empresas estatais são ineficientes e desengajadas por definição, e a única maneira de melhorar seu desempenho é passá-las ao setor privado.

É nesse contexto que devemos situar a educação de jovens e adultos. Outra marca do Parecer nº 11/2000 - CNE/CEB, o qual traça as diretrizes curriculares para a EJA, faz referência ao sentido da Educação de Jovens e Adultos atribuído à qualificação.

Esta tarefa de propiciar a todos a atualização de conhecimentos por toda a vida é **a função permanente** da EJA que pode se chamar de **qualificadora**. Mais do que uma função, ela é o próprio **sentido** da EJA. Ela tem como base o caráter incompleto do ser humano cujo potencial de desenvolvimento e de adequação pode se atualizar em quadros escolares ou não escolares. Mais do que nunca, ela é um apelo para a educação permanente e criação de uma sociedade educada para o universalismo, a solidariedade, a igualdade e a diversidade. Como já dizia a Comissão Internacional sobre a educação para o século XXI, o chamado Relatório Jacques Delors para a UNESCO (BRASIL, 2000a, p. 10, grifos do autor).

Referindo-se ao Relatório da Comissão Internacional sobre a educação para o século XXI da UNESCO, organizado por Jacques Delors (2004, p. 71), para o qual tem crescido a procura da educação com propósitos econômicos, destaca-se que “as comparações internacionais realçam a importância do capital humano e, portanto, do investimento educativo para a produtividade”. O Parecer também acentua que o poder de se qualificar está na base da “expressão potencial humano” (BRASIL, 2000a, p. 10), alinhando-se, portanto, à concepção de educação como instrumento fundamental no processo de enquadramento do trabalho ao capital, notadamente com a concepção de educação ao longo da vida, que tem sua origem na educação permanente (LIMA, 2007), largamente subordinada à adaptação ao capitalismo (LIMA, 2016).

Nessa perspectiva em que a concepção de educação é engendrada, é oportuno destacar a análise de Marilda Rodrigues (2011, p. 217), para a qual

[...] coaduna com o projeto histórico disseminado pela UNESCO ao longo de sua história, cujo alicerce tem sido a construção de um sujeito pacífico e tolerante, consoante à política contemporânea de segurança mundial para o sistema capitalista.

Essa concepção de educação vem balizando as políticas educacionais para a educação de jovens e adultos, reforçada pela agenda globalmente estruturada para a educação proposta e propagada pelos organismos internacionais, sob a ótica da economia do mercado capitalista (DALE, 2004).

No processo de consolidação do sistema do capital, Mészáros (2008, p. 45) destaca que a função principal da educação formal é “[...] produzir tanta conformidade ou ‘consenso’ quanto for capaz, a partir de dentro e por meio dos seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados”. Embora não sejam as únicas, as instituições formais de educação integram uma parte importante do sistema global de internalização, conforme elucida Mészáros (2008, p. 44).

Quer os indivíduos participem ou não - por mais ou menos tempo, mas sempre em um número de anos bastante limitado - das instituições formais de educação, eles devem ser induzidos a uma aceitação ativa (ou mais ou menos resignada) dos princípios reprodutivos orientadores dominantes na própria sociedade, adequados a sua posição na ordem social, e de acordo com as tarefas reprodutivas que lhes foram atribuídas.

Partindo dessa premissa de que a internalização do sistema global se dá por meio das instituições formais, podemos inferir que as políticas educacionais assumem função essencial nesse processo. Conforme ressalta José Libâneo (2016, p. 43), no campo da educação, internalização significa

[...] a modelação dos sistemas e instituições educacionais conforme expectativas supranacionais definidas pelos organismos internacionais ligados às grandes potências econômicas mundiais, com base em uma agenda globalmente estruturada para a educação, as quais se reproduzem em documentos de políticas educacionais nacionais como diretrizes, programas, projetos de lei, etc. Os organismos internacionais que mais atuam no âmbito das políticas sociais, especialmente da educação, são a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura - Unesco -, o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID -, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD - e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE.

Diante da definição de internalização expressa por Libâneo (2016), percebemos o quanto os organismos internacionais interferem nas políticas educacionais, orientando a implantação de reformas conforme seus ideais. Em consequência da reforma do Estado que impulsionou o recuo do Ministério da Educação no desempenho de suas atribuições, Haddad e Di Pierro (2000) salientam que houve a dispersão de programas federais de jovens e adultos. Esse contexto culminou com a reconfiguração da identidade da EJA, que passa a ser realizada através de programas e de projetos de forma fragmentada e heterogênea para as populações jovens e adultas trabalhadoras, representando os rearranjos da lógica que visa atender às necessidades de sociabilidade do capital (RUMMERT; VENTURA, 2007). Seguindo essa lógica, os Programas destinados à EJA, teoricamente, têm priorizado a integração dessa modalidade à educação profissional.

O destaque dado à educação de jovens e adultos integrada à educação profissional se estende ao Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 2007, que regulamenta os objetivos e metas do **Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação**, o qual evidencia a articulação entre o PDE e o Movimento Todos pela Educação (MARTINS; KRAWCZYK, 2018).

O PDE aglutina um conjunto de ações que, segundo Demerval Saviani (2007, p. 1233), constituiriam, teoricamente, as estratégias para a concretização dos objetivos e metas estabelecidos no PNE, abrigando “praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”, inclusive da EJA: Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, Programa Brasil Alfabetizado - PBA e Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM, com prioridade para a integração da EJA à educação profissional.

A educação de jovens e adultos integrada à educação profissional também ganhou destaque. O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) orienta os sistemas estaduais e o sistema federal a oferecer educação profissional integrada ao ensino médio na modalidade educação de jovens e adultos, enquanto o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (PROJOVEM) orienta os sistemas municipais nessa mesma direção quanto às séries finais do ensino fundamental. O bom resultado desses programas anima a proposta de, também nesse aspecto, incorporar a educação de jovens e adultos profissionalizante ao texto da LDB, nos seguintes termos: ‘A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional’ (BRASIL, 2007a, p. 35).

O processo de articulação das políticas educacionais ao projeto neoliberal, perspectivando atender aos anseios do capital, materializado no alinhamento das metas do governo com as dos grupos empresariais, pode ser observado na definição das metas para a educação estabelecidas no PDE, lançado em 2007. Por meio desse Plano, ocorre o alinhamento entre as metas do Movimento Todos pela Educação e as do governo (MARTINS; KRAWCZYK, 2018).

Na apresentação do PDE (2007) consta que nesse Plano o Ministro da Educação “expõe - em tom de diálogo com a sociedade e principalmente com os educadores – os princípios políticos, os fundamentos teóricos, os métodos educacionais e o passo-a-passo administrativo” (BRASIL, 2007a, p. 3). Diferentemente do exposto na apresentação do PDE, o setor que participou ativamente da produção desse Plano de Desenvolvimento da Educação nacional foi o movimento dos empresários, representado pelo Movimento Todos pela Educação, sendo sua agenda empresarial atrelada às medidas aderidas pelo MEC (LEHER, 2011).

Esse alinhamento entre público e privado ratifica o papel do Estado enquanto principal representante dos interesses daqueles que possuem os meios de produção (RUMMERT, 2007). Logo, a presença empresarial na definição das políticas públicas

educacionais se dá com o consentimento do Estado, como explica Roberto Leher (2011, p. 163-164):

Essa investida sobre a educação pública vem sendo efetivada por meio de entidades âncoras, em cuja direção se reveza um pequeno grupo de gestores. Assim, por exemplo, Milú Villela, do Instituto Itaú Cultural, é presidente do Museu de Arte Moderna de São Paulo (novembro 2009), do Faça Parte – Instituto Brasil Voluntário e agora também do Comitê Executivo do ‘Compromisso Todos pela Educação’. As entidades que organizam essa investida ocultam seu caráter corporativo e empresarial por meio da filantropia, da responsabilidade social das empresas e da ideologia do interesse público. As mais relevantes são: o Instituto Ayrton Senna (respaldado por corporações dos setores financeiro, agromineral e de agroquímicos, editoras interessadas na venda de guias e manuais, provedores de telefonia, informática e internet engajadas no cyber-rentismo); a Fundação Roberto Marinho, principal grupo de comunicação localizado no Brasil (e que não torna público seus apoiadores); a Fundação Victor Civita, vinculada a um grupo econômico que, entre outras, edita uma revista que vem difundindo que a educação é um tema técnico-gerencial (revista Nova Escola), apoiada por editoras, pelo capital financeiro e agromineral, pelas corporações da área de informática etc.; e a Fundação Itaú Social, que, valendo-se, como as demais, de isenções tributárias, atua no setor educacional objetivando implementar as parcerias público-privadas na educação básica por meio das escolas charter.

A participação do setor privado nos serviços públicos tem amparo jurídico-político do Estado brasileiro, que regulariza essa participação por meio de dispositivos legais. Com isso, a participação do setor privado na educação, representada por grupos hegemônicos de empresários, vem se alastrando e ganhando força no Brasil, moldando a educação pública conforme os interesses empresariais.

O **Relatório de Atividades do Todos pela Educação (2007)** é enfático ao abordar a aproximação entre o MEC e o movimento dos empresários na definição da política educacional brasileira, destacando a referência ao Movimento Todos pela Educação, feita pelo Ministério da Educação no próprio título do programa estratégico do PDE: “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”.

O principal decreto assinado pelo presidente era o Programa de Metas Compromisso Todos Pela Educação, que reúne ações referentes à Educação Básica e foi assim chamado em reconhecimento à sintonia existente entre as 5 Metas defendidas pelo Movimento e os objetivos do Plano proposto pelo Ministério da Educação (MEC). Compartilhando o ideário defendido pelo Todos Pela Educação de que apenas com a busca incansável de resultados é possível melhorar a qualidade da Educação no Brasil, o MEC introduziu, entre outras medidas, de forma inédita, uma política de metas e indicadores de qualidade como condição para o repasse de recursos a estados e municípios. Também é programa de Nação, não apenas de um governo, cujo mandato é finito e requer, portanto, diálogo permanente com toda a sociedade, preservada sua rica diversidade de pontos de vista, e com esferas da administração pública. Ao longo de 2007, a equipe executiva do Todos Pela Educação concentrou grande parte de suas energias na articulação e na mobilização de esforços e iniciativas de diferentes setores da sociedade. Nessas oportunidades, representantes do Todos Pela Educação

apresentaram as diretrizes e as 5 Metas do movimento e discutiram caminhos para alcançar uma Educação de qualidade com lideranças do terceiro setor, secretários de Educação, educadores, lideranças religiosas, empresários, parlamentares, gestores de escolas, profissionais da mídia e representantes de organismos internacionais (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2007, p. 3).

Nesse Relatório fica explícito, também, o foco nos resultados que definirão a qualidade da educação, condicionando o recebimento de recursos. O Relatório não oculta a presença dos empresários e dos organismos internacionais no delineamento de caminhos para atingir as metas que correspondem ao padrão de qualidade, a qual será medida a partir dos resultados das avaliações, a exemplo do IDEB.

O IDEB se insere no contexto da reforma do Estado, integrando o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE de 2007. Ampliando a lupa para capturar as nuances do capital no processo das reformas educacionais, resultantes da reforma do Estado, percebe-se a criação dos sistemas de avaliação como instrumento de controle. Esse tipo de avaliação mascara as desigualdades sociais produzidas pelos processos de reestruturação dos sistemas de produção do capital, representados pelos idealizadores dos modelos de avaliação, inviabilizando, portanto, um nivelamento nos resultados dos exames, visto que as condições reais das pessoas avaliadas destoam.

Nessa conjuntura de avanços e de retrocessos quanto ao reconhecimento da EJA no âmbito das políticas educacionais que reafirmam o direito à educação das populações jovens, adultas e idosas que não tiveram acesso ou não concluíram a educação básica, é importante situar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, por se tratar de um importante mecanismo de financiamento da Educação Básica, abrangendo a modalidade EJA.

A importância do FUNDEB deve-se ao financiamento da EJA, posto que, em grande parte, as ações idealizadas para essa modalidade não foram materializadas em razão da falta ou pela escassez de recursos.

A amplitude e o impacto das políticas públicas de alfabetização e educação escolar de jovens e adultos são fortemente condicionados pelo financiamento atribuído a esse ensino. A oferta reduzida e a precária qualidade da educação de jovens e adultos no Brasil podem ser explicadas, em grande medida, pelo fato de que em nenhum momento da história da educação brasileira a modalidade recebeu aporte financeiro significativo, embora em alguns períodos as políticas para o setor tenham se beneficiado de recursos vinculados ou fonte própria de financiamento (UNESCO, 2008, p. 50-51).

Com a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o FUNDEB, em substituição ao FUNDEF, as matrículas da modalidade Educação de Jovens e Adultos passaram a ser computadas para o recebimento de recursos financeiros. O FUNDEB ampliou a subvinculação à educação básica, fomentando maior participação da União na manutenção desse nível de ensino (CARVALHO, 2014).

Enquanto modalidade de ensino da educação básica, a Educação de Jovens e Adultos passou a ser contemplada no financiamento a partir desse Fundo, embora com menor valor anual por aluno, o que tem desmotivado uma efetiva atuação dos estados e municípios na ampliação das matrículas e estimulado o atendimento precário (HADDAD; XIMENES, 2018).

A conquista da inserção das matrículas da modalidade EJA no cômputo geral das matrículas para efeitos de recebimento de recursos financeiros do FUNDEB deve fortalecer a luta nesse campo. A tentativa é induzir a ampliação dessa conquista na isonomia dos valores transferidos por aluno da educação básica.

Como já discutimos, o alinhamento entre as políticas públicas do Brasil com as políticas do BM resulta em condicionalidades sobre a atuação dos governos na definição das políticas sociais, as quais incorporam as recomendações desse Organismo. Entre as recomendações do Banco Mundial que implicam diretamente o financiamento da educação brasileira, elencamos as orientações presentes no relatório **Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil** (BANCO MUNDIAL, 2017b), que demonstram o interesse do BM em implementar medidas de austeridade favoráveis ao capital, com ajuste injusto, contrariando, inclusive, o próprio título do documento. Também evidenciam a forte contradição no que diz respeito ao compromisso assumido por esse Banco com os países em desenvolvimento, incluindo o Brasil, visto que as medidas de ajuste recomendadas aprofundam as desigualdades sociais, como pode ser observado nos argumentos sobre os investimentos públicos em educação.

As crescentes despesas públicas e a queda nos números de matrículas públicas resultam em um maior gasto por estudante e em razões aluno-professor ineficientes. Para municípios mais ricos a eficiência é ainda mais baixa, dada a transição demográfica mais acelerada, o que resulta em uma redução mais rápida do número de alunos na rede pública. A obrigatoriedade constitucional de se gastar 25 por cento das receitas tributárias em educação contribui para que tais municípios aumentem os gastos por aluno de forma mais acelerada. Esse gasto adicional nem sempre se traduz em maior aprendizado, o gera ineficiências. Além de uma razão aluno-professor relativamente baixa, o sistema público de educação no Brasil é caracterizado por baixa qualidade dos professores e pelos altos índices de reprovação.

Todos esses fatores levam a ineficiências significativas. Se todos os municípios e estados fossem capazes de emular as redes escolares mais eficientes, seria possível melhorar o desempenho (em termos de níveis de aprovação e rendimento estudantil) em 40% no ensino fundamental e 18% no ensino médio, mantendo o mesmo nível de despesas públicas. Em vez disso, o Brasil está gastando 62% mais do que precisaria para atingir o desempenho atualmente observado em escolas públicas, o que corresponde a quase 1% do PIB (BANCO MUNDIAL, 2017b, p. 121).

Nesses argumentos do BM é visível o paradoxo em relacionar os investimentos na educação com os resultados desvinculados dos contextos inerentes à realidade brasileira. Embora o BM apresente indicadores sobre a pobreza e a desigualdade social, essa agência se contradiz ao desconsiderar as causas da pobreza nas avaliações em larga escala, sendo esta acentuada com as reformas neoliberais, que, ao reforçarem as desigualdades, aceleram as situações de vulnerabilidade.

A leitura meramente economicista da realidade brasileira e cunhada nos princípios neoliberais da contenção de gastos, apresentada nesse relatório **Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil** (BANCO MUNDIAL, 2017b), visando justificar como solução para os problemas causados pela própria estrutura predatória de direitos a minimização das consequências dos desajustes do sistema capitalista, desconsidera o funcionamento da educação básica e incita ajustes por meio de reformas, com alterações na legislação que rege a educação brasileira, essencialmente sobre os gastos públicos com educação.

Em 2014, após uma década de rápido crescimento, as despesas com educação chegaram a 6% do PIB. Já em 2010, os gastos com educação no Brasil eram superiores à média dos países da OCDE (5,5%), do BRICS (5,1%) e da América Latina (4,6%). [...] As despesas públicas com todos os níveis educacionais aumentaram a uma taxa real de 5,3% ao ano entre 2000 e 2014. O crescimento dos gastos ocorreu em todas as áreas, mas a educação infantil e o ensino médio observaram os índices de crescimento mais altos. O gasto por aluno cresceu ainda mais rapidamente (10,1% ao ano em termos reais), pois o número de estudantes nas escolas públicas de ensino fundamental e médio diminuiu na década de 2000 devido a mudanças demográficas e à migração para instituições privadas. Em relação ao PIB per capita, o gasto por aluno no ensino fundamental quase dobrou, passando de 11,9% do PIB per capita em 2002 para 21,8% em 2014 (BANCO MUNDIAL, 2017b, p. 121).

A partir desses dados, o BM reforça a ideia de que o Estado é ineficiente e responsável pelos desajustes econômicos, utilizando-a como justificativa para conter a ação do poder público na provisão da educação pública, apresentando questionamentos acerca do financiamento da educação. Para o Banco, os resultados não correspondem ao esperado pelas agências financiadoras.

Essa ideia foca nas ações educativas para grupos específicos, priorizando os mais vulneráveis. A concepção do BM de que a educação é um meio para reduzir a pobreza na medida em que aumenta a capacidade individual de produção, tem conduzido as ações para a educação, como pode ser verificado na análise de Canan (2016, p. 55) sobre a influência do BM na educação:

Assim, pensava-se que a solução para o problema dependia mais do aumento da produtividade dos pobres do que o crescimento do país. Nesta concepção, a responsabilidade sai do Estado e passa para os indivíduos, isto é, diminuir a pobreza significava dizer que os pobres deveriam aumentar sua capacidade produtiva.

Nesse viés, é pertinente destacar que esse Relatório **Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil** (BANCO MUNDIAL, 2017b), encomendado pelo governo brasileiro em 2015, endossa o conteúdo da PEC nº 287, de 2016, que defende a reforma da Previdência no Brasil, no que se refere à contenção de gastos, sob “um forte ajuste fiscal, leia-se, uma voraz apropriação do fundo público, para proteger o pagamento do serviço da dívida, bem como para arrancar os débeis direitos sociais do povo” (LEHER; VITTORIA; MOTTA, 2017, p. 15).

Os efeitos do ajuste fiscal asseveram as crises econômicas, comprometendo a execução dos serviços sociais por se tratar de políticas de austeridade com medidas de cortes nos gastos públicos. Diante dessa conjuntura de crise, enviesada pelo capital, corroboramos a observação de José Paulo Netto (2011, p. 24): “Marx descobriu a impossibilidade de o capitalismo existir sem crises econômicas”. Razão do capitalismo está constantemente criando estratégias de superação das crises causadas por sua própria estrutura contraditória.

O processo de reconhecimento da educação de jovens e adultos como direito no contexto de reordenamento das estratégias de superação das crises do capital elucida a trajetória da luta ideológica e política desse segmento. Na esfera internacional, a UNESCO promove eventos que resultam em documentos com signatários de diversos países do mundo. A Conferência Internacional de Educação de Adultos – CONFINTEA é o principal evento internacional que aborda as políticas de EJA, dentre outras questões.

Sob a coordenação da UNESCO, a CONFINTEA agrega diversas representações, desde representantes dos movimentos sociais, a exemplo dos Fóruns de EJA, a representações dos organismos internacionais, como a própria

UNESCO e o Banco Mundial. A não concretização pelos países signatários dos compromissos firmados se desdobra na elaboração de novos acordos nos eventos internacionais, além da CONFINTEA. No que tange às discussões e aos acordos firmados na Conferência Mundial de Educação para Todos, Jane Paiva (2009a, p. 209) avalia que “não apenas o Brasil se destacou negativamente no plano educacional nesta última década, mas todos os países reunidos em Dacar, em abril de 2000, confirmaram que as metas firmadas em Jomtien, em 1990, não foram alcançadas”.

Nem mesmo sob o monitoramento dos organismos internacionais, principalmente da UNESCO, o direito à educação de jovens e adultos tem sido efetivamente respeitado. Se partirmos da premissa de que os organismos internacionais são os porta-vozes do sistema capitalista na mundialização do capital, podemos afirmar que a atuação da UNESCO não é neutra, “como qualquer outro, ligado à ONU, sofre forte influência dos países imperialistas” (MEZAROBBA, 2017, p. 157).

Nesse cenário, a correlação de forças nos espaços de debates e proposições de políticas públicas para a EJA tem sido cada vez mais acirrada. Um exemplo simbólico são os eventos de preparação das CONFINTEAs. Esses espaços vão desde a mobilização de preparação dos eventos internacionais à elaboração do documento final, no qual constam os acordos firmados pelos países signatários. Os segmentos que militam em prol da EJA no Brasil participaram da mobilização de preparação e organização da VI CONFINTEA, realizada no Brasil, em 2009, na cidade de Belém, estado do Pará. É importante frisar que das seis Conferências Internacionais de EJA, essa foi a primeira realizada no hemisfério sul, encerrando um ciclo de 60 anos desde a primeira realização, em 1949²².

A participação da sociedade civil, especialmente dos segmentos que atuam na Educação de Jovens e Adultos, é fulcral para o levantamento das demandas dessa modalidade. A definição das políticas públicas condizentes com as reais necessidades do público a ser contemplado requer um levantamento preciso da realidade onde efetivamente serão desenvolvidas tais políticas.

²² A primeira CONFINTEA foi realizada em Elsinore, Dinamarca, em 1949. Na sequência, foram realizadas, respectivamente: II - Montreal, Canadá (1963); III - Tóquio, Japão (1972); IV - Paris, França (1985); V - Hamburgo, Alemanha (1997); VI – Pará, Brasil (2009). Sobre a retrospectiva das Conferências, cf. IRELAND; SPEZIA, 2014.

A importância da participação dos segmentos que abrangem a EJA nos processos de formulação das políticas públicas para essa modalidade justifica-se, também, pelo fato dessas políticas sociais serem definidas para uma população que constrói “sua trajetória de escolarização básica fora dos padrões de ensino definidos pela denominada escola regular” (BRUNEL, 2004, p. 19), o que torna essencial a participação desses segmentos na definição dessas políticas. Essa importância é reconhecida nas recomendações encaminhadas ao Ministério da Educação do Brasil, conforme expõe o Documento Nacional Preparatório à VI CONFINTEA (BRASIL, 2009b, p. 46):

Fomentar a participação da sociedade na definição de políticas públicas para a EJA em todos os níveis de governo, de forma a contemplar reais necessidades dos alunos no que se refere a currículo, metodologia, avaliação, idade de ingresso, duração de cursos, criando possibilidades de práticas alternativas de ensino e aprendizagem.

A participação e o envolvimento dos Fóruns de Educação de Jovens e Adultos do Brasil nos debates e proposições de políticas de EJA estão associados à luta pelo rompimento da fragmentação e descontinuidade das ações definidas para a modalidade da EJA, pois tratam-se de políticas de governo, e não de Estado, caracterizando-se como ações paliativas, cuja duração vai de acordo com o tempo instaurado para o governo que as institui. Nesse sentido, transformar a política de EJA em uma política pública de Estado torna-se o maior desafio no campo das lutas pela Educação de Jovens e Adultos.

Os desafios aumentam na medida em que o direito à educação tem sido negligenciado também às populações jovens. Osmar Fávero (2009, p. 9) assinala que a incorporação do atendimento aos jovens é recente:

A leitura dos muitos documentos nas várias reuniões internacionais, desde 1949 [...] nos ajuda a perceber o amadurecimento da concepção da educação de adultos, à qual se incorporou mais recentemente o atendimento aos jovens, aos quais atualmente não só tem sido negada uma educação de qualidade, como também lhes tem sido negada a oportunidade de um trabalho condigno.

A inserção dos jovens na Educação de Jovens e Adultos representa o retrocesso que o Brasil ainda não transcendeu. Notabilizamos o fosso entre o legal e o real, uma vez que a institucionalização da educação como direito de todos, com prioridade para o público dos 4 aos 17 anos, ainda não atingiu materialidade. Portanto, assumir a presença dos jovens na educação de adultos é, como assevera Jane Paiva (2009a, p. 95):

[...] reconhecer o fracasso dos sistemas de ensino, que não conseguem levar os adolescentes e jovens à terminalidade da educação básica, cuja prioridade, na maioria dos países, nos orçamentos locais e internacionais não tem correspondido aos investimentos efetivados.

No rol dos instrumentos legais que normatizam a EJA, o reconhecimento do fracasso na garantia do direito à educação aos jovens é expresso na Resolução nº 3, de 2010, do Conselho Nacional de Educação, que institui as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Obedecendo ao disposto na LDB/1996, essas diretrizes regulamentam a redução da idade para o ingresso na EJA (BRASIL, 2010).

A Resolução nº 3/2010 – CNE/CEB estabelece o tempo de duração de cursos de EJA, a idade mínima para o seu ingresso, a idade mínima para a certificação nos exames e o desenvolvimento via educação a distância. Outro aspecto a ser destacado na Resolução nº 3/2010 – CNE/CEB, além da redução da idade mínima, reside nas indicações para o melhor desenvolvimento da EJA, que é proporcionar “a conjugação de políticas públicas setoriais e fortalecendo sua vocação como instrumento para a educação ao longo da vida” (BRASIL, 2010, p.1).

Assim como o Parecer nº 10/2000 – CNE/CEB ressalta a função permanente como o sentido da EJA, também chamada de função qualificadora, referenciando o Relatório Jacques Delors, a Resolução nº 3/2010 – CNE/CEB ressalta a vocação da EJA de ser instrumento para a educação ao longo da vida. Tanto a função quanto a vocação atribuída à EJA nesses documentos têm sua origem nas diretrizes da UNESCO que concebem a educação ao longo da vida.

A luta para que a EJA se materialize como política pública de Estado antecede os processos de decisão das normas que regem a educação brasileira. Assim, não diferente do que ocorreu nos processos de elaboração de documentos que culminaram em projetos e leis, a formulação das diretrizes operacionais para a educação de jovens e adultos foi antecedida por várias discussões e audiências destinadas a definir a idade de ingresso e a realização dos exames supletivos (COSTA; MACHADO, 2017).

Sobre os argumentos acerca das diretrizes operacionais para a educação de jovens e adultos, as quais tiveram como questão central a definição da idade para o ingresso e realização de exames, diferenciando-se das anteriores por serem precedidas de amplas discussões, Costa e Machado (2017, p. 79) apresentam os bastidores dos debates acerca da idade para matrícula em cursos e realização de exames no âmbito da modalidade Educação de Jovens e Adultos:

Todos os argumentos levantados nas audiências em relação à necessidade de revisão da questão idade para matrícula em cursos e exames de EJA não foram suficientes para que essa questão alterasse o que está hoje em vigor: uma transferência de responsabilidade sobre a escolarização de adolescentes até dezessete anos para matrícula na modalidade. Por outro lado, durante o debate da idade para matrícula nos cursos de EJA, houve também pesquisadores que questionaram a garantia do direito à educação desses adolescentes, se não lhes fosse permitida a matrícula na EJA.

A redução da idade para o ingresso nos cursos de EJA e realização de exames facilita a transferência dos jovens com idade de escolarização obrigatória para as turmas de EJA, gerando demanda para essa modalidade na própria escola onde esses jovens estão matriculados. À medida que se reduz a idade para a matrícula nessa modalidade, até que ponto não aumenta também o descaso com os adolescentes cujo rendimento escolar não se enquadra nos parâmetros dos exames nacionais, a exemplo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, instrumento de avaliação em larga escala? De acordo com o INEP, o IDEB se caracteriza como condutor de política pública que objetiva melhorar a qualidade da educação. Assim, a “lógica é a de que cada instância evolua de forma a contribuir, em conjunto, para que o Brasil atinja o patamar educacional da média dos países da OCDE” (BRASIL, 2018a, n.p.).

Esse pronunciamento do INEP explicita a quem interessa os resultados do IDEB, realizado por esse Instituto. É sob esse olhar que a avaliação da educação brasileira deve ser compreendida, de modo a identificar a quem interessa os exames alinhados à política de avaliação de larga escala coordenada pela OCDE e quais as finalidades dos mesmos. Os resultados desses exames servem de parâmetro para a definição da política nacional de educação.

Na esfera do arcabouço legal que vem contemplando a educação de jovens e adultos no campo jurídico, incluindo as alterações na Constituição e na LDB/1996 no que se refere às políticas públicas de EJA, é pertinente realçar o Plano Nacional de Educação - PNE para o decênio 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 2014. O PNE representa o principal instrumento de política pública da educação brasileira. Não por acaso, esse plano é definido por Luiz Fernandes Dourado (2017a) como o epicentro das políticas de Estado para a educação brasileira.

O reconhecimento da EJA no campo jurídico e político, anunciado nos dispositivos já apresentados neste trabalho, não pode obstaculizar o entendimento do contexto em que os marcos regulatórios da EJA são instituídos, principalmente das reformas educacionais que emergiram da reforma do Estado. Esse contexto tanto

pode favorecer a concretização de ações que expressem o direito assegurado quanto pode obstruir os caminhos para o alcance do mesmo.

Não diferente dos outros instrumentos legais implementados no plano das reformas educacionais, no PNE também se constata a influência dos organismos internacionais, notoriamente da OCDE, identificada na definição do IDEB como parâmetro para mensurar a qualidade da educação brasileira, incorporando as proposições do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA. De acordo com o INEP (BRASIL, 2020a), o PISA é um estudo comparativo de abrangência internacional realizado pela OCDE a cada três anos. A aproximação entre o Brasil e os organismos internacionais no enquadramento das políticas educacionais, conforme o ideário político e econômico de grupos transnacionais, evidencia o estreitamento entre educação e economia. A influência da OCDE no PNE é expressa na estratégia 7.11 da Lei nº. 13.005/2014, que o institui:

[...] melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido.

Essa estratégia integra uma das metas estruturantes do PNE, a que aborda sobre a qualidade que abrange todas as etapas e modalidades da educação básica. O PNE utiliza como referência para avaliar a qualidade da educação os resultados de um exame que desconsidera as demais dimensões dos processos avaliativos e que releva as contradições dos contextos em que este é aplicado. A situação é ainda mais alarmante quando esses resultados são comparados com outros países-membros da OCDE que possuem realidades assimétricas.

Diferentemente das demais avaliações, o estudo proposto pelo Pisa permite ao Brasil aferir conhecimentos e habilidades dos estudantes de 15 anos de idade em Leitura, Matemática e Ciências, contrastando-os com os resultados do desempenho de alunos dos 37 países-membros da OCDE, além de 42 países/economias parceiras (BRASIL, 2020b, p. 22).

Além de subsidiar os argumentos do BM de que o Estado é ineficaz no fomento dos serviços públicos, esse modelo de avaliação minimiza a complexidade dos problemas relacionados aos processos educativos, conforme assevera Dourado (2017a, p. 107):

Pensar e cristalizar a divulgação de avaliações externas como sinônimo de qualidade reduz a complexidade dos processos educativos e de garantia do direito e as demandas intrínsecas por igualdade de condições. Também contribui para estabelecer *rankings* entre instituições educativas e, sobretudo, para desacreditar a educação pública. Ao negligenciar uma concepção ampla

e formativa de avaliação, esses processos têm fortes rebatimentos sobre o dever do Estado e a necessidade de melhorar, sistematicamente, a educação e suas condições de oferta.

Fundamentado numa concepção de educação que prioriza os resultados e não o processo e seus condicionantes, definindo os resultados como orientadores do planejamento das políticas educacionais, geralmente tomados como medidas punitivas, esse modelo de avaliação vai se articular às políticas do Banco Mundial no controle dos sistemas educacionais. Os resultados utilizados por esse Banco para justificar as medidas de austeridade na contenção de gastos na educação reforçam a ideia de que o mercado é mais eficaz na condução dos serviços sociais do que o Estado.

A necessidade de avaliar as políticas educacionais a partir de um Sistema Nacional de Avaliação é inegável, principalmente quando se trata de uma avaliação cuja prioridade é a qualidade numa perspectiva de educação socialmente referenciada. Os resultados são tomados como sinalizadores daquilo que precisa ser melhorado no processo educativo, e não para mapear resultados padronizados e impostos previamente com finalidades punitivas.

Os resultados das avaliações impactam na EJA na medida em que os alunos do ensino fundamental com 15 anos de idade, sem o rendimento condizente com os resultados esperados, são conduzidos à EJA para não comprometer os resultados do IDEB.

O PNE (2014-2024) compreende 20 metas, das quais três delas referem-se especificamente à Educação de Jovens e Adultos: 8, 9 e 10, centradas na política pública de EJA. Essas metas abordam a elevação da escolaridade, eliminação do analfabetismo e redução do analfabetismo funcional e integração da EJA à educação profissional. Para Haddad e Ximenes (2018, p. 255), esse novo Plano Nacional de Educação significa:

[...] uma retomada importante da agenda de reconhecimento das políticas públicas específicas de EJA e da proteção jurídica dessa modalidade, com forte preocupação quanto à redução das desigualdades educacionais entre a população jovem e adulta.

As metas específicas que tratam da modalidade Educação de Jovens e Adultos no PNE (2014-2024) estão assim elencadas:

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional (BRASIL, 2014a, p. 33; 35; 37).

As metas do PNE relativas à EJA expõem a exclusão social do Brasil e apontam os grupos mais vulneráveis. Urge, portanto, um planejamento de estratégias que consigam efetivamente reverter as condições de desigualdades que subjagam as necessidades humanas à lógica da expansão e acumulação do capital.

Com base no censo da Educação Básica 2018 (BRASIL, 2019, p. 28),

[...] o número de matrículas na educação de jovens e adultos (EJA) diminuiu 2,9% de 2014 a 2018, chegando a 3,5 milhões em 2018. Essa queda foi influenciada, especialmente, pela redução do número de matrículas da EJA de nível fundamental, que teve queda de 10,1% de 2014 a 2018.

Esses dados expressam o desafio de ampliar a escolaridade quando o número de matrícula na EJA vem diminuindo. Para o alcance da elevação da escolaridade, como indica a meta 8, o PNE apresenta como estratégia “implementação de programas de educação de jovens e adultos” (BRASIL, 2014a, p. 34) no desenvolvimento de ações com foco na correção de fluxo.

Essa estratégia segue na contramão do que propõe os movimentos de EJA no tocante ao reconhecimento da educação de jovens e adultos como direito e sua configuração como política pública de Estado. Portanto, não cabe mais sua oferta ocorrer por meio de programas que caracterizam ações compensatórias via correção de fluxo mediante a reposição de estudos. A maioria dos programas e projetos traduz a política de educação caracterizada pela descontinuidade, conforme realça a versão atualizada do Documento Nacional Preparatório à VI CONFINTEA, elaborado para a CONFINTEA Brasil +6, realizada no Brasil, em 2016.

[...] a política de educação no Brasil, caracterizada pela descontinuidade decorrente de mudanças de mandado, demarca o que de mais inseguro acarreta, que se traduz pela maioria de programas e projeto que não se enraízam como políticas de Estado, mas como políticas de governo, na maioria dos casos, o que a torna alvo fácil da circularidade e do “retorno às origens”, especialmente no caso da EJA. Um “eterno recomeçar”, pode-se dizer, faz com que se interrompa frequentemente a marcha de formulação e perspectiva de futuro no processo cotidiano de fazer a política na prática,

exigindo novos investimentos e esforços, que nem sempre significam avanços de acordo com as exigências sociais (BRASIL, 2016a, p. 12).

O documento preparatório à CONFINTEA Brasil +6 ressalta o caráter de descontinuidade dos programas, resultando também em descontinuidade de recursos financeiros. Para cada surgimento de programa, novos investimentos são empreendidos, redundando, muitas vezes, em desperdícios, posto que, com o rompimento das ações, a conclusão das etapas de estudo é inviabilizada. Assim, as posteriores ações que serão implementadas irão se configurar mais como retomada do que como avanço.

A meta 8 do PNE (BRASIL, 2014a) também apresenta como estratégia para ampliação da escolaridade a certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio por meio de exames. A luta para que o direito do trabalhador à educação seja efetivado perpassa os espaços de discussão. Essa luta é também para que os trabalhadores sem condições de frequentar os cursos de EJA tenham outras formas de aferição do conhecimento, com reconhecimento daqueles adquiridos fora do ambiente escolar. A questão é quais conhecimentos interessam a quem estabelece a avaliação e até que ponto essa forma de garantir a conclusão das etapas da educação básica não inviabiliza o acesso ao conhecimento construído historicamente e transmitido pela escola. Ademais, como se dará o controle do Estado em relação aos jovens, visto que

[...] se legisla sobre as idades para esses exames, o que oferece a mão da lei para conter ímpetos de substituir processos educacionais escolares, por provas de certificação, que na prática, faltando a fiscalização do Estado, acabam por acontecer, por configurarem caminhos supostamente mais rápidos de conclusão (PAIVA, 2009a, p. 202).

A observação de Jane Paiva (2009a) é importante por demonstrar as possíveis distorções como consequência da diminuição da idade para realização de exames na EJA. Sem a fiscalização do poder público, os exames podem, além de acelerar a saída dos alunos do ensino fundamental, promover a venda de certificados por meio de uma indústria que se expande. Sobre isso, como ressalta Margarida Machado (2018), até que ponto os municípios têm condições reais de conter essa indústria, além da preocupação do acesso ao certificado ser tomado como prioridade em detrimento da educação de qualidade para os trabalhadores?

Nesse aspecto, as estratégias se configuram no que Kuenzer (2002, p. 92-93) denomina de certificação vazia, pois não correspondem aos

[...] necessários padrões de qualidade que permitam a formação de identidades autônomas intelectual e eticamente, capazes de responder e superar as demandas do capitalismo; ou, na linguagem toyotista, homens e mulheres flexíveis, capazes de resolver problemas novos com rapidez e eficiência, acompanhando as mudanças e educando-se permanentemente.

A perspectiva de inclusão das populações que historicamente estiveram fora dos processos de escolarização, nos moldes como vem sendo proposta, tendem a reforçar a exclusão, seja do ambiente escolar, seja do mundo do trabalho. Essa exclusão se dá em virtude, sobretudo, da escolarização oferecida, a qual nem corresponde a uma formação com condições de prosseguimento e rendimento nos estudos, embasada na formação humana e emancipadora, nem promove a aquisição de conhecimentos que facilitem a inserção no mundo do trabalho e a compreensão do seu funcionamento. Acentua-se a inviabilização dessa formação com a presença do setor privado no desenvolvimento da educação.

O PNE incentiva a participação do setor privado como provedor da educação pública, ao definir, na estratégia 8.4 da meta 8, para a elevação da escolaridade

[...] expandir a oferta gratuita de educação profissional técnica por parte das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao ensino ofertado na rede escolar pública, para os segmentos populacionais considerados (BRASIL, 2014b).

As estratégias da meta 8 acenam para o alinhamento da política pública nacional à política neoliberal mercadológica por incentivar a presença do mercado educacional no desenvolvimento da EJA, seja pela produção de certificado via indústria, seja pela institucionalização de programas para correção de fluxo, elucidando o desafio de implantação da EJA como política de Estado, dada a proteção deste à iniciativa privada.

A elevação da escolaridade exige a concretização de ações articuladas com recursos condizentes, além de esforços empreendidos pelos estados e municípios. Ambos incrementam a oferta de alfabetização e educação de jovens e adultos para superar as assimetrias do cenário atual, conforme ressalta Dourado (2017a, p. 113):

Trata-se de esforço nacional para um grupo historicamente marginalizado. É necessário consolidar ações sistemáticas de forma articulada a medidas de inclusão no ensino técnico e superior. Para tanto, é central que as políticas públicas sejam desenhadas e aperfeiçoadas de modo a dar realce às especificidades dos sujeitos jovens, adultos e idosos, suas especificidades etárias, sociais, culturais e de vida acadêmica as mais variadas, aspectos que influenciam o aprendizado e a manutenção no processo de escolarização.

O empenho para sanar uma dívida histórica a determinada parcela da população brasileira requer o envolvimento, sobretudo, das instâncias que integram o poder público brasileiro, não podendo ser terceirizada aos setores privados, nem transferida para a sociedade, para a qual recai a responsabilidade pelo desenvolvimento e condução das políticas sociais. Essa responsabilidade existe em função da atual crise do capitalismo, a qual tem modificado as fronteiras entre o público e o privado, e redefinido o papel do Estado no fomento das políticas sociais (PERONI, 2015).

Elevar a escolaridade como efetivação do direito à educação requer a superação do analfabetismo, afinal a “alfabetização é a pedra de toque da educação de adultos, mas vista como meio, e não como fim em si mesmo” (PAIVA, 2009a, p. 26). A meta 9 do PNE (2014-2018) retoma o grande desafio no que concerne à materialização do direito à educação das pessoas jovens, adultas e idosas, apontando como meta a eliminação do analfabetismo e redução do analfabetismo funcional pela metade até o final de 2024, último ano de vigência do PNE. Os dados do IBGE do período de 2016 a 2018 revelam que a redução do analfabetismo está aquém do que se pretende alcançar até o fim da vigência do Plano Nacional de Educação.

Tabela 1 - Pessoas de 15 anos ou mais não alfabetizadas por ano

2016	2017	2018
11.671	11.374	11.253

Fonte: elaborada a partir dos dados do IBGE/PNAD (2016-2018).

A tabela 1 aponta uma pequena redução no percentual do total de pessoas de 15 anos ou mais não alfabetizadas no Brasil em relação a um decréscimo que corresponde a 3,6% no ano de 2018 quando comparado a 2016, ou seja, no período de 2016 a 2018, do universo de 11,7 milhões de pessoas com 15 anos ou mais de idade não alfabetizadas, houve uma redução de 418 mil pessoas. Em um país construído sobre as bases do sistema capitalista, cuja expressão fundamental é a exploração que subjuga grande parcela da população a diversas situações de desigualdades, o analfabetismo espelha as faces das injustiças sociais, reflexos desse modelo de sistema. Os dados da tabela 1 expressam o grande desafio para eliminar o analfabetismo até o final de 2024.

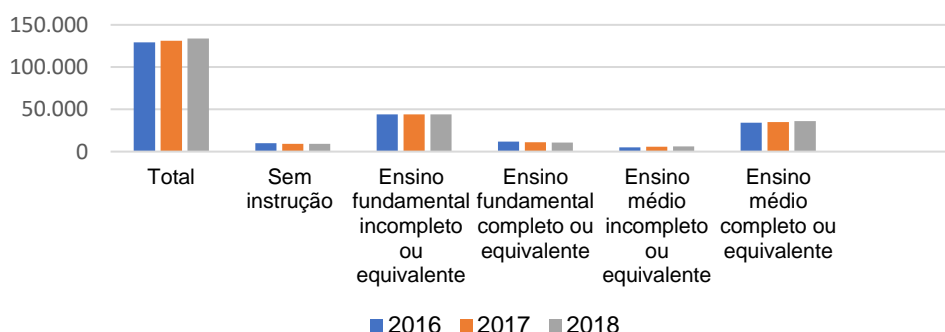
A elevação das taxas de alfabetização significa sanar uma dívida histórica aos que foram relegados a uma situação de exclusão dos processos de escolarização, seja pelo não acesso, seja pela falta de condições de continuidade dos estudos. Por esse motivo, não é possível romper com esse círculo vicioso apenas com a garantia da oferta.

Na configuração da política pública nacional para a EJA, destacamos a importância da Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que representa um amparo constitucional quanto à ampliação do atendimento na EJA, resultando na aprovação de dispositivos legais que reforçam o mandamento constitucional de abrangência desse atendimento.

A EC nº 59/2009 dispõe sobre a elevação da escolaridade, alterando o art. 208 da CF/1988 que passa a vigorar com a seguinte redação: “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988). A EC nº 59/2009 revoga o conteúdo da EC nº 14/1996.

O amparo constitucional de ampliação do atendimento na EJA também não repercutiu em ações que, efetivamente, promovessem a elevação dos níveis de instrução. O descompasso entre o instituído e o efetivado pode ser identificado nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual, no período de 2016 a 2018, como demonstrado no gráfico 1.

Gráfico 1 - Distribuição de pessoas de 25 anos ou mais de idade, por nível de instrução e ano



Fonte: elaborado a partir dos dados do IBGE/PNAD (2016-2018).

Conforme demonstra o gráfico 1, entre 2016 e 2018, houve redução no percentual de pessoas com 25 anos ou mais de idade sem instrução, equivalendo a

um percentual de 8,0%, que corresponde a um total de 804 pessoas a mais que em 2016. Quanto ao nível de instrução ensino fundamental ou equivalente, nesse mesmo período, o percentual de pessoas com 25 anos ou mais de idade que completaram a etapa do ensino fundamental ou equivalente também reduziu em 8,6%.

Houve um aumento do número de pessoas com 25 anos ou mais de idade que não concluíram as etapas da educação básica em 2018 em relação a 2016, ou seja, um acréscimo de 163 pessoas com ensino fundamental incompleto ou equivalente, e de 888 pessoas com ensino médio incompleto ou equivalente.

Os dados expressam os desafios no alcance da meta 8 do PNE, que é elevar a escolaridade da população de 18 a 29 anos até o final de vigência desse Plano, o que significa que, até o final do ano de 2024, a meta é aumentar, no mínimo, 12 anos de escolaridade dessa população de 18 a 29 anos de idade. Garantir as condições de permanência com êxito nos estudos é tão importante quanto a garantia do acesso, assegurando as possibilidades de prosseguimento nas etapas posteriores à alfabetização. Deve-se assegurar, inclusive, a permanência dos que já tiveram suas trajetórias escolares interrompidas, a fim de que, não lhes sendo garantido o direito a uma educação de qualidade, sejam reposicionados nos índices de analfabetismo funcional.

Nesse aspecto, corroboramos a afirmação de Rummert e Ventura (2007, p. 41), que destacam que o reconhecimento da EJA como modalidade da educação básica no âmbito formal não tem sido traduzido no âmbito político concreto. As propostas relacionadas à ampliação dos níveis de escolaridade dos trabalhadores, subordinadas à lógica de reorganização do capital, têm servido:

- 1) para exercer funções de controle social, mediante o alívio à pobreza, revestindo-se, assim, de um caráter contenedor de insatisfações, proporcionando aparentes soluções dentro da ordem capitalista;
- 2) como fator de difusão dos valores relativos à competitividade, à empregabilidade e ao empreendedorismo, aos quais está subjacente a crença na individualização da problemática do desemprego e a transferência estrita, para o indivíduo, das iniciativas e responsabilidades referentes à sua situação no quadro societário;
- 3) à qualificação da maior parte da força de trabalho para exercício do trabalho simples.

A lógica apontada por Rummert e Ventura (2007) coaduna com a política de alívio da pobreza no âmbito do ajuste estrutural do Banco Mundial. Nessa linha de pensamento, Márcia Alvarenga (2016) ressalta que as ações da meta 9 poderão acentuar a política de ajustes fiscais, podendo ser reorientadas para amenizar a

pobreza. “Retomada a cartilha da gestão neoliberal, ações de enfrentamento do analfabetismo poderão obedecer exclusivamente o princípio da focalização, redirecionando os gastos para concentrá-los nos bolsões de pobreza” (ALVARENGA, 2016, p. 133).

As políticas focalizadas elucidam as aproximações entre as diretrizes dos organismos internacionais, especialmente do BM, e as políticas educacionais para a EJA, dificultando a transposição da condição de políticas compensatórias, configurando-se como medidas paliativas de controle social e de manutenção dos padrões de educação. Essas medidas visam aliviar as necessidades dos pobres ao suprir as necessidades do capital.

A meta 10 do PNE (BRASIL, 2014a) determina que, no mínimo, 25% das matrículas da EJA seja oferecida na forma integrada à educação profissional. Dada a importância do reconhecimento das especificidades dos sujeitos da EJA, composto predominantemente por trabalhadores, a integração dessa modalidade à educação profissional se torna ainda mais necessária. Com o avanço da influência dos organismos internacionais na definição das políticas públicas educacionais, a concepção de educação tem se alinhado aos propósitos de formação para o mercado de trabalho.

Dourado (2017a, p. 119) apresenta os eixos centrais para os desafios da meta 10 relativos à ampliação qualificada das matrículas da EJA, integrando-os à educação profissional:

Em suma, valorizar o potencial da rede pública, consolidando as condições para a formação por meio da articulação entre conhecimentos teóricos e práticos, da diversificação das possibilidades formativas, reconhecendo as singularidades e especificidades da promoção de formação para romper com a dicotomia escola e trabalho e integrar formação geral e formação profissional.

A meta 10 apresenta o caráter educativo da EJA, do qual toda a estrutura educacional brasileira poderia usufruir para se reeducar, dado que a EJA tem muito a ensinar se considerarmos que ela abrange majoritariamente pessoas com uma formação construída no mundo do trabalho, fora da escola, formação que em si envolve a essência da educação para a classe trabalhadora. Nesse âmbito, a fragmentação entre formação geral e formação profissional perde o sentido para quem constrói a vida no trabalho. Nesse aspecto, a escola poderia diversificar as

possibilidades de desenvolvimento da EJA ao articular os seus saberes com os da classe trabalhadora.

Considerando que a presença da iniciativa privada na educação pública tem sido cada vez maior no cenário brasileiro, com o consentimento e até incentivo do Estado, a valorização da rede pública se torna um grande desafio, visto que a própria Lei nº 13.005/2014 propõe na estratégia 10.8 para o alcance da meta 10:

Fomentar a oferta pública de formação inicial e continuada para trabalhadores e trabalhadoras articulada à educação de jovens e adultos, em regime de colaboração e com apoio de entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e de entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade (BRASIL, 2014b).

O incentivo do Estado à inserção do setor privado nas decisões referentes à educação é verificado também nessa meta 10, ainda que, aparentemente, demonstre a possibilidade de vínculo da formação ao sistema sindical. Se defendemos a concepção de educação integrada, cujo fio condutor é o trabalho como princípio educativo e que integra as dimensões constitutivas do ser humano em sua essência, refutaremos a concepção de educação que, estando a serviço do capital, tem como eixo central a formação de mão de obra exclusiva para atender às necessidades do mercado, o qual segmenta educação e trabalho.

Sob esse olhar, aderimos aqui à visão de trabalho de Paulo Tumuló (2005, p. 256), para o qual “o trabalho só poderia ser princípio balizador de uma proposta de educação que tenha uma perspectiva de emancipação humana numa sociedade baseada na propriedade social”. As condições de trabalho impostas pela sociedade capitalista, na qual os princípios estão calcados nas relações de disputa, competições e individualismo, colocam barreiras que visam minar os processos de formação de consciência de classe, haja vista não ser possível tal consciência desvinculada da totalidade.

A história de qualquer classe não pode ser escrita se a isolamos de outras classes, dos estados, instituições e ideias que fornecem sua estrutura, de sua herança histórica, e obviamente, das transformações das economias que requerem o trabalho assalariado industrial e que, portanto, criaram e transformaram as classes que o executam (HOBSBAWM, 1987, p.13).

Nesse sentido, reconhecemos a necessidade de intensificação da luta, já que os avanços obtidos ao longo das últimas décadas não foram suficientes para superar as persistentes situações de exclusão da população jovem, adulta e idosa que não teve acesso ou não concluiu a educação básica dos processos de escolarização,

afinal “a qualidade e a validez de um plano de reforma educativa não se enraízam [...] no nível científico e na coerência técnica do documento, mas em suas condições de receptividade e viabilidade social, em contextos e momentos concretos” (TORRES, 1998, p. 182).

Dada essa conjuntura, na qual a modalidade Educação de Jovens e Adultos se configura como fruto de uma política compensatória, constituída por ações descontínuas que revelam a trajetória da EJA marcada por reincidentes descumprimentos das normativas que a regulam no âmbito jurídico, percebemos a longa caminhada a ser percorrida para que as conquistas no campo jurídico-social do reconhecimento da EJA se efetivem.

A discussão em torno dos dispositivos criados como forma de controlar as ações do poder público na execução dos planos está diretamente relacionada à EJA, dado que os instrumentos de avaliação que integram as estratégias de controle implicam a composição da demanda para essa modalidade dentro da própria escola. Como já discutido anteriormente, os alunos rotulados com distorção idade-série são encaminhados à EJA para não comprometer os resultados do IDEB.

Esses dispositivos indicam a existência de um paradoxo se considerarmos que a LDB/1996, a partir da redação dada pela Lei nº 12.796/2013, a qual mantém o inciso incorporado do Projeto de Lei Complementar do deputado Octavio Elísio nº 1.258/1988 (HADDAD; XIMENES, 2018), estabelece, no inciso VIII do art. 4º, que o dever do Estado inclui o “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (BRASIL, 1996a).

Sob esse ângulo e com os constantes descumprimentos das normas instituídas para a efetivação da garantia do direito à educação, inclusive da CF/1988 que define como dever do Estado a escolarização obrigatória dos 04 aos 17 anos e oferta para os que não concluíram a educação básica, reconhecemos a importância de instrumentos que viabilizem o cumprimento desse direito com a participação da sociedade civil, de modo a evitar a insistente negação do direito à educação.

Daí a importância da atuação dos segmentos que militam em prol da EJA, desde a participação na proposição de políticas públicas ao acompanhamento, fiscalização e avaliação das mesmas. Nas proposições da Conferência Nacional de Educação presentes no Relatório Final da Conferência de 2018, que se baseia nas informações sobre os indicadores para o monitoramento das metas do PNE,

disponíveis na publicação de 2015 do INEP, é apresentado um aspecto relevante no tocante à garantia de acesso e permanência, afirmando que se a velocidade e a qualidade com que as políticas são implantadas não forem alteradas, as principais metas não serão alcançadas.

Cabe uma avaliação, monitoramento e controle social criteriosos sobre as políticas educacionais, implementadas pela via de projetos e programas visando ajustes das ações para, e que em alguns casos se mostram concorrentes e sobrepostos, não corroborando para o alcance do objetivo maior que é a garantia do direito a educação de qualidade para todos e todas. Assim é preciso que haja a continuidade de programas já consolidados e ampliação dos investimentos públicos (CONAE, 2018, p. 85).

A avaliação, o monitoramento e o controle social compõem o planejamento da política educacional, sendo, inclusive, evidenciado no PNE (2014-2024) ao estabelecer como obrigatórios o monitoramento e a avaliação, o que representa a relevância desses instrumentos no processo de execução da política. Entretanto, diante das restrições orçamentárias para a educação, resultado dos retrocessos políticos, e considerando que a materialização do PNE se articula com as condições objetivas, econômicas e políticas, bem como um esforço eficaz de aumento dos recursos para a educação (DOURADO, 2017a), é importante destacar a viabilidade das condições concretas de materialização do PNE no âmbito orçamentário da União. Nelson Amaral (2016, p. 24) analisa as condições do cumprimento das metas no período de vigência do PNE (2014-2024):

O movimento de recursos orçamentários em direção ao capital, em detrimento do social, se explicitou fortemente no próprio enunciado da PEC 241/55, que se transformou na EC 95, ao não estipular nenhum limite ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida, o que se materializou, depois, na LOA²³ 2017 ao elevar substancialmente, 60,2%, o valor possível para essa despesa em relação ao executado em 2016. [...] Portanto, a análise da execução orçamentária do Poder Executivo no período 1995-2016 e do orçamento aprovado na LOA de 2017 nos permite afirmar que o cumprimento das metas contidas no PNE (2014-2024) no contexto da EC 95, que perdurará até o ano de 2036, abarcando também o próximo PNE decenal, é uma tarefa praticamente impossível, e pode-se afirmar que a EC 95 determinou a “morte” do PNE (2014-2024).

É inerente à história da educação brasileira os bloqueios na efetivação das ações planejadas em função das condições definidas, principalmente no que se refere ao financiamento, resultando no rompimento ou superficialidade da execução dos planos.

²³ Lei Orçamentária Anual.

Frente a esse contexto político-econômico do PNE, articulado às estruturas globais sob os ditames do capital, conduzidos pelas agências multilaterais, a política de austeridade do Banco Mundial, identificada no item 18 da justificativa da Medida Provisória nº 746, de 2016, que deu origem à Lei nº 13.415, de 2017, é responsável por ajustar a reforma do ensino médio ao projeto neoliberal,

[...] o que alinha as premissas da presente proposta às recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para Infância – Unicef; em uma visão integrada do estudante, apoiada nos quatro pilares de Jacques Delors: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser (BRASIL, 2016b).

Como é possível observar nos documentos oficiais que regulam a modalidade Educação de Jovens e Adultos, os pilares da educação para o século XXI apresentados no relatório Jacques Delors para a UNESCO integram os fundamentos da política educacional brasileira, abrangendo, inclusive, os instrumentos de financiamento. Tal fato nos permite afirmar a existência de alinhamento das diretrizes do BM e da UNESCO com a política nacional brasileira, compondo a Agenda Globalmente Estrutura para a Educação.

Na conjuntura em tela, a tendência é da EJA tornar-se cada vez mais uma válvula de escape para aqueles que não obtiveram rendimento acadêmico exitoso sob a lógica dos objetivos dos exames em larga escala. À modalidade é atribuída a função de correção de fluxo. Nessa linha, o ponto 6 das justificativas da MP nº 746/2016 assevera que “em relação à matrícula, somente 58% dos jovens estão na escola com a idade certa (15 a 17 anos). [...] A falta de escolaridade reflete diretamente nos resultados sociais e econômicos do país” (BRASIL, 2016b).

Segundo ressalta a Exposição de Motivos - EM²⁴ para justificar a MP nº 746/2016, o IDEB leva em consideração, dentre outros fatores, o fluxo escolar que toma como parâmetro a taxa de aprovação, evasão e abandono. A relação entre os alunos com distorção idade-série, o índice do IDEB e a EJA é explicitada por Elionaldo Julião (2019, p. 26):

Levando em conta que a distorção idade-série compromete o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) dos estados, a educação de jovens e adultos tem sido reconhecida pelos governos como uma mera estratégia de correção de fluxo, transferindo quase automaticamente os jovens que completam quinze anos para a modalidade EJA ou criando projetos específicos de aceleração de aprendizagem.

²⁴ EM nº 00084/2016/MEC, de 15 de setembro de 2016.

Nesse aspecto, defender a idade mínima de 15 anos para o ingresso nos cursos de EJA é notabilizar a ausência do poder público na universalização da educação básica, afinal, não basta assegurar o acesso, torna-se crucial, garantir, também, a permanência, pois a “permanência na escola fundamental por parte de populações historicamente excluídas dessa escola, coloca o desafio da qualidade para todos como uma dimensão democratizadora inédita” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 21).

Com a culminância do atrelamento da educação aos interesses econômicos, a qualidade da educação tem sido cada vez mais concebida à luz das expectativas capitalistas, excluindo os que não correspondem a essas expectativas. Acentuam-se os processos de exclusão nas instituições escolares, habitadas historicamente por potenciais excluídos que incorporam em sua estrutura as contradições relacionadas ao único objetivo de uma escolaridade que é ela mesma, redundando na “exclusão branda”, conceito elaborado por Bourdieu (1998, p. 222):

A diversificação dos ramos de ensino, associada a procedimentos de orientação e seleção cada vez mais precoces, tende a instaurar práticas de exclusão brandas, ou melhor, insensíveis, no duplo sentido de contínuas, graduais e imperceptíveis, tanto por aqueles que as exercem como por aqueles que são suas vítimas.

As práticas de exclusão integram as ações desempenhadas pela escola e, atualmente, mais ainda com os instrumentos de controle e punição, notadamente os que abrangem os modelos impostos de avaliação, reforçando as práticas de exclusão precoce. O modelo seletivo que conduz a ações excludentes na educação pública promove cruelmente a internalização da banalização dos processos de exclusão, sinalizando para a intensificação das lutas sociais, de modo a coadunar com o que propõe os segmentos que militam em prol da educação na CONAE de 2018.

A educação deve materializar-se numa instituição educativa democrática e de qualidade social, garantindo o acesso ao conhecimento e ao patrimônio cultural historicamente produzido pela sociedade, valorizando as culturas tradicionais e populares, configurando-se como espaço privilegiado para a produção de novos saberes/conhecimentos, fortalecendo a valorização da cultura de todas as comunidades. Além do acesso, a democratização da educação faz-se com permanência de todos/as no processo educativo, na garantia de conclusão com qualidade desses processos em seus diferentes níveis, etapas e modalidades (CONAE, 2018, p. 83).

Essa proposição da CONAE de 2018 aponta para a necessidade de rompimento dos canais neoliberais de procura de mercado no contexto da mundialização do capital, que corresponde à globalização. Graças às políticas de liberalização, o capital recuperou a possibilidade de voltar a escolher os países e

camadas sociais de seu interesse (CHESNAIS, 1996). Evidentemente, essa escolha irá repercutir, também, no modo como a educação irá corresponder às expectativas dos processos de mundialização do capital, recaindo na adequação do Estado ao fomento das políticas educacionais, preconizadas em conexão com a agenda global para a educação.

Nesse cenário de adaptação aos rearranjos de acumulação do sistema capitalista, onde tudo é visto como mercadoria e o poder do Estado é redimensionado para impor esses processos (HARVEY, 2013a), mesmo contrariando a vontade popular, é fundamental situar os desdobramentos desse panorama no tocante à implantação de dispositivos regulatórios destinados à EJA e de definição de políticas para essa modalidade, conducentes às diretrizes forjadas pelos organismos internacionais e alinhadas à concepção de educação que corresponda aos anseios do capital.

Nesse panorama, como fator agravante dos desafios a serem enfrentados no campo da EJA, sendo esse campo construído no seio das lutas sociais, situamos o grande golpe sofrido com a dissolução do lugar da Educação de Jovens e Adultos representado pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão - SECADI, no Ministério da Educação e Cultura – MEC. Esse golpe significou forte ameaça à democracia e retomada da EJA ao lugar de incertezas em que esteve alocada por décadas.

Criada em 2004, a SECADI, enquanto espaço institucional responsável pelas ações destinadas à Educação de Jovens e Adultos, dentre outras modalidades, foi dissolvida pelo colombiano Ricardo Vélez Rodríguez após ter assumido a pasta como primeiro Ministro da Educação do atual Governo de Jair Bolsonaro. O então ministro pôs em risco as conquistas, ainda que aquém do necessário e desejável, alcançadas nas duas últimas décadas.

A dissolução da SECADI, em janeiro de 2019, teve como desdobramento outras medidas de ataque às conquistas no campo da EJA. Concomitante ao desmembramento da SECADI, houve a extinção da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino – SASE, responsável pela articulação junto aos sistemas no cumprimento das metas do PNE, além da extinção da Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos – CNAEJA, importante canal de comunicação e de articulação dos movimentos sociais junto ao Ministério da Educação.

Esse cenário tem repercutido na agenda política do Estado no delineamento e efetivação da política educacional para a Educação de Jovens e Adultos, levando-nos a ampliar os refletores para a análise da conjuntura global de reestruturação do capital. A globalização impulsionou um novo panorama na organização das ações econômicas e políticas no quadro mundial, em que a natureza e a força do impacto nas políticas e práticas educacionais variam conforme a articulação da agenda globalmente estruturada para a educação (DALE, 2004).

Nessa perspectiva, os impactos do processo de mundialização do capital em um determinado país e município pode não ocorrer da mesma forma em um outro país e município, inclusive no modo como esses países e municípios, sob pressão, ou, deliberadamente, correspondem às expectativas do capital, como veremos na configuração da política educacional da Educação de Jovens e Adultos no município de Vila Nova de Famalicão, em Portugal, e no município de Manaus, no Brasil.

5 A CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO - PORTUGAL

O objetivo deste capítulo é analisar a configuração da Educação de Jovens e Adultos no âmbito das políticas públicas do município de Vila Nova de Famalicão, Portugal, no que tange às diretrizes e programas a partir dos documentos que tratam dessa modalidade, explicitando as conexões com os documentos nacionais e internacionais. A análise terá como base os principais documentos oficiais que regulam a Educação de Jovens e Adultos em Vila Nova de Famalicão, nomeadamente: Carta Educativa do Município de Vila Nova de Famalicão, Diagnóstico Concelhio de Necessidades de Formação, Plano Estratégico Educativo do Município de Vila Nova de Famalicão, Rede Local Qualifica e Protocolo de Cooperação. Será identificada a relação destes com a política nacional e com a União Europeia.

5.1 O Município de Vila Nova de Famalicão e os desdobramentos do processo de industrialização

As políticas educativas de um município são parte da estrutura política administrativa que o rege, estando alicerçadas em princípios que evidenciam as escolhas políticas que o município se propõe a seguir. Os princípios que regem a ação administrativa do município de Vila Nova de Famalicão estão imbricados na trajetória econômica, marcados pelos processos de industrialização e urbanização da cidade.

O município de Vila Nova de Famalicão, criado em 1835 e elevado ao patamar de cidade em 1985, a partir do desmembramento de Barcelos, é sede do Concelho com o mesmo nome e fica situado no Baixo Minho, na região norte de Portugal, entre o Porto e a Galiza (Espanha). De acordo com a Câmara Municipal, essa localização “motivou, desde tempos ancestrais, a passagem e fixação de povos e civilizações que deixaram marcas das suas riquezas e culturas no território até aos dias de hoje” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2020, n.p.).

Vila Nova de Famalicão, ou simplesmente Famalicão, integra os 14 municípios do Distrito de Braga, e compõe os 308 municípios de Portugal. Subdividido em 49 freguesias, o município tem cerca de 131.824 habitantes (PORDATA, 2018). Conforme ressalta a Carta Educativa do Município de Vila Nova de Famalicão, o

crescimento demográfico, acompanhado por grandes processos de industrialização, ocorre pelo fato de o município estar situado “numa posição estratégica, em virtude de articular várias zonas de influência” (FAMALICÃO, 2006, p. 27).

O povoamento do território de Vila Nova de Famalicão remonta à Idade do Ferro, porém, sua fundação se deu com o ato simbólico da Carta do Foral²⁵ de 1205, ocorrendo, em 1835, a constituição do Concelho como reconhecimento da sua importância econômica e social. Posteriormente, em 1841, recebeu o título de Vila e, em 1985, foi elevado à categoria de cidade pela contribuição de Famalicão para o desenvolvimento do país (FAMALICÃO, 2006). Com a construção das estradas e dos caminhos de ferro, a partir de meados do século XIX, “nomeadamente a de Porto – Braga (1851), e do caminho-de-ferro (1875), Famalicão entrou numa grande fase de desenvolvimento económico e populacional” (FAMALICÃO, 2006, p. 22).

A construção de estradas e dos caminhos de ferro associa-se às tentativas de redução ou eliminação de barreiras a fim de que o capitalismo atinja seu apogeu. A enorme aceleração do desenvolvimento do comércio, induzido pelo mercado mundial, teve como reação a expansão industrial, “e à medida que a indústria, o comércio, a navegação, as vias férreas se desenvolviam, crescia a burguesia, multiplicando seus capitais e colocando num segundo plano todas as classes legadas pela Idade Média” (MARX; ENGELS, 2005, p. 41).

A respeito dessas transformações, apoiamo-nos nos argumentos de David Harvey e István Mészáros, principalmente, na tentativa de deciframos as estratégias utilizadas pelo capitalismo para romper os limites que o impeça de expandir. Na afirmação de Harvey (2013a), a redução e a eliminação de barreiras espaciais são compatíveis com a história da geografia do capitalismo e pode ser relacionada com a disposição acelerada de incentivar a taxa de giro do capital, induzindo a busca de alternativas para reduzir custo e tempo. Harvey (2013a, p. 86) aponta como uma das consequências desse processo

[...] um impulso perpétuo de transformação da escala geográfica em que se define a atividade capitalista. Assim como o advento das vias férreas e do telégrafo no século XIX reorganizou por inteiro a escala e a diversidade das especializações regionais, bem como da urbanização e da ‘regionalidade’ em geral, assim também a onda mais recente de inovações (de aviões a jato e de uso de contêineres à Internet etc.) alterou a escala de articulação da atividade econômica.

²⁵ Para Jorge Pimentel Cintra (2013, p. 18), cartas forais “especificam direitos e deveres relativos a terras já concedidas”.

O poder hegemônico sem esse impulso seria inviabilizado. As mudanças ocorridas na escala geográfica configuram-se como uma das estratégias do capitalismo, que, para tornar o espaço propício ao desenvolvimento das atividades econômicas, cria a paisagem geográfica consentânea a partir da satisfação de seu desejo de acumulação contínua (HARVEY, 2013a). Para o autor, as trocas de bens e serviços, dentre os quais a força de trabalho, definem a necessidade de criação de movimentos espaciais, cuja geografia deve ser favorável à interação humana, viabilizando o deslocamento desses bens e serviços, revelando a desigualdade da atividade capitalista na produção do desenvolvimento geográfico, independentemente de haver diferenciações geográficas ou não, caracterizadas nas especializações espaciais e regionais.

É possível identificarmos essa especialização espacial e regional no espaço geográfico de Vila Nova de Famalicão. Conforme destaca a Carta Educativa (2006) desse município, a posição estratégica onde Famalicão está localizado, proporcionando a articulação entre grande número de zonas, favoreceu o crescimento populacional, “acompanhado por uma forte industrialização” (FAMALICÃO, 2006, p. 27). O tecido empresarial que caracteriza Famalicão abrange um patamar de industrialização marcado pela presença de indústrias, assim destacadas: têxtil, automóvel, metalúrgica e metalomecânica e agroalimentar, além de comércios e serviços.

Na Apresentação dos Resultados Econômicos e Empresariais de Famalicão, Augusto Lima²⁶ (2018) destaca o Concelho de Famalicão situado no *ranking* de 3º maior exportador de Portugal, bem como no *ranking* de 3º município de maior balança comercial. O patamar a que chegou o município, sobretudo no ramo econômico e empresarial, é resultado de grandes investimentos advindos da União Europeia e do apoio de organizações privadas.

Reconhecido como referência em Portugal e na União Europeia no campo da indústria têxtil e vestuário, especificamente no que se refere à inovação, pesquisa e transferência de tecnologia para esses setores, o Centro Tecnológico das Indústrias Têxtil e do Vestuário de Portugal – CITEVE, organização privada sem fins lucrativos, com sede em Famalicão e delegações em outros países, dentre os quais o Brasil, tem

²⁶ Vereador da Economia, Empreendedorismo e Inovação da Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão.

como missão apoiar as indústrias têxtil e do vestuário no desenvolvimento de suas capacidades técnicas e tecnológicas (CITEVE, 2020).

Em 2016, o investimento em desenvolvimento de produtos inovadores e que se destaquem em desempenho na indústria de pneus da região norte de Portugal foi de 15,4 milhões de euros, provindos do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER, conforme enfatiza a Comissão Europeia (2016):

O investimento destina-se à reconversão e ampliação das instalações industriais de Vila Nova de Famalicão, o que aumentará a capacidade de produção no domínio dos produtos inovadores e de elevado desempenho. Este investimento irá criar diretamente cerca de 100 postos de trabalho. A nova produção, quase na totalidade destinada à exportação, contribuirá desta forma para a competitividade económica de Portugal (UNIÃO EUROPEIA, 2016, n.p.).

O FEDER integra o Programa Operacional Competitividade e Internacionalização, financiado pela União Europeia para o período de 2014 a 2023, cuja finalidade é contribuir com o aumento da competitividade económica de Portugal, tendo como uma das estratégias o fomento industrial para o crescimento e emprego (PORTUGAL, 2017). Em Famalicão, quase metade dos empregos está enquadrada no setor secundário e, no que se refere à indústria transformadora, “é a indústria do vestuário (39,8%), a fabricação de têxteis (13,2%) e a fabricação de produtos metálicos (13,1%) que apresentam um maior número de empresas” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 28).

A Carta Educativa explana sobre o panorama do desemprego no âmbito da estrutura produtiva de Famalicão, destacando que o desemprego para as pessoas com idade entre 26 e 50 anos tende a aumentar.

Este panorama do desemprego, remete, mais uma vez, para a fragilidade da estrutura produtiva, assente na indústria têxtil e vestuário, orientada, essencialmente, para o mercado externo, permeável a todos os condicionalismos de uma crescente globalização, entrando em concorrência com novas economias mais competitivas e/ou mais bem preparadas (FAMALICÃO, 2006, p. 40-41).

O agravamento do desemprego tem levado à reestruturação das prioridades nas estratégias de ação. Assim, as agendas políticas da União Europeia, em geral, e de Portugal, de modo particular, têm priorizado estratégias que reduzam as taxas de desemprego. A Estratégia de Fomento Industrial para o Crescimento e Emprego 2014-2020 – EFICE, compondendo as estratégias de implementação do Programa Operacional Competitividade e Internacionalização, de fomento da União Europeia, elenca como um dos seus pressupostos e metas para o emprego “estruturar um mercado de

trabalho capaz de gerar novas oportunidades de emprego de forma sustentada (aumentando para 75% a taxa de emprego da população entre os 20 e os 64 anos, em 2020)” (PORTUGAL, 2017, p. 20).

A Carta Educativa de Famalicão (2006) associa o cenário de desemprego aos condicionantes da globalização. Em tempos de globalização econômica, com o aprofundamento da competitividade, nenhuma estrutura produtiva fica imune à escassez de suas bases se não possuir as condições necessárias para concorrer no mercado externo. Conforme frisa Santos (2006, p. 147), o resultado da competitividade faz com que rapidamente equipamentos e lugares se tornem envelhecidos, declarados insuficientes:

Um mundo que resista à atual noção de competitividade permitiria certamente, um outro tipo de relações entre as empresas, entre as pessoas, entre os lugares. Não vem da técnica essa necessidade frenética de competitividade, mas da política. Não é a técnica que exige aos países, às empresas, aos lugares ser competitivos, mas a política produzida pelos atores globais, isto é, empresas globais, bancos globais, instituições globais.

A necessidade convulsiva de competitividade induz a um uso acelerado de novas formas de organização. Enfrentar esses desafios da competitividade externa remete à adesão de medidas que estão diretamente relacionadas à educação, portanto, implicando em políticas educativas, como é possível verificar nas metas estabelecidas pela União Europeia no Programa Operacional Competitividade e Internacionalização para o crescimento da economia. Esse Programa estabelece como meta da qualificação “propiciar um ensino de excelência, capaz de fortalecer a indústria nacional e de atrair investimento estrangeiro (reforçando o ensino profissional e a aprendizagem dual de forma a atingir cerca de 200 mil pessoas a frequentar esta tipologia de ensino)” (PORTUGAL, 2017, p. 20).

Analisando a relação entre a construção da Europa e a construção do espaço europeu de educação, na primeira década deste século XXI, Dale (2008b) acentua que os desafios dos sistemas educativos são influenciados por fatores externos relacionados à construção de um Espaço Europeu de Educação, proposto pela Europa, estando a natureza desses desafios diretamente relacionada com a tentativa de construção desse Espaço Educativo. Os sistemas educativos são, assim, influenciados por fatores externos, não apenas no que se refere à natureza dos desafios enfrentados, “mas também a possibilidade de construir uma resposta ‘europeia’ para esses desafios” (DALE, 2008b, p. 14).

Nessa perspectiva, organizações e associações aglutinam esforços na gestão das ações educativas como resposta aos desafios que inviabilizam o crescimento econômico, a exemplo da Associação de Municípios do Vale do Ave – AMAVE²⁷, fundada em 1991, da qual Famalicão é integrante.

A Comunidade Intermunicipal do Ave, criada em 2009, é composta por oito municípios: Cabeceiras de Basto; Fafe; Guimarães; Mondim de Basto; Póvoa de Lanhoso; Vieira do Minho; Vila Nova de Famalicão; Vizela, e tem por objetivo “promover a gestão de projetos intermunicipais na NUT III AVE” (COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO AVE, 2019, n.p.). A Comunidade Intermunicipal do Ave é sub-região estatística da Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos – NUTS III, que compreende as regiões dos Estados-Membros da União Europeia. Criada no início da década de 1970 pelo Eurostat²⁸, essa Nomenclatura integra a política de coesão da União Europeia e divide cada região em sub-regiões, sendo “o quadro de referência para todas as estatísticas regionais da EU” (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2007, p. 2).

Além de promover a harmonização das estatísticas dos países que integram a União Europeia através da recolha, codificação e divulgação das informações estatísticas regionais, de acordo com o Instituto Nacional de Estatística (PORTUGAL, 2015b, p. 3), a Nomenclatura (NUTS) constitui “referência para a determinação da elegibilidade das regiões europeias à Política de Coesão da EU”. Conforme destaca o Instituto, a NUTS possibilita que os projetos de uma determinada região tenham acesso aos financiamentos comunitários.

Portugal reconhece como relevante essa política de coesão da União Europeia e declara ser essa política essencial ao prosseguimento dos objetivos previstos na Estratégia Europa 2020, como explicita o documento Acordo de Parceria Portugal 2020, apresentado à Comunidade Europeia. O referido documento elenca as prioridades de intervenção dos fundos comunitários para o período de 2014 a 2020.

²⁷ Localizada no norte de Portugal, no distrito de Braga, a AMAVE é composta por cinco municípios: Fafe, Guimarães, Vizela, Santo Tirso e Vila Nova de Famalicão. Essa região se destaca no campo da indústria, sendo o setor têxtil sua principal marca. De acordo com a Associação, sua atuação tem contribuído para que muitas empresas de referência internacional escolham este lugar para se instalarem (ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS DO VALE DO AVE, 2020).

²⁸ De acordo com o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho (2007), o Eurostat é a base de dados onde os Estados-Membros apresentam suas estatísticas regionais, “dispõe de dados regionais em dois enquadramentos: uma base de dados de produção, na qual os dados são armazenados para validação e os rácios ou outros indicadores derivados são calculados, e uma base de dados de divulgação, que está disponível em linha através do sítio do Eurostat na Internet” (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2007, p. 3).

No Acordo, Portugal pontua a importância do alinhamento das políticas públicas locais com a política nacional e, no que se refere à aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento – FEEI para o período de 2014 a 2020, assume que:

[...] as Estratégias Territoriais, nas suas diversas escalas, respeitarão as prioridades e agendas acordadas ao nível europeu e as opções estratégicas de base territorial desenvolvidas e estabelecidas no quadro nacional das políticas de desenvolvimento regional e de ordenamento do território e urbanismo (ACORDO DE PARCERIA PORTUGAL 2020, 2014, p. 297).

O compromisso assumido na política de Vila Nova de Famalicão remete ao que alerta Dale (2008b, p. 19) na abordagem sobre a construção da Europa através de um espaço europeu educativo: “é o facto de os sistemas educativos terem sido considerados deficitários, em termos do contributo que podem dar às agendas da competitividade e da Economia do Conhecimento/Aprendizagem ao Longo da Vida”. É o que tem ocasionado uma produção contínua de relatórios apresentados pela UE e OCDE, além de outras organizações internacionais, emitindo considerações sobre o que chamam de ineficiências, “muitas vezes vistas como associadas à arquitectura dos sistemas educativos — e chamam a atenção para o facto de não poderem ser superadas com base nos sistemas educativos que existem” (DALE, 2008b, p. 19).

Essa realidade tem levado esses organismos internacionais a considerar que os sistemas educativos demandam de reformas e transformação em sua estrutura, resultando no delineamento de acordos que definem as prioridades de atuação. No Acordo de Parceria Portugal 2020 proposto à Comissão Europeia, Portugal incorpora “os princípios de programação da Estratégia Europa 2020 e consagra a política de desenvolvimento económico, social, ambiental e territorial que estimulará o crescimento e a criação de emprego” (ACORDO DE PARCERIA PORTUGAL 2020, 2014, p. 3).

Nesse Acordo de Parceria Portugal 2020, o país apresenta a programação para sua implementação, organizada em quatro domínios temáticos, assim elencados:

[...] competitividade e internacionalização, inclusão social e emprego, capital humano, sustentabilidade e eficiência no uso de recursos – considerando também os domínios transversais relativos à reforma da Administração Pública e à territorialização das intervenções (ACORDO DE PARCERIA PORTUGAL 2020, 2014, p. 5).

Antes de definir as prioridades de intervenção dos fundos comunitários do período de 2014 a 2020, são identificados nesse Acordo de Parceria os principais

constrangimentos gerados nos domínios temáticos elencados. No que concerne ao domínio Competividade e Internacionalização, os constrangimentos prendem-se:

[...] com o facto da especialização produtiva assentar em atividades de reduzido valor acrescentado e de baixa intensidade tecnológica e de conhecimento; das fracas competências e estratégias das empresas, inerentes às fragilidades da qualificação dos empregadores e empregados e à sua reduzida propensão para estratégias de negócio mais sofisticadas; e das condições difíceis de contexto da atividade empresarial, nomeadamente as condições de financiamento das empresas e os custos e tempos de transporte acrescidos dada a posição geográfica de Portugal na Europa e a distância dos principais destinos de exportação (ACORDO DE PARCERIA PORTUGAL 2020, 2014, p. 3).

Para os constrangimentos apresentados são previstos instrumentos de política pública. No domínio Competividade e Internacionalização, os instrumentos de política pública estão assim pontuados:

[...] incentivos diretos ao investimento empresarial, sobretudo em I&I²⁹, qualificação de PME³⁰, focalizados em estratégias de internacionalização (incluindo por via de instrumentos financeiros destinados a PME); apoios indiretos ao investimento empresarial, para a capacitação das empresas para o prosseguimento de estratégias de negócio mais avançadas; apoios ao empreendedorismo qualificado e criativo e potenciação das oportunidades de negócio mais dinâmicas e em domínios de inovação (incluindo por via de instrumentos financeiros destinados a PME); apoios à produção e difusão de conhecimento científico e tecnológico, promovendo as ligações internacionais dos Sistemas nacional e regionais de I&I, assim como a transferência de conhecimento e tecnologia entre empresas, centros de I&D³¹ e o ensino superior; apoios à formação empresarial para capacitar os recursos humanos das empresas para os processos de inovação e internacionalização; investimentos em infraestruturas de transporte, focalizados na redução do tempo e custo de transporte para as empresas, sobretudo no âmbito da conectividade internacional; e apoios à modernização administrativa e capacitação da Administração Pública, visando a redução dos custos públicos de contexto (ACORDO DE PARCERIA PORTUGAL 2020, 2014, p. 3).

É possível identificar nesse Acordo os incentivos empresariais, sobretudo em relação à qualificação das Pequenas e Médias Empresas, apoio que se estende “à modernização administrativa e capacitação da Administração Pública”, perspectivando a “redução dos custos públicos”. Os instrumentos de política pública apresentados no Acordo de Parceria Portugal 2020 incidem nas políticas públicas municipais. É nesse contexto que são delineadas as políticas de educação.

Ao referir-se à reordenação da governação no processo de intensificação da atividade do Estado na provisão da educação em determinadas áreas, Fátima Antunes (2013, p. 83) ressalta que, na área da educação de adultos, o Estado propõe

²⁹ I&I – Investigação e Inovação.

³⁰ PME – Pequena e Média Empresa.

³¹ I&D – Investigação e Desenvolvimento.

intervenções “assumidamente temporárias, compaginadas com programas viabilizados por financiamentos da União Europeia”. Tal dado é possível constatar no documento da União Europeia, intitulado “Para políticas mais eficazes no domínio da Educação de Adultos – ajudar os adultos a desenvolverem os conhecimentos e as competências de que precisam” (UNIÃO EUROPEIA, 2016, p. 2).

Dos seis passos para obter políticas mais eficazes no domínio da educação de adultos, o passo 2 “Encorajar o investimento dos empregadores na educação de adultos” indica o reforço da articulação entre educação e empresas, evidenciando o estreitamento da relação público-privado:

À medida que os requisitos de emprego evoluem, os trabalhadores são obrigados a desenvolver as suas atuais competências e talentos e a adquirir competências e talentos novos. Por este motivo, o desenvolvimento profissional e a formação ligada ao emprego são fatores essenciais que podem motivar os adultos a reingressarem no ensino. Assegurar que os empregadores investem em educação de adultos é essencial para aumentar o conjunto de oportunidades disponíveis e o número de trabalhadores que participam nos programas de educação (COMISSÃO EUROPEIA, 2016, p. 2).

É nessa conjuntura que ganha importância a qualificação da população portuguesa, sobretudo quando os níveis de qualificação e de escolarização em Portugal estão abaixo de muitos países da União Europeia e da OCDE, resultando no surgimento de iniciativas para acelerar os processos de qualificação, como elucida o enunciando de Rodrigues e Loureiro (2016, p. 80): “o sistema nacional de RVCC e posteriormente a Iniciativa Novas Oportunidades surgiram com o objetivo de agilizar o processo de qualificação dos portugueses”.

Desse modo, a educação de jovens e adultos com foco na qualificação tem sido assumida com maior relevância na política pública educativa nacional e municipal.

5.2 A Política de Educação de Jovens e Adultos no município de Vila Nova de Famalicão: diretrizes e programas

O município de Vila Nova de Famalicão tem como principal marca de desenvolvimento o crescimento industrial, o que tem impulsionado a articulação da educação ao crescimento econômico do município, fator que conduz o delineamento da política de educação de jovens e adultos centrada na qualificação para o emprego.

Para a organização e oferta do ensino na rede de ensino do sistema educativo do município de Vila Nova de Famalicão, o Decreto-Lei nº 7, de 2003, aprova os

processos de elaboração da Carta Educativa, regulamentando os conselhos municipais de educação. De acordo com esse Decreto-Lei, por meio desses instrumentos são transferidas as competências para autarquias locais, o que torna essa normativa importante ao processo de descentralização por atribuir um ordenamento da rede educativa aos municípios. Logo, a Carta Educativa torna-se um mecanismo relevante no processo de “ordenamento da rede de ofertas de educação e de ensino” (PORTUGAL, 2003, p. 130).

No processo de organização e oferta do ensino, Famalicão adota a metodologia do planejamento estratégico, que, conforme destaca a Carta Educativa (2006), configura um modo particular de desenvolvimento das ações concernentes à educação no município.

Implica a adopção de uma visão prospectiva sobre aquilo que constitui objecto de planeamento, a par da concretização de um processo de pesquisa e de recolha de opiniões e sugestões junto dos vários actores locais, com actuação no terreno, sobre questões relacionadas com o mesmo objecto de planeamento - possibilitou reunir um conjunto de contributos, chamadas de atenção e outras sugestões de natureza diversa, que permitiu enriquecer o conjunto das propostas globais, entendidas, neste último caso, como linhas de orientação estratégica, com a finalidade de possibilitar a reflexão continuada, em sede de Conselho Municipal de Educação, a respeito da realidade municipal em matéria de educação, formação e rentabilização de recursos e sinergias existentes a nível local/municipal (FAMALICÃO, 2006, p. 10).

Quanto aos princípios que deverão conduzir a elaboração da Carta Educativa, Famalicão segue os objetivos estabelecidos no Decreto-Lei nº 7/2003:

1 - A carta educativa visa assegurar a adequação da rede de estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário, por forma que, em cada momento, as ofertas educativas disponíveis a nível municipal respondam à procura efectiva que ao mesmo nível se manifestar. 2 - A carta educativa é, necessariamente, o reflexo, a nível municipal, do processo de ordenamento a nível nacional da rede de ofertas de educação e formação, com vista a assegurar a racionalização e complementaridade dessas ofertas e o desenvolvimento qualitativo das mesmas, num contexto de descentralização administrativa, de reforço dos modelos de gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino públicos e respectivos agrupamentos e de valorização do papel das comunidades educativas e dos projectos educativos das escolas. 3 - A carta educativa deve promover o desenvolvimento do processo de agrupamento de escolas, com vista à criação nestas das condições mais favoráveis ao desenvolvimento de centros de excelência e de competências educativas, bem como as condições para a gestão eficiente e eficaz dos recursos educativos disponíveis. 4 - A carta educativa deve incluir uma análise prospectiva, fixando objectivos de ordenamento progressivo, a médio e longo prazos. 5 - A carta educativa deve garantir a coerência da rede educativa com a política urbana do município (PORTUGAL, 2003, p. 132-133).

A política urbana do município de Vila Nova de Famalicão corresponde com as recomendações da União Europeia aderidas por Portugal. A Carta Educativa (2006) sinaliza para essa adesão, apontando os parâmetros que determinam a competitividade de uma região, classificados no relatório sobre o estado da Coesão Europeia. O documento destaca os dois primeiros parâmetros como de extrema importância para a região Norte do país, pois estão relacionados com a inovação e a capacidade de transformar a especialização produtiva:

1. Capacidade de produzir inovação autonomamente ou de integrar, de forma útil, nos seus processos produtivos, a inovação produzida por outros;
2. Capacidade para modificar o perfil da sua especialização produtiva face a regiões com estado de desenvolvimento tecnológico semelhante ou superior;
3. Nível da sua dotação regional em infraestruturas, que se traduzem em economias externas e permitem reduzir a situação de periferia relativa, perante os importantes mercados centrais europeus e mundiais;
4. A dotação em recursos humanos qualificados e ajustados ao nível de desenvolvimento pretendido (FAMALICÃO, 2006, p. 42).

À medida que a política urbana está explicitamente voltada ao crescimento económico, assentado em uma formação com foco na qualificação dos recursos humanos, conduzida sob os aspectos da competitividade, esses eixos tornam-se guias do ajuste pretendido para o desenvolvimento. Objetivando intensificar a formação dos trabalhadores e dos empresários e gestores para a reorganização de melhoria das capacidades de gestão, o apoio às empresas no âmbito do Fundo Social Europeu visa:

[...] contribuir para a qualidade dos recursos humanos disponíveis na economia, bem como para a sua capacidade de adaptação a mercados cada vez mais concorrenciais e em constante mutação. Neste sentido, complementa os investimentos na formação de base dos jovens e adultos, a desenvolver no contexto dos domínios temáticos do Capital Humano (jovens e adultos) e da Inclusão Social e Emprego (sobretudo formação de desempregados e grupos desfavorecidos) (PORTUGAL 2017, p. 7).

É pertinente destacar a recorrente referência à competitividade impressa nos documentos oficiais de Portugal consoante às prerrogativas da União Europeia, a exemplo do que expressa a Carta Educativa de Famalicão (2006), a qual referencia a Região Norte do país como a região portuguesa de maior tendência exportadora e de maior abertura ao exterior, “habituada à concorrência e às dificuldades de inserção em espaços económicos alargados”, chamando a atenção para a necessidade de priorizar investimentos no aprimoramento das ligações ao exterior (FAMALICÃO, 2006, p. 43).

O alcance do nível de desenvolvimento esperado para tornar a região competitiva demanda mudanças significativas que ultrapassam os limites da infraestrutura, como assinala a Carta Educativa (2006). Exige-se uma preocupação qualitativa no aprimoramento dos métodos de valorização dos recursos inovadores e imateriais, além da eficácia da organização das instituições.

Quando se fala em estratégia de desenvolvimento a partir de um diagnóstico regional, tende a privilegiar-se como método, a abordagem do tipo integrado, que saiba reunir as múltiplas intersecções entre os diferentes enfoques de carácter sectorial. Mas, pensa-se, também, na qualificação das pessoas e na melhoria da coesão social, não esquecendo o ordenamento do território na sustentabilidade do desenvolvimento a partir do espaço físico regional, tudo isto com o objectivo de obter uma melhor competitividade da economia regional, procurando adequar eficazmente a resposta necessária (FAMALICÃO, 2006, p. 43).

É para essa competitividade da economia, enquanto objetivo alinhado aos estabelecidos pelo quadro regulamentador das prioridades de intervenção dos fundos europeus que aglutinam as políticas públicas, dentre as quais educação e formação das pessoas jovens e adultas, como se observa no Acordo de Parceria 2014-2020, que Portugal apresenta sua proposta à União Europeia. Nesse Acordo, uma das prioridades de financiamento para o crescimento, em cumprimento às metas Europa 2020, é a formação profissional, considerada componente fundamental para o reforço da qualificação da população, essencialmente no campo do Capital Humano.

Esta é uma área decisiva para a qualificação de jovens e adultos, em que será de vital importância o desenvolvimento de um sistema coerente de ofertas formativas orientado para as necessidades da economia, que atenda não só às necessidades atuais, mas contenha uma dimensão prospetiva. Neste caso, privilegia-se sobretudo a certificação escolar ou a dupla certificação (escolar e profissional) dos beneficiários, traduzindo essa certificação o principal resultado das intervenções (PORTUGAL, 2014, p. 112).

Ao interpretar sobre as políticas e práticas da educação de adultos em Portugal após o 25 de abril de 1974, Lima (2005, p. 34) destaca que o controle social, com foco na orientação escolarizante, e a modernização econômica, cuja prática educativa está centrada na produção de mão de obra, são as lógicas predominantes:

As lógicas da promoção de um direito humano básico, da solidariedade e do bem comum, da justiça social, mais típicas da educação básica de adultos e da educação para a cidadania democrática, são confrontadas com as lógicas da empregabilidade, da competitividade e da emulação, com as quais muito dificilmente têm podido conviver.

Essa lógica é evidente nas políticas elaboradas para a educação e formação de jovens e adultos em Famalicão. Tais políticas denunciam o problema da

modernização que aposta na educação como um instrumento de formação profissional, priorizando a criação de mão de obra para atender às demandas do mercado de trabalho.

Entretanto, no contexto da globalização e das políticas neoliberais, a política para o pleno emprego é esvaziada, contexto em que se evidencia a lógica contraditória do capital, tendo em vista que, ao mesmo tempo em que traz para o centro da aprendizagem o trabalho, torna este incerto na vida daqueles a quem é direcionada a aprendizagem como garantia de empregabilidade (GUIMARÃES, 2011). Na atualidade, esse fato é comprovado pelos elevados índices de desemprego, posto que a flexibilização do mercado de trabalho e as demandas de formação não seguem o mesmo ritmo da empregabilidade.

Visando à contextualização das políticas de educação, a Carta Educativa (2006, p. 53) elenca as características de Famalicão no tocante aos pontos fracos, que nortearão as definições de políticas para a melhoria da educação no município:

[...] forte concentração em actividades de mão-de-obra intensiva, barata e pouco qualificada; baixos níveis de produtividade; produtos com pouco valor acrescentado; baixos níveis de qualificação; abandono escolar precoce ainda elevado; desarticulação inter-institucional de intervenções em matéria de emprego/formação/educação; resistência e desvalorização individual, por parte das empresas, à formação ao longo da vida; desvalorização social da escolarização; elevada capacidade de absorção, pelo mercado de trabalho, de jovens desqualificados; insuficiente oferta de ensino profissional.

As necessidades de formação de Famalicão estão compiladas no documento Diagnóstico Concelhio de Necessidades de Formação 2016-2018, elaborado a partir de um estudo realizado entre 2014 a 2016, considerado instrumento relevante na orientação da oferta de educação e formação do município, estruturado em 6 capítulos:

(1) caracterização do concelho; (2) caracterização do emprego; (3) caracterização das ofertas de emprego; (4) caracterização do desemprego, (5) Caracterização da oferta formativa e (6) Levantamento de necessidades de formação nas empresas (DIAGNÓSTICO CONCELHIO DE NECESSIDADES DE FORMAÇÃO 2016 – 2018, 2016, p. 7).

O Diagnóstico de Necessidades de Famalicão toma como base as caracterizações de emprego e desemprego, articulando essas características com as necessidades de formação das empresas. No Plano Estratégico Educativo Municipal, a educação está associada ao desenvolvimento integral do território e é o principal documento de delineamento da política educativa do município:

Reconhecendo que a educação deve estar diretamente associada ao desenvolvimento holístico do território, e tendo como base o facto do município de Vila Nova de Famalicão apresentar uma estratégia clara e bem definida, a orientação da educação municipal deverá alinhar-se com os objetivos e metas assumidas, ajudando na sua prossecução, mas deve igualmente concorrer para um questionamento crítico, que possa permitir novas ambições e, eventuais, novos percursos (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 9).

De acordo com o Plano Estratégico Educativo de Famalicão (2017), educação e formação são pensadas de forma abrangente,

[...] tendo como premissa fulcral o reforço de uma cidadania informada, ativa e participada, enquanto principal alicerce do modelo democrático que gere o território, associado à preparação e contínua evolução de um trabalho produtivo, baseado em emprego digno, capaz de gerar a riqueza necessária à contínua promoção de bem-estar (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 9).

A forma de conceber a educação associada à preparação para o emprego é o que justifica o Plano Estratégico Educativo do Município de Vila Nova de Famalicão, cujo foco está em um sistema local de educação escolar com um planeamento, execução e avaliação de políticas que inclua ações voltadas para “a necessidade de qualificar e formar continuamente a sua (futura e atual) população ativa e capaz de procurar garantir a todos, oportunidades e experiências de aprendizagem (educativas e formativas)” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 9-10).

Nessa justificativa está evidente a prioridade da educação formal do município na qualificação. Visando ao cumprimento desse princípio, o Plano Estratégico Educativo de Famalicão articula-se “com a estratégia territorial de desenvolvimento do município (Famalicão, Visão’25)” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 10). Como resultado desse desenvolvimento, a partir de diferentes e articuladas formas de intervenção, o plano visa a um acordo entre município e agentes responsáveis pela educação, calcado “nos princípios promotores de um desenvolvimento integrado e sustentável” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 10). O objetivo do trabalho a desenvolver

[...] assenta num quadro de transferência de responsabilidades e competências para as autarquias locais, bem como de clarificação da intervenção das administrações central e local, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local. Contudo, a assunção de políticas educativas locais, por parte do Município, continua a ser entendida como um processo inovador e participado, tendo por base pressupostos fundamentais de gestão autárquica, sobre os quais assenta toda a estratégia já desenvolvida e a implementar, que a transferência de

competências apenas vem reforçar (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 10).

A adoção de medidas, dentre as quais a descentralização administrativa, o reforço dos argumentos da modernização e da privatização do ensino público, abrange os desdobramentos de recomposição do papel do Estado na educação, conforme salienta Barroso (2013). Referindo-se ao período em que Portugal aderiu a essas medidas no quadro de uma 'nova gestão pública', a partir da década de 1970, o autor ressalta que, nesse contexto, foi "dada uma maior atenção e visibilidade, na retórica política, ao 'local' que passa a ser visto, sobretudo, como lugar de inovação e de mobilização" (BARROSO, 2013. p. 14). No entanto, com a descentralização no processo de recomposição do papel do Estado, a promoção do local correspondeu à diminuição da função do Estado como provedor do direito do serviço público.

Dos desafios apresentados no Plano Estratégico Educativo Municipal de Vila Nova de Famalicão, é assinalado o enquadramento da vontade coletiva de proporcionar o êxito nas ações educativas e propiciar as condições para dar um significado à formação das pessoas, com base no "perfil de aluno construído a partir de uma reflexão generalizada e um acentuado reforço do empreendedorismo (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 10).

É a partir dessas características que o Plano Estratégico Educativo Municipal de Vila Nova de Famalicão ressalta a necessidade de as políticas serem capazes de promover movimentos que elevem o grau de habilidades e competências, bem como a qualidade de vida, abrangendo a todas as comunidades. Para tanto, são definidos alguns princípios que norteiam as políticas, como a "orientação bottom-up: Localizado e integrado; Endógeno, ecológico e equilibrado; Social e cultural e Participado" (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 12-13).

No tocante à educação, esses princípios são associados às convicções sobre as quais a responsabilidade do poder público local se constitui, relacionando educação, desenvolvimento e democracia (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017), o que torna fundamental a participação cidadã para que se alcance o desenvolvimento almejado. Considerando a responsabilidade do Estado no fomento da educação e as atuais características da sociedade em função das constantes transformações no mundo do trabalho, é importante reconhecer a emergência de pensar novas formas de educação e formação.

Tendo como base essas características que impulsionam políticas conducentes às transformações no mundo do trabalho, o Plano Estratégico Educativo Municipal de Vila Nova de Famalicão (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017) ressalta a ideia de que o grande desafio de um projeto educativo, orientador de políticas públicas, deve ser imbuído deste princípio: “a educação se deve prolongar ao longo de toda a vida das pessoas, alargando-se, inevitavelmente, a todos os seus espaços de vida” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 13).

O Plano Estratégico Educativo Municipal de Vila Nova de Famalicão (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017) parte desse princípio, assumindo-o como base para o fomento de políticas públicas da educação, e assevera que o mesmo deve ser adotado como referência de gestão estratégica no âmbito local. Esse documento básico de planejamento da educação municipal destaca a necessidade da política local de educação juntar-se às políticas transnacionais e nacionais, de modo a contribuir “para a mobilização da sociedade com o objetivo de formar cidadãos com capacidade para compreender e pensar o mundo global, mas disponíveis para agir de forma autónoma e responsável” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 13).

Nesse sentido, conforme explicita o Plano Estratégico Educativo Municipal de Vila Nova de Famalicão (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017), há uma articulação com o Plano Estratégico de Vila Nova de Famalicão: Famalicão Visão’25 (2014-2025), o qual apresenta como objetivo crucial ‘projetar Vila Nova de Famalicão como uma comunidade tecno industrial global, focada na excelência dos setores agroalimentar e têxtil, com um território verde multifuncional” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 21).

A ponte entre os Planos Estratégico Educativo e Estratégico de Desenvolvimento de Vila Nova de Famalicão está no objetivo temático de número 10: ‘investir na Educação e na Formação Profissional para a aquisição de competências e Aprendizagem ao Longo da Vida’ (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 22). A partir desse objetivo, focado na Aprendizagem ao Longo da Vida, serão elaborados os demais objetivos para a educação do município, seguidamente elencando-se as medidas de intervenção:

Programas de cursos de educação e formação de adultos e de cursos para o ensino recorrente; projetos que promovam o desenvolvimento das competências comportamentais, através da partilha de programas entre empresas, substituindo-as por iniciativas individuais; e mobilização da população para processos de RVCC, com o envolvimento das empresas e entidades locais (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 22).

Constatamos nesse documento de elaboração da política educativa do município de Vila Nova de Famalicão a reiterada atenção aos fatores socioeconômicos e empresariais, com maior destaque à dinâmica empresarial.

[...] muitas das estratégias a desenvolver no âmbito do PEEM passam pelo efetivo envolvimento do tecido empresarial do município, numa lógica de aperfeiçoamento das políticas educativas e de formação e numa clara aposta na qualificação profissional e na educação e formação ao longo da vida (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 27).

Percebemos aqui, de forma mais evidente, a intrínseca relação entre o tecido empresarial e o campo educacional em Famalicão, pressupondo que o aperfeiçoamento das políticas educativas segue a lógica dos princípios que regem tal relação, no caso, o aperfeiçoamento da formação e da qualificação profissional, conforme as necessidades das empresas.

Essa aposta na qualificação profissional e na educação ao longo da vida, perspectivando a formação para a aquisição de competências, coaduna com o contributo que a educação de adultos pode dar a partir da expectativa da União Europeia, manifestada na Resolução do Conselho da União Europeia, para o qual a educação de adultos poderá dar um contributo significativo para o alcance dos objetivos da Estratégia Europa 2020. Para esse Conselho, paralelamente às aptidões de base adquiridas e calcadas no desenvolvimento das competências essenciais da aprendizagem ao longo da vida, a educação de adultos pode contribuir substancialmente para o “desenvolvimento económico, reforçando a produtividade, a competitividade, a criatividade, a inovação e o espírito empresarial”, devendo essa contribuição ser reconhecida e apoiada (UNIÃO EUROPEIA, 2011, p. 3).

Essa forma de governação da política pública educativa caracteriza o contexto da europeização, reforçada pela privatização da educação enquanto consequência da globalização e, no que se refere à Portugal, especificamente à adesão do país à Comunidade Europeia. Conforme assinala Antunes e Peroni (2017, p. 201), uma das trajetórias desse processo é a “privatização da educação, pela retirada do Estado da provisão e da propriedade, no caso do ensino profissional”. Esse processo de europeização está imbricado em processos paralelos, conforme salientam as autoras.

Como se vem discutindo, a educação de adultos é uma modalidade destinada às pessoas cuja idade não se enquadra na faixa etária de escolarização obrigatória e convencionada como idade certa para frequentar a escola. Para essas pessoas é facultada a oportunidade de frequentar cursos majoritariamente focalizados na formação profissional, circunstância em que, muitas vezes, não se tem outra opção a não ser enveredar pela via desses cursos, já que são mais acessíveis que os propedêuticos, os quais favorecem a prossecução dos estudos.

Em Famalicão, essa realidade fica explícita na medida em que documentos oficiais reconhecem que os exames nacionais cancelam a conclusão do ensino obrigatório para os que se encontram no ensino regular, possibilitando o ingresso no ensino superior. Quanto aos que estão fora do ensino regular, embora o Plano Estratégico Educativo do Município sinalize para uma aparente igualdade de acesso no ensino secundário, esse documento traduz a marca da desigualdade expressa na definição das pessoas que, também, podem realizar o ensino secundário, além das que já possuem uma trajetória no sistema regular de ensino: “indivíduos que estão fora do sistema regular de ensino: aqueles que frequentam modalidades de ensino alternativas (e.g. cursos profissionais, cursos de aprendizagem)” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 38).

A marca da desigualdade é endossada e exposta nos resultados de exames realizados por alunos oriundos de cursos profissionalizantes, denunciando as discrepâncias na qualidade do ensino, como evidencia o documento: “no geral, a realização de provas finais ou exames nacionais por esses alunos demonstra algumas debilidades pela incapacidade de obtenção de resultados que possibilitem um sucesso na avaliação externa” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 39).

Essa diferenciação da qualidade dos cursos para determinados grupos sociais nos instiga a fazer a seguinte pergunta: quais princípios embasam a modalidade educação e formação de jovens e adultos e a quem interessa essa modalidade? A resposta pode ser encontrada nas prioridades assumidas pelas autoridades no fomento dessa modalidade.

É evidente a intrínseca relação entre a educação e as necessidades das empresas instaladas no município de Vila Nova de Famalicão, as quais delineiam as ações concernentes à educação desse município, subsidiadas pelo diagnóstico de orientação das políticas públicas de educação e formação de adultos. Conforme

explana o Plano Estratégico, as necessidades de formação das pessoas empregadas são “indicadas por um conjunto de empresas de Vila Nova de Famalicão e dos concelhos limítrofes” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 43).

A articulação entre a oferta de educação e formação de adultos e as necessidades das empresas é reforçada pela Rede Local de Educação de Vila Nova de Famalicão, cujo intento é

[...] a implementação de medidas que visam melhorar a articulação entre a oferta de formação profissional e as necessidades presentes e futuras do mercado de trabalho, nomeadamente, na concertação da oferta para jovens e adultos, através de vias profissionalizantes de qualificação, que promovam o desenvolvimento de competências, o aumento dos níveis de escolaridade e, conseqüentemente, a transição do ensino para o mercado de trabalho melhorando, assim, a empregabilidade (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 43).

De acordo com o Plano Estratégico Educativo Municipal de Vila Nova de Famalicão, “as empresas encaram a formação como fundamental e urgente para enfrentar os desafios num mundo global cada vez mais concorrencial” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 46). Novamente, a justificativa da formação, ancorada na concorrência causada pelos processos de globalização, se articula à agenda política para a educação de adultos da União Europeia, a qual evidencia a importância da educação de adultos como resposta à crise econômica (UNIÃO EUROPEIA, 2011).

Nesse sentido, o Plano Estratégico Educativo Municipal de Vila Nova de Famalicão reitera a articulação entre a política educativa e os interesses das empresas ao afirmar que todo o trabalho do município, no âmbito da educação, “[...] tem apresentado, globalmente, como meta, o desenvolvimento sustentado do território, procurando torná-lo atrativo para o investimento de empresas e cidadãos” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2017, p. 59).

Na conexão entre a política educativa e os interesses empresariais, o documento Vila Nova de Famalicão - Rede Local Qualifica (2019) elenca os objetivos da Rede Qualifica instalada em Famalicão, composta por entidades públicas e privadas não lucrativas, do sistema de educação e formação. Esses objetivos estão organizados em dimensões estratégicas: “articulação e cooperação institucional; aprendizagem ao longo da vida; qualidade dos processos educativos/formativos;

articulação com o tecido empresarial” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2019, p. 10).

A aprendizagem ao longo da vida integra as linhas diretrizes para as políticas de emprego dos Estados-Membros na orientação n.º 8, que trata do desenvolvimento da mão de obra qualificada para responder às necessidades do mercado de trabalho e promoção da “qualidade do emprego, a educação e a aprendizagem ao longo da vida”, conforme frisa o documento **A estratégia Europa 2020** (2010 – 2020), que substitui a **Estratégia de Lisboa** (2000-2010) (EAPN, 2011, p. 8).

Guimarães (2011) sublinha que educação, formação e aprendizagem ao longo da vida em conexão com o trabalho e a sociedade do conhecimento integram os aspectos centrais das finalidades da Estratégia de Lisboa. A expressão aprendizagem ao longo da vida passa a ser preferida.

Na verdade, ela adequa-se melhor à redefinição do papel do Estado proposta pela UE, nomeadamente no que envolve a crescente responsabilização dos indivíduos pelas suas escolhas em termos de educação e formação e o apelo à intervenção destes sujeitos nos contextos de trabalho, em prol da inovação, do aumento da produtividade e da competitividade (GUIMARÃES, 2011, p. 174).

Nesse processo de harmonização entre as estratégias da Europa e de Portugal, a Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão explicita que a educação e o conhecimento são a prioridade estratégica do município, cujo tema é Promover a Educação de Sucesso para Todos, “considerado como o grande fator de coesão social do território, constituindo-se como um verdadeiro elevador social para os cidadãos e como plataforma de junção entre estes e o tecido empresarial e institucional famalicense” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2019, p. 11).

Diferentemente dos demais municípios de Portugal, Vila Nova de Famalicão organiza e desenvolve as ações de educação e formação através da Rede Local de Educação e Formação, com atuação no campo da educação e formação desde 2004 e formalizada em 2009, o que torna o município pioneiro nessa forma de planejar e executar as políticas de educação. Essa forma de organização é considerada um exemplo de boa prática no trabalho em rede (Plano Estratégico Educativo Municipal de Famalicão (2017, p. 43).

[...] pioneira no nosso país e com resultados validados e reconhecidos a nível nacional, agrega, atualmente, 33 entidades públicas e privadas não lucrativas, do sistema de educação e formação, oferecendo diagnósticos de necessidades formativas, ofertas concertadas de educação e formação e uniformidade na definição de objetivos e metas a alcançar, ao nível da educação e formação escolar e profissional da população local.

Nos processos de globalização, especialmente da globalização financeira e da produtiva, o papel do Estado é redefinido e o resultado são profundas mudanças que vão desde o modo de produção à vida da sociedade (ANTUNES; PERONI, 2017). Financiar e prover a educação não são atribuições exclusivas nem do Estado, nem da União Europeia, enquanto que a avaliação permanece sob o controle dessas entidades. Para Guimarães (2011, p. 197), é perceptível o esforço de modernização dos sistemas de educação e formação, encarada como uma aposta “no estabelecimento de parcerias e de redes de entidades promotoras de acções e preferindo processos de governança que favoreçam o controlo, a monitorização e a avaliação dos impactos destas orientações”.

Nessa linha de raciocínio, Afonso (2002) afirma que os governos de inspiração neoliberal e neoconservadora adotam “políticas híbridas” que expressam o controle do Estado através do currículo e da avaliação externa, por um lado, e, por outro:

[...] verifica-se a criação de mecanismos de liberalização e de privatização, e a adopção de modelos de administração que conferem uma maior *autonomia processual* aos estabelecimentos de ensino e incentivam a criação de *parcerias* com actores externos ao sistema, pretendendo assim promover a co-responsabilização em relação às funções educativas e de gestão. (AFONSO, 2002, p. 33, grifos do autor).

De acordo com o Protocolo de Cooperação 2018-2021, celebrado entre os estabelecimentos de ensino e entidades de formação, rede social incluindo as associações, Instituto de Emprego e Formação Profissional e tecido económico, a relevância do trabalho desenvolvido pela Rede Local de Educação e Formação de Famalicão se dá pela “atuação conjunta e concertada na definição de objetivos e metas a alcançar, nos domínios da educação e formação escolar e profissional da população local” (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 4).

O Protocolo de Cooperação tem por objetivo “estabelecer a organização e o funcionamento da Rede Local de Educação e Formação de Vila Nova de Famalicão”, que se concentra no compromisso assumido pelos subscritores no âmbito da articulação da Rede, tendo como base os objetivos de cooperação (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 5). O Protocolo de Cooperação reitera os objetivos elencados no documento Rede Local Qualifica, os quais estão organizados em dimensões: “Articulação e Cooperação Institucional; Aprendizagem ao longo da Vida;

Qualidade dos processos educativos/formativos; Articulação com o tecido empresarial” (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 5).

O ajuste na oferta de formação às necessidades e prioridades dos diferentes setores económicos e do mercado de trabalho é reforçado na medida em que o Protocolo de Cooperação associa o progresso alcançado nos últimos anos ao reforço empreendido no ensino, que teve como um dos elementos de base nas medidas executadas a maior coesão entre as entidades responsáveis pela educação e formação e os setores empresariais (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018). As entidades públicas e privadas não lucrativas que integram a Rede Local de Educação e Formação de Vila Nova de Famalicão estão aqui elencadas:

[...] o Município; a Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares; o Centro de Emprego de Vila Nova de Famalicão; os Agrupamentos de Escolas; os Estabelecimentos de Ensino Públicos e Privados que ministrem cursos de nível secundário e/ou terceiro ciclo do ensino básico; FECAPAF – Federação Concelhia das Associações de Pais de Vila Nova de Famalicão; as Entidades Formadoras Certificadas; as Escolas Profissionais; as Escolas Tecnológicas; os Estabelecimentos de Ensino Superior (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 5).

No âmbito da educação e formação de jovens e adultos, dos compromissos assumidos pela Rede Local de Educação e Formação, a dimensão estratégica Aprendizagem ao longo da vida abrange as seguintes finalidades:

a) Promover uma cultura de aprendizagem ao longo da vida; b) Aumentar os níveis de qualificação e melhorar a empregabilidade dos ativos, dotando-os de competências ajustadas às necessidades do mercado de trabalho; c) Organizar e dinamizar iniciativas de valorização do sistema de educação e formação, promovendo um maior investimento dos jovens e adultos em percursos de educação e formação (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 6).

Se considerarmos a tentativa de construção de um espaço europeu da educação, perceberemos nessa dimensão estratégica, que pretende a promoção de uma cultura de aprendizagem ao longo da vida, o esforço de um alinhamento contínuo de formação para a aquisição de competências que correspondam às necessidades do mercado de trabalho. É nessa perspectiva que são direcionadas as ações de formação, como podemos observar nos objetivos a serem alcançados na articulação

com o tecido empresarial, elencados no Protocolo de Cooperação da Rede Local de Educação e Formação de Vila Nova de Famalicão (2018).

a) Ajustar a oferta de formação tendo em conta as necessidades e prioridades dos diferentes setores económicos e do mercado de trabalho, através da cooperação e articulação entre as escolas e as empresas; b) Articular com a estrutura económica do Município; c) Proporcionar uma maior concertação com a estratégia de desenvolvimento económico e social do concelho e da região (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMILICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 6).

A cooperação entre os membros da Rede Local de Educação e Formação de Famalicão articula-se com o Conselho Municipal de Educação e com o Conselho Local de Ação Social, visando às prioridades definidas no Projeto Educativo Local e no Plano de Desenvolvimento Social do Município por meio de parceria cujos princípios são: “Coordenação – aberta; Parceria; Territorialização; Transversalidade; Participação; Subsidiariedade; Autonomia das partes e Responsabilidade” (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMILICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 7).

A Rede Local de Educação e Formação organiza-se em três segmentos: Plenário Geral; Comissão Concelhia de Educação; e Formação – CCEF e Grupos Temáticos de Trabalho – GTT. A coordenação da Rede está sob a responsabilidade da CCEF, composta pelo “Município de Vila Nova de Famalicão, o Centro de Emprego de Famalicão e/ou um membro da Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares ou um membro designado pelo Plenário Geral Município de Famalicão” (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMILICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 10).

No que concerne à composição dos segmentos, de acordo com o Protocolo de Cooperação da Rede Local de Educação e Formação de Vila Nova de Famalicão (2018), o Plenário Geral, com função deliberativa, é composto por todos os membros da Rede Local de Educação e Formação. Os Grupos Temáticos de Trabalho assumem a função de garantir a operacionalização das ações planeadas e estão distribuídos em: Educação e Formação de Jovens; Educação e Formação de Adultos; Gestão e Aperfeiçoamento Profissional; Rede de Psicólogos; Diagnóstico de Necessidades de Formação (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMILICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018).

Cada Grupo de Trabalho foca em uma temática específica, agregando as entidades envolvidas. Os Grupos de Trabalhos Temáticos, entre outros objetivos, têm por funções:

- i. Proceder à análise e articulação da oferta formativa/ações em dado domínio específico; ii. Elaborar e aprovar a proposta específica de Plano de Formação Integrado para o concelho naquele domínio; iii. Participar nos trabalhos de atualização do Diagnóstico Concelhio de Necessidades de Formação; iv. Avaliar os resultados específicos alcançados e os constrangimentos sentidos; v. E propor medidas de melhoria, a serem desenvolvidas pelas partes ou a apresentar a outras entidades (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018, p. 11).

Como se verifica nas funções dos Grupos Temáticos, no campo da política pública de educação do município de Vila Nova de Famalicão e no âmbito da Rede Local de Educação e Formação, é da competência das entidades que integram os Grupos de Trabalhos Temáticos elaborar e aprovar a proposta específica de Plano de Formação Integrado para cada área. O GTT da Educação e Formação de Adultos reúne as entidades responsáveis por desenvolver ofertas nessa área, dentre as quais: Centro Qualifica, Entidades Formadoras Certificadas, Estabelecimentos de Ensino Públicos e Privados, Escolas Profissionais e Estabelecimentos de Ensino Superior. Essas entidades realizam a tipologia educação e formação de adultos nos seguintes cursos: Cursos de Educação e Formação de Adultos, Processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, Formação Modulares Certificadas e Ensino Recorrente (REDE LOCAL DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO, 2018).

Vila Nova de Famalicão unificou os Centros Qualifica em Rede e assumiu sua responsabilidade. É de competência do Centro Qualifica de Famalicão “a responsabilidade estratégica na mobilização de adultos e também de jovens inativos para percursos de qualificação, integrando como premissa fundamental a importância e valorização da aprendizagem ao longo da vida” (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2019, p. 13).

O modelo de funcionamento e organização do Centro Qualifica de Famalicão está assentado nos seguintes princípios:

Envolvimento de todas as entidades da Rede Local de Educação e Formação, através de um modelo integrado e concertado – **POLOS**; existência de **serviços descentralizados**, com vista a assegurar toda a abrangência territorial, numa perspectiva de proximidade e acessibilidade do

serviço com o público alvo – Parcerias com juntas de freguesia, IPSS³², empresas, entidades formadoras; o **compromisso** por parte das parcerias/entidades envolvidas, com vista a assegurar a efetiva implementação das medidas e ações previstas; sustentação em fatores de inovação, nomeadamente, na **rentabilização dos recursos existentes** no território, através da alocação/disponibilização de recursos humanos e instalações físicas necessárias à concretização das ações propostas, de modo a potenciar as sinergias existentes (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2019, p. 14-17, grifos do autor).

A estrutura da Rede do Centro Qualifica abrange estabelecimentos de ensino e entidades de formação, rede social incluindo as associações, Instituto de Emprego e Formação Profissional e tecido económico (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, 2019). Os esforços empreendidos na educação e formação de adultos com foco na empregabilidade, mesmo com envolvimento das entidades empresariais, não superaram os índices de desemprego no município de Vila Nova de Famalicão.

Referindo-se aos valores díspares nas categorias de nível de escolaridade do segundo ciclo do ensino básico e do ensino superior, a Técnica Superior de Psicologia, Técnica de Apoio à Rede Local de Educação e Formação e Coordenadora do Centro Qualificada de Famalicão ressalta que essa diferença, no que toca ao segundo ciclo do ensino básico, expressa a necessidade de investimento em programas de educação e formação “não só como medida estratégica para elevar os índices de qualificações das populações, como também como forma de melhorar o acesso ao mercado de emprego” (COSTA, 2019, p. 1).

A partir da análise feita pela Técnica Superior de Psicologia, Técnica de apoio à Rede Local de Educação e Formação e Coordenadora do Centro Qualificada de Famalicão, ao relacionar desemprego, escolaridade e formação, percebemos a preocupação do município na tentativa de implantar estratégias para a qualificação da população, em especial da população mais jovem, tendo em vista que “uma parte muito significativa das pessoas desempregadas possui qualificações abaixo do terceiro ciclo de escolaridade, e não possui certificação profissional” (COSTA, 2019, p. 1).

É com base no diagnóstico apresentado pela Rede Local de Educação e Formação e pela necessidade do município, especialmente das demandas das empresas, que se projeta a oferta formativa para as pessoas jovens e adultas, como descreve Costa (2019, p. 2):

³² IPSS - Instituição Particular de Solidariedade Social.

Tendo em conta a forte vertente económica e industrial do Município era necessário dotar de mão de obra especializada às nossas empresas, sem esquecer, também, a aptidão vocacional. Com base nestes pressupostos a oferta formativa é pensada, discutida, de acordo com os interesses do território, e fundamentada com base em diagnósticos de necessidades de formação, realizados pelos parceiros da Rede Local de Educação e Formação.

A aptidão vocacional assinalada pela Técnica de Apoio à Rede Local de Educação e Formação e Coordenadora do Centro Qualificada de Famalicão insere-se no que aponta Guimarães (2011, p. 292) sobre a tendência vocacionalista após a integração de Portugal à Comunidade Económica Europeia:

Após a integração de Portugal na CEE, a candidatura a Programas como o Fundo Social Europeu permite o desenvolvimento de iniciativas de carácter vocacional, dirigidas sobretudo a jovens. Na sequência da experiência adquirida no âmbito destas candidaturas, vislumbra-se a possibilidade de desenhar um Programa, da responsabilidade do Ministério da Educação, orientado para a qualificação profissional de diversos sectores sociais e, conseqüentemente, para a certificação escolar, de jovens e adultos.

Concluimos que, ao integrar a Comunidade Económica Europeia, Portugal adere às recomendações dessa Organização Internacional e, de forma espontânea, incorpora tanto a política educativa da AGEE quanto a ideologia do capital humano, delineando as políticas educacionais para a educação de jovens e adultos em consonância com a política neoliberal de formação para a aquisição de competências que favoreçam a competitividade, atendendo às demandas do mercado de trabalho.

No contexto da globalização económica, as políticas são conduzidas sob a perspectiva de atribuir à educação valor económico e alinhamento dos seus contributos à qualificação aos fatores económicos essencialmente ligados à formação de mão de obra. Nesse sentido, embora os modos de organização desse alinhamento variem de município para município, as finalidades dos processos educativos convergem com a ideia de atribuir à educação a função de formar mão de obra.

Ainda que em circunstâncias distintas do município de Vila Nova de Famalicão, a influência das agendas internacionais, notadamente da UNESCO, nas políticas educacionais do sistema público municipal de ensino de Manaus é evidenciada, sobretudo a partir da adesão de concepções disseminadas por esse Organismo, identificada nos documentos oficiais que delineiam a política educativa de EJA do sistema de ensino público de Manaus.

6 A CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO SISTEMA PÚBLICO MUNICIPAL DE ENSINO DE MANAUS - BRASIL

Na tentativa de compreender como se dá a incidência dos organismos internacionais nas políticas educacionais, especialmente nas políticas de EJA, a partir de duas realidades distintas - Portugal, visivelmente adepto às recomendações da União Europeia, e o Brasil, sob influência, dentre outros, do Banco Mundial, da UNESCO e da OCDE -, neste capítulo analisaremos a configuração da Educação de Jovens e Adultos no âmbito das políticas do sistema público municipal de ensino de Manaus.

Para tanto, tomamos como ponto de partida para análise as concepções e os princípios delineadores da organização e da oferta nos documentos basilares da EJA: Propostas Pedagógicas, Orientações pedagógicas para a EJA, as quais seguem as Diretrizes Curriculares Nacionais, Projeto Político Pedagógico e Plano Municipal de Educação. Explicitaremos as conexões desses documentos com os documentos nacionais e internacionais, identificando os limites que inviabilizam a efetivação do direito à educação das pessoas jovens, adultas e idosas que não tiveram acesso ou não concluíram a educação básica, no período de 2014 a 2018.

A política pública municipal de Educação de Jovens e Adultos - EJA no Sistema Público Municipal de Ensino de Manaus se configura no contexto de um município cujas características econômicas, sociais, políticas e culturais são marcadas por processos de industrialização e urbanização, os quais refletem os problemas inerentes às cidades alicerçadas nos pilares do sistema capitalista. É nesse espaço que deve ser compreendida a atuação do poder público como agente regulador das políticas educacionais.

A cidade de Manaus tem sua origem datada do século XVII (MESQUITA, 2006). Cidade mais populosa do estado do Amazonas, da região Norte e da Amazônia brasileira, Manaus é a sétima cidade mais populosa do Brasil, com 2.219.580 pessoas e um PIB *per capita* equivalente a R\$ 36.445,75 (IBGE, 2020), posicionando-se na oitava colocação de cidade com maior Produto Interno Bruto do Brasil e o terceiro maior município no setor industrial do Brasil (SEDECTI, 2016). Essas características estão intrinsecamente relacionadas com a criação da Zona Franca de Manaus – ZFM.

O Documento Base do Plano Municipal de Educação de Manaus 2014-2024 (2014) ressalta o processo de implantação da Zona Franca de Manaus, instituída pela Lei nº 3.173, de 06 de junho de 1957, e lembra a consonância entre os objetivos do modelo de desenvolvimento econômico da ZFM e os objetivos fundamentais da Constituição Federal de 1988 no tocante à erradicação da pobreza e à redução das desigualdades sociais.

Partindo da premissa de que a ZFM integra os interesses econômicos da política nacional e internacional, convergindo com os processos de globalização econômica, esses fatores devem ser compreendidos no interior das interfaces que medeiam os processos do capitalismo econômico. É nessa conjuntura de interesses econômicos, incidindo na substituição de importações, que se situa o processo de implantação da ZFM, o qual, na análise de José Seráfico e Marcelo Seráfico (2005), simboliza as expectativas de integração à nação e as ameaças que a internacionalização da Amazônia representa no contexto de transformação do capitalismo nacional em capitalismo associado, exercido pelos governos brasileiros. Para os autores, a ZFM “vem, progressivamente, se convertendo num espaço de relações globais” (SERÁFICO, J.; SERÁFICO, M., 2005, p. 100).

Seguindo esse raciocínio, Mourão (2009) enfatiza que a política elaborada pelo Governo Militar, de integração à economia nacional com a criação da ZFM, é uma perspectiva de responder ao grande capital. Integrar a Bacia Amazônica à economia nacional tratava-se, portanto, “de um momento em que o capital se expandia centrado no setor produtivo de bens de consumo duráveis e necessitava de ‘ilhas’ que atuassem como paraísos fiscais” (MOURÃO, 2009, p. 35).

Frente a essa conjuntura, a Operação Amazônia adquire sentido, do qual a Zona Franca de Manaus é parte integrante, conforme salientam J. Seráfico e M. Seráfico (2005, p. 108).

Com efeito, a Operação Amazônia e a Zona Franca podem ser vistas como momentos iniciais e decisivos de um processo que apontava no sentido da transição de um projeto de capitalismo nacional para outro de capitalismo associado e, no limite, de capitalismo transnacional, em que a dinâmica econômica e os centros decisórios estão fora do país. Daí que a análise de seu passado ajude a pensar muitos dos impasses e dilemas do Brasil e de suas regiões numa nova circunstância, globalizada, do desenvolvimento do capitalismo e do modo pelo qual se redefinem as relações e estruturas sociais no país.

A partir da análise de J. Seráfico e M. Seráfico (2005) acerca dos processos que resultaram da implantação da ZFN nos desdobramentos da inserção da Região

Amazônica e do Brasil na dinâmica da globalização, cujas circunstâncias explicam o contexto em que as decisões ocorrem fora do país, é possível compreender o cenário de integração das políticas públicas educacionais à agenda globalmente estruturada para a educação no âmbito do sistema público municipal de ensino de Manaus.

6.1 A política municipal de Educação de Jovens e Adultos no sistema público de ensino de Manaus: diretrizes e programas

No âmbito do Sistema Público Municipal de Ensino de Manaus, a modalidade Educação de Jovens e Adultos – EJA está sob a responsabilidade da Gerência de Educação de Jovens e Adultos – GEJA, a qual integra a Subsecretaria de Gestão Educacional da Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal de Educação de Manaus – SEMED. Em conformidade com a Resolução nº 1, de 2000, do Conselho Nacional de Educação, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos,

Cabe a cada sistema de ensino definir a estrutura e a duração dos cursos da Educação de Jovens e Adultos, respeitadas as diretrizes curriculares nacionais, a identidade desta modalidade de educação e o regime de colaboração entre os entes federativos (BRASIL, 2000b, p. 2).

Nesses termos, a Resolução nº 1/2000 – CNE/CEB reitera a determinação Constitucional (BRASIL, 1988) que regulamenta a autonomia dos entes federativos no que compete a organização dos sistemas de ensino. Consoante as disposições nacionais no que tange à modalidade EJA, a Resolução nº 7/2011, do Conselho Municipal de Educação de Manaus – CME, estabelece normas para a operacionalização dessa modalidade na rede municipal de ensino de Manaus. O art. 6º da Resolução nº 7/2011 – CME determina que a organização, a estrutura e o funcionamento dos cursos e exames devem ser definidos pelas Propostas Pedagógicas e pelo Regimento Escolar, os quais passarão pela apreciação do Conselho Municipal de Manaus.

Em conformidade com o que prevê a legislação nacional acerca da idade mínima para ingresso nos cursos e realização de exames para efeitos de conclusão do Ensino Fundamental, a Resolução nº 7/2011 – CME estabelece a idade mínima de 15 (quinze) anos completos para ingresso nos cursos e realização de exames de conclusão do ensino fundamental na modalidade EJA, a ser ofertada na rede municipal de ensino de Manaus.

O Sistema Público Municipal de Ensino de Manaus organiza a oferta da modalidade Educação de Jovens e Adultos na Rede Municipal de Ensino na etapa do Ensino Fundamental da Educação Básica, em cursos (1º segmento e 2º segmento) e exames de classificação, reclassificação e supletivo³³.

O 1º segmento corresponde aos anos iniciais do ensino fundamental, com duração de 3 (três) anos, divididos em três fases: 1ª fase (1º ano); 2ª fase (2º e 3º anos); e 3ª fase (4º e 5º anos). O 2º Segmento corresponde aos anos finais do ensino fundamental e está organizado em duas fases, com duração de 2 (dois) anos: 4ª fase (6º e 7º anos) e 5ª fase (8º e 9º anos) (MANAUS, 2018a).

No período que compreende esta pesquisa (2014 - 2018), a rede municipal de ensino de Manaus ofertou a Educação de Jovens e Adultos nas escolas municipais, no Centro Municipal de Educação de Jovens e Adultos – CEMEJA, no Programa Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa – PROMEAPI³⁴ e no Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano. A oferta de cursos no Projovem Urbano é destinada a jovens com 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos e, no PROMEAPI, para pessoas adultas e idosas a partir de 30 (trinta) anos de idade.

Além das escolas, a SEMED dispõe de um Centro Municipal de Educação de Jovens e Adultos – CEMEJA Professor Samuel Isaac Benchimol, único centro com atendimento específico em EJA da rede pública municipal de ensino de Manaus, com ofertas de cursos e exames de EJA. O CEMEJA fica localizado na Zona Leste de Manaus, no bairro São José Operário, onde as desigualdades sociais são manifestadas de forma expressiva, revelando as discrepâncias nos modos de produção das condições de vida e acentuadas com os processos intensos de migração, sobretudo após a instalação da ZFM, quando a segregação socioespacial foi potencializada em Manaus, atraindo “vários imigrantes que ocuparam de forma não ordenada a região periférica da cidade” (CASTRO; COSTA, 2017, p. 41).

As contradições do projeto de expansão do capital nos processos de implantação da Zona Franca de Manaus são refletidas no espaço geográfico,

³³ De acordo com o art. 10 da Resolução nº 07/2011-CME, o exame classificatório destina-se aos interessados que pretendem ingressar “na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, que não possuírem documentação escolar comprobatória”. Essa Resolução dispõe também sobre o exame de reclassificação (art. 11), por meio do qual a escola poderá “reclassificar o aluno que demonstrar conhecimento e aproveitamento extraordinário, superior ao módulo ou etapa que esteja cursando”. O exame supletivo tem por objetivo “certificar os estudantes que não possuem comprovação de sua vida escolar ou que apresentam habilidades superiores a 3ª fase” (MANAUS, 2018a, n.p.).

³⁴ Atualmente denominado de Centro Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa – CEMEAPI.

caracterizando-se no que Engels (1985, p. 38) elucida como bairros onde habita a classe trabalhadora:

Todas as grandes cidades possuem um ou vários 'bairros de má reputação' – onde se concentra a classe operária. É certo que é freqüente a pobreza morar em vielas escondidas, muito perto dos palácios dos ricos, mas em geral, designaram-lhe um lugar à parte, onde, ao abrigo dos olhares das classes mais felizes, tem de se safar sozinhas, melhor ou pior.

Na realidade apresentada por Engels (1985), a classe operária é submetida a uma situação de exploração e de exclusão. É nesse espaço, no bairro São José, que foi criado o Centro de Educação de Jovens e Adultos de Manaus - CEMEJA, inaugurado em 2003,

[...] com o objetivo de oportunizar a jovens e adultos a continuidade de estudos no II Segmento (5ª a 8ª série) em modalidade de Educação de Jovens e Adultos, adotando uma metodologia de ensino considerando as características heterogêneas, socioculturais dos indivíduos e suas condições específicas de estudo e aprendizagem na especificidade do homem trabalhador (MANAUS, 2020, p. 8).

Nesse direcionamento, o PPP do Centro de EJA destaca que os valores ético, político e estético, sobre os quais estão assentados o processo educativo, devem contribuir para a formação holística do ser humano, priorizando como valores essenciais “a solidariedade, o respeito, a honestidade, a criticidade, a sensibilidade, a criatividade alguns, que se tornam indispensáveis à formação de nossos alunos” (MANAUS, 2020, p. 13-14).

Na **Declaração de Incheon Educação 2030**: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos, diretriz dos organismos internacionais publicada em 2015, os Estados-membros se comprometem com uma agenda de educação holística como uma nova visão para a educação rumo a 2030.

A Declaração de Incheon é resultado do Fórum Mundial de Educação realizado na cidade de Incheon, Coreia do Sul, em 2015, convocado pela UNESCO e fomentado pelo Banco Mundial, Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, dentre outros organismos internacionais, como explanamos no capítulo 2. Esse documento visa reforçar os compromissos firmados em Jomtien (1990) e ratificar os acordos de Dakar (2000). O documento é enfático na associação da educação ao desenvolvimento como forma de atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os quais integram a agenda assumida pelos países membros da ONU.

O Centro Municipal de EJA de Manaus oferece o 1º e o 2º segmentos do ensino fundamental, sendo que o 1º segmento é realizado por meio de exames supletivos. Para a realização desse exame, exige-se do candidato idade mínima de 15 anos completos (MANAUS, 2018a). O exame supletivo é realizado em um único dia, “compreendendo todas as disciplinas básicas (Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História, Geografia, Educação Artística e Ensino Religioso)” (MANAUS, 2020, p. 8).

Caso ocorra reprovação em até dois componentes curriculares nos exames, há a possibilidade de realizá-los novamente. Se a reprovação for em mais de 02 (dois) componentes curriculares, recomenda-se que o candidato se matricule em uma escola que ofereça o 1º segmento da EJA para cursá-lo de forma integral. Em caso de aprovação, o candidato estará apto a matricular-se no 2º segmento do ensino fundamental (MANAUS, 2020).

O 2º segmento é oferecido em cursos presenciais e semipresenciais por módulos. As aulas do 2º segmento presencial ocorrem em 4 (quatro) dias da semana. Já o semipresencial, em 2 (dois) dias da semana. Ambos são ofertados nos três turnos de funcionamento do CEMEJA, matutino, vespertino e noturno (MANAUS, 2020).

Até o ano de 2018, o 2º segmento semipresencial da EJA seguia as diretrizes legais e operacionais da EJA presencial. A partir da aprovação, pela Resolução nº 45/2018 – CME, do Projeto Piloto a ser desenvolvido no período de 2019 a 2020, a EJA semipresencial passou a ser oferecida com normas de operacionalização próprias, “à luz da epistemologia e da metodologia da Educação a Distância (EaD)” (MANAUS, 2018c, p. 11). De acordo com o Parecer nº 68/2018 – CME, a respeito da Proposta Pedagógica para a Educação de Jovens e Adultos Semipresencial 2º Segmento (6º ao 9º ano) do ensino fundamental, a ser desenvolvida inicialmente no Projeto Piloto, a Coordenação do curso justifica que:

[...] esta Proposta favorece aos estudantes trabalhadores o acesso ao conhecimento sistematizado pela humanidade e curricularizado na ambiência da escola por meio da utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC's) no Ambiente Virtual de Aprendizagem – AVA (MANAUS, 2018d, p. 4).

A EJA a distância passa a ser oferecida apenas no horário noturno, seguindo a mesma carga horária e as “aulas a distância serão acompanhadas pelo professor da disciplina ofertada. Os atendimentos serão realizados no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)” (MANAUS, 2018c, p. 28).

A Educação de Jovens e Adultos a Distância é balizada pelo Decreto nº 9.057/2017, o qual altera a LDB/1996 no que concerne à regulamentação da educação a distância. Em seu artigo 1º, o Decreto define educação a distância como sendo uma modalidade educacional

[...] na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos (BRASIL, 2017).

De acordo com o art. 2º do Decreto nº 9.057/2017, a educação básica, assim como a superior, pode ser ofertada na modalidade a distância “observadas as condições de acessibilidade que devem ser asseguradas nos espaços e meios utilizados” (BRASIL, 2017). Respalhada por essa normativa e em consonância com a Resolução nº 7/2010 – CNE/CEB, que fixa as diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental de 9 (nove) anos e a Resolução nº 3/2010 – CNE/CEB, que institui as diretrizes operacionais para a EJA, desenvolvida por meio da educação a distância, a Proposta Pedagógica para o 2º segmento semipresencial do CEMEJA destaca que as modalidades EJA e EaD “podem estar concatenadamente sistematizadas numa proposta curricular clara, precisa e contextual” (MANAUS, 2018c, p. 12).

A Proposta Pedagógica para o 2º segmento da EJA semipresencial detalha o funcionamento das aulas a distância:

As aulas a distância serão acompanhadas pelo professor da disciplina ofertada. Os atendimentos serão realizados no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). Neste espaço, professores e estudantes terão a disposição inúmeras ferramentas de interação e comunicação. Ao longo do ano letivo, os estudantes terão acesso ao AVA, no qual poderão interagir e colaborar, de maneira adequada, com os colegas de turma e com os professores de cada componente curricular em curso, contribuindo nos processos de ensino e aprendizagem. Nesse ambiente serão disponibilizados vídeos aulas, planos de aula, fóruns de discussão, exercícios, avaliações, materiais de apoio pedagógicos e avisos (MANAUS, 2018c, p. 28).

Frente à calamidade mundial decorrente da pandemia do novo coronavírus, os limites da democracia foram escancarados. Se a Educação de Jovens e Adultos, destinada às pessoas que não acessaram a escola ou dela foram excluídas, já vinha em crise com o projeto de desmonte do Estado de Direito, manifestado nos cortes dos investimentos públicos do atual governo, alinhado à lógica neoliberal, as crises tendem a se aprofundar. Esse contexto nos leva a refletir sobre os rumos da EJA, visto que, com a pandemia, os limites a serem superados com as aulas a distância se

agravaram, principalmente se considerarmos que o acesso à internet não é uma realidade de toda a população brasileira.

De acordo com o PPP do CEMEJA, perspectivando um Centro de EJA para “um homem multidimensional, que é ao mesmo tempo biológico, psíquico, social, afetivo e racional, o qual necessita desenvolver capacidades que lhes permita produzir bens culturais, sociais e econômicos e deles usufruir”, o Centro está embasado em três abordagens: Progressista Libertadora, fundamentada em Paulo Freire; Crítico Social dos Conteúdos, destacando Demerval Saviani; e Sociointeracionista alicerçada em Vygotsky (MANAUS, 2020, p. 20).

O mesmo documento (PPP) que pontua que o CEMEJA respalda suas ações nas perspectivas progressistas destaca que os quatro pilares educativos, elencados no Relatório coordenado por Jacques Delors para a UNESCO, conduzem as ações do Centro.

Para enriquecer nossa fundamentação destacamos os quatro pilares educativos propostos em documentação internacional referente à EJA (Declaração de Jomtien e CONFINTEA), os quais devem ser considerados os delineadores de nossa prática pedagógica:

Aprender a conhecer: que significa ser capaz de aprender a aprender ao longo de toda vida;

Aprender a fazer: pressupõe desenvolver a competência do saber relacionar-se em grupo, saber resolver problemas e adquirir uma qualificação profissional.

Aprender a conviver: que significa o desenvolvimento da capacidade intrapessoal, que é gostar de si próprio, auto-estima positiva, ter limites, saber até onde se pode ir, capacidade de se conhecer de se aturar, e interpessoal, que é saber lidar com o outro, gerir conflitos, fortalecendo sua identidade e respeitando a dos outros, respeitando valores de pluralismo.

Aprender a ser: para melhor desenvolver sua personalidade e poder agir com autonomia, expressando opiniões e assumindo as responsabilidades pessoais (MANAUS, 2020, p. 21).

Ao definir como fundamento da prática pedagógica os pilares da educação propagados pela UNESCO, evidencia-se a adesão aos princípios educativos propostos por essa Organização Internacional, que incidem nas diretrizes do Centro Municipal de EJA de Manaus e indicam a conformação às recomendações dos organismos internacionais no que se refere à tentativa de adaptação da educação às transformações decorrentes da ampliação do projeto neoliberal. Esse projeto orienta as reformas educacionais, como sinaliza o Banco Mundial (1996, p. 145): “é preciso que os reformadores se concentrem no desenvolvimento de um sistema de educação que seja mais sensível à demanda e ensine a população a pensar com independência e adaptar-se às circunstâncias do mercado”.

Além da oferta da EJA nas escolas que abrangem a rede municipal de Manaus, incluindo o CEMEJA, o art. 3º da Resolução nº 7/2011 – CME destaca que o sistema público municipal de ensino de Manaus também oferece a modalidade EJA por meio de “Programas de Escolarização, que correspondem ao 1º Segmento do Ensino Fundamental, destinados a adultos e idosos” (MANAUS, 2011).

Dois Programas contemplam a modalidade EJA, um de âmbito federal, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, e um de âmbito municipal, Programa Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa – PROMEAPI, os quais disponibilizam cursos apenas na área urbana. Esses programas abrangem as ações da GEJA/SEMED, com coordenações próprias.

Criado em 1999 e visando à diminuição do elevado índice de pessoas adultas e idosas não alfabetizadas, até o ano de 2017, o PROMEAPI teve como requisito para o ingresso no Programa a idade mínima de 35 (trinta e cinco) anos. A partir de 2018, em função da demanda, a idade mínima para o ingresso passou a ser de 30 (trinta) anos de idade (MANAUS, 2018b).

O PROMEAPI surgiu da necessidade de alfabetizar as pessoas idosas que participavam do Programa Médico da Família, ocasião em que os médicos perceberam que a maioria das pessoas idosas não tomava seus medicamentos por não saberem ler a receita, dificultando o tratamento. Tal fato levou à Secretaria Municipal de Saúde firmar parceria com a SEMED, visando alfabetizar essas pessoas (BRASIL, 2011). O PROMEAPI oferece a EJA no 1º segmento do ensino fundamental, organizado em fases nos três turnos (matutino, vespertino e noturno), em todas as zonas de Manaus, com exceção da Zona Rural.

As atividades do Programa são desenvolvidas em Associações, Centro de Referência da Assistência Social, Secretaria Municipal de Saúde, Centro de Convivência do Idoso, Cozinhas Comunitárias, Igrejas, entre outros espaços (MANAUS, 2018a). Em 2011, com o tema Gestão Pedagógica, o PROMEAPI recebeu do INEP³⁵ o “Prêmio Inovação em Gestão Educacional 2011” no aspecto inovador parceria com outras esferas municipais para o atendimento educacional do adulto e do idoso (BRASIL, 2011).

Seguindo a lógica da oferta da EJA por meio de Programas na rede municipal de ensino de Manaus e, diferenciando-se do PROMEAPI, inclusive no aspecto da

³⁵Fonte: http://download.inep.gov.br/outras_acoes/laboratorio/banco_de_experiencias/gestao_pedagogica/2011/ManausAM11.pdf.

origem e do público-alvo, o Projovem Urbano, integrando a Política Nacional de Juventude, foi lançado como uma iniciativa do Governo Federal e instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. O Projovem foi reestruturado em 2008 e segue uma diretriz do Governo Federal, regulamentado pela Lei nº 9.394/1996, Lei nº 11.692/2008, Decreto nº 6.629/2008, Decreto nº 7.649/2011 e pelo Parecer nº 18/2008 - CNE/CEB, integrando a Política Estratégica de Juventude, “implantado como programa emergencial e experimental, voltado especificamente para o segmento juvenil mais vulnerável e menos contemplado por políticas públicas vigentes” (BRASIL, 2006b, p. 7).

O princípio da proposta curricular do Projovem Urbano fundamenta-se na “integração entre Formação Básica, Qualificação profissional e participação Cidadã” (BRASIL, 2012, p. 34). Destinado a jovens de 18 a 29 anos que saibam ler e escrever, não tenham concluído o ensino fundamental e residam na área urbana, aderido pela Secretaria Municipal de Educação de Manaus, o Projovem Urbano é executado por edição. No período temporal desta pesquisa foram iniciadas e concluídas 02 (duas) edições: 2013 e 2014.

Os cursos do Projovem têm duração de 18 meses. As aulas do Programa são realizadas em escolas municipais e, caso o estudante tenha 75% de frequência e realize as atividades seguidas de avaliações trimestrais, recebe um auxílio financeiro no valor de R\$ 100,00 por mês, pago pelo Governo Federal. De acordo com o Manual do Educador, esse auxílio é apresentado “como um apoio necessário ao pagamento do transporte para chegar ao Núcleo, facilitando a permanência do estudante até o fim do curso” (BRASIL, 2012, p. 18). Em função das condições financeiras, decorrentes, sobretudo, do desemprego, muitos jovens utilizam o auxílio para completar a renda da família, isso quando não é a principal fonte de renda. Nesse caso, o auxílio financeiro pode ser entendido como um recurso para amortecer os impactos das desigualdades sociais.

Além do auxílio, como apoio aos estudantes do PROJOVEM Urbano, as escolas onde são executadas as edições do Programa dispõem de sala de acolhimento para os filhos dos alunos enquanto estes frequentam as aulas.

A Resolução nº 3/2006 – CNE/CEB, que aprova as diretrizes e procedimentos técnico-pedagógicos para a implementação do Projovem, define que o Programa é destinado aos mais vulneráveis, reconhecendo que são os menos contemplados por políticas públicas hodiernas (BRASIL, 2006b). Assume-se, portanto, o caráter

compensatório da ação do Programa. Consoante as políticas sociais de combate à pobreza do Banco Mundial, as ações de governo que seguem essa lógica enquadram-se nas políticas neoliberais, focalizadas, assistencialistas e compensatórias.

Por se tratar de uma modalidade composta predominantemente por trabalhadores, o trabalho torna-se um fator que implica em motivos tanto para deixar a escola quanto para retornar a ela (NAIFF *et al.*, 2015). No entanto, nesse retorno, o público da EJA, em diversas situações, depara-se com a realidade de uma educação que espelha o discurso da acumulação flexível, para a qual a educação assume um papel importante. Na afirmação de Acacia Kuenzer (2016, p. 16), a alocação de acumulação flexível sobre a educação indica a formação dos profissionais flexíveis:

Como a proposta é substituir a estabilidade, a rigidez, pela dinamicidade, pelo movimento, à educação cabe assegurar o domínio dos conhecimentos que fundamentam as práticas sociais e a capacidade de trabalhar com eles, por meio do desenvolvimento de competências que permitam aprender ao longo da vida, categoria central na pedagogia da acumulação flexível.

A categoria elucidada por Kuenzer (2016) tem predominado nos discursos e políticas que abrangem a EJA. A concepção presente nos documentos oficiais que definem a organização e a oferta da EJA no sistema público municipal de ensino de Manaus se alinha a esses discursos e políticas, realçando a aprendizagem ao longo da vida como baliza para a definição dos princípios e ações atinentes à EJA.

Ao mesmo tempo em que apresenta como proposição contribuir “para uma nova sociedade, na medida em que ressignifica a construção da identidade dos estudantes e de seus professores, intermediada pelo processo de escolarização dessa demanda” (MANAUS, 2018b, p. 10), explicitando que a educação das pessoas jovens, adultas e idosas passa por uma revisão em função da sua importância, a Proposta Pedagógica para o Programa Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa, referenciando o Marco de Ação de Belém de 2010, sublinha que essa revisão busca superar a visão assistencialista dessa modalidade, compensatória pela “concepção de educação ao longo da vida, como meio de emancipação e transformação das pessoas e, portanto, da sociedade” (MANAUS, 2018b, p. 11).

A partir da década de 1990, com a reforma do Estado e, sucessivamente, com as reformas educacionais, são inúmeras as estratégias para adequar as políticas públicas educacionais às exigências do capitalismo face à globalização econômica. Nesse sentido, a concepção de aprendizagem ao longo da vida vem ganhando força

à medida que seu conceito, conforme sublinha Torres (2009, p. 56), está “intimamente relacionado ao crescimento econômico e à competitividade e empregabilidade”.

Esse conceito de educação incorporado pela Proposta Pedagógica para a EJA acena para a convergência entre a concepção presente nos documentos internacionais e a agenda global estruturada para a educação, especialmente nos documentos compilados a partir dos acordos firmados nas Conferências Internacionais de EJA, promovidas pela UNESCO.

Não por acaso, a aprendizagem ao longo da vida é projetada no Marco de Ação de Belém como um referencial para a organização da educação (UNESCO, 2010). Torna-se, portanto, o marco conceitual e um princípio organizador da educação, “sendo abrangente e parte integrante da visão de uma sociedade do conhecimento” (UNESCO, 2010, p. 6), traduzido como um princípio de adaptação dos sistemas educativos à economia globalizada.

Como referência de políticas públicas internacionais para a Educação de Jovens e Adultos, e consoante o receituário forjado pela UNESCO, esse documento proveniente da última Conferência Internacional de Educação de Adultos, do qual o Brasil é signatário, aponta desafios mundiais e ressalta a relevância da educação de adultos para responder a esses desafios.

Estamos diante de mudanças estruturais nos mercados da produção e de trabalho, crescentes inseguranças e ansiedades na vida cotidiana, dificuldades em atingir a compreensão mútua e, atualmente, diante de uma profunda crise econômica e financeira mundial (UNESCO, 2010, p. 15-16).

A tentativa de alinhar a educação aos valores econômicos endossa o processo de mundialização, do qual desponta novas exigências e forja-se o surgimento da sociedade do conhecimento com o enaltecimento do capital (MAUÉS, 2019). Sociedade do conhecimento é uma ideia disseminada pelos organismos internacionais (BANCO MUNDIAL, 2000; UNESCO, 2015) que, como tantas outras, quando não questionadas as razões de seu surgimento e propagação, corrobora a materialidade das ideologias dominantes que visam à manutenção dos sustentáculos do capitalismo.

Dada a função de organizar o funcionamento da EJA na rede pública de ensino de Manaus, ao aderir os princípios do Marco de Ação de Belém, o sistema público municipal de ensino de Manaus expõe seu alinhamento aos propósitos de reestruturação dos sistemas educacionais, que, segundo Rodrigues (2009), vêm ecoando desde a década de 1960 e se corporificando nos documentos elaborados ao

longo da história institucional da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Nas considerações de Rodrigues (2009, p. 6) sobre as matrizes históricas da noção de educação ao longo da vida, concebida como fundamento das políticas de educação para jovens e adultos e disseminada pela UNESCO, a autora afirma que “a preocupação com a adequação dos sistemas educacionais emerge na obra *A crise mundial da educação – uma análise sistêmica* (1968)”, elaborada a partir do relatório de Philips Coombs, diretor do Instituto Internacional de Planejamento Educacional da UNESCO para o planejamento educacional.

Portanto, a noção de aprendizagem ao longo da vida constitui uma das estratégias de reestruturação dos sistemas educativos. Essa ideia vem sendo ratificada como forma de repensar a estrutura institucional dos sistemas educativos nos demais documentos da UNESCO, notoriamente no relatório **Aprender a ser: a educação do futuro** (1972), produzido por Edgar Faure quatro anos após a publicação da obra **A crise mundial da educação: uma análise sistêmica**, e no relatório **Educação: um tesouro a descobrir**, organizado por Jacques Delors, publicado em 1996 (RODRIGUES, 2009).

Destarte, a noção de educação ao longo da vida integra os princípios e fins da educação nacional brasileira, inserida no texto da LDB/1996, no art. 37, que define a EJA como modalidade de ensino a partir da redação dada pela Lei nº 13.632/2018. Assim como o conceito de educação e aprendizagem de jovens e adultos está semelhante à definição da Lei de Diretrizes e Bases, a qual reforça os princípios constitucionais no tocante ao direito à educação como direito de todos e concebe a Educação de Jovens e Adultos como modalidade da educação básica, a Proposta Pedagógica do sistema público municipal de ensino de Manaus também reproduz para essa modalidade as funções definidas no Parecer nº 11 de 2000 – CNE/CEB, que delibera sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, aprovadas pelo Conselho Nacional da Educação.

A EJA deve estar pautada na especificidade de práticas docentes e pedagógicas, na flexibilidade do currículo, no tempo e espaço de aprendizagem próprios da vida adulta, de forma a atender às funções reparadora, qualificadora e equalizadora, previstas para os alunos jovens, adultos e idosos dessa modalidade de ensino (MANAUS, 2016a, p. 10).

Nessa articulação entre os documentos internacionais, nacionais e municipais que balizam as políticas de EJA, a Proposta para o 2º Segmento da EJA faz referência

ao Parecer nº 11/2000 – CNE/CEB, que enfatiza as funções da EJA e elucida o significado de modalidade da Educação de Jovens e Adultos, detalhando suas funções reparadora, equalizadora e qualificadora, e atribuindo à função qualificadora o sentido de “educação permanente ao longo da vida” (MANAUS, 2016b, p. 13).

Os princípios pedagógicos para a modalidade Educação de Jovens e Adultos de abrangência da rede pública municipal de ensino de Manaus estão ancorados no Relatório Jacques Delors, que define os pilares da educação para o século XXI. Esse Relatório é enfatizado pelo Parecer nº 11/2000 – CNE/CEB, que traça as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA. Não é apenas o CEMEJA que fundamenta suas práticas pedagógicas nos referenciais produzidos e propagados pela UNESCO, como vimos anteriormente no Projeto Pedagógico do Centro Municipal de EJA, mas sim todo o sistema público municipal de ensino de Manaus.

A Proposta Pedagógica para o 2º Segmento da EJA assinala que a Secretaria Municipal de Educação de Manaus “adota como princípios pedagógicos para a EJA, os quatro pilares recomendados pela Comissão Internacional para Educação no século XXI: aprender a ser; aprender a fazer; aprender a aprender; aprender a viver” (MANAUS, 2016b, p. 26-27).

Referindo-se às recomendações da Comissão Internacional para Educação no século XXI, a Proposta Pedagógica para o 2º Segmento da EJA enfatiza:

Além de fundamentar-se nos quatro pilares da educação, a SEMED/Manaus compartilha de que a aprendizagem ao longo da vida constitui-se em uma filosofia, um marco conceitual e um princípio organizador de todas as formas de educação. Por este motivo, deve basear-se em valores inclusivos, emancipatórios, humanistas e democráticos, sendo abrangente e parte integrante da visão de uma sociedade do conhecimento (MANAUS, 2016b, p. 27).

Na Proposta Pedagógica para a Educação de Jovens e Adultos fica evidente a influência da agenda internacional na política pública de EJA do sistema público municipal de ensino de Manaus, o qual adere os princípios postulados pela UNESCO, absorvendo, inclusive, a concepção de aprendizagem ao longo da vida, impressa no Marco de Ação de Belém como uma filosofia e eixo central de organização da educação. Resultante da VI CONFINTEA realizada no Brasil, o Documento Marco de Ação de Belém alinha, explicitamente, a educação aos valores econômicos, os quais acentuam o poder do capital no cerne da sociedade do conhecimento.

Cabe destacar que as Propostas Pedagógicas para a EJA, em vigência desde 2016, incorporaram a expressão aprendizagem ao longo da vida antes mesmo da

redação dada ao texto da LDB, que incluiu esse termo em 2018. Além de aderir à concepção de aprendizagem ao longo da vida, o sistema público municipal de ensino de Manaus também compartilha da noção de sociedade do conhecimento, a qual está diretamente relacionada com a globalização. Na análise de Gaudêncio Frigotto (2000, p. 7), podemos identificar essa relação:

As noções de pós-moderno, pós-industrial e pós-fordista, em níveis diversos, afirmam o senso comum de uma nova era e os cenários mistificadores de um mundo unipolar, globalizado e reestruturado qualitativamente pela 'terceira revolução industrial'. Forma-se uma sociedade supostamente harmônica sob a égide de uma 'nova era do mercado', centrada não mais nas relações de poder e, portanto, de classe, mas numa sociedade do conhecimento onde o cognitariado substitui o proletariado.

O mercado condutor das ações educativas na sociedade do conhecimento sinaliza para uma nova forma de relação social, na qual o proletariado passa a ser visto como administrador do conhecimento e a formação do capital humano nessa sociedade ganha força.

A visível relação dos documentos nacionais e do sistema municipal de ensino público de Manaus com os documentos internacionais aponta para um dos maiores paradoxos da EJA no campo das políticas públicas. Paralelamente à tentativa de regulamentar a modalidade Educação de Jovens e Adultos como um direito público subjetivo, de modo a garantir a igualdade de acesso e uma educação de qualidade, conforme pontua os enunciados do Parecer nº 11/2000 – CNE/CEB, os quais são absorvidos pelo sistema público de ensino de Manaus, como expõem os documentos que definem a configuração da política pública municipal de EJA e reconhecendo o caráter substancial do arcabouço legal na defesa desse princípio, o Parecer também situa a EJA na dívida social histórica brasileira da qual emerge.

No entanto, os documentos que pautam a EJA evidenciam as prescrições dos organismos internacionais que realçam a articulação dessa modalidade à economia capitalista, cuja perspectiva é responder às necessidades do mercado de trabalho, levando-nos a concluir que tais documentos camuflam os reais interesses econômicos, travestidos em discursos de igualdade. É preciso desnaturalizar as desigualdades, problematizando as razões de sua existência, situando-a no âmago do capitalismo, visto que a desigualdade faz parte de sua essência. Cabe, portanto, especialmente em um contexto de capitalismo dependente, como tão bem realça Florestan Fernandes (1980, p. 77):

[...] pôr em evidência que a sociedade de classes engendrada pelo capitalismo na periferia é incompatível com a universalidade dos direitos humanos: ela desemboca em uma democracia restrita e em um Estado autocrático-burguês, pelos quais a transformação capitalista se completa apenas em benefício de uma reduzida minoria privilegiada e dos interesses estrangeiros com os quais ela se articula institucionalmente.

Os processos mediadores do capitalismo são marcados por contradições, arraigados na busca incessante de acumulação de riquezas, excluindo grande parte dos que participam da produção dessas riquezas dos benefícios que dela são gerados. Esses processos traduzem a inviabilidade do acesso universal aos direitos humanos. E, por se tratar de um sistema que se mantém e se reproduz nessas condições, os organismos internacionais fomentam ações que corroboram a expansão e manutenção desse sistema.

Face a essa conjuntura, a vinculação da educação aos interesses do capital tem, cada vez mais, engendrado concepções de educação que fundamentam as políticas e práticas de EJA nos sistemas de ensino, muitas vezes apresentadas como uma ideia progressista, o que favorece a incompreensão do contexto e finalidades para as quais foram criadas.

A estrutura curricular dos cursos e exames de EJA da rede pública municipal de ensino de Manaus, de acordo com as Propostas Pedagógicas para a EJA presencial, é organizada por áreas do conhecimento e respectivos componentes curriculares, compreendendo uma carga horária de 800 horas para cada fase do 1º segmento, conforme demonstra o quadro 1.

Quadro 1 - Estrutura curricular e carga horária - EJA 1º Segmento

		1 ° SEGMENTO		
Áreas do Conhecimento	Componentes Curriculares	Carga horária anual		
		1ª	2ª	3ª
		fase	fase	fase
I - Linguagens	Língua Portuguesa	240	200	200
	Educação Física	80	80	80
	Arte	40	40	40
II – Matemática	Matemática	200	200	200
III - Ciências da Natureza	Ciências	80	80	80
IV – Ciências Humanas	História	80	80	80
	Geografia	40	80	80
V – Ensino Religioso	Ensino Religioso	40	40	40
Total		800	800	800

Fonte: Proposta Pedagógica para o Ensino Fundamental – 1º Segmento/EJA, SEMED, 2016.

A atual estrutura do 2º segmento semipresencial da modalidade EJA está organizada com uma carga horária total de 2.000 horas e duração de 02 (dois) anos. Cada fase com carga horária de 1.000 horas é distribuída em 400 horas para aulas presenciais e 600 horas para aulas a distância, divididas em 04 (quatro) blocos de disciplinas, como exhibe o quadro 2. A duração de cada bloco de disciplina equivale a 01 (um) bimestre com aulas presenciais e a distância, distribuídas em 200 dias letivos (MANAUS, 2018c).

Quadro 2 - Estrutura curricular - EJA 2º Segmento

Áreas do Conhecimento		Componentes Curriculares		2º SEGMENTO			
				Carga horária anual			
		Presencial		Semipresencial			
		4ª fase	5ª fase	4ª fase		5ª fase	
		fase	fase	A.P	EaD	A.P	EaD
I - Linguagens	Língua Portuguesa	200	200	80	120	80	120
	Educação Física	80	80	20	30	20	30
	Arte	80	80	20	30	20	30
II – Matemática	Matemática	200	200	80	120	80	120
III - Ciências da Natureza	Ciências	120	120	40	60	40	60
IV – Ciências humanas	História	80	80	40	60	40	60
	Geografia	80	80	40	60	40	60
V – Ensino Religioso	Ensino Religioso	40	40	20	30	20	30
Língua Estrangeira Moderna	Língua Inglesa	80	80	40	60	40	60
Informática educacional	Informática educacional	40	40	20	30	20	30
Total		1000	1000	400	600	400	600

Fonte: adaptada das Propostas Pedagógicas para o Ensino Fundamental – 2º Segmento/EJA/SEMED, presencial (2016) e semipresencial (2018).

Legenda: A.P.: Aula Presencial; EaD: Educação a Distância

Quanto à organização curricular, o PROMEAPI segue a mesma estrutura dos cursos de EJA do 1º segmento, enquanto que o Projovem Urbano compreende uma carga horária total de 2.000 horas, das quais 1.440 presenciais e 560 não presenciais, distribuídas em três dimensões: Formação Básica/Ensino Fundamental; Qualificação Profissional e Participação Cidadã, conforme Quadro 3.

Quadro 3 - Carga horária das três dimensões curriculares do Projovem Urbano

Carga horária	Formação Básica	Qualificação Profissional	Participação Cidadã	Total
Horas presenciais	1.008	360	72	1.440
Horas não presenciais		560		560
TOTAL				2.000

Fonte: Manual do Educador: Orientações Gerais (BRASIL, 2012).

As Propostas Pedagógicas para a Educação de Jovens e Adultos da rede municipal de ensino de Manaus ressaltam a flexibilidade na organização do currículo dessa modalidade da Educação Básica. A flexibilidade segue as recomendações das Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA. No entanto, é preciso considerar o risco de substituir flexibilização curricular, na qual a carga horária distribuída por componentes curriculares é reduzida para atender o público da EJA, por simplificação curricular, caracterizado por Kuenzer (2020) como aligeiramento. Nessa forma de organização do currículo, “flexibilização tem o sentido de superficialidade, de simplificação” (KUENZER, 2020, p. 58), incidindo, portanto, na negação do direito à educação de qualidade, reforçando as desigualdades sociais.

Tanto as Diretrizes Curriculares como as Diretrizes Operacionais para a EJA ratificam o aligeiramento na recomendação da carga horária mínima para essa modalidade, discutindo, ao mesmo tempo, as condições precárias de trabalho. Uma educação pautada na superficialidade pode ser traduzida como uma preparação para as circunstâncias de incertezas, visto que o atual modelo de produção capitalista tem deslocado a função da escola, como pontua Gentili (1997, p. 3).

[...] na atual conjuntura do desenvolvimento capitalista tem se produzido um deslocamento da ênfase na função da escola como âmbito de formação para o emprego (promessa que justificou, em parte, a expansão dos sistemas educacionais durante o século XX) para uma ênfase (nem sempre declarada) no papel que a mesma deve desempenhar na formação para o desemprego.

Esse deslocamento da função da escola explica as finalidades para as quais são estruturados determinados cursos destinados à classe trabalhadora. A escola é a porta de entrada por ser composta predominantemente por trabalhadores das classes populares. Esse deslocamento acentua as condições de desigualdades que fazem parte das histórias de vida dos que chegam à EJA, seja no aspecto do não acesso à educação de qualidade, seja pelo fato de que, com a falta desta, os subsídios necessários ao reconhecimento dessas condições de desigualdades ficam limitados ou isentos, assim como as percepções dos meios para transformá-las também ficam limitadas.

Na contramão da simplificação curricular e conducente ao inédito viável, emergente nas ideias de Paulo Freire, o currículo da EJA precisa estar encharcado de sentidos que favoreçam a construção do conhecimento e a transformação da realidade. Esse tipo de currículo contribui para a superação das situações-limites, cuja

decifração é possibilitada, de forma cada vez mais crítica, com a leitura de mundo (FREIRE, 1992).

Visando atender às normatizações nacionais, a Gerência de Educação de Jovens e Adultos – GEJA da Secretaria Municipal de Educação de Manaus prioriza na Proposta Pedagógica para a EJA “um redesenho curricular por competências e habilidades, a serem desenvolvidas por meio da contextualização dos conhecimentos e da interdisciplinaridade” (MANAUS, 2016a, p. 9).

Assim, em harmonia com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, as quais respaldam o caráter das competências associado às exigências das transformações da economia na contemporaneidade (BRASIL, 2000a), o currículo do sistema público municipal de ensino de Manaus é estruturado nas Propostas Pedagógicas para a EJA, à luz de competências e habilidades que endossam os fundamentos pedagógicos apontados na Base Nacional Comum Curricular - BNCC. Esse documento assinala que o conceito de competência adotado segue as finalidades especificadas na LDB. A adesão ao conceito de competência sinaliza que as decisões pedagógicas devem conduzir para o desenvolvimento de competências, explicitando o que os alunos devem saber, principalmente o que devem saber fazer.

[...] 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), 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) (BRASIL, 2018b, p. 13).

Para cada componente curricular são atribuídas competências específicas e habilidades a serem desenvolvidas. A prioridade no redimensionamento do currículo focado em competências e habilidades corresponde às políticas dos organismos internacionais, especialmente da OCDE, no que se refere ao Programa Internacional de Avaliação dos Alunos. A tônica desse discurso tem embasado a justificativa do BM de que a educação não está respondendo às requisições do mercado global (BANCO MUNDIAL, 2014), levando-o a destacar a educação como fundamental no processo de indução da produtividade na medida em que pode aumentar o capital humano (BANCO MUNDIAL, 2015). Essa forma de conceber a educação tem conduzido as

reformas educacionais, incidindo nas concepções que embasam as diretrizes e orientam a reestruturação dos currículos.

A abordagem sociocultural é aderida não apenas pelo Centro de EJA, abrange as concepções pedagógicas que fundamentam as Propostas Pedagógicas para a EJA no sistema público municipal de ensino de Manaus. Consoante a essas Propostas Pedagógicas para o Ensino Fundamental da Educação de Jovens e Adultos, o processo de ensino-aprendizagem centra-se nos contextos político, social, cultural e econômico, e apresenta como expoentes dessa abordagem Lev Semenovitch Vygotsky e Paulo Freire, destacando ser este último o principal representante no Brasil e apontando como ponto comum entre esses dois teóricos o diálogo.

Na concepção de Paulo Freire (2005), a essência da educação como prática da liberdade se constitui na dialogicidade, associada à luta pela libertação de situações que impedem os seres humanos de exercer a sua capacidade ontológica de ser mais. Entre as categorias precursoras do pensamento de Paulo Freire, o diálogo precisa ser entendido como uma ação que circunda duas dimensões, as quais se fundem no processo educativo, a pedagógica e a política.

A Proposta Pedagógica para o 2º Segmento da EJA (MANAUS, 2016b) destaca que a proposta pedagógica freireana baseia-se na educação problematizadora e dialógica, não se restringindo à formação do trabalhador. Nesse processo e, enquanto produtores de cultura, professores e alunos ensinam e aprendem.

Os alunos da EJA, quando chegam à escola, trazem consigo muitos conhecimentos, que podem não ser aqueles sistematizados pela escola, mas são saberes nascidos dos seus afazeres. Esses saberes devem ser respeitados pela escola, como ponto de partida para aquisição de outros (MANAUS, 2016b, p. 19).

O reconhecimento de que os alunos da EJA trazem consigo conhecimentos é incompatível com uma educação bancária, pois esta concebe o aluno como tábua rasa no universo da sala de aula, onde apenas o professor é detentor do conhecimento que será transmitido ao aluno, sendo este, assim como em uma transação bancária, o receptor do conhecimento depositado pelo professor.

A educação bancária, como instrumento da opressão, rompe com as possibilidades de humanização no ambiente escolar ao impedir a participação do aluno como sujeito de sua história, em especial se considerarmos humanização como “libertação autêntica” (FREIRE, 2005, p. 77). A educação que visa à humanização

condiz com a educação libertadora, problematizadora, na medida em que essa educação

[...] já não pode ser o ato de depositar, ou de narrar, ou de transferir, ou de transmitir "conhecimentos" e valores aos educandos, meros pacientes, à maneira da educação "bancária", mas um ato cognoscente. [...] O antagonismo entre as duas concepções, uma, a "bancária", que serve à dominação; outra, a problematizadora, que serve à libertação, toma corpo exatamente aí. Enquanto a primeira, necessariamente, mantém a contradição educador-educandos, a segunda realiza a superação (FREIRE, 2005, p. 78).

A educação bancária mantém a contradição da relação verticalizada educador-educando, como também mantém as condições basilares da alienação ao camuflar os processos sobre os quais está assentada a sociedade de classes. As classes dominantes visam manter as relações de explorador e explorado.

Além do interacionismo e da proposta pedagógica freireana embasada na educação problematizadora e dialógica, a Proposta Pedagógica para o PROMEAPI (MANAUS, 2018b) define também como fontes de embasamento pedagógico conceitos advindos da neurociência e da gerontologia, apontando o mecanismo neural como impulsionador da aprendizagem. Nesse mecanismo, as estratégias estimuladoras das sinapses consolidam o conhecimento, tornando-se aliadas dos professores na ação pedagógica que envolve ensino e aprendizagem de idosos.

Além de Vygotsky, buscamos na área da neurociência e da gerontologia autores como Lana Bianchi (2012), Vera Mietto (2012), Patrick Paul (2008), Elisandra Villela (2008) e Nelson Cowan (2008), que defendem a aprendizagem como um complexo processo pelo qual o cérebro reage aos estímulos do ambiente e ativa suas sinapses (ligações entre os neurônios por onde passam os estímulos) (MANAUS, 2018b, p. 21).

Dos elementos fundantes da abordagem sobre a aprendizagem, cabe destacar o conceito de aprendizagem significativa, explicitado nas Propostas Pedagógicas para o 1º e 2º Segmentos da EJA. A Proposta Pedagógica do 2º Segmento fundamenta o conceito de conhecimento a partir das concepções socioconstrutivistas. Estas definem o conhecimento como construção histórica e social, implicando em metodologias de ensino. A Proposta Pedagógica para o 2º Segmento (MANAUS, 2016b) reproduz o conceito de aprendizagem significativa dos Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs, para os quais esse conceito

[...] central na perspectiva construtivista, implica, necessariamente, o trabalho simbólico de "significar" a parcela da realidade que se conhece. As aprendizagens que os alunos realizam na escola serão significativas à medida que conseguirem estabelecer relações substantivas e não-arbitrárias entre os conteúdos escolares e os conhecimentos previamente construídos

por eles, num processo de articulação de novos significados (BRASIL, 1997, p. 38).

Vale lembrar que os PCNs, compondo as reformas educacionais dos anos 1990, foram elaborados no auge da adesão do Brasil à política neoliberal, sob a lógica da articulação da educação básica com os ditames do mercado, cumprindo a agenda e as recomendações dos organismos internacionais, notadamente do Banco Mundial. Como salientam Frigotto e Ciavatta (2003, p. 108), trata-se da adoção de um pensamento pedagógico empresarial: “não é casual que a ideologia das competências e da empregabilidade esteja no centro dos parâmetros e das diretrizes educacionais e dos mecanismos de avaliação”.

Na contramão da lógica mercadológica, a perspectiva de aprendizagem significativa, a qual vislumbra uma educação pensada para as pessoas jovens e adultas, com base no reconhecimento de que essas pessoas, em sua maioria, estão inseridas no mundo do trabalho, fundante no modo de existência das mesmas, possibilita perceber que, como destaca Arroyo (2017, p. 46):

Voltando do trabalho para a EJA à procura de entender-se, de saber-se, os saberes do currículo e de cada área do conhecimento se enriquecerão se privilegiarem sua condição de trabalhadores/as, suas vivências do trabalho, seus saberes sobre o trabalho e os processos de formação nas vivências do trabalho.

A aprendizagem significativa ganha maior relevância quando se (re)conhece quem são os sujeitos da EJA. Conforme a Proposta Pedagógica para o 1º Segmento (MANAUS, 2016a), a partir de uma pesquisa realizada em 2014 pela Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério – DDPM/SEMED sobre o perfil do aluno da EJA na Rede Municipal de Ensino de Manaus, apresentou-se a diversidade do público da EJA, o qual, segundo aponta o resultado dessa pesquisa, é matriculado no ensino noturno e composto, em sua maioria, por mulheres, predominando uma faixa etária de 15 a 20 anos. Essa faixa etária de preponderância na EJA expõe o fenômeno da juvenilização, dos jovens cada vez mais jovens na EJA (BRUNEL, 2004), e demonstra os descompassos da legislação brasileira, tendo em vista que a CF/1988 e a LDB/1996 determinam como dever do Estado a garantia da educação básica obrigatória e gratuita para as pessoas com idade entre 4 e 17 anos.

No entanto, fundamentada no marco legal nacional que regula a EJA, a Resolução nº 07/2011, do Conselho Municipal de Educação de Manaus, define a idade mínima de 15 anos completos para o ingresso nos cursos e realização de

exames de conclusão do ensino fundamental na modalidade da Educação de Jovens e Adultos.

No que se refere ao trabalho, a pesquisa desenvolvida pela DDPM/SEMED de Manaus aponta que “apenas 25,6% dos alunos possuem emprego fixo, sendo obrigados a conciliarem com o estudo, o que é uma das maiores dificuldades apresentadas” (MANAUS, 2016a, p. 19). Nesse universo de estudantes trabalhadores, “74,4% trabalham na informalidade” (MANAUS, 2016a, p. 19). Esse perfil do público da EJA condiz com a explanação de Miguel Arroyo (2006a, p. 28): “desde que EJA é EJA esses jovens adultos são os mesmos: pobres, desempregados, na economia informal, negros, nos limites da sobrevivência”.

As pessoas jovens, adultas e idosas que compõem o universo da EJA não podem permanecer invisibilizadas nos processos de definição das políticas públicas educacionais. Do mesmo modo, a visibilidade dessas pessoas que chegam na Educação de Jovens e Adultos não pode ser considerada apenas como facilitadora das metodologias adotadas, ocasião em que, reconhecendo seus saberes e possibilitando a exequibilidade da articulação entre eles e os conhecimentos abordados nos conteúdos, haverá maior probabilidade de estimulá-los a participar das atividades educativas.

Para além da articulação entre os conhecimentos dos educandos e da escola, faz-se necessário propiciar as condições de ampliação dos níveis de leitura e compreensão do mundo real, dos elementos constitutivos da sociedade, onde são forjados os modos de produção de vida. Essa leitura contribui para a construção de instrumentos capazes de transpor as barreiras que impossibilitam homens e mulheres de viverem uma vida digna.

A dimensão do trabalho precário, na qual é possível situar a grande maioria da população da EJA, caracteriza o contingente populacional que revela a heterogeneidade desse público, oriundo de grupos que trazem consigo histórias de exclusão variadas. Soma-se a esses fatores a exclusão que ocorre nas áreas rurais. Ao mesmo tempo em que a Proposta Pedagógica ressalta o espaço hegemônico em que se constitui a educação, elucidando as contradições da escola enquanto espaço de exclusão, explicita que “a organização estrutural curricular da EJA para as escolas do campo no primeiro e segundo segmentos, segue a mesma sistematização das escolas da área urbana e no que concerne os componentes curriculares e avaliação” (MANAUS, 2016b, p. 25).

As especificidades da EJA é um tema bastante discutido nesse campo (ARROYO, 2006a, 2006b, 2017; SOARES, 2007, 2011; VENTURA, 2012). Tão importante quanto o reconhecimento das contradições presentes nas dicotomias entre escola e modos de produção de vida que caracterizam o perfil das pessoas jovens, adultas e idosas que estão na EJA, é entender e trabalhar os significados dos itinerários pelo direito a uma vida digna dessas pessoas. Miguel Arroyo (2017, p. 93) contextualiza esses itinerários:

Os jovens-adultos que vêm de trabalhos explorados e fazem seus itinerários para a EJA, por que lutam? Apenas por suprir percursos escolares? Lutam por percursos humanos de direitos, por justiça, pela dignidade humana que lhes é roubada. Lutas aprendidas com as mulheres-mães que levam na mão seus filhos, suas filhas, pobres, negros, dos campos e das periferias para os Centros de Educação Infantil ou para as escolas públicas. Por anos, a cada dia, fazem esses itinerários por um justo, digno, humano viver de seus filhos/as.

Para Arroyo (2017), articular o direito à educação às lutas por Direitos Humanos, a exemplo das lutas por dignidade humana, por justiça social, é um caminho para entender os significados dos itinerários por uma vida justa, manifestados pelos sujeitos da EJA. O direito à educação demanda uma articulação com os demais direitos que assegurem as condições para alcançar a dignidade humana, sem os quais o direito à educação não atingirá veracidade, afinal, como salienta Gentili (1995, p. 248), “defender ‘direitos’ esquecendo-se de defender e ampliar as condições materiais que os asseguram é pouco menos que um exercício de cinismo.”

Quanto mais esses itinerários derem sentido às ações políticas e pedagógicas da modalidade Educação de Jovens e Adultos, mais as aprendizagens terão significado e mais sentido darão às pessoas jovens, adultas e idosas, matriculadas nessa modalidade, para permanecerem na escola.

A recomposição das crises do capital sob a égide de uma agenda corrosiva atinge de forma devastadora a classe trabalhadora. Nesse sentido, o compromisso com a EJA deve partir do pressuposto de que “a educação não é um processo de adaptação do indivíduo à sociedade” (FREIRE, 2007b, p. 31). Sendo essa modalidade composta predominantemente por pessoas trabalhadoras, não pode prescindir de uma educação que desvende os discursos falaciosos, cuja finalidade é apresentar uma sociedade sem conflito de classes, uma sociedade onde é possível haver uma educação emancipatória, mas que reforça o ideário capitalista.

No contexto da contrarrevolução burguesa de abrangência global, na tentativa de aniquilar a “medula da classe trabalhadora, seus laços de solidariedade e consciência de classe”, é que emerge o que Ricardo Antunes (2018, p. 295) chama de novo vocabulário empresarial:

Nasceu, então, um novo vocabulário empresarial no mundo do trabalho que não para de crescer. “Sociedade do conhecimento”, “capital humano”, “trabalho em equipe”, “times ou células de produção”, “salários flexíveis”, “envolvimento participativo”, “trabalho polivalente”, “colaboradores”, “PJ”³⁶. E mais: “empreendedor”, “economia digital”, “trabalho digital”, “trabalho on-line” etc. Todos impulsionados por “metas” e “competências”, esse novo cronômetro da era digital que corrói e exangue cotidianamente a vida no trabalho.

Esse novo vocabulário apresentado por Ricardo Antunes (2018) tem se manifestado nos documentos reguladores da EJA, especialmente no que se refere à sociedade do conhecimento e capital humano, com foco no desenvolvimento de competências para alcançar determinadas metas em consonância com as necessidades do mercado de trabalho. Tal dado leva-nos a concluir que os documentos basilares da modalidade Educação de Jovens e Adultos no sistema público municipal de ensino de Manaus alinham-se não apenas aos documentos oficiais de âmbito nacional do Brasil para a EJA, mas também aos documentos internacionais, marcadamente os de autoria da UNESCO, evidenciando a incidência dos organismos internacionais nas políticas públicas de EJA no sistema público municipal de ensino de Manaus.

6.2 Organização da oferta da Educação de Jovens e Adultos no sistema público municipal de ensino de Manaus

O recorte temporal desta pesquisa, 2014 a 2018, tem o intento de analisar a configuração das políticas públicas de EJA no âmbito do sistema público municipal de ensino de Manaus, identificando a relação dessas políticas com as políticas dos organismos internacionais. Tomamos como marco inicial o ano de aprovação do Plano Nacional de Educação – PNE, pela Lei nº 13.005, de 2014, dada a sua importância na indução das políticas públicas educacionais.

³⁶ Referência feita por Antunes (2018) à “pejotização” nas corporações, da qual floresce o escravo digital, nova modalidade de trabalho. “Trata-se de referência à pessoa jurídica (PJ), que é falsamente apresentada como ‘trabalho autônomo’ visando mascarar relações de assalariamento efetivamente existentes e, desse modo, burlar direitos trabalhistas” (ANTUNES, 2018, p. 29).

Para a investigação da oferta da Educação de Jovens e Adultos no período de 2014 a 2018 na rede pública municipal de ensino de Manaus, destacamos as metas 8, 9 e 10 do Plano Municipal de Educação – PME desse município, sancionado pela Lei municipal nº 2.000, de 24 de junho de 2015, para o decênio 2015-2025. O PME de Manaus entrou em vigência um ano após a aprovação do PNE, atendendo à Lei nº 9.394/1996 - LDB e à Lei nº 13.005/2014, que instituiu o PNE e determinou que os municípios elaborem seus planos até 2016.

Passando de disposição transitória para uma exigência constitucional, a partir da Emenda Constitucional nº 59/2009, como pontua o PNE, esse Plano “deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução” (BRASIL, 2014, p. 5).

A materialização das políticas públicas demanda o funcionamento de instrumentos como o monitoramento e a avaliação das ações junto aos órgãos executores. Nessa linha, a Lei de aprovação do PME de Manaus formaliza a criação do Instituto Municipal de Estudos e Pesquisas em Educação – IMEPE. Conforme o art. 4º, parágrafo único da Lei nº 2.000/2015, esse Instituto, vinculado à SEMED, tem por finalidade:

[...] identificar mérito e valor das instituições, áreas, cursos e programas nas dimensões da educação básica, orientar a expansão da oferta e o acompanhamento das matrículas, do financiamento da educação, entre outras informações que subsidiem a implementação das metas deste Plano, divulgando os resultados desse acompanhamento nos sítios institucionais da Prefeitura e da Secretaria de Educação do Município (MANAUS, 2015, p. 1).

A importância do IMEPE se manifesta na necessidade de acompanhamento, avaliação e divulgação dos resultados da implantação das metas do PME. A inoperância desse Instituto pode tornar ainda mais desafiante o acompanhamento da execução do Plano Municipal de Educação de Manaus. Esse desafio espelha os limites a serem enfrentados nos próximos anos de vigência do Plano no atual contexto em que se encontra o país, assolado em retrocessos políticos, especialmente com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que dispõe sobre o novo regime fiscal, limitando os gastos públicos pelos próximos 20 (vinte) anos, dificultando a situação do financiamento da educação.

Essa situação tende a se agravar com as medidas do atual presidente do Brasil, assumidamente comprometido com os interesses do capital, facilitando a implantação

de políticas neoliberais. Como enfrentamento desses desmandos, comungamos da proposição de Luiz Fernandes Dourado (2017b, p. 19), que, em sua abordagem sobre avaliação e perspectiva do PNE, enfatiza:

[...] a necessidade histórica de efetiva mobilização e participação da sociedade civil e política no monitoramento, avaliação e materialização do novo PNE (2014-2024), a fim de que este plano se constitua em efetiva política de Estado para a educação.

A ênfase de Dourado (2017b) a respeito da necessidade da atuação da sociedade civil para que o PNE se efetive nos remete ao processo histórico das lutas dos segmentos da sociedade civil para a integração da EJA na agenda das políticas públicas educacionais do Brasil. A posição em que a EJA se encontra na agenda política acena para os desafios a serem emplacados, a fim de que as conquistas ocupem proporções maiores e transcendam do universo legal para o mundo real.

O Plano de Educação dispõe sobre o direito à educação, traça diretrizes, metas e estratégias para esse fim. Nesse aspecto, traduz-se como um importante indutor de política pública educacional. Seguindo as diretrizes do Plano Nacional, os municípios elaboram suas metas e estratégias que irão subsidiar as iniciativas no campo da educação. O Documento Base do Plano Municipal de Educação de Manaus (2014) ressalta que os desafios apresentados pela educação brasileira “precisam ser superados para que a nossa educação alcance índices equivalentes à média dos países desenvolvidos” (MANAUS, 2014, p. 58). Para essa finalidade são traçadas diretrizes, as quais a Lei de aprovação do Plano Municipal de Educação de Manaus reproduz do PNE:

I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV – melhoria da qualidade de ensino; V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII – promoção humanística, cultural, científica e tecnológica do município; VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação pública, resultantes das receitas orçamentárias, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX – valorização dos profissionais de educação; X – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos e à sustentabilidade socioambiental (MANAUS, 2015, p. 8).

Essas diretrizes indicam a urgência de se pensar e de concretizar estratégias que rompam com o círculo vicioso de negação do direito à educação das pessoas que não se encontram na faixa etária estabelecida pelas normas legais. Essa faixa etária,

atualmente definida dos 4 aos 17 anos, é pertinente à educação nacional, pois remete à escolarização obrigatória.

Para a análise da política pública educacional de um município, entendemos ser fundamental a observância da agenda política do poder público esboçada no plano de educação, o qual delinea as iniciativas a serem implantadas nesse segmento da ação pública. O plano pode se configurar como um importante instrumento para a efetivação de uma política pública educacional que rompa com a reprodução das desigualdades reveladas nas vicissitudes de uma sociedade desigual, construída sobre as bases da escravidão, da qual se alimenta o capital, reproduzido às custas da exploração humana.

As marcas da escravidão se alastram ainda nos dias atuais, a exemplo da exclusão dos processos de escolarização de grande parte da população. Não à toa, o PNE e o PME reconhecem a necessidade de igualdade da escolarização média entre brancos e negros. Importante frisar que as conquistas em torno da educação, ainda que aquém do esperado, é fruto da luta dos movimentos de resistência contra as desigualdades sociais.

Assim como no PNE, as metas específicas que tratam da EJA no PME de Manaus são 8, 9 e 10. O PME replica o conteúdo do PNE a partir do qual são traçadas as metas e estratégias a serem alcançadas como agenda política educacional. No que se refere à meta 8, o sistema público municipal de ensino de Manaus se compromete em elevar a escolaridade.

Elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, de modo a alcançar, no mínimo, doze anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos vinte e cinco por cento mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (MANAUS, 2015, p. 8).

Chama-nos a atenção nessa meta 8 do PME de Manaus, assim como no PNE, o reconhecimento às populações historicamente alijadas de seu direito à educação, para as quais a educação, enquanto um direito de todas as pessoas, não alcançou o mundo real, persistindo efetivamente o fosso entre o legal e o real, que pode ser observado igualmente nos indicadores expressos nos dados estatísticos, disponíveis no IBGE e nos órgãos executores das ações educativas.

Dados do IBGE, do Departamento de Planejamento – DEPLAN, do Sistema Integrado de Gestão Educacional do Amazonas – SIGEAM e da Divisão de

Informação e Estatística – DIE da Secretaria Municipal de Educação de Manaus compuseram a base de dados para a análise da configuração da EJA no sistema público municipal de ensino de Manaus.

A tabela 2 apresenta o número de escolas que oferecem a modalidade EJA no período de 2014 a 2018, por zona administrativa de Manaus.

Tabela 2 - Número de escolas por zona administrativa e ano

ZONA	NÚMERO DE ESCOLAS - EJA				
	2014	2015	2016	2017	2018
Centro-Oeste	4	4	4	4	2
Centro-Sul	3	3	3	3	3
Leste	31	30	30	30	31
Norte	19	16	15	14	12
Oeste	7	6	5	6	6
Ribeirinha	12	5	11	8	4
Rodoviária	14	9	8	6	5
Sul	6	6	6	5	5
Total	96	79	82	76	68

Fonte: elaborada a partir dos dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE (2014-2018).

Conforme demonstra a tabela 2, no período de 2014 a 2018, o número de escolas da rede municipal de ensino de Manaus que oferecem a modalidade Educação de Jovens e Adultos foi reduzido. Enquanto que em 2014 eram 96 escolas, em 2018 totalizavam 68, reduzindo em 28 o número de escolas que oferecem a EJA, correspondendo a uma diminuição de 29,2%. É possível constatar pela tabela 2 que o número de escolas na Zona Leste é o maior em relação às demais zonas, abrangendo um percentual de 32,3% no ano de 2014 em relação ao número total de escolas de abrangência da rede municipal de ensino de Manaus nesse mesmo ano.

Em 2018, a Zona Leste e a Zona Centro-Sul mantiveram o quantitativo de escolas de 2014, permanecendo com 31 e 3 escolas, respectivamente. Em função da redução do número de escolas nas demais zonas em 2018, comparando com 2014, o percentual de abrangência aumentou, abarcando 45,6% das escolas da rede pública municipal de Manaus que oferecem a modalidade EJA, o que significa que quase metade da oferta da EJA se concentra na Zona Leste de Manaus.

As zonas Ribeirinha e Rodoviária, que compreendem a Zona Rural de Manaus, apresentaram maior redução no número de escolas em 2018, diminuindo em um percentual de 66,7% e 64,3%, respectivamente, em relação a 2014. Essa diminuição indica os limites propostos pelo sistema público municipal de ensino de Manaus no

PME como estratégia da meta 8 para elevar a escolaridade das populações do campo e promover o acompanhamento e o monitoramento do acesso da população com idade entre 18 e 29 anos à escola, em parceria com as áreas da saúde e assistência social, de modo a “estimular a ampliação do atendimento desses estudantes na Rede Pública Municipal de Educação” (MANAUS, 2015, p. 8).

Associada aos limites postos em relação à redução do número de escolas que oferecem a EJA está a redução de matrícula nessa modalidade da Educação Básica. Conforme apontam os estudos de Di Pierro e Haddad (2015), Di Pierro (2017) e Machado (2019), mesmo contemplada com os recursos do FUNDEB, a EJA vem apresentando declínio no número de matrículas.

No âmbito da rede pública municipal de ensino de Manaus, a redução da oferta da EJA pode ser constatada por meio de variados indicadores, desde o encerramento de turmas, evidenciado pela diminuição do número de escolas que atendem esse público, à redução do número de matrículas, como apontam os dados da tabela 3.

Tabela 3 - Número de matrículas no 1º segmento da EJA presencial por ano

1º Segmento presencial	
Ano	Total de matrículas
2014	4.268
2015	4.329
2016	4.451
2017	3.964
2018	3.230

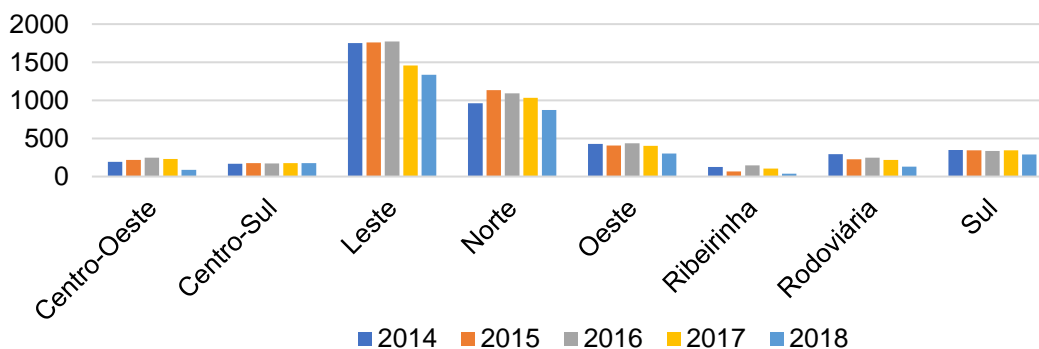
Fonte: adaptada dos dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE (2014-2018).

A tabela 3 demonstra o declínio do número de matrículas no 1º segmento presencial do ensino fundamental na modalidade EJA na rede pública municipal de ensino de Manaus, notadamente nos anos de 2017 e 2018, destacando maior redução no total de matrícula nesse segmento no ano de 2018, perfazendo uma diminuição de 18,5% em relação a 2017 e 24,3% em relação a 2014. Os dados revelam que a redução do número de matrículas nessa modalidade foi maior que o aumento de 2016 (ano que apresentou maior evolução na matrícula) em relação a 2015, equivalendo a um acréscimo de apenas 2,8%.

Para melhor compreendermos a variação do número de matrículas no período de 2014 a 2018, observemos o gráfico 2, que demonstra o percentual de matrículas

no 1º segmento do ensino fundamental da modalidade EJA na rede pública de ensino de Manaus, por Zona.

Gráfico 2 – Matrículas no 1º segmento da EJA presencial por Zona e ano



Fonte: elaborado a partir dos dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE (2014-2018).

A Zona Leste é a que detém o maior número de escolas que oferecem a modalidade Educação de Jovens e Adultos, conforme elucida a tabela 2, detendo também o maior número de matrículas das zonas administrativas de Manaus, explicitado no gráfico 2, abrangendo um percentual de 41,1% em 2014 e 41,3% em 2018 do total de matrículas da rede pública municipal de ensino de Manaus. Segundo os dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE, em 2017 e 2018, na Zona Ribeirinha de Manaus, a modalidade Educação de Jovens e Adultos foi oferecida apenas na 1ª fase do primeiro segmento do Ensino Fundamental, contrariando, assim, a estratégia de ampliação da escolaridade para as populações residentes no campo.

A tabela 4 explicita a variação do número de matrículas no 2º segmento.

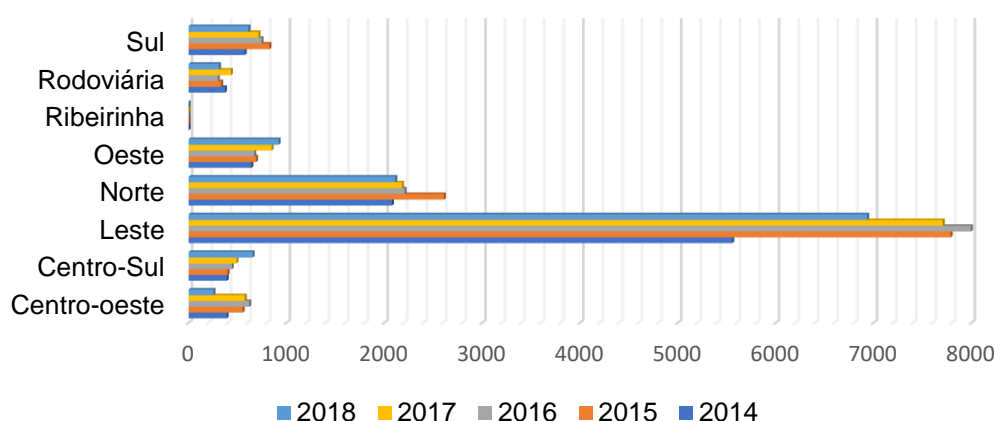
Tabela 4 - Matrículas no 2º segmento presencial e semipresencial da EJA por ano

	Presencial	Semipresencial	Total matrícula
2014	8.354	1.649	10.003
2015	11.077	2.121	13.198
2016	10.883	2.099	12.982
2017	10.858	2.090	12.948
2018	11.026	773	11.799

Fonte: adaptada dos dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE (2014-2018).

No gráfico 3, as matrículas da modalidade EJA, no 2º segmento presencial do ensino fundamental da rede pública de ensino de Manaus, estão distribuídas por Zonas. A EJA semipresencial é oferecida apenas no Centro Municipal de EJA, localizado na Zona Leste.

Gráfico 3 - Matrículas no 2º segmento presencial da EJA por Zona e ano

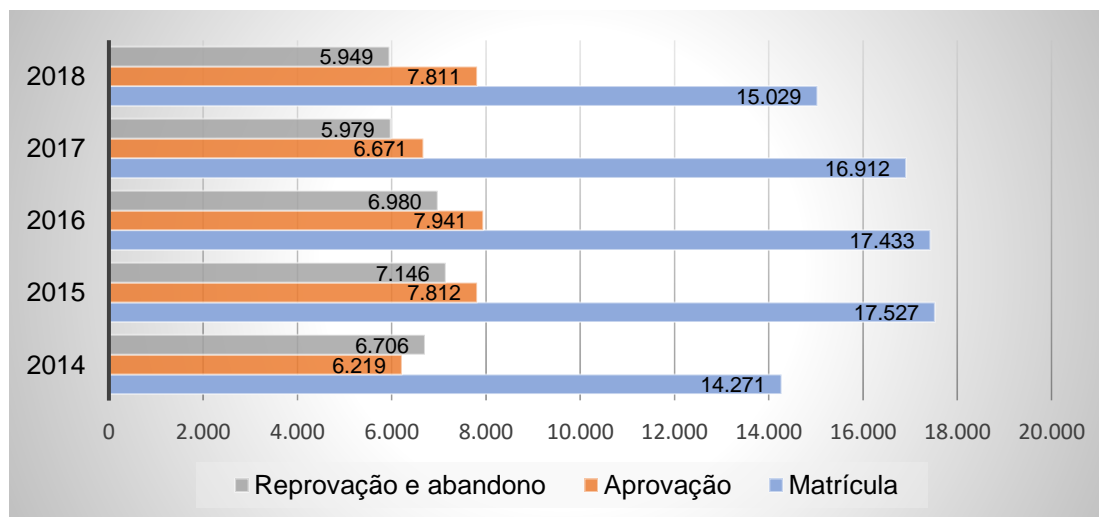


Fonte: elaborado a partir dos dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE (2014-2018).

Verifica-se no gráfico 3 que, em 2015, todas as Zonas apresentaram aumento do número de matrículas no 2º segmento presencial da EJA e em relação a 2014, com exceção da Zona Rodoviária, que declinou em 10,5%. Embora tenha tido um acréscimo de 18% em 2018 em relação a 2014 do número total de matrículas do 2º segmento presencial da EJA na rede pública de ensino de Manaus, de 2015 a 2018 houve uma redução com preponderância nas Zonas Centro-oeste, que reduziu em 54,1%, e Zona Sul, que diminuiu em 25,8% em 2018 ao comparar com 2015.

Outro limite na concretização das metas do PME diz respeito ao aumento do número de pessoas que não concluem os cursos na modalidade Educação de Jovens e Adultos da rede pública municipal de ensino de Manaus, dado que os índices de reprovação e abandono nessa modalidade são elevados, como aponta o gráfico 4. A matrícula e os resultados do rendimento nos cursos (1º e 2º segmento) de EJA do ensino fundamental, oferecidos na rede pública municipal de ensino de Manaus, por ano, no período de 2014 a 2018, estão expressos no gráfico 4, com exceção dos rendimentos dos programas, que serão apresentados adiante.

Gráfico 4 - Matrículas e rendimento na EJA por ano



Fonte: elaborado a partir dos dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE (2014-2018).

A junção dos indicadores reprovação e abandono no gráfico 4 foi uma forma de facilitar a visualização da diferença entre a quantidade de pessoas que se matriculam, mas não concluem o ensino fundamental. Mesmo no ano em que o número de matrículas foi maior, em 2015, com um total de 17.527, esse avanço não correspondeu a um avanço na quantidade de pessoas que concluíram o ano em que se matricularam, posto que 40,8%, ou seja, 7.146 pessoas matriculadas na Educação de Jovens e Adultos não progrediram para o ano seguinte.

Além da redução no número de matrículas entre os anos de 2015 e 2018, a discrepância entre o número de matrículas e o rendimento escolar em todo o período da pesquisa é alarmante, conforme demonstram os indicadores reprovação e abandono no gráfico 4. Esses indicadores comprovam os problemas crônicos que acompanham a história da EJA, já que quase metade dos alunos que ingressam nessa modalidade não concluem os anos em que se matriculam, esbarrando, muitas vezes, na não conclusão do ensino fundamental. Esse é um dos maiores desafios a ser enfrentado para que as metas do PME se materializem em ações concretas.

Na tabela 5, os indicadores reprovação e abandono estão desmembrados, evidenciando que o abandono é maior que a reprovação.

Tabela 5 - Matrícula e rendimento na EJA por ano

	Total matrícula	Aprovação	Reprovação	Abandono
2014	14.271	6.219	2.875	3.831
2015	17.527	7.812	3.042	4.104
2016	17.433	7.941	2.664	4.316
2017	16.912	6.671	4.149	1.830
2018	15.029	7.811	1.910	4.039

Fonte: elaborada a partir dos dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE (2014-2018).

A partir dos dados do gráfico 4 e da tabela 5, constatamos que, apesar do indicativo abandono ter sido menor em 2017, esse mesmo ano registrou maior taxa de reprovação em relação aos demais anos do período em tela, ou seja, 28,3% da população matriculada nos cursos de Educação de Jovens e Adultos da rede pública municipal de ensino de Manaus ficou sem concluir o ano por ter sido reprovada. Tendo como base a matrícula e o abandono por ano, e comparando com os demais anos, 2018 apresentou o maior índice de abandono em relação ao quantitativo de alunos matriculados nesse mesmo ano, com 26,9%.

Elevar a escolaridade em um contexto onde a quantidade de pessoas que ingressa na EJA tem diminuído, com elevados percentuais de reprovação e abandono, resultando em baixos níveis de conclusão das fases que compreendem o ensino fundamental, requer um empenho redobrado do sistema público municipal de ensino de Manaus. É preciso superar esses limites para alcançar a meta 8, estabelecida no PME de Manaus.

Os entraves para a efetivação do direito à educação envolvem questões diversas, correlatas à negação de outros direitos sociais dos grupos marcados pela exclusão social. Mais do que apontar os grupos com maior desvantagem, a meta 8 do PME de Manaus, que replica a mesma meta do Plano Nacional de Educação, denuncia as fronteiras da democracia, tornando explícita a relação entre a baixa escolaridade e a região, área geográfica e raça. Essa meta sinaliza que a maioria das pessoas que ingressam nos cursos de EJA é oriunda dos setores mais pobres, com predominância da população negra.

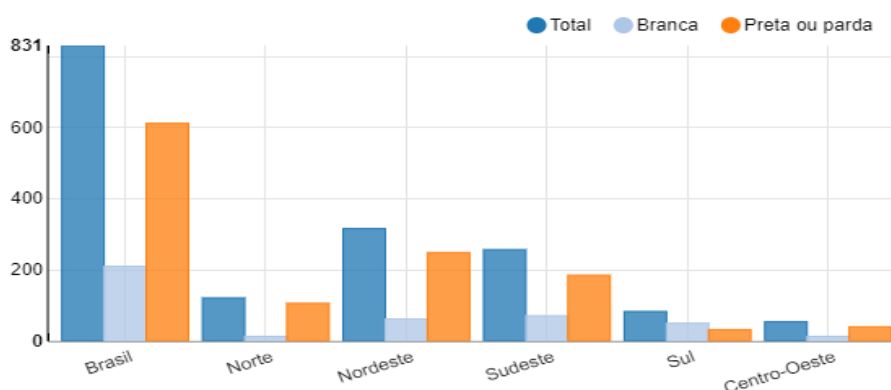
O equívoco de associar a Região Amazônica apenas à presença indígena oculta a presença negra nessa Região. Esse equívoco pode ser atribuído à precária

produção historiográfica sobre a população negra na Amazônia, conforme salienta Luíz Balkar Sá Peixoto Pinheiro (1999, p. 149):

Desde que surgiram as primeiras grandes sínteses sobre a história regional, o caráter tardio da introdução de negros na Amazônia e sua pouca atuação naquele contexto tem sido sistematicamente enfatizados, engendrando um processo de construção e difusão de idéias tão vigoroso quanto o que, por exemplo, até hoje associou a região a um baixo índice de povoamento pré-colonial. Se, no entanto, a idéia do "vazio demográfico", já vem sendo questionada há pelo menos três décadas e certamente não fascina mais os historiadores, o ocultamento da presença negra na Amazônia continua efetivo, mantendo incólume uma das mais graves distorções na escrita da história na região.

O ocultamento da presença negra na Amazônia recai na definição de políticas públicas sob o viés da homogeneidade, resultando em ações que acabam privilegiando os grupos hegemônicos em detrimento dos que tiveram suas presenças ocultadas. O gráfico 5 ilustra a realidade brasileira dos estudantes na EJA no ensino fundamental por região e raça no ano de 2018.

Gráfico 5 - Estudantes na EJA - ensino fundamental



Fonte: elaborado a partir dos dados do IBGE/PNAD (BRASIL, 2018c).

O gráfico 5 ratifica a predominância de pessoas pretas ou pardas na EJA. Se considerarmos que dos 520 anos de história do Brasil quase 400 anos a população negra foi submetida à escravidão, por meio de uma forma cruel de exploração humana, cujas sequelas enraizaram-se condenando-a a uma posição subalterna e exposta aos mais variados tipos de discriminação, podemos inferir que é o grupo que vive em maior desvantagem.

Na Constituição de 1824, outorgada pelo Imperador, como enfatiza Jamil Cury (2020, p. 112), a instrução primária foi consagrada “como direito da cidadania, mas dela excluía implicitamente os escravos”. Essa mesma Constituição, que estabeleceu

a instrução primária como direito de todos os cidadãos, limitou a titularidade da cidadania às pessoas livres e libertas. Nesse sentido, igualar a escolaridade média entre negros e não negros requer mais do que estimular o ingresso na escola proporcionar as condições de permanência, de modo que as recorrentes experiências de negação de direito não continuem sendo reproduzidas na escola. Mais do que isso, conforme Arroyo (2017, p. 242), é preciso assumir como ação pedagógica o reconhecimento da “relação entre direito à escola e direito à vida”.

Muito bem enfatizado por Miguel Arroyo (2017, p. 242), que denomina os sujeitos da EJA de “passageiros da noite” e destaca que a volta à escola depois de um dia de trajetos pelo direito a uma vida justa “é uma afirmação de coragem”. Como forma de trabalhar os percursos humanos caracterizados pelo medo que se manifesta desde a infância e a fim de aprofundar os significados políticos, éticos e humanos nos estudos sobre violência, Arroyo (2017, p. 237) faz a seguinte sugestão:

Nos dias de estudo sobre a violência contra os adolescentes-jovens populares, merecerá atenção a forma como as elites, o congresso e até a nossa cultura social veem essas violências: 80% a favor do rebaixamento da idade penal, a favor de entregar esses adolescentes-jovens à justiça penal, não ao cuidado-educação das escolas. Condenando a verdadeiros campos de concentração e de extermínio nas penitenciárias. Propondo o próprio secretário nacional da Juventude do governo golpista que ‘exterminios deberían acontecer um por semana’, porque (na fala do próprio governador do Amazonas) ‘nenhum dos jovens que morreram era santo’. Que identidades positivas poderão construir esses milhões de adolescentes e jovens assim pensados, sentenciados ao extermínio porque pobres, negros? Juventude medo dessa cultura social, política hegemônica que os continua pensando como não humanizáveis, não educáveis. Extermináveis.

Negar os contextos que traduzem o mundo real dos jovens e adultos que chegam à EJA é reforçar as correntes da discriminação e da exclusão. A longa trajetória em que a população negra esteve subjugada não pode ser mascarada. Sobre essa lógica, a declaração do Governador do Amazonas, na citação de Arroyo (2017), coaduna-se com a ênfase de Rita Laura Segato (2014, p. 345): “Por un lado, la trucidación es la única garantía del control sobre territorios y cuerpos, y de cuerpos como territorios, y, por el otro, la pedagogía de la crueldad es la estrategia de reproducción del sistema”.

Frente a esse contexto de exclusão, de negação de direito, urge o reconhecimento da existência de condições desiguais sob as quais, historicamente, a população negra tem sido subjugada. Esse reconhecimento favorece a identificação dos limites das políticas públicas educacionais, além das pistas capazes de orientar novas estratégias para o enfrentamento da exclusão educacional, reconstruindo

caminhos “para realizar a EJA como política afirmativa, promotora da igualdade” (RIBEIRO; CATELLI JUNIOR; HADDAD, 2015, p. 12).

Urge, portanto, o planejamento de uma política pública educacional que contemple a Educação de Jovens e Adultos a partir das necessidades educacionais dos grupos populacionais a que se destina. Conforme realça Elide Bastos (2015, p. 49), “a partir da periferia percebe-se melhor o movimento da sociedade, possibilitando, assim, a percepção dos princípios que a articulam.

Para alcançar a meta 8, a Lei nº 2.000/2015, que sanciona o PME de Manaus, prevê como primeira estratégia a criação de programas:

Implementar programas de educação de jovens e adultos para os segmentos populacionais considerados, que estejam fora da escola e com defasagem idade-série, associados a outras estratégias que garantam a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial (MANAUS, 2015, p. 8).

Essa meta regulamenta a implantação de programas com foco na escolarização, visando à correção da defasagem idade-série. Consoante a essa estratégia, a EJA também é oferecida na rede municipal de ensino de Manaus por meio dos seguintes programas: Programa Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa – PROMEAPI e Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem Urbano, de abrangência da SEMED. As tabelas a seguir demonstram o quantitativo de matrículas no período de 2014 a 2018 nos respectivos programas:

Tabela 6 - Matrículas no PROMEAPI por ano

Ano	1ª Fase	2ª Fase	3ª Fase	TOTAL
2014	236	146	169	551
2015	243	143	115	501
2016	301	146	176	623
2017	364	141	152	657
2018	315	215	148	678

Fonte: elaborada a partir dos dados da SEMED/DEPLAN/SIGEAM/DIE.

Constatamos na tabela 6 um aumento do número de matrículas no 1º segmento da EJA no PROMEAPI, correspondendo a um aumento de 23% em 2018 em relação a 2014. Paradoxalmente, conforme indica a tabela 7, esse aumento não corresponde a uma elevação sequenciada de matrículas nas fases, ou seja, o aumento do número de matrículas não representa um aumento do número de pessoas que concluíram o

1º segmento do ensino fundamental no Programa. A tabela 7 elucida o rendimento escolar no PROMEAPI, no período de 2014 a 2018.

Tabela 7 - Rendimento escolar no PROMEAPI por ano

	2014	2015	2016	2017	2018
Aprovação	300	226	303	395	387
Reprovação	104	143	126	132	114
Deixou de Frequentar	172	112	190	118	187
Total	576	481	619	645	688

Fonte: Centro Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa – CEMEAPI.

A tabela revela que a aprovação chega a um percentual aproximado da soma dos resultados da reprovação e dos que deixaram de frequentar. Nos anos de 2015 e 2016, o resultado da soma da quantidade de reprovação e daqueles que deixaram de frequentar ultrapassou o rendimento aprovação, correspondendo a 53% e 51,1%, respectivamente, em relação ao total de alunos matriculados. A partir desses resultados, percebemos a necessidade urgente de se reverter os rumos da EJA para que, efetivamente, o acesso, a permanência e a qualidade social da educação se tornem realidade na vida das pessoas que ainda não concluíram a educação básica.

Outra realidade dos programas de escolarização executados na rede pública municipal de ensino de Manaus e que oferecem a Educação de Jovens e Adultos é demonstrada na tabela 8, que traz o quantitativo de matrículas no Projovem Urbano nas edições de 2013 e 2014, por zona administrativa de Manaus.

Tabela 8 - Matrículas no Projovem Urbano por zona administrativa e edição

EDIÇÃO 2013			EDIÇÃO 2014		
Zona	Turmas	Matrículas	Zona	Turmas	Matrículas
Oeste	15	340	Oeste	5	109
Centro-Sul	5	83	Sul	5	88
Norte	5	181	Norte	5	136
Leste	25	558	Leste	10	302
Total de matrículas edição 2013		1.162	Total de matrículas edição 2014		635

Fonte: Projovem/Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC.

O Projovem Urbano apresentou uma diminuição substantiva no número de matrículas na edição de 2014 em relação à edição de 2013, apontando uma redução de 527 matrículas, o que equivale a 45,4%. Nas duas edições, 2013 e 2014, a Zona

Leste concentrou o maior número de matrículas. A aproximação entre a realidade dos dois programas (PROMEAPI e Projovem Urbano) é expressa, sobretudo, no resultado do rendimento escolar, como aponta a tabela 9.

Tabela 9 - Rendimento escolar no Projovem Urbano

	2013			2014		
	Aprovação	Reprovação	Total de alunos	Aprovação	Reprovação	Total de alunos
Oeste	93	247	340	53	56	109
Centro-Sul	25	58	83	32	56	88
Norte	67	114	181	42	94	136
Leste	155	403	558	194	108	302
Total	340	822	1.162	321	314	635

Fonte: Projovem/Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC.

Os altos índices de reprovação são marcantes nos cursos de EJA, não sendo diferente nos programas que oferecem essa modalidade. A tabela 9 apresenta o rendimento escolar no Projovem Urbano nas edições de 2013 e 2014, com as taxas de aprovação e reprovação. Em 2013, a reprovação superou a aprovação em 70,7% em relação ao número de alunos matriculados. Em 2014, embora a taxa de reprovação tenha reduzido em função do número de matrículas ter diminuído em relação a 2013, a taxa de reprovação atingiu 49,4%.

A partir da análise dos dados do rendimento escolar no Projovem Urbano, percebemos os desafios do sistema público municipal de ensino de Manaus no tocante à materialização da meta 8 do PME relativa à elevação da escolaridade da população entre 18 e 29 anos. Conforme revelam os dados, além da diminuição do número de pessoas nessa faixa etária que ingressam no programa, as taxas de reprovação são elevadas, resultando na redução do número de concluintes do ensino fundamental.

No que toca às estratégias da meta 8, conforme estabelece a Lei nº 2.000/2015, que aprova o Plano Municipal de Educação de Manaus, cabe frisar alguns aspectos concernentes às contradições inerentes quando tomamos como ponto de partida o direito à educação básica como um direito público subjetivo, que indica ação contínua, diferentemente do aspecto provisório, que vem impulsionando as ações dos programas de escolarização. Nos argumentos de Sérgio Haddad e Di Pierro (2000, p. 118),

[...] os programas de educação escolar de jovens e adultos, que originalmente se estruturaram para democratizar oportunidades formativas a adultos trabalhadores, vêm perdendo sua identidade, na medida em que passam a cumprir funções de aceleração de estudos de jovens com defasagem série-idade e regularização do fluxo escolar.

As estratégias de aceleração para suprir a defasagem ano-idade configuram-se como réplica do ensino supletivo, regulamentado pela Lei nº 5.692/1971, cuja finalidade é repor conteúdos de forma acelerada para corrigir a distorção idade-série, expresso no art. 24: “o ensino supletivo terá por finalidade: a) suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não a tenham seguido ou concluído na idade própria” (BRASIL, 1971).

Conceber a EJA como um caminho para acelerar a reposição de conteúdo realça o caráter compensatório impresso à modalidade. Das contradições das estratégias da meta 8, atinentes ao aspecto do amparo de uma educação básica para os jovens trabalhadores, a ser oferecida por um sistema público de ensino, Margarida Machado (2018, p. 33) expressa o receio sobre as estratégias 8.1 e 8.2:

[...] que formalizam a ideia de um atendimento dos jovens de dezoito a 29 anos pela via de programas de correção de fluxo que são propostas já discutidas no campo da EJA como superadas, porque não contribuem para a consolidação da modalidade como política pública de Estado e acabam por reforçar a ideia de que EJA é um atendimento provisório. E isso não deve ser considerado se pensarmos que o desafio é da construção de uma escola para os trabalhadores e que vai se modificando ao longo do tempo em que as necessidades formativas destes também vão se alterando.

O receio expresso por Machado (2018) acena para a necessidade de um planejamento de ações que fomentem a materialização da EJA como política pública de Estado condizente com a realidade das pessoas jovens, adultas e idosas da Educação de Jovens e Adultos. O direito dessas pessoas à educação deve se traduzir no atendimento às especificidades desse público, composto majoritariamente por trabalhadores.

Outro elemento importante a ser destacado na meta 8 diz respeito aos exames. A Lei nº 2.000/2015 apresenta como estratégia para alcançar essa meta: “garantir acesso gratuito a exames de certificação da conclusão do ensino fundamental” (MANAUS, 2015, p. 8). No período de 2014 a 2018, os registros de certificados de conclusão do 1º segmento do ensino fundamental, por meio do exame Supletivo (1º ao 5º ano), emitidos pelo Centro Municipal de Educação de Jovens e Adultos de Manaus, constam na tabela 10.

Tabela 10 - Quantitativo de certificados no Exame Supletivo por ano

2014	2015	2016	2017	2018
173	178	164	457	221

Fonte: Centro Municipal de Educação de Jovens e Adultos de Manaus.

Verificamos na tabela 10 uma oscilação no quantitativo de certificados do exame supletivo oferecido pelo CEMEJA. Há um aumento expressivo no ano de 2017, perfazendo 164,2% em relação a 2014. Em 2018, embora com um aumento menor em relação a 2017, houve um percentual elevado no quantitativo de certificados em relação a 2014, equivalente a 27,7%.

O exame de certificação é amparado pela legislação nacional (Lei nº 9.394/1996) e municipal de Manaus (Lei nº 07/2011 – CME). Com a redução da idade de 18 para 15 anos, exigida para a realização de exames que demarcam a conclusão do ensino fundamental, respaldada pela LDB/1996 e demais dispositivos legais que regulamentam a EJA, a demanda por esses exames tem aumentado.

Para além da necessidade de estratégias que oportunizem a ampliação e a diversificação da oferta para a conclusão do ensino fundamental e da educação básica, do ponto de vista de uma educação de qualidade social, essas estratégias terão sentido quanto mais estiverem alicerçadas em critérios de qualidade. Esses critérios devem corresponder às necessidades do público a que se destina, a fim de que essas ações não se configurem no que denomina Kuenzer (2002, p. 93): uma inclusão excludente.

Várias são as estratégias. Merecem destaque as que temos chamado de 'empurroterapia', que decorrem de uma distorcida apropriação de processos desenvolvidos pelo campo da esquerda com intuito de minimizar os efeitos da precarização cultural decorrente da precarização econômica, com a única preocupação de melhorar as estatísticas educacionais: ciclagem, aceleração de fluxo, progressão automática, classes de aceleração, são exemplos. É importante destacar que estas estratégias, se adequadamente implementadas, favorecem a democratização das oportunidades educacionais.

Ainda que determinadas estratégias, quando bem utilizadas, possam beneficiar as classes populares no sentido de minimizar os impactos da precarização econômica produzida pelo sistema capitalista, é preciso salientar que tais estratégias acabam por corroborar esse sistema, pois não se preocupam com as mudanças estruturais. Essas

estratégias apenas focam em minimizar os efeitos e não as causas da precarização econômica, contribuindo para a manutenção dos processos de exclusão.

A qualidade social da educação pública que se realiza em consonância com a cultura popular, de onde parte e através da qual se desenvolve o trabalho pedagógico e político, preocupado com as mudanças estruturais, alinha-se à educação popular cujo projeto político tem como base a transformação social. Parte-se, então, da cultura popular, a exemplo dos Movimentos de Cultura Popular – MCPs do início dos anos da década de 1960. Carlos Rodrigues Brandão (2016, p. 31-32) ressalta que um trabalho político sobre a cultura gera condições de transformação na medida em que conscientiza, politiza e mobiliza as classes populares:

Aí está a base do acesso do povo à participação efetiva na luta pela transformação das estruturas sociais de poder. A progressiva conquista popular do poder gera, por sua vez e através de suas práticas, a condição necessária para a transformação da cultura popular (como cultura de classe) em uma autêntica cultura nacional (a de uma sociedade sem antagonismos de classe). Eis o que gera os movimentos de cultura popular. Como um contraponto ao que de maneira sistemática é feito através da cultura na sociedade capitalista, caberia a eles uma parcela importante no trabalho ideológico de recriação, com o próprio povo, de sua própria cultura. Culturas do povo haveriam de ser transformadas em “autênticas culturas populares” através de experiências de cultura popular. Retomando os símbolos e os significados de suas próprias raízes (a arte popular, os saberes populares, as diferentes tradições populares em todas as suas dimensões, os costumes etc.) e repensando-as a partir da associação entre a sua experiência de vida e a associação com os agentes e os recursos do movimento de cultura popular, as pessoas do povo e os grupos populares (no campo, na cidade, em suas diferenças étnicas, regionais, de vocação de trabalho, de participação diferenciada no trabalho político popular) realizariam sobre si mesmos o trabalho pedagógico de sua própria tomada de consciência. De transformação “de dentro para fora”, de seus valores, de seus modos de pensar o mundo, a vida e o destino, de suas crenças (inclusive ou principalmente religiosas) e seus costumes. O resultado simbólico deste trabalho popular haveria de ser o trânsito de culturas subalternas, características da condição subalterna, para culturas em processo de autonomia, características da organização de movimentos populares de resistência, de luta e, no limite, de libertação.

As experiências dos movimentos de cultura popular, movimentos autênticos de educação popular, demonstram não ser possível mudanças estruturais quando os processos de decisão ocorrem de fora para dentro, sem a participação efetiva dos que fazem parte da realidade a ser transformada. Essa transformação passa pela consciência política que conduzirá a organização e a mobilização. E sendo a cultura o eixo central do movimento de transformação, um trabalho pedagógico em que as ações se fundamentam nos princípios da educação popular, o pedagógico se confunde com o político e a cultura popular constitui-se a essência da atividade

pedagógica, responsável por subsidiar os processos de resistência e de mudanças sociais, recusando-se a toda e qualquer manifestação da vida como fatalidade.

Essas experiências divergem das ações com foco nos resultados, em que a preocupação consiste nas estatísticas educacionais. Também divergem dos projetos e programas que, por meio de ações aligeiradas, centram-se na correção de fluxo. Ainda que na atualidade haja controvérsias em relação à oferta da EJA via exames, tendo em vista a realidade dos trabalhadores que não dispõem de tempo para frequentar cursos presenciais, “é importante reiterar que a escolarização precisa priorizar o acesso dos trabalhadores a uma educação de qualidade que não seja substituída pelo acesso restrito ao certificado” (MACHADO, 2018, p. 33). Nesse sentido, cabe também à escola organizar sua estrutura de modo que os horários em que são oferecidos os cursos de EJA, o que requer a presença do aluno trabalhador, favoreçam seu acesso sem conflitar com os horários de trabalho.

Convém ressaltar que as metas estruturantes do PNE visam à “garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais”, das quais as metas 9 e 10, que tratam da EJA, fazem parte (BRASIL, 2014a, p. 9). Na meta 9 do PME, o poder público municipal de ensino de Manaus se compromete a:

Elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para noventa e três inteiros e cinco décimos por cento até 2016 e, até o fim da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em cinquenta por cento a taxa de analfabetismo funcional (MANAUS, 2015, p. 8).

Na viragem da segunda década do século XXI, mesmo com os avanços nas últimas décadas no que se refere ao reconhecimento da educação básica como um direito de todas as pessoas, ainda nos deparamos com a utilização do termo “erradicação” associado ao analfabetismo. Para Paulo Freire (2007a, p. 18), numa visão crítica, o analfabetismo não é uma “erva daninha” para ser erradicada, como também não é uma “chaga”, nem tampouco uma “enfermidade”. Na verdade, são manifestações de uma sociedade injusta.

Dados do IBGE/PNAD de 2016 demonstram que em Manaus 391 mil pessoas de 14 anos ou mais de idade compunham a população sem instrução e fundamental incompleto ou equivalente. Em 2018 a população de 14 anos ou mais de idade sem instrução e fundamental incompleto ou equivalente aumentou para 409 mil pessoas. Essa realidade sinaliza os desafios para o sistema público municipal de ensino de

Manaus alcançar a meta 9, que perspectiva eliminar o analfabetismo e reduzir pela metade a taxa de analfabetismo funcional até o fim da vigência do PME, final de 2025 (MANAUS, 2015).

Partindo dos dados expostos e da realidade de redução da matrícula na EJA, é possível deduzir que muitas pessoas não alfabetizadas continuam sem frequentar a escola, seja pelo não acesso, seja pelo não prosseguimento nos estudos, conforme aponta a variação da matrícula e rendimento escolar no período desta pesquisa. Logo, eliminar o analfabetismo absoluto e reduzir a taxa de analfabetismo funcional em 50% até o final da vigência do PME em Manaus se configura um grande desafio frente ao quantitativo de pessoas não alfabetizadas e à redução do número de matrículas acompanhada de elevadas taxas de reprovação e abandono.

A partir da situação posta e levando em conta que a partir do resultado do rendimento do ano anterior é que se organiza a demanda potencial para a EJA, os alunos que foram considerados reprovados no ensino fundamental e que já atingiram a idade de 15 anos geram potencial de matrícula para a EJA, concluindo-se que a demanda real para matrícula na modalidade Educação de Jovens e Adultos é muito maior do que a demanda potencial.

Diante dessa realidade da Educação de Jovens e Adultos na rede pública municipal de ensino de Manaus e tendo em vista que a demanda potencial para essa modalidade da educação básica é gerada com base no rendimento escolar do ano anterior, abrangendo os alunos que completaram 15 anos de idade e foram reprovados no ensino fundamental, faz-se necessário um grande empenho por parte do poder público para atingir a meta 9, que é eliminar o analfabetismo e reduzir em 50% o analfabetismo funcional até o fim de vigência do Plano Municipal de Educação de Manaus.

Considerando que grande parte da população não alfabetizada já passou pela escola e partindo do preceito constitucional, no inciso I, art. 208, de 1988 sobre o dever do Estado com a educação, que é assegurar “inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988), as políticas públicas educacionais para esse segmento não podem prescindir de uma avaliação sobre o que já foi feito, a fim de que essas políticas não resultem em ações descontínuas. Nesse aspecto, é pertinente o destaque feito por Margarida Machado (2018, p. 36):

[...] cabe aos gestores públicos pelo menos identificar esses jovens e adultos em suas características peculiares para a definição de uma política de expansão da escolaridade. Isso significa saber onde residem e quais os limites de acesso a classes de educação de jovens e adultos; quais possuem necessidades especiais de aprendizagem e demandaria um atendimento diferenciado; quais estão em situação de vulnerabilidade social que demandariam outras políticas sociais integradas à oferta de escolaridade.

Essa forma de avaliação no âmbito das políticas públicas educacionais evita a reincidência de ações sem impacto educacional e social para os sujeitos da EJA, evitando novos ciclos de insucesso, principalmente quando se refere à avaliação da educação em larga escala, visto que esse tipo de avaliação se utiliza dos mesmos critérios para avaliar os segmentos crianças, adolescentes, jovens e adultos. Como salientam Vera Masagão, Catelli Junior e Sérgio Haddad (2015), enquanto que para as crianças e adolescentes o que está em pauta é a busca de melhorar a educação, para a EJA, numa realidade em que o direito à educação para esse público ainda não foi efetivamente consolidado, os resultados da avaliação podem resultar na redução de investimento e no encerramento das ações.

À medida que os alunos da própria escola, cujo rendimento escolar não corresponde aos índices esperados nas avaliações do IDEB, são conduzidos para a EJA, percebemos a grandiosa contribuição dessa modalidade no sentido de levar à escola e aos gestores públicos a reflexão sobre a origem da demanda da Educação de Jovens e Adultos que a escola está gerando. Esse contexto deve ser levado em conta no momento da avaliação das políticas públicas educacionais para essa modalidade.

Nesse aspecto, para além dos fatores mais objetivos, a cultura de avaliação na EJA deve ser compreendida em um contexto mais geral de natureza político-ideológica:

[...] de uma modalidade com investimentos insuficientes, cuja importância não está amplamente afirmada nas políticas públicas, resultando em experiências precárias de oferta de serviços e, como não poderia deixar de ser, em limitações quanto à extensão e à qualidade da informação científica, que poderia, de fato, contribuir para sua expansão e melhoria (RIBEIRO; CATELLI JUNIOR; HADDAD, 2015, p. 10).

Diante desses elementos que têm movido a criação de ações para a educação das pessoas jovens e adultas, o desafio do sistema público de ensino de Manaus para os anos que antecedem o término do período de vigência do PME, que trata da eliminação do analfabetismo absoluto e da redução do analfabetismo funcional em 50%, é, além de ampliar o acesso e garantir a conclusão das fases de estudo, utilizar

instrumentos para aferir o alfabetismo que não seja a quantidade de anos de estudos, dado que a rede pública municipal de ensino de Manaus organiza a Educação de Jovens e Adultos por fases e não por seriação, sendo 2 anos condensados em 1 ano, equivalendo a uma fase. Enquanto que o 1º segmento do ensino fundamental seriado está organizado para ser concluído em, no mínimo, 5 anos, na Educação de Jovens e Adultos, a conclusão do 1º segmento é de, no mínimo, 3 anos.

A partir da análise dos dados referentes à organização da Educação de Jovens e Adultos na rede pública municipal de ensino de Manaus, concluímos que a matrícula nessa modalidade da educação básica vem declinando. Outro fator a ser considerado na análise dos dados são as elevadas taxas de reprovação e desistência nas escolas e nos programas que oferecem a modalidade.

Ainda que o PROMEAPI tenha apresentado aumento no total de matrículas, a partir de 2016, em todo o período da pesquisa, as taxas de reprovação e de pessoas que deixaram de frequentar o 1º segmento da EJA oferecido pelo Programa são elevadas em relação às taxas de aprovação. Esses resultados nos levam a questionar: para onde estão indo os alunos do 1º segmento da EJA que são reprovados, que deixam de frequentar e que são aprovados, mas não prosseguem para o 2º segmento, tendo em vista que a matrícula nesse segmento também vem diminuindo?

Os programas que oferecem a EJA, ainda que objetivem ampliar as vias de acesso e elevar a escolaridade da população jovem, adulta e idosa que não concluiu o ensino fundamental, precisam transcender o campo da provisoriedade, de modo a não sucumbir com a mudança de governo, porém, como nos dizeres de Sérgio Haddad e Maria Clara Di Pierro (2000), não substituindo as ações do Estado, mas complementando-as. Reforçando a contribuição de Haddad e Di Pierro (2000), essas ações precisam ser planejadas sob a perspectiva de uma educação com qualidade socialmente referenciada.

A meta 10 do Plano Municipal de Educação de Manaus estabelece “oferecer, no mínimo, vinte e cinco por cento das matrículas de educação de jovens e adultos, no ensino fundamental, na forma integrada à educação profissional” (MANAUS, 2015, p. 8). A partir dos documentos analisados acerca da organização da Educação de Jovens e Adultos na rede pública municipal de ensino de Manaus, constatamos que a única ação integrada à educação profissional que se aproxima da aludida meta do PME é oferecida pelo Projovem Urbano, pois se trata de um programa cuja diretriz

curricular agrega em sua estrutura a dimensão qualificação profissional, composta pela Formação Técnica Geral - FTG, Formação Técnica Específica – FTE e pelo Projeto de Orientação Profissional - POP, via Arco Ocupacional (BRASIL, 2012).

A Qualificação Profissional do Projovem Urbano organiza-se em:

(i) Formação Técnica Geral (FTG), que aborda conhecimentos necessários a quaisquer atividades de trabalho e permite ao jovem compreender o papel do trabalho e da formação profissional no mundo contemporâneo; (ii) Formação Técnica Específica (FTE), que proporciona ao jovem a aprendizagem de conteúdos de uma ou mais ocupações, dependendo da estrutura da oferta em cada localidade. Assim a FTE, via Arco Ocupacional, aborda conhecimentos relativos a quatro ocupações articuladas dentro de uma base técnica comum, tanto no campo da produção, quanto da comercialização, enquanto a FTE, inscrita no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), proporciona ao jovem o aprendizado em uma ocupação. Ambas desenvolvem competências e habilidades que ampliam as possibilidades de atuação do jovem no mundo do trabalho; (iii) Projeto de Orientação Profissional – POP – instrumento de integração da FTG com a FTE e delas com as demais dimensões do currículo (BRASIL, 2012, p. 40-41).

A estrutura da dimensão qualificação profissional contém a dimensão subjetiva do currículo. É possível identificarmos para qual projeto de sociedade as políticas de governo são direcionadas a partir da análise das dimensões subjetivas da formação para o emprego, onde, na crise do desemprego, os jovens e adultos trabalhadores são protagonistas (GASPAR, 2018). Nesse aspecto, partindo da investigação realizada por Leandro Gaspar (2018) sobre a formação inicial para o trabalho com base nas experiências do Projovem Urbano, percebemos que a formação em um arco ocupacional não proporciona condições concretas para pleitear vagas mais disputadas do mercado de trabalho.

[...] além de possibilitar uma formação para o trabalho de baixa qualidade social, uma vez que a formação não se ocupa com as singularidades e expertises de uma área específica, o trabalhador é excluído da possibilidade de escolher a profissão que melhor atenda aos seus interesses, haja vista que a opção de oferecer o arco ocupacional é do gestor (estado/município), viabilizando a escolha por meio de arcos ocupacionais, desde que tenha quórum para realizar a qualificação profissional (GASPAR, 2018, p. 19).

O poder de decisão em relação à formação específica oferecida por meio do Arco Ocupacional é do executor do programa, restando ao aluno trabalhador apenas a opção de aceitar ou não. Para quem tem como prioridade concluir o ensino fundamental, a opção que lhe resta é a de aceitar a formação que é oferecida.

A análise das dimensões subjetivas da formação para o emprego nos remete às considerações de Sônia Rummert (2007, p. 38-39), que situa a EJA como Educação de classe:

É, mais precisamente, uma educação para as frações da classe trabalhadora, cujos papéis a serem desempenhados no cenário produtivo não requerem maiores investimentos do Estado, enquanto representante prioritário dos interesses dos proprietários dos meios de produção.

Partindo das considerações de Rummert (2007) sobre a EJA como educação de classe e a negligência do Estado nos investimentos da educação de estratos da classe trabalhadora, que desempenharão papéis considerados desprivilegiados, nos moldes como vem sendo assumida pelo sistema público municipal de ensino de Manaus, a Educação de Jovens e Adultos não contempla o PME, nem as diretrizes nacionais e internacionais no aspecto da meta de integração da EJA à educação profissional, uma vez que apenas o Programa de Inclusão de Jovens se aproxima dessa meta, notadamente na dimensão Qualificação Profissional e sob a lógica da precarização da qualificação simplificada, com ação focalizada. Vale salientar que, de acordo com o censo do IBGE realizado em 2010, o grupo de pessoas com idade de 25 a 29 anos, em Manaus, era o maior grupo economicamente ativo.

Ainda que distante do necessário, o avanço obtido na luta pelo reconhecimento da EJA como direito é inegável, principalmente a partir da LDB/1996, que define a EJA como modalidade da Educação Básica e da qual emanaram diversos instrumentos legais, responsáveis pelo impulsionamento da regulamentação dessa modalidade no âmbito das ações do poder público.

Esses instrumentos, contudo, não foram ainda suficientes para elevar a EJA a patamares de reconhecimento materializado na concretização do direito à educação das pessoas jovens, adultas e idosas que não tiveram acesso ou não concluíram a educação básica. Em 2018, quando se completaram três anos de aprovação do PME, 6.250 pessoas matriculadas na Educação de Jovens e Adultos da rede pública municipal de ensino de Manaus não concluíram o ano por reprovação, ou por ter deixado de frequentar a escola.

Quando se trata da educação para a classe trabalhadora, no âmbito da gestão pública, a modalidade EJA é tratada com desprestígio. Quando a ela é dada importância, associa-se a uma educação com foco na qualificação precária, e não condizente com a realidade das pessoas jovens e adultas trabalhadoras.

À medida que as políticas públicas educacionais focalizam a formação de mão de obra para atender às necessidades do mercado de trabalho, priorizando o atendimento das regras da produção capitalista sob o poderio do mercado, elas se distanciam da formação humana no sentido da indissociabilidade entre educação

intelectual e física, a exemplo da formação diretamente relacionada com a essência omnilateral, com o modo de tornar-se humano, conforme elucida Marx (2010, p. 108):

O homem se apropria de essência omnilateral de uma maneira omnilateral. Cada uma das suas relações humanas com o mundo, ver, ouvir, cheirar, degustar, sentir, pensar, intuir, perceber, querer, ser ativo, amar, enfim todos os órgãos da sua individualidade, assim como os órgãos que são imediatamente em sua forma como órgãos comunitários.

Pensar a educação das pessoas jovens e adultas integrada à educação profissional remete pensar a pessoa em sua totalidade, lembrando “que em primeiro lugar vem as pessoas e não a produção. As pessoas não podem ser sacrificadas” (HOBBSAWM, 1992, p. 268). Nessa perspectiva, as diretrizes que têm como meta a formação humana não podem se embrenhar pelas diretrizes do mercado auspiciado pelo capital, cuja prioridade é aumentar cada vez mais o lucro, elevando o nível de exploração da força de trabalho.

Os resultados da pesquisa nos levam a concluir que, embora a legislação nacional tenha inserido a educação de jovens e adultos na agenda de governo, especialmente a partir da LDB de 1996, concebendo-a como modalidade da educação básica, ainda assim os limites à concretização da EJA como política pública de Estado não foram transpostos. As ações pulverizadas e descontínuas que marcam a trajetória da educação das pessoas jovens, adultas e idosas se mantiveram até os dias atuais.

Urge o fortalecimento da luta para romper, sobretudo, com as causas da ineficiência da ação do Estado na garantia do direito à educação, em particular no contexto de globalização econômica de matriz neoliberal, que visa manter o sistema capitalista sob o comando dos organismos internacionais, os quais conduzem a adequação das políticas públicas educacionais nesse contexto.

Nesse processo, a educação tem acentuado cada vez mais um viés que lhe é atribuído para atender às demandas do mercado de trabalho, de funcionalista e imediatista. Como verificamos, a configuração da EJA no sistema público municipal de ensino de Manaus apresenta características que se alinham aos referenciais ideológicos que fundamentam a agenda global para as políticas de educação de jovens e adultos.

Embora alguns documentos apresentem concepções de educação que, teoricamente, se associem aos princípios da educação popular, emancipadora, eles evidenciam limitações na efetivação desses princípios, pois aderem às diretrizes dos organismos internacionais sob a ótica da educação ao longo da vida, que, como já

discutido, foca na formação para atender aos ideais mercadológicos. Além disso, como revelam os dados, a democratização do acesso e da permanência ainda está aquém. Diante dessa realidade, comungamos da proposta de Haddad (2007, p. 15):

Avançar numa nova concepção de EJA significa reconhecer o direito a uma escolarização para todas as pessoas, independentemente de sua idade. Significa reconhecer que não se pode privar parte da população dos conteúdos e bens simbólicos acumulados historicamente e que são transmitidos pelos processos escolares. Significa reconhecer que a garantia do direito humano à educação passa pela elevação da escolaridade média de toda a população e pela eliminação do analfabetismo.

A luta pelo reconhecimento do direito à educação integra a pauta dos movimentos sociais. No campo da EJA, os movimentos que emergem da sociedade civil³⁷, especialmente os fóruns de EJA, configuram-se espaços importantes de luta pelo reconhecimento do direito à educação das pessoas jovens, adultas e idosas. Essa luta se manifesta na mobilização e articulação dos processos de definição das políticas de EJA que se opõem ao modelo de política assentada nos valores mercadológicos. Desse modo, o movimento dos fóruns de EJA implica o resgate da importância da educação das pessoas jovens, adultas e idosas, imprimindo-a nas pautas das políticas públicas (SOARES, 2011).

A análise de Ronney Feitoza (2008) segue essa linha de raciocínio, a respeito da necessidade urgente de envolvimento do poder público e da sociedade civil organizada no enfrentamento da dívida social que envolve as demandas da EJA, as quais vêm sendo desenvolvidas por ações pulverizadas que expressam a dicotomia entre Estado e sociedade civil. No que concerne ao contexto amazonense, a autora recupera as discussões gerais e enfatiza:

[...] a EJA, em suas matrizes históricas, se apresenta muitas das vezes, como oposição às propostas do Estado ou como esforço dos movimentos sociais, caminhando através de ações fragmentadas, em função da insuficiência das políticas de gestão, pela retração do Estado e falta de continuidade das políticas, gerando a pulverização de ações no âmbito da sociedade civil (FEITOZA, 2008, p. 7).

Decorrente da insuficiência da ação do Estado ou da ausência deste na garantia da educação, repercutindo na privação de outros direitos básicos, a sociedade civil organizada desenvolve práticas educativas contestatórias que envolvem outros campos de luta. A EJA está diretamente relacionada com as lutas sociais contra as desigualdades que ultrapassam o campo da educação. A sua

³⁷ Sobre os “movimentos de educação de pessoas jovens e adultas na perspectiva da educação popular no Amazonas” conferir Tese de Doutorado de Ronney Feitosa (2008).

efetivação, portanto, corresponde à materialização de um direito negado historicamente e implica a conquista de tantos outros direitos no processo de democratização, ensejando a transformação da sociedade.

Essa perspectiva se coaduna com o pensamento de Paulo Freire (2000, p. 17) quando afirma que uma “educação crítica, radical, não pode jamais prescindir da percepção lúcida da mudança que inclusive revela a presença interveniente do ser humano no mundo”. Com a expansão da influência da agenda dos organismos internacionais sobre as políticas públicas educacionais, contexto em que se atribui à educação valores econômicos para atender aos anseios dos proprietários dos meios de produção capitalista, que priorizam a formação favorável ao crescimento do lucro das grandes empresas, tem sido cada vez mais desafiante o delineamento de uma política pública educacional assentada na concepção de uma educação crítica que conduza ao desvelamento daquilo que impede a percepção das formas de exploração e dos bloqueios para a mudança.

Frente ao atual cenário político brasileiro, de fortes ameaças à democracia, aumenta-se a urgência de pautar a educação crítica e transformadora nas políticas e currículos da EJA. Cabe aqui a reflexão de Paulo Freire (2015), ao escrever **Cartas a Cristina**, sobre não perdermos de vista o contexto histórico atual na ocasião em que revisitamos o passado. Para o autor, e corroboramos a sua reflexão, as escolas, em seus currículos, não contemplam os saberes forjados nas condições de exploração a que são submetidas as classes populares.

Ao referir-me, porém, à relação entre condições concretas desfavoráveis e dificuldades de aprendizagem, devo deixar clara minha posição em face da questão. Em primeiro lugar, de maneira nenhuma aceito que estas condições sejam capazes de criar em quem as experimenta uma espécie de *natureza* incompatível com a capacidade de escolarização. O que vem ocorrendo é que, de modo geral, a escola autoritária e elitista que aí está não leva em consideração, na organização curricular e na maneira como trata os conteúdos programáticos, os saberes que vêm se gerando na cotidianidade dramática das classes sociais submetidas e exploradas. Passa-se por muito longe do fato de que as condições difíceis, por mais esmagadoras que sejam, geram nos e nas que as vivem saberes sem os quais não lhes seria possível sobreviver. No fundo, saberes e cultura das classes populares dominadas que experimentam entre si níveis diferentes de exploração e de consciência da exploração. Saberes que, em última análise, são expressões de sua resistência (FREIRE, 2015, p. 46).

Difícilmente a criticidade será alcançada sem a problematização das condições desfavoráveis em que vive a grande maioria das pessoas que compõem o universo da EJA. É através da problematização, descortinando as razões dessas condições e

vislumbrando as possibilidades de transformá-las, que se alcançará a conexão entre o conteúdo do cotidiano das classes sociais exploradas e o conteúdo da escola.

Não por acaso o pensamento de Paulo Freire é visto como ameaça pelas elites dominantes, sobretudo aos que se alinham ao fascismo, cujas práticas autoritárias tentam banir qualquer ação que se oponha às estruturas de dominação. Em 2014, data que lembra a luta pelo fim do analfabetismo no Brasil, comemorou-se os 50 anos do Programa Nacional de Alfabetização – PNA, criado em 1964, a partir da experiência em Angicos, sob a liderança de Paulo Freire, o que representa um grande avanço no âmbito das campanhas de alfabetização que o antecederam (GADOTTI, 2014). Dois anos antes, em 2012, ano em que Paulo Freire foi declarado, oficialmente, patrono da educação brasileira, foi criado pelo Ministério da Educação a comissão “Paulo Freire, 50 anos de Angicos”, a qual apresentou como proposta, dentre outras, a redefinição da política nacional de EJA (GADOTTI, 2014, p. 9).

Sete anos após esse merecedor reconhecimento a Paulo Freire por suas contribuições à educação nacional e mundial, particularmente para a Educação de Jovens e Adultos, em 2019 o PL nº 1.930/2019, de autoria do Deputado Federal Heitor Freire, do Partido Social Liberal - PSL, mesmo partido que elegeu Jair Bolsonaro para presidente da República, visa revogar a Lei nº 12.612/2012, que declarou Paulo Freire patrono da educação brasileira. A atitude desse deputado se harmoniza com os princípios neoliberais sobre os quais estão alicerçados os ideais de seu partido, incluindo o incentivo à iniciativa privada mediante a liberalização do mercado, priorizando os aspectos econômicos de apoio ao crescimento do capital financeiro e reduzindo a intervenção do Estado nas políticas sociais. Nesse aspecto, as ideias de Paulo Freire e de todos aqueles e aquelas que lutam contra as desigualdades sociais, a opressão e as barreiras que impedem o ser humano de exercer sua vocação de ser mais, são vistas como ameaças à ordem vigente.

Na visão de Paulo Freire, a autoridade do professor e o diálogo entre ele e os alunos não configura antagonismo, e considerando a criatividade e a criticidade fundamentais ao processo de aprendizagem, questionar o professor não significa desconsiderar a autoridade dele. Já a relação entre aluno e professor movida pelo autoritarismo, travestida de autoridade, rompe com as possibilidades de os educandos dizerem a sua palavra. Lendo o mundo, as palavras estarão prenes de significado, afinal, “a leitura de mundo precede a leitura da palavra” (FREIRE, 1983, p. 11).

A aversão a Paulo Freire, portanto, trata-se não apenas de uma tentativa de desqualificá-lo, de desqualificar suas ações, mas, sobretudo, de inviabilizar a materialização da essência do seu pensamento nos processos educativos, aquilo que o constituiu como uma grande referência da educação libertadora no Brasil e no mundo. Uma das manifestações dessa aversão está explícita na justificativa do referido PL n° 1930/2019, em que se distorce a prática pedagógica libertadora de Paulo Freire, definindo, ironicamente, a educação libertadora como um método pedagógico que reverte a ordem estabelecida no ambiente escolar, devendo o aluno romper a posição superior do professor, insurgindo-se, questionando-o.

Essa forma de conceber a educação libertadora de Paulo Freire deixa explícitas as intenções do projeto de sociedade que as elites dominantes visam implantar, “talvez nunca, mais do que hoje, as classes dominantes se sentiram tão livres em campo para sua prática manipuladora” (FREIRE, 2015, p. 137). A farsa da neutralidade para melhor manipular, sobretudo no que se refere à tentativa de forçar a desvinculação da prática pedagógica das questões políticas, o que já demonstra a não neutralidade, consiste em suprimir as possibilidades de leitura crítica do mundo e de transformação da realidade.

Considerando a impossibilidade de uma educação crítica e libertadora sem unir teoria e prática, a educação popular torna-se basilar por viabilizar a articulação entre o conteúdo ensinado na escola e o conteúdo do cotidiano das classes populares.

[...] a *educação popular* cuja posta em prática, em termos amplos, profundos e radicais, numa sociedade de classe, se constitui como um *nadar contra a correnteza* é exatamente a que, substantivamente democrática, jamais separa do ensino dos conteúdos o desvelamento da realidade. É a que estimula a presença organizada das classes sociais populares na luta em favor da transformação democrática da sociedade, no sentido da superação das injustiças sociais (FREIRE, 2017, p. 118).

Ultrapassar as barreiras causadoras e mantenedoras das injustiças sociais demanda a superação dos limites que ameaçam a compreensão da razão de ser do que está posto. Da mesma forma, na medida em que a educação popular é assumida como uma prática social, que reconhece a participação das classes populares como fundamental para a prática democrática da escola pública, possibilitando o aprendizado indispensável para essa prática (FREIRE, 2017), é importante perceber os equívocos no modo como a educação popular é considerada.

Paulo Freire (2017) ressalta que, de um lado, o equívoco consiste em considerar que a boa educação popular, hoje, é a que limita a prática educativa a

simplesmente ensinar conteúdo, sem se preocupar com a razão de ser dos fatos. Tão carente de dialética quanto esse equívoco é reduzir a puro exercício ideológico a prática educativa, como enfatiza Paulo Freire (2017, p. 127):

E típico de certo discurso neoliberal, também às vezes chamado de pós-moderno, mas de uma pós-modernidade reacionária, para a qual, o que importa é o ensino puramente técnico, é a *transmissão* de um conjunto x de conhecimentos necessários às classes populares para a sua sobrevivência. Mais do que uma postura politicamente conservadora, esta é uma posição epistemologicamente insustentável e que ainda fere a natureza mesma do ser humano, “programado para aprender”, algo mais sério e profundo do que adestrar-se (grifo do autor).

Com base nas considerações de Paulo Freire e dada a relevância de suas contribuições para a educação, de modo particular para a Educação de Jovens e Adultos, além do atual cenário brasileiro de ameaças de ruptura democrática, é premente o fortalecimento da luta por uma política pública educativa para a EJA alicerçada nos pilares da educação emancipatória. Por se tratar de uma construção social, o conhecimento não é uma mera aquisição de algo preexistente (GADOTTI, 2014). Nesse aspecto, o conhecimento terá sentido quanto mais articulado estiver às práticas problematizadoras condizentes com uma educação transformadora. Essa perspectiva está imbricada nas lutas dos movimentos sociais, especialmente dos fóruns de EJA.

A importância dos movimentos da sociedade civil, principalmente dos fóruns de EJA para a inserção da Educação de Jovens e Adultos na agenda das políticas públicas educacionais, atrela-se, sobretudo, à ressignificação da concepção de educação que visa “potencializar os princípios da educação popular nas escolas e nos demais espaços de aprendizagem” (ENEJA, 2020, p. 13). Esses espaços estão relacionados aos processos de luta em torno da construção de um projeto de sociedade democrática.

Portanto, compreendendo que a correlação de forças entre Estado, sociedade e mercado impulsiona para a tomada de decisão que induz o monitoramento das políticas públicas, os movimentos da sociedade civil assumem um papel fulcral, não apenas no processo de formulação, mas também no acompanhamento e avaliação das políticas públicas. Tais movimentos contribuem para que a concretização de uma política pública educacional condizente com as necessidades e peculiaridades dos sujeitos da Educação de Jovens e Adultos se torne realidade.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na análise da configuração da política pública para a Educação de Jovens e Adultos do sistema público municipal de ensino de Manaus, a pesquisa identifica a relação com as políticas dos organismos internacionais que incidem na política nacional e municipal, no contexto da AGEE. Ademais, explicita os limites que inviabilizam a efetivação do direito à educação das pessoas jovens, adultas e idosas que não tiveram acesso ou não concluíram a educação básica, revelando a influência das agendas internacionais nas políticas públicas de EJA.

A influência das agendas internacionais nas políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos resulta na adesão, por parte dos sistemas educativos, das concepções alinhadas ao modelo de produção do sistema capitalista, priorizando as questões econômicas em detrimento da formação humana. Essa adesão foi identificada em dois municípios com realidades distintas, Vila Nova de Famalicão, em Portugal, e Manaus, no Brasil.

Percebemos que no município de Vila Nova de Famalicão a adesão às orientações transnacionais advindas da União Europeia é explícita, pois é evidente a articulação da política local às recomendações dessa organização internacional e dos grupos empresariais instalados em Famalicão. Em Manaus, a influência das agendas internacionais, notadamente da UNESCO, é confirmada nos documentos oficiais que regulamentam a modalidade EJA.

Não seria possível chegarmos à compreensão dos processos de influência das agendas dos organismos internacionais nas políticas de EJA sem situarmos essa influência na conjuntura dos desdobramentos da globalização econômica, que surge como instrumento de abertura de caminhos para a mundialização do capital. Essa foi a razão pela qual tomamos como ponto de partida as políticas internacionais de EJA no contexto da agenda globalmente estruturada para a educação, conduzida pelos organismos internacionais, principalmente pela UNESCO.

Diante desse cenário, a contribuição desta pesquisa consiste na identificação da incidência dos organismos internacionais nas políticas públicas de EJA no sistema público municipal de ensino de Manaus, refletindo sobre em quais bases ideológicas estão assentadas a concepção de educação ao longo da vida, a qual tem balizado as políticas internacionais de EJA no âmbito da AGEE, conduzida por esses organismos.

Frente à conjuntura de imposição de estratégias para o rompimento de barreiras que obstaculizam a expansão do capital, na qual a globalização atua como principal tática, utilizando a força do mercado para a liberalização e a desregulamentação na abertura de caminhos destinados à passagem das grandes empresas. As políticas educacionais constituem os elementos de reforço dos rearranjos da reestruturação produtiva do capital, principalmente quando se trata da formação de mão de obra.

Portanto, contemplando as estratégias de reestruturação da organização da educação, perspectivando sua adequação às mudanças econômicas, a AGEE, delimitada pelos organismos internacionais, integra os processos de reconfiguração dos sistemas educativos, posto que, com a globalização, os sistemas educativos, assim como o Estado, também são modificados. Nesse panorama, a relação entre Estado e educação sofre mudanças significativas.

Na esteira do desenvolvimento do capitalismo, o coletivo hegemônico constituído pelos organismos internacionais passa a controlar a economia global, influenciando as políticas públicas educacionais através da AGEE, que incide nas metas e finalidades das agendas educacionais dos países, interferindo nos meios de elaboração das políticas. Essa circunstância favorece a alteração do papel do Estado, passando de provedor à coordenador das políticas sociais. O mercado também passa a agir na configuração das políticas educacionais.

Nesse prisma, o Estado é moldado para atender às novas exigências econômicas do mundo globalizado, passando a incorporar as orientações dos organismos internacionais, sobretudo na medida em que assume acordos com as agências de financiamento, as quais interferem de forma mais incisiva nas políticas educacionais.

A integração da EJA com a educação profissional, com foco na formação de mão de obra, ganha reforço na agenda internacional. Com a atuação dos organismos internacionais nas ações educativas da dinâmica da economia globalizada, à educação de jovens e adultos é atribuída função preponderante no desenvolvimento de competências para a competitividade. Sob esse viés, a relação entre EJA e aprendizagem ao longo da vida, com foco na formação para atender às demandas do mercado de trabalho, ganha relevo nas políticas para esse segmento no âmbito internacional.

Concluimos, portanto, que, com a inserção dos organismos internacionais nas decisões da educação como meio de solucionar os problemas relacionados às crises do capital, seja no financiamento, no apoio técnico ou no assessoramento, a ideia de capital humano se intensifica, passando a ser associada à visão de formação como treinamento, objetivando a adaptação ao novo modelo de trabalhador, capaz de corresponder às exigências atuais do mundo do trabalho. Os Estados nacionais passam a incorporar as orientações da agenda globalmente estruturada, a qual é conduzida pelos organismos internacionais. No que concerne à EJA, a agenda política educacional adere, sobretudo, às recomendações da UNESCO, inscritas, principalmente, nos documentos resultantes das CONFINTEAs.

Em Portugal, a agenda política nacional de educação de jovens e adultos tem como base o Programa do XXI Governo Constitucional³⁸, o qual elucida a intrínseca relação com a agenda transnacional fomentada no âmbito da União Europeia, a qual define esse programa como estratégia que garante o respeito aos compromissos europeus em defesa dos interesses nacionais e da economia de Portugal na União Europeia. Ademais, permite um novo impulso que é convergente com essa organização internacional.

No Programa do Governo Constitucional de Portugal, a Educação de Adultos e Formação ao Longo da Vida, com foco na qualificação, constitui as prioridades da agenda nacional portuguesa, concernente com as prioridades de qualificação da União Europeia, tendo em vista os problemas relacionados às altas taxas de desemprego, aumento de pobreza e abandono na educação básica, elevando as desigualdades sociais.

A tentativa progressiva de aprofundar a convergência nas prioridades econômicas da União Europeia, principalmente no tocante às políticas de educação e formação, cujo eixo central gira em torno da qualificação para o emprego, dialoga com a AGEE, a qual constitui as mudanças dos sistemas educativos no panorama da globalização econômica, concebendo a educação como instrumento essencial para o desenvolvimento do capital.

Um exemplo emblemático da articulação entre educação e desenvolvimento econômico foi encontrado no município de Vila Nova de Famalicão, em Portugal, onde a ação administrativa é conduzida por princípios forjados na trajetória econômica,

³⁸ Para contemplar o período desta pesquisa foi analisado o Programa do XXI Governo Constitucional, 2015 a 2019.

estruturada pelos processos de industrialização e urbanização da cidade, sobre os quais estão imbricadas as políticas educativas.

Situado na posição de 3º maior exportador e apontado como o 3º município de maior balança comercial de Portugal, o município de Vila Nova de Famalicão tem seu desenvolvimento econômico e populacional relacionado com a construção das estradas e dos caminhos de ferro, principalmente a que liga o Porto à Braga. Nessa posição, Famalicão atingiu um patamar no ramo econômico e comercial cujo resultado é decorrente de grandes investimentos da União Europeia e da colaboração das organizações privadas.

Os documentos oficiais de Famalicão são enfáticos ao afirmar que a oferta de educação e formação de adultos é articulada com as necessidades das empresas, as quais concebem a formação como fundamental para o enfrentamento dos desafios relacionados à concorrência no mundo globalizado. Essa articulação é reforçada pela Rede Local de Educação, que tem organização e funcionamento estabelecido pelo Protocolo de Cooperação, firmado, em 2018, entre os responsáveis por ofertar a educação e formação de adultos no município, incluindo o tecido econômico. O Protocolo está em conformidade com os objetivos de cooperação, dentre os quais a aprendizagem ao longo da vida e a articulação com o tecido empresarial.

A globalização econômica reforça a influência do mercado nas decisões concernentes à educação e, em Famalicão, essa influência é explícita, ilustrando o estreitamento entre Estado e mercado. No estreitamento dessa relação, a incidência dos organismos internacionais nas políticas educacionais facilita o alinhamento da concepção de educação às diretrizes do mercado, as quais priorizam a formação para o mercado de trabalho em detrimento da formação humana.

No Brasil, a principal influência dos organismos internacionais, notoriamente na década de 1990, ocorre com a reforma do Estado, circunstância em que os dispositivos legais são alterados para responder a determinações externas. A reforma do Estado resulta no remodelamento da educação para convergir com as agendas internacionais na definição de políticas públicas focalizadas, de modo a corresponder com as transformações no campo internacional do trabalho.

Sob a retórica da modernização econômica, as políticas educacionais para a EJA são definidas com foco na formação de mão de obra para atender às demandas do mercado de trabalho, coadunando com a perspectiva da formação de capital

humano associado à produtividade e à competitividade. Essa relação fundamenta a concepção de educação largamente propagada pelos organismos internacionais.

Já no município de Manaus, as políticas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos estão imbricadas em um contexto onde as características marcadas por processos de industrialização e urbanização refletem os problemas inerentes às cidades forjadas nas entranhas do sistema capitalista. Manaus ocupa a 8ª posição entre os municípios do Brasil com maior PIB, uma população estimada em 2,2 milhões (IBGE, 2020) de habitantes, com aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais impactados pelos processos de industrialização e urbanização, intrinsecamente relacionados com a criação da Zona Franca de Manaus.

Mediante as inter-relações de interesses econômicos da política nacional e internacional, a qual converge com os processos que medeiam as interfaces do capitalismo econômico e que impulsiona a substituição de importação, a implantação da ZFM contempla a integração da Amazônia aos processos de expansão do capital. Essa conjuntura irá imprimir em Manaus novos aspectos que redefinirão as estruturas sociais, repercutindo na configuração das políticas públicas e na dinâmica da integração da Amazônia nas relações globais.

O sistema público municipal de ensino de Manaus organiza a oferta da EJA na rede municipal de ensino, na etapa do ensino fundamental da educação básica, em cursos e exames. Os cursos abrigam o 1º e 2º segmentos do ensino fundamental. O primeiro segmento, com duração de 3 anos, está dividido em 3 fases: 1ª fase corresponde ao 1º ano; 2ª fase corresponde ao 2º e 3º anos; e 3ª fase equivale ao 4º e 5º anos. O segundo segmento está organizado em 2 fases, com duração de 2 anos, sendo a 4ª fase correspondente ao 6º e 7º anos e a 5ª fase ao 8º e 9º anos, oferecidos em escolas, no CEMEJA e nos Programas CEMEAPI e Projovem urbano, de abrangência da rede municipal de ensino de Manaus.

Os documentos oficiais balizadores da EJA fundamentam a organização da modalidade nos quatro pilares da educação para o século XXI, estruturados, em 2004, no Relatório Jacques Delors para a UNESCO, indicando a adesão aos princípios educativos recomendados por essa Organização Internacional, os quais refletem nas diretrizes e estratégias delineadoras da política municipal da modalidade Educação de Jovens e Adultos do sistema público municipal de ensino de Manaus. Acena-se, então, para a conformação às recomendações dos organismos internacionais no que

se refere à tentativa de adaptação da educação às transformações decorrentes dos processos de mundialização do capital, conduzido pela globalização econômica.

Essa conformação pode ser identificada tanto no alinhamento da concepção de educação que pauta a EJA nos documentos oficiais do sistema municipal de ensino de Manaus, quanto nos discursos e políticas que realçam a aprendizagem ao longo da vida como princípio das ações reguladoras da Educação de Jovens e Adultos. A concepção de aprendizagem ao longo da vida vem ganhando força como estratégia de reestruturação dos sistemas educativos, relacionada ao desenvolvimento econômico e que focaliza a formação de mão de obra para responder às necessidades do mercado de trabalho.

Nessa perspectiva, o Marco de Ação de Belém, documento resultante da última Conferência Internacional de Educação de Adultos realizada no Brasil, em 2009, promovida pela UNESCO, define a aprendizagem ao longo da vida como princípio organizador a partir do qual todas as formas de educação devem ser pautadas, constituindo-se, portanto, como marco conceitual e princípio organizador da educação. Esse princípio abrange e integra a visão de sociedade do conhecimento, forjada nos processos de mundialização do capital.

A luta pelo direito à educação deve articular-se à luta por outros direitos que assegurem as condições para uma vida digna. Quando o PME estabelece metas e estratégias para a efetivação do direito à educação com a perspectiva de diminuir as desigualdades educacionais, ele sinaliza para uma possível reversão das desigualdades que constituem a história da EJA. No entanto, os resultados da pesquisa revelam dissonância entre o legal e o real.

Os dados da pesquisa constataam que a concentração de matrículas na Educação de Jovens e Adultos ocorre na Zona Leste de Manaus, abarcando quase metade do atendimento das escolas que oferecem a modalidade em relação às demais zonas de abrangência da rede municipal de ensino de Manaus, correspondendo a 45,6% no ano de 2018. Nesse mesmo ano, as Zonas Ribeirinha e Rodoviária, que compreendem a Zona Rural de Manaus, apresentaram a maior redução no número de escolas que oferecem a EJA, diminuindo em um percentual de 66,7% na Zona Ribeirinha e 64,3% na Zona Rodoviária em relação a 2014. Esse dado aponta para os limites da garantia do direito à educação, preconizado, inclusive, na Lei de Aprovação do Plano Municipal de Educação de Manaus, que diz respeito à elevação da escolaridade das populações do campo com idade de 18 a 29 anos,

incluindo - como estratégia – o estímulo à ampliação do atendimento na rede pública municipal de ensino.

Com a redução do número de escolas que oferecem a Educação de Jovens e Adultos, ocorre a redução do número de matrículas nessa modalidade na rede pública municipal de ensino de Manaus. Embora tenha havido um pequeno aumento no ano de 2015 em relação a 2014, esse aumento não correspondeu ao avanço no rendimento escolar, visto que 40,7%, ou seja, 7.146 pessoas matriculadas na EJA não progrediram para o ano seguinte. Entre os problemas que marcam a história da EJA, o rendimento escolar é um dos mais crônicos, dada a quantidade de pessoas que ingressam, mas não concluem os cursos nessa modalidade da educação básica. Esse problema representa um grande desafio para que as metas do PME se materializem em ações concretas.

Diante dessa realidade, reiteramos o argumento de que os entraves para a efetivação do direito à educação estão relacionados a questões correlatas à negação dos direitos sociais que envolvem os grupos marcados pela exclusão social. Esses grupos são apontados nos planos de educação, os quais explicitam a relação entre baixa escolaridade e região, área geográfica, raça e nível socioeconômico, para evidenciar que a maioria das pessoas que ingressa nos cursos de EJA provém dos setores mais pobres, predominantemente da população negra.

A relação entre as condições educacionais e as condições desiguais das populações excluídas configura um importante sinal que pode orientar os gestores públicos da educação na definição das ações para a EJA. Esse dado acena para o seu possível público, chamando a atenção para que sejam considerados os grupos que se encontram em maior desvantagem por conta das recorrentes experiências de desigualdades e, para eles, sejam criadas estratégias de enfrentamento das condições em que se encontram. Entendemos que esse enfrentamento só será possível quando o ser humano for considerado em sua integralidade, demandando, portanto, uma educação para a emancipação, e não para o aprisionamento, cuja prioridade é formar mão de obra para atender às demandas do mercado de trabalho.

Quanto aos programas de escolarização, o PROMEAPI apresentou aumento do número de matrículas em 2018 em relação a 2014, porém a elevação do número de matrículas não ocorreu de forma sequenciada nas fases do 1º segmento do ensino fundamental, o que significa que o aumento de matrículas não representa o aumento do número de pessoas que concluiu o 1º segmento do ensino fundamental no

Programa. Nos anos de 2015 e 2016, a quantidade de pessoas que não avançaram para as fases seguintes foi expressiva, seja por reprovação ou por ter deixado de frequentar, correspondendo a um percentual de 53% e 51,1%, respectivamente.

Em relação ao Projovem Urbano, no período da pesquisa, 2014 a 2018, a SEMED iniciou e concluiu a execução de duas edições do Programa, 2013 e 2014. O Projovem Urbano também apresentou redução na quantidade de matrículas, correspondendo a um decréscimo de 45,4% na edição de 2014 em relação à edição de 2013. Enquanto o número de matrículas apresentou declínio, o rendimento escolar apresentou taxas elevadas de reprovação. Em 2013, a taxa de reprovação ultrapassou 70% em relação ao número de alunos matriculados. Já em 2014, com um decréscimo do número de matrículas em relação a 2013, a taxa de reprovação alcançou um percentual de 49,4%, correspondendo à quase metade do número de alunos matriculados. Importa salientar que os dados disponíveis das edições de 2013 e 2014, relativos ao rendimento escolar no Projovem Urbano executado pela SEMED Manaus, referem-se apenas à aprovação e reprovação, o que nos levou a deduzir que, nas taxas de reprovação, estão incluídas as taxas de pessoas que deixaram de frequentar.

Esse cenário sugere o seguinte questionamento: para onde estão indo os alunos da EJA que são reprovados, que deixam de frequentar e que são aprovados no 1º segmento, mas não prosseguem para os anos seguintes, tendo em vista que as matrículas nessa modalidade têm diminuído também no 2º segmento? A resposta a esse questionamento pode ser uma proposta de pesquisa futura, perspectivando melhor o aproveitamento das ações planejadas para esse público.

Quanto à elevação da taxa de alfabetização, de modo a superar o analfabetismo absoluto e diminuir pela metade a taxa de analfabetismo funcional até o fim da vigência do PME, conforme estabelece a meta 9, de acordo com o IBGE/PNAD, em 2018, a população sem instrução e fundamental incompleto ou equivalente de Manaus, de 14 anos ou mais de idade, abrangia 409 mil pessoas. Esse contexto expressa os desafios a serem enfrentados pelo sistema público municipal de ensino de Manaus para alcançar essa meta, ressaltando-se que o número de matrículas na EJA vem diminuindo.

No que concerne à meta 10, que estabelece a integração da EJA à educação profissional e determina a oferta de, no mínimo, 25% das matrículas de EJA, a pesquisa concluiu que, dos cursos oferecidos na modalidade EJA, apenas o Projovem

Urbano se aproxima do que estabelece a meta 10, dada a diretriz curricular desse Programa agregar a dimensão qualificação profissional. Ressaltamos que as pessoas com idade de 25 a 29 anos (idade que envolve o público do Projovem Urbano) abrangem o maior grupo economicamente ativo, conforme dados do IBGE de 2010.

Os limites do sistema público municipal de ensino de Manaus, conforme demonstram os resultados da pesquisa, consistem no enfrentamento da redução do número de matrículas na EJA, no aumento do número de escolas que oferecem a modalidade, principalmente na Zona Rural, onde o fechamento de turmas foi maior, e na elevação do rendimento escolar dos alunos da EJA, de modo que progridam nos estudos e nos anos de escolaridade. Essa realidade indica a necessidade de estudos sobre o que tem acarretado as elevadas taxas de reprovação e abandono na Educação de Jovens e Adultos no âmbito da rede pública municipal de ensino de Manaus. Embora a história da EJA indique fatores que inviabilizam a não materialização do direito à educação, não podemos desconsiderar as peculiaridades de cada região.

Além da identificação das causas da redução do número de matrículas, faz-se necessário pesquisas que localizem as causas das taxas elevadas de reprovação e abandono, o que tem impedido a progressão dos alunos nos anos de estudo, posto que a quantidade de alunos que não avançam para os anos seguintes é exorbitante, como demonstram os resultados da pesquisa.

Diante do que estabelece o PME e considerando esse Plano o principal indutor de políticas públicas educacionais, as metas que tratam da EJA, tanto no aspecto da elevação da escolaridade, eliminação do analfabetismo, quanto na integração da EJA à educação profissional, requerem maiores esforços e urgentes para que sejam alcançadas até o final do ano de 2025, fim da vigência do Plano Municipal de Educação de Manaus. Conforme demonstram os dados da pesquisa, os quais acenam para os desafios do sistema público municipal de ensino de Manaus no tocante à materialização da meta 8 do PME, referente à elevação da escolaridade da população, e à diminuição na quantidade de pessoas que ingressam na EJA, as taxas de reprovação e de desistência são elevadas e resultam na redução do número de pessoas que concluem o ensino fundamental.

Os desdobramentos desta pesquisa nos levam a concluir que a organização da Educação de Jovens e Adultos na rede pública municipal de ensino de Manaus sinaliza um alinhamento aos princípios dos organismos internacionais, especialmente

na articulação da concepção de educação com a aprendizagem ao longo da vida, disseminada pela UNESCO. Tal dado leva-nos a concluir que, embora aderindo à diretrizes dos organismos internacionais, o sistema público municipal de ensino de Manaus não contempla a lógica da formação assente na qualificação profissional, visto que apenas o Projovem Urbano, e com limitações, apresentou semelhanças às orientações internacionais que tratam da formação para o mercado de trabalho.

Os resultados da pesquisa indicam que o sistema público municipal de ensino de Manaus não cumpre, efetivamente, a meta 10 do PME, que estabelece a oferta da EJA integrada à educação profissional, nem as demais metas referentes a essa modalidade. O número de escolas que oferecem a EJA vem diminuindo, assim como o número de matrículas, acompanhado de elevadas taxas de reprovação e desistência; não há a contemplação de uma educação emancipatória, pautada pelos segmentos da sociedade civil.

Nesse aspecto, esta pesquisa contribuiu para elucidar o distanciamento entre o legal e o real, apontando a necessidade de acompanhamento e monitoramento dos segmentos da sociedade civil para a concretização das metas do PME, inclusive da implantação do Instituto Municipal de Estudos e Pesquisas em Educação, pois se trata de um importante instrumento de acompanhamento da execução das metas do Plano Municipal de Educação de Manaus, além de um canal de transmissão das informações acerca desse acompanhamento. A implantação do IMEPE possibilita a transparência no repasse de informações acerca da implementação das metas do PME e contribui para a indicação de pesquisas no campo da EJA.

Concluimos que, com a crescente influência dos organismos internacionais nas políticas públicas educacionais, associando a educação à lógica do capital humano, à educação tem sido cada vez mais atribuído um papel alinhado ao crescimento econômico, cuja prioridade centra-se na formação de mão de obra para responder aos anseios do mercado de trabalho. Esse tipo de educação contempla o desenvolvimento de competências para a competitividade, circunstância em que a Educação de Jovens e Adultos se distancia dos princípios da educação emancipatória.

Entendemos que somente uma educação capaz de desvendar as artimanhas do sistema capitalista e que permita enxergar os entraves da emancipação humana contribui para transcender os limites desse sistema, afinal, uma formação que não favorece a compreensão da totalidade das partes que integram o mundo do trabalho

aliena e torna o trabalhador suscetível a variadas situações de exploração e de opressão.

A educação libertadora segue na contramão da educação que prioriza o desenvolvimento econômico em detrimento do desenvolvimento humano. Somente com a emancipação individual e coletiva, em que homens e mulheres reconheçam-se como protagonistas de suas próprias vidas e assumam esse protagonismo, será possível seguir rumo a uma sociedade mais humana, justa e solidária.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL PARA A QUALIFICAÇÃO E O ENSINO PROFISSIONAL. Lisboa, Portugal, [2020]. Disponível em: <http://www.anqep.gov.pt>. Acesso em: 27 maio 2019.

ADORNO, T. W. Educação e Emancipação. *In*: ADORNO, T. W. **Educação e Emancipação**. Tradução de Wolfgang Leo Maar. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1995.

AFONSO, A. J. Políticas educativas e avaliação das escolas: Por uma prática avaliativa menos regulatória. *In*: COSTA, J. A.; NETO-MENDES, A.; VENTURA A. (orgs.). **Avaliação de Organizações Educativas**. Actas do III Simpósio sobre Organizações e Gestão Escolar. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2002. p. 31-37.

AKKARI, A. **Internacionalização das Políticas Públicas Educacionais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

ALCOFORADO, J. **Competências, cidadania e profissionalidade**: limites e desafios para a construção de um modelo português de educação e formação de adultos. 2008. Tese (Doutorado em Ciências da Educação) - Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2008.

ALCOFORADO, J.; VIEIRA, C. M. C.; MOIO, I. Revisitando as Políticas de Educação e Formação de Adultos dos Últimos 20 Anos em Portugal. *In*: DANTAS, T. R.; LAFFIN, M. H. L. F.; AGNE, S. A. A. (Orgs). **Educação de jovens e adultos em debate**: Pesquisa e formação. Curitiba, PR: CRV, 2017. p. 17-40.

ALTHUSSER, L. **Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado**. 3. ed. Lisboa: Presença, 1980.

ALVARENGA, M.S. A Educação de Jovens e Adultos no PNE 2014-2024: entre os ajustes econômicos e os direitos sociais na atual conjuntura de crises no Brasil. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, v. 13, n. 33, p. 121-138, 2016. Disponível em: <http://periodicos.estacio.br/index.php/reeduc/article/viewArticle/2434>. Acesso em: 13 ago. 2018.

ALVES, G. **Dimensões da Reestruturação Produtiva**: ensaios de sociologia do trabalho. 2. ed. Londrina, PR: Praxis; Bauru, SP: Canal 6, 2007.

ALVES, N.; RUMMERT, S. M.; MARQUES, M. **Educação e Formação de Jovens e Adultos em Portugal e no Brasil**: Políticas, Práticas e Atores. Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, 2014 (Coleção Encontros de Educação).

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência. Manaus, AM, [2020]. Disponível em: <http://www.sedecti.am.gov.br/>. Acesso em: 12 dez. 2019.

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Amazonas. **Motor da Economia**. Manaus, AM:

SEDECTI, 2019. Disponível em: <http://www.selecti.am.gov.br/manaus-350-anos-populacao-cresceu-12-mulheres-sao-maioria/>. Acesso em: 8 set. 2020.

AMARAL, N. C. Com a PEC 241/55 (EC 95) Haverá Prioridade para Cumprir as Metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782017000400200&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em: 30 ago. 2018.

ANTUNES, F. Novas Instituições e Processos Educativos: a educação e o modo de regulação em gestão. Um estudo de caso em Portugal. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 481-511, maio/ago. 2004. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 23 ago. 2019.

ANTUNES, F. Globalização e europeização das políticas educativas: percursos, processos e metamorfoses. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Oeiras, n. 47, p. 125-143, jan. 2005. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292005000100007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 9 maio 2019.

ANTUNES, F. Reforma do Estado e políticas públicas: a governação em ação Notas de um estudo no campo da Educação e Formação de Adultos em Portugal. *In*: PERONI, V. M. V. (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília, DF: Liber Livro, 2013. p. 82-119.

ANTUNES, F.; PERONI, V. Reformas do Estado e políticas públicas: trajetórias de democratização e privatização em educação. Brasil e Portugal, um diálogo entre pesquisas. **Rev. Port. de Educação**, Braga, v. 30, n. 1, p. 181-216, jun. 2017. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0871-91872017000100009&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 13 mar. 2020.

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo, SP: Boitempo, 2018.

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo, SP: Cortez, 2015. (Edição especial de 20 anos).

ARROYO, M. Formar Educadoras e Educadores de Jovens e Adultos. *In*: SOARES, L. **Formação de Educadores de Jovens e Adultos**. Belo Horizonte, MG: Autêntica; SECAD-MEC; UNESCO, 2006a. p. 17-32.

ARROYO, M. Formar educadoras e educadores de Jovens e Adultos. *In*: SOARES, L. (org.). **Formação de educadores de Jovens e Adultos**. Belo Horizonte, MG: Autêntica/SECAD-MEC/UNESCO, 2006b.

ARROYO, M. G. **Passageiros da noite**: do trabalho para a EJA, itinerários pelo direito a uma vida justa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

BALL, S. J. **Educação Global S. A.**: novas redes de políticas e o imaginário neoliberal. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa, PR: UEPG, 2014.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990**. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Getúlio Vargas Livrarias, 1990 (Publicado para o Banco Mundial pela Fundação Getúlio Vargas). Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/pt/188701468322757498/pdf/PUB85070SPANIS1o0A1994100101PUBLIC1.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1996**. Washington, DC: Banco Mundial, 1996.

BANCO MUNDIAL. **Educación Superior en los países en desarrollo: peligro y promesas**. Washington, DC: Grupo de Trabajo conjunto com Banco Mundial (Unesco) sobre Educación Superior y sociedad, 2000. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/630041467998505995/pdf/2018210educaci1países0en0desarrollo.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2020.

BANCO MUNDIAL. **Relatório anual 2014: Pobreza-prosperidade**. Washington, DC: Banco Mundial, 2014. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/621341468149947078/pdf/911550v10WBAR00Report020140PT0Sep15.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Relatório anual de 2015 do Banco Mundial**. Washington, DC: Banco Mundial, 2015. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/963041467987822424/pdf/99910-WBAR-Box393213B-PUBLIC-disclosed-10-2-15-PT.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Relatório anual de 2016 do Banco Mundial**. Washington, DC: Banco Mundial, 2016. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/161551475494167867/pdf/108682-WBAR-v1-PUBLIC-PORTUGUESE-PUBDATE-9-28-2016.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Relatório anual 2017: Erradicar a Pobreza Extrema - Promover a Prosperidade Compartilhada**. Washington, DC: Banco Mundial, 2017a. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27986/211119PT.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil**. Washington, DC: Banco Mundial, 2017b. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf>. Acesso em: 1 maio 2018.

BANCO MUNDIAL. **Relatório anual 2018: Erradicar a Pobreza – Investir em oportunidade**. Washington, DC: Banco Mundial, 2018. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/584141538160814046/pdf/130320-PORTUGUESE-The-World-Bank-Annual-Report-2018.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BARRETO, R. G.; LEHER, R. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior "emerge" terciária. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 39, p. 423-436, Dec. 2008. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782008000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 maio 2019.
<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782008000300002>.

BARROS, R. **As Políticas Educativas para o Sector da Educação de Adultos em Portugal**: as novas instituições e processos educativos emergentes entre 1996-2006. Lisboa: Chiado Editora, 2013.

BARROS, R.; BELANDO-MONTORO, M. Europeização das Políticas de Educação de Adultos: reflexões teóricas a partir dos Casos de Espanha e Portugal. **Revista Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona, v. 21, n. 71, p. 1-28, set. 2013. Disponível em: <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1385>. Acesso em: 26 maio 2019.

BARROS, R. A Nova Política de Educação e Formação de Adultos em Portugal: crítica à governação neoliberal do sector em contexto de europeização. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 100, p. 573-594, jul. 2018. Available from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362018000300573&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 9 maio 2020.

BARROSO, J. A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. **Educação, Temas e Problemas. A escola em análise**: olhares sociopolíticos e organizacionais, Évora, v. 6, n. 12-13, p. 13-26, 2013. Disponível em: https://www.ciep.uevora.pt/Publicacoes/publicacoes_periodicas/publicacoes_2013/Educacao-Temas-e-Problemas. Acesso em: 30 set. 2019.

BASTOS, E. R. Sessenta anos da publicação de um relatório exemplar. **Sinais Sociais**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 28, p. 29-54, maio/ago. 2015. Disponível em: https://www.sesc.com.br/wps/wcm/connect/2fc0ebce-a0b6-47eb-8851-82c31bbd2f91/Revista-Sinais_Sociais_28_web.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=2fc0ebce-a0b6-47eb-8851-82c31bbd2f91. Acesso em: 11 fev. 2017.

BRANDÃO, C. R. Cultua Popular e Educação Popular na América Latina: um olhar muitos anos depois. *In*: SILVA, S. B; MOREIRA, O. L. (Orgs.) **Educação e movimentos sociais**: saberes e práticas em educação popular. João Pessoa, PB: Editora do CCTA, 2016. p. 17-44.

BOSCHETTI, I. Crítica marxista do Estado Social e dos direitos no capitalismo contemporâneo. *In*: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.; LIMA, R. de L. (Orgs.). **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo, SP: Cortez, 2018. p. 73-88.

BONETI, L. W. Educação e movimentos sociais hoje. *In*: ALMEIDA, M. L. P.; JEZINE, E. **Educação e movimentos sociais**: novos olhares. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007. p. 55-73.

BOURDIEU, P. **Escritos de educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

BRAGA, J. C. S. A Financeirização da riqueza: a macroestrutura financeira e a nova dinâmica dos capitalismos centrais. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 2, ago. 1993. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643298/10823>. Acesso em: 12 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm. Acesso em: 5 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 92.374, de 06 de fevereiro de 1986**. Aprova o Estatuto de Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos - EDUCAR. Câmara dos Deputados. Brasília, DF: Presidência da República, 1986. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D92374.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 18 maio 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Brasília, DF: Presidência da República, 1996b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm Acesso em: 21 jul. 2018.

BRASIL. **Parâmetros curriculares nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação - CNE. **Parecer nº 11, de 10 de maio de 2000**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: CNE, 2000a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/eja/legislacao/parecer_11_2000.pdf. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. **Resolução nº 1, de 5 de julho de 2000**. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: CNE/CEB, 2000b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB012000.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE/CEB. **Parecer nº 37, de 7 de julho de 2006**. Aprovação de diretrizes e procedimentos técnico-pedagógicos para a implementação do ProJovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária. Brasília, DF: CNE/CEB, 2006a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb037_06.pdf. Acesso em: 25 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE/CEB. **Resolução nº 3, de 15 de agosto de 2006**. Aprova as Diretrizes e procedimentos técnico-pedagógicos para a implementação do ProJovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens, criado pela Lei nº 11.129, de 30/7/2005, aprovado como “Projeto Experimental”, nos termos do art. 81 da LDB, pelo Parecer CNE/CEB nº 2/2005. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_06.pdf. Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: MEC, 2007a.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 18 ago. 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei n. 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11692.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF: Presidência da República, 2009a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 4 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos**. Brasília, DF: MEC; Goiânia, GO: FUNAPE/UFG, 2009b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/confitea_docfinal.pdf. Acesso em: 8 out. 2017.

BRASIL. **Resolução nº 3, de 15 de junho de 2010**. Institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos

exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância. Brasília, DF: CNE/CEB, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5642-rceb003-10&category_slug=junho-2010-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 14 de ago. 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Prêmio Inovação em Gestão Educacional**. Brasília, DF: INEP, 2011. Disponível em: http://download.inep.gov.br/outras_acoes/laboratorio/banco_de_experiencias/gestao_pedagogica/2011/ManausAM11.pdf. Acesso em: 23 out. 2018.

BRASIL. **Manual do Educador: Orientações Gerais**. Brasília, DF: Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. **Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2014a. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em 22 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 21 dez. 2014.

BRASIL. **Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos**. Versão atualizada na CONFINTEA Brasil+6. Brasília, DF: MEC, 2016a.

BRASIL. **Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. **Exposição de motivos nº 00084/2016/MEC**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-746-16.pdf. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm. Acesso em: 7 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Avaliações da aprendizagem**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2018a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/recursos-multifuncionais/190-secretarias-112877938/setec-1749372213/18843-avaliacoes-da-aprendizagem>. Acesso em: 9 nov. 2019.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Educação é a Base. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2018b. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Informativo. Educação 2018. Brasília, DF: IBGE, 2018c. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Amazonas/Manaus. **Panorama**. Brasília, DF: IBGE, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/manaus/panorama>. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico: Censo da Educação Básica 2018**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2019. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2018.pdf. Acesso em: 29 out. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa)**. Brasília, DF: INEP, 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Brasil no Pisa 2018** [recurso eletrônico]. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa/resultados>. Acesso: 2 out. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A Crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 21, n. 1, p. 3-23, abr. 1991. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/papers/1991/91-acriseamericalatina.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006. Disponível em:

https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_novo_desenvolvimento_e_a_ortodoxia.pdf. Acesso em: 24 ago. 2018.

BRUNEL, C. **Jovens cada vez mais jovens na educação de jovens e adultos**. Porto Alegre, RS: Editora Mediação, 2004.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PL 1930/2019**. Revoga a Lei nº 12.612, de 13 de abril 2012, que declara Paulo Freire Patrono da Educação Brasileira. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196336>. Acesso em: 24 set. 2020.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO. **Diagnóstico e Plano de Ação**. Vila Nova de Famalicão, Portugal: Câmara Municipal, 2017. Disponível em: www.famalicao.pt. Acesso em: 7 mar. 2020.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO. Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. **Plano Estratégico Educativo Municipal de Vila Nova de Famalicão (2017-2025)**. Educa 25' – Famalicão inovador, inclusivo e participativo: Universidade de Coimbra; Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão, 2017. Disponível em: http://www.famalicaoeducativo.pt/_plano_estrategico_educativo_municipal. Acesso em: 12 set. 2019.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO. **Rede Local Qualifica**. Vila Nova de Famalicão, Portugal: Câmara Municipal, 2019.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO, **Localização privilegiada**. Vila Nova de Famalicão, Portugal: Câmara Municipal, 2020. Disponível em: <https://www.cm-vnfamalicao.pt/localizacao-famalicao>. Acesso em: 5 fev. 2020.

CANAN, S. R. **Influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais** - só há intervenção quando há consentimento? Campinas, SP: Mercado das Letras, 2016.

CAETANO, M. R.; PERONI, V. M. V. Ensino Médio no Brasil e a proposta educacional do Instituto Unibanco: considerações sobre a mercantilização da educação pública. *In*: PERONI, V. M. V. **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Paulo, SP: Oikos, 2015. p. 89-107.

CANÁRIO, R. Adultos: da escolarização à educação. **Revista Portuguesa de Pedagogia**, ano 35, n. 1, p. 85-99, 2001.

CANÁRIO, R.; CABRITO, B. C. (Orgs.). **Educação e Formação de Adultos: mutações e convergências**. Lisboa: Educa, 2005.

CANÁRIO, R. Novos (des)caminhos da Educação de Adultos? **Perspectiva**, Florianópolis, v. 31, n. 2, p. 555-570, maio/ago. 2013. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2013v31n2p555/pdf_7. Acesso em: 27 fev. 2017.

CANÁRIO, R. Trabalho e educação de adultos em Portugal: uma perspetiva histórica de 1945 à Revolução dos Cravos. **Sociologia**, Porto, v. 36, p. 31-50, dez. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21747/08723419/soc36a2>. Acesso em: 27 maio 2019.

CARDOSO, F. H. Reforma do Estado. *In*: BRESSERPEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro, RJ: FGV, 1998, p. 15-20.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 15. ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2012.

CARVALHO, M. P. **As políticas para a Educação de Jovens e Adultos nos governos Lula (2003-2010): incongruências do financiamento insuficiente**. 2011. 349f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2011.

CARVALHO, M. P. O financiamento da EJA no Brasil: repercussões iniciais do FUNDEB. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 30, n. 3, p. 635-655, 2014.

CASTRO, M. B. de; COSTA, R. C. Clima urbano e a dengue em Manaus-AM. *In*: COSTA, R. C. (org.). **Riscos, fragilidades & problemas ambientais urbanos em Manaus**. Manaus, AM: Editora INPA, 2017.

CAVACO, C. Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências: Complexidade e novas atividades profissionais. **Sísifo – Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, n. 2, p. 21-34, jan./abr. 2007. Disponível em: <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/49/56>. Acesso em: 20 abr. 2019.

CAVACO, C. Analfabetismo e alfabetização de adultos em Portugal. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v.13, n.27, mai/ago. 2018, p. 369-382. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/16913>. Acesso em: 14 mar. 2019.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo, SP: Xamã, 1996.

CHESNAIS, F. **A Mundialização Financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo, SP: Xamã, 1999.

CIAVATTA, M.; RAMOS, M. A “era das diretrizes”: a disputa pelo projeto de educação dos mais pobres. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 49, jan.-abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n49/a01v17n49.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2017.

CINTRA, J. P. Reconstruindo o mapa das capitânicas hereditárias. **An. Mus. Paul**, v. 21, n. 2, jul./dez, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-47142013000200002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 jan. 2020.

CITEVE - Centro Tecnológico das Indústrias Têxtil e do Vestuário de Portugal –. **Sobre o CITEVE**, [2020]. Disponível em: https://www.citeve.pt/sobre_nos. Acesso em: 28 jan. 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. **Europa 2020: estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo**. Bruxelas: UE, 2010.

COMISSÃO EUROPEIA. **Vila Nova de Famalicão: FEEI impulsionam capacidade de exportação de Portugal e criam novos postos de trabalho**, 7 abr. 2016. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/pt/newsroom/news/2016/04/04-07-2016-vila-nova-de-famalicao-esi-funds-boost-portugal-s-export-capacity-and-create-new-jobs. Acesso em: 1 fev. 2020.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2007. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0287&from=EN>. Acesso em: 28 fev. 2020.

COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO AVE. **Apresentação**, 2019. Disponível em: <https://cim-ave.pt/cim-do-ave/apresentacao/>. Acesso em: 3 fev. 2019.

CONAE – Conferência Nacional de Educação. **A consolidação do sistema nacional de educação – SNE e o Plano Nacional de Educação – PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica**. Documento Base – Relatório Final. Brasília, DF: FNE, 2018. Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/Documento_Base_-_Relatorio_Final_da_CONAE_2018.pdf. Acesso em: 5 ago. 2019.

COSTA, C. **Vila Nova de Famalicão, um exemplo de boa prática no trabalho em rede**. Vila Nova de Famalicão: [s.n.], 2019.

COSTA, C. B.; MACHADO, M. M. **Políticas públicas e Educação de Jovens e Adultos no Brasil**. São Paulo, SP: Cortez, 2017.

CORREIA, J. A. A formação da experiência e a experiência da formação num contexto de crise do trabalho. *In*: CANÁRIO, R.; CABRITO, B. **Educação e Formação de Adultos: mutações e convergências**. Lisboa: Educa, 2005. p. 61-72.

COX, R. **Approaches to World Order**. Cambridge: Cambridge UP, 1996. DOI: 10.1017/CBO9780511607905

CURY, C. R. J. Direito à educação, escravatura e ordenamento jurídico no Brasil Império. **Cadernos de história da Educação**, v. 19, n. 1, p. 110-148, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/che-v19n1-2020-9>. Acesso em: 29 jul. 2020.

DALE, R. **The state and education policy**. Buckingham, Englad: Open University Press, 1989.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada

para a Educação”. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. Disponível em:

https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-73302004000200007&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 02 jun. 2017.

DALE, R. Los efectos de la globalización en la política nacional: un análisis de los mecanismos. *In*: BONAL, X.; TARABINI, A.; VERGER, A. (Ed.). **Globalización y educación: textos fundamentales**. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2007. Disponível em:

https://www.researchgate.net/profile/Antoni_Verger/publication/254919994_Globalizacion_y_Educacion_Textos_fundamentales/links/55f01fd808ae0af8ee1b68e6/Globalizacion-y-Educacion-Textos-fundamentales.pdf. Acesso em: 19 abr. 2019.

DALE, R. A globalização e o desenho do terreno curricular. **Revista Espaço do Currículo**, João Pessoa, v. 1, n. 1, p. 12-33, mar./set. 2008a. DOI: <https://doi.org/10.15687/rec.v1i1.3640>. Acesso em: 13 maio 2016.

DALE, R. Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v. 11, n. 11, jul. 2008b. Disponível em: <http://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/565>. Acesso em: 8 nov. 2018.

DALE, R. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez., 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000400003. Acesso em: 30 nov. 2018.

DALE, R.; GANDIN, L. A. Estado, globalização, justiça social e educação: reflexões contemporâneas de Roger Dale. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 2, p. 5-16, maio/ago. 2014. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol14iss2articles/dale-gandin.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2018.

DELORS, J. (Org.). **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo, SP: Cortez; Brasília, DF: MEC/UNESCO, 2004.

DI PIERRO, M. C.; JOIA, O.; RIBEIRO, V. M. Visões da educação de jovens e adultos no Brasil. **Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 58-77, nov. 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622001000300005&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 20 dez. 2017.

DI PIERRO, M. C. Balanço e desafios das Políticas Públicas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil. *In*: SOARES, L. *et al.* (orgs.). **Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2010.

DI PIERRO, M. C.; HADDAD, S. Transformações nas políticas de educação de jovens e adultos no Brasil no início do terceiro milênio: uma análise das agendas nacional e internacional. **Cedes**, Campinas, v. 35, n. 96, p. 197-217, maio-ago., 2015. Doi: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622015723758>. Acesso em: 26 mar. 2020.

DI PIERRO, M. C. (org.) **Centros públicos de educação de jovens e adultos no estado de São Paulo**. São Paulo, SP: FEUSP, 2017.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação**: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira. Goiânia, GO: Editora da Imprensa Universitária; Anpae, 2017a.

DOURADO, L. F. (Org.). **Plano Nacional de Educação - PNE 2014/2024**: avaliação e perspectivas. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017b.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo**: Por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo, SP: Autonomia Literária, 2017.

DOWBOR, L. O que faz a economia funcionar? **Revista De Desenvolvimento e Políticas Públicas**, v. 1, n. 2, p. 154-169, 2018. Doi: <https://doi.org/10.31061/redepp.v1n2.154-169>. Acesso em: 12 jan. 2020.

DURKHEIM, E. **As regras do método sociológico**. São Paulo, SP: Editora Nacional, 1985.

Educação para Todos: o Compromisso de Dakar. Brasília, DF: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001.

ENEJA – Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos, 16. **Relatório Final**. Belo Horizonte/MG: [s.n.], 2020.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. 2. ed. São Paulo, SP: Global Editora, 1985.

EAPN - EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK. **A Estratégia Europa 2020**. Bruxelas: EU, 2011.

FAMALICÃO. **Carta Educativa do Município de Vila Nova de Famalicão**. Vila Nova de Famalicão: [s.n.], 2006.

FAMALICÃO. Rede local de Educação e Formação de Vila Nova de Famalicão. **Diagnóstico Concelhio de Necessidades de Formação 2016 – 2018**. Vila Nova de Famalicão: [s.n.], 2016.

FAMALICÃO. Rede Local de Educação e Formação de Vila Nova de Famalicão. **Protocolo de Cooperação 2018-2021**. Vila Nova de Famalicão: [s.n.], 2018.

FÁVERO, O. Prefácio. *In*: PAIVA, J. (org.). **Os sentidos do direito à educação de jovens e adultos**. Petrópolis, RJ: DP et Alii, 2009. p. 7-10.

FÁVERO, O. Políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. *In*: SOUZA, J. dos S.; SALES, S. R. **Educação de Jovens e Adultos**: políticas e práticas educativas. Rio de Janeiro, RJ: NAU; EDUR, 2011. (Docência, v. 3).

FEITOZA, R. **Movimento de Educação de Pessoas Jovens e Adultas na perspectiva da Educação Popular no Amazonas**: matrizes históricas, marcos

conceituais e impactos políticos. 2008. 453f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, 2008.

FERNANDES, F. **Brasil: em compasso de espera**. São Paulo, SP: Hucitec, 1980.

FRANCO, M. C. Estudos comparados em educação na América Latina: uma discussão teórico-metodológica a partir da questão do outro. *In*: FRANCO, M. A. C. (Org.). **Estudos Comparados e Educação na América Latina**. São Paulo, SP: Cortez, 1992. p. 13-35.

FRAGA, E. R. **Política educativa de Jovens e Adultos no Brasil no contexto da Agenda Globalmente Estruturada para Educação**. 2017. 172f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, ES, 2017.

FREIRE, P. **Conscientização: Teoria e prática da libertação**: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. São Paulo, SP: Cortez e Moraes, 1979.

FREIRE, P. **A importância do ato de ler**: em três artigos que se completam. São Paulo, SP: Autores Associados: Cortez, 1983.

FREIRE, P. **Pedagogia da Esperança**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1992.

FREIRE, P. **Pedagogia da indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo, SP: Editora UNESP, 2000.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 40. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 2005.

FREIRE, P. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. 12. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 2007a.

FREIRE, P. **Educação e mudança**. Tradução de Moacir Gadotti e Lilian Lopes Martins. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 2007b.

FREIRE, P. **Cartas a Cristina**: reflexões sobre minha vida e minha práxis. [organização e notas Ana Maria Araújo Freire]. 2. ed. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2015.

FREIRE, P. **Política e educação**. [organização Ana Maria Araújo Freire]. 3. ed. Rio de Janeiro/São Paulo, SP: Paz e Terra, 2017.

FRIGOTTO, G. Prefácio. *In*: AUED, B. W. **Educação para o (des)emprego**: ou quando estar liberto da necessidade de emprego é um tormento. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, 2003. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 2 ago. 2020.

FRIGOTTO, G. Teoria e práxis e o antagonismo entre a formação politécnica e as relações sociais capitalistas. **Trab. educ. saúde**, Rio de Janeiro, v. 7, supl. 1, p. 67-

82, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/tes/v7s1/04.pdf>. Acesso em: 23 março de 2019.

GADOTTI, M. **Por uma política nacional de educação popular de jovens e adultos**. São Paulo, SP: Moderna; Fundação Santillana, 2014.

GASPAR, L. Projovem urbano: a precarização mascarada sob o signo da formação inicial para o trabalho simples. **Trab. educ. saúde**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 1-23. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462019000100515&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 18 ago. 2020.

GATTO, C. I. **O processo de definição das diretrizes operacionais para a educação de jovens e adultos**: participação democrática das agências do campo recontextualizador oficial. 2008. 215f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2008.

GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da exclusão**: críticas ao neoliberalismo em educação. Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 1995.

GENTILI, P. Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 20., 1997, Caxambu, MG. **Anais [...]**. Caxambu, MG: ANPED, 1997. Disponível em: www.anped.org.br. Acesso em: 10 mar. 2005.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2008.

GUIMARÃES, P. **Políticas de educação de adultos em Portugal (1999-2006)**: a emergência da educação e formação para a competitividade. Braga, Portugal: Instituto de Educação/Cied, 2011.

GUIMARÃES, P. A utilidade da educação de adultos: a aprendizagem ao longo da vida na União Europeia e a política pública de educação e formação de adultos em Portugal. **Laplage em Revista**, Sorocaba-SP, v. 2, n. 1, p.36-50, fev. 2016. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/118>. Acesso em: 06 abr. 2020.

HADDAD, S.; XIMENES, S. A Educação de Pessoas Jovens e Adultas na LDB: um olhar passados 20 anos. *In*: BRZEZINSKI, I. (org.). **LDB 1996 vinte anos depois**: projetos educacionais em disputa. São Paulo, SP: Cortez, 2018. p. 237-260.

HADDAD, S.; DI PIERRO, M. C. Escolarização de jovens e adultos. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 1008-130, ago. 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782000000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 jun. 2019.

HADDAD, S. A. A educação continuada e as políticas públicas no Brasil. *In*: RIBEIRO, V. M. **Educação de Jovens e Adultos**: novos leitores, novas leituras.

Campinas, SP: Mercado de Letras; São Paulo, SP: Ação Educativa, 2001. p. 191-224.

HADDAD, S. (Org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: O impacto nas políticas educacionais.** São Paulo, SP: Cortez, 2008.

HADDAD, S. A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI. **Revista Brasileira de Educação.** Rio de Janeiro, v. 14, n. 41, ago. 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782009000200013&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em: 30 out. 2018.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão.** Tradução: Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 6. ed. Rio de Janeiro, RJ: Instituto Liberal, 2010.

HARVEY, D. **Neoliberalismo: história e implicações.** São Paulo, SP: Edições Loyola, 2008. 249p

HARVEY, D. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo.** Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações.** 3. ed. São Paulo, SP: Loyola, 2012.

HARVEY, D. **O novo imperialismo.** Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7. ed. São Paulo, SP: Edições Loyola, 2013a.

HARVEY, D. **Os limites do capital.** São Paulo, SP: Boitempo, 2013b.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações.** São Paulo, SP: Loyola, 2014.

HOBBSAWM, E. **Mundos do trabalho.** 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1987.

HOBBSAWM, E. Renascendo das cinzas. *In*: BELECKBURN, R. (Org.). **Depois da queda: o fracasso do comunismo e o futuro do socialismo.** São Paulo, SP: Paz e Terra, 1992. p. 255-271.

HOBBSAWM, E. **Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991).** 2. ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2004.

HOFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES,** Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2019.

IANNI, O. **A era do globalismo.** 4. ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1991.

IANNI, O. **Teorias da globalização.** 9. ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2001.

IRELAND, T. Vinte anos de educação para todos (1990-2009): um balanço da educação de jovens e adultos no cenário internacional. **Em aberto.** Brasília, v. 22, n. 82, p. 43-57, 2009.

IRELAND, T. D.; SPEZIA, C. H. (orgs.). **Educação de Adultos em Retrospectiva: 60 anos de CONFINTEA**. Brasília, DF: UNESCO, 2014.

IRELAND, T. D. Sessenta anos de CONFINTEAs: uma retrospectiva. In: IRELAND, T. D.; SPEZIA, C. H. (orgs.). **Educação de Adultos em Retrospectiva: 60 anos de CONFINTEA**. Brasília, DF: UNESCO, 2014, p. 31-56.

JESSOP, B. The transition to Post-Fordism and the Schumpeterian Workfare State. *In*: BURROWS, R.; LOADER, B. (Eds). **Towards a Post-Fordist Welfare State**. London, UK: Routledge, 1994.

JULIÃO, E. F. Diagnóstico da educação de jovens e adultos na região Costa Verde do estado do Rio de Janeiro: mapeamento do território em subsídio a uma nova agenda política. *In*: PAIVA, J. (org.). **Aprendizados ao longo da vida: sujeitos, políticas e processos educativos**. Rio de Janeiro, RJ: EDUERJ, 2019. p. 19-39.

KNOLL, J. H. A história das Conferências Internacionais da UNESCO sobre a Educação de Adultos - de Elsinore (1949) a Hamburgo (1997): a política internacional de educação de adultos através das pessoas e dos programas. *In*: IRELAND, T. D; SPEZIA, C. H. (orgs.). **Educação de Adultos em Retrospectiva: 60 anos de CONFINTEA**. Brasília, DF: UNESCO, 2014.

KONDER, L. **O que é dialética**. 6. reimpr. da 28. ed. de 1981. São Paulo, SP: Brasiliense, 2008.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Tradução Célia Neves e Alderico Toríbio. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1976.

KRAWCZYK, N. R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 799-819, out. 2005. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302005000300005>. Acesso em: 24 maio 2017.

KUENZER, A. Exclusão includente e inclusão excludente. A nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. *In*: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas, SP: Autores Associado, HISTEDBR, 2002. (Coleção educação contemporânea). p. 77-95.

KUENZER, A. Trabalho e escola: a aprendizagem flexibilizada. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho**, 10^o Região, Brasília, v. 20, n. 2, 2016. Disponível em: <https://revista.trt10.jus.br/index.php/revista10/article/view/2>. Acesso em: 22 jul. 2018.

KUENZER, A. Z. Sistema educacional e a formação de trabalhadores: a desqualificação do Ensino Médio Flexível. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 57-66, jan. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020000100057&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 set. 2020.

LAURELL, A. C. (Org.). **Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo**. 2. ed. São Paulo, SP: Cortez, 1997.

LEHER, R. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, n. 3, 1999.

LEHER, R. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. *In*: GENTILI, P. (Org.). **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo, SP: Cortez, 2001. p. 151-187.

LEHER, R. Reforma do Estado: o privado contra o público. **Trabalho, Educação e Saúde**, n. 1, v. 2, p. 203-228, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/tes/v1n2/03.pdf>. Acesso em: 1 maio 2020.

LEHER, R. Desafios para uma educação além do capital. *In*: NOBILE, R.; JINKINGS, I. (Orgs.). **István Mészáros e os desafios do tempo histórico**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011. p. 159-169.

LEHER, R.; VITTORIA, P.; MOTTA, V. Educação e mercantilização em meio à tormenta político-econômica do Brasil. **Germinal: Educação e Marxismo em Debate**, Salvador, v. 1, n. 9, p. 14-24, abr. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2E5ocMD>. Acesso em: 7 fev. 2019.

LIBÂNEO, J. C. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 46, n. 159, São Paulo, jan./mar. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053143572>. Acesso em: 13 maio 2020.

LIMA, A. **Apresentação dos resultados econômicos e empresariais de Famalicão**. Trabalho apresentado no Fórum Econômico Famalicão Made IN, 2018.

LIMA, L. A educação de adultos em Portugal (1974-2004): Entre as lógicas da educação popular e da gestão de recursos humanos. *In*: CANÁRIO, R.; CABRITO, B. **Educação e Formação de Adultos: mutações e convergências**. Lisboa: Educa, 2005. p. 31-60.

LIMA, L. C. **Educação ao longo da vida: entre a mão direita e a mão esquerda de Miró**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 2007.

LIMA, L. C. **Aprender para ganhar, conhecer para competir: sobre a subordinação da educação na “sociedade da aprendizagem”**. São Paulo, SP: Cortez, 2012.

LIMA, L. C. A EJA no contexto de uma educação permanente ou ao longo da vida: mais humanos e livres, ou apenas mais competitivos e úteis? *In*: NACIF, P. G. S.; QUEIROZ, A. C.; GOMES, L. M.; ROCHA, R. G. (Orgs.). **Coletânea de textos CONFINTEA Brasil+6: tema central e oficinas temáticas**. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Brasília, DF: MEC, 2016.

LIMA, L. C. GUIMARAES, P. Lógicas políticas da educação de adultos em Portugal. **Cafajeste. Pesqui**, São Paulo, v. 48, n. 168, p. 600-623, jun. 2018. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742018000200600&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 nov. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/198053144926>.

LUKÁCS, G. **Introdução a uma estética marxista**: sobre a categoria da particularidade. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1978.

LUKÁCS, G. **História e consciência de classe**. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2003.

MACHADO, M. M.; ALVES; M. F. O PNE e os desafios da Educação de Jovens e Adultos na próxima década. *In*: DOURADO, L. F. (Org.). **Plano Nacional de Educação - PNE 2014/2024**: avaliação e perspectivas. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017b. p. 139-171.

MACHADO, M. M. Meta 08: escolaridade média. *In*: OLIVEIRA, J. F.; GOUVEIA, A. B.; ARAÚJO, H. (Orgs.). **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024**. Brasília: ANPAE, 2018.

MACHADO, M. M. Quando atrofiar e desqualificar são condições para manutenção da subalternidade. **Cad. Pesq.** v. 26, n. 4, p. 156-168, out./dez., 2019. Disponível em:
<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/File/13056/7102>. Acesso em: 27 ago. 2020.

MANAUS. Conselho Municipal de Educação de Manaus. **Resolução nº 7 de 19 de outubro de 2011**. Dá nova redação à Resolução n. 04/CME/2001, estabelecendo normas para operacionalização da Educação de Jovens e Adultos na Rede Municipal de Ensino de Manaus. Manaus, AM: CME, 2011.

MANAUS. **Documento Base do Plano Municipal de Educação de Manaus 2014-2024**. Manaus, AM: Prefeitura Municipal de Manaus, 2014.

MANAUS. Lei nº 2.000 de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do município de Manaus e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Manaus**. Manaus, AM: Prefeitura Municipal de Manaus, 2015.

MANAUS. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta Pedagógica para o 1º Segmento do Ensino Fundamental da Educação de Jovens e Adultos**. Manaus, AM: SEMED, 2016a.

MANAUS. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta Pedagógica para o 2º Segmento do Ensino Fundamental da Educação de Jovens e Adultos**. Manaus, AM: SEMED, 2016b.

MANAUS. Secretaria Municipal de Educação. **Orientações Pedagógicas da Gerência de Educação de Jovens e Adultos**. Manaus, AM: SEMED, 2018a.

MANAUS. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta Pedagógica para o Programa Municipal de Escolarização do Adulto e da Pessoa Idosa**. Manaus, AM: SEMED, 2018b.

MANAUS. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta Pedagógica para o 2º Segmento do Ensino Fundamental da Educação de Jovens e Adultos Semipresencial**. Manaus, AM: SEMED, 2018c.

MANAUS. Conselho Municipal de Educação de Manaus. **Parecer nº 68 de 20 de dezembro de 2018**. Proposta Pedagógica da Educação de Jovens e Adultos – EJA – Semipresencial – 2º Segmento (6º ao 9º ano) do Ensino Fundamental. Manaus, AM: CME, 2018d.

MANAUS. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto Político Pedagógico do Centro Municipal de Educação de Jovens e Adultos**. Manaus, AM: SEMED, 2020.

MARTINS, J. E. R. **Das políticas às práticas de Educação de Adultos**: lógicas de acção, sentidos e modos de apropriação localmente produzidos. 2013. 409f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de Lisboa, Lisboa, 2013.

MARTINS, E. M.; KRAWCZYK, N. R. Estratégias e incidência empresarial na atual política educacional brasileira: O caso do movimento 'Todos Pela Educação'. **Rev. Port. de Educação**, Braga, v. 31, n. 1, jun. 2018. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0871-91872018000100002. Acesso em: 12 jun. 2020.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto comunista**. 4ª reimpressão. São Paulo, SP: Boitempo, 2005.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política: livro III: o processo global de produção capitalista. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo, SP: Boitempo, 2017.

MAUÉS, O. C. Ensino superior na ótica dos organismos internacionais. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 35, n. 75, p. 13-30, mai./jun. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602019000300013&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 2 mar. 2020.

MELO, A. Formação de adultos e desenvolvimento local. *In*: CANÁRIO, R.; CABRITO, B. C. **Educação e Formação de Adultos**: mutações e convergências. Lisboa: Educa, 2005, p. 97-113.

MELO, A. **Educação de Adultos, ontem como hoje, um campo de valores**. Comunicação realizada no Workshop Internacional do Projecto FinAL€ - Financing Adult Learning in Europe. Porto, abr. 2017. Disponível em: <http://www.apcep.pt/>. Acesso em: 30 out. 2019.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo, SP: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

MEZAROBBA, G. **Imperialismo e educação**: a relação entre a educação pública e as fundações e institutos empresariais no Brasil (1990 – 2014). 2017. 405f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, PR, 2017. Disponível em: <https://tede.utp.br/jspui/handle/tede/1730>. Acesso em: 18 jul. 2018.

MOTA JUNIOR, W. P.; MAUÉS, O. C. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, out./dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n4/10.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2018.

MOURÃO, A. R. B. **A fábrica como espaço educativo**. São Paulo, SP: Scortecci, 2006.

MOURÃO, A. R. B. A industrialização do Estado do Amazonas. *In*: OLIVEIRA, S. S. B. (Org.). **Trabalho, Educação, Empregabilidade e Gênero**. Manaus, AM: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 17 jun. 2019.

NAIFF, L. A. M.; NAIFF, D. G. M.; PEREIRA, J. M. M.; ÁVILA, R. F. O que pensam os professores sobre seus alunos: aspectos psicossociais da Educação de Jovens e Adultos. **Gerais, Rev. Interinst. Psicol**, Juiz de Fora, v. 8, n. 1, p. 19-32, jun. 2015. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1983-82202015000100003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 2 abr. 2019.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo, SP: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, jan./fev./mar./abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>. Acesso em: 6 set. 2018.

PAIVA, J.; MACHADO, M. M.; IRELAND, T. (Orgs.). **Educação de Jovens e Adultos: uma memória contemporânea, 1996-2004**. Brasília, DF: UNESCO/MEC, 2007.

PAIVA, J. **Os sentidos do direito à educação de jovens e adultos**. Petrópolis, RJ: DP et Alii, 2009a.

PAIVA, J. A construção coletiva da política de educação de jovens e adultos no Brasil. *In*: MACHADO, M. M (Org.). **Educação de Jovens e Adultos**. Em aberto. Brasília, v. 22, n. 82, nov. 2009b.

PERONI, V. M. V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo, SP: Xamã, 2003.

PERONI, V. M. V. Implicações da relação público-privado para a democratização da educação no Brasil. *In*: PERONI, V. M. V. (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo, RS: Oikos, 2015. p. 15-34.

PERONI, V. M. V. Implicações da relação público-privada para a democratização da educação. *In*: PERONI, V. M. V.; LIMA, P. V.; KADER, C. R. (orgs.). **Redefinições**

das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação. São Leopoldo, RS: Oikos, 2018. p. 93-104.

PEREIRA, J. M. M. Banco Mundial, reforma dos Estados e ajuste das políticas sociais na América Latina. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n.7, p. 2187-2196, jul. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232018000702187&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 nov. 2019.

PINHEIRO, L. B. S. P. De mocambeiro a cabano: Notas sobre a presença negra na Amazônia na primeira metade do século XIX. **Revista de estudos amazônicos Terras das águas**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 148-172, primeiro semestre 1999. Disponível em: <https://historiadooamazonas.files.wordpress.com/2011/02/balkar-artigo-de-mocambeiro-a-cabano.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2017.

PINO, I. A lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, Iria. (Org.). **LDB dez anos depois:** reinterpretação sob diversos olhares. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PORDATA. **Base de Dados Portugal Contemporâneo.** Disponível em: <https://www.pordata.pt/Home>. Acesso em: 12 ago. 2019.

PORTUGAL. Decreto de aprovação da Constituição. Aprova a Constituição da República Portuguesa. **Diário da República:** Série I, Lisboa, nº 86, 10 abr. 1976. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 21 maio 2019.

PORTUGAL. Lei nº 3, de 10 de janeiro de 1979. Eliminação do analfabetismo. **Diário da República:** Série I, Lisboa, n. 8, 10 jan. 1979. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/lei/3/1979/01/10/p/dre/pt/html>. Acesso em: 25 ago. 2019.

PORTUGAL. Lei nº 46, de 14 de outubro de 1986. Aprova a Lei de Bases do Sistema Educativo. **Diário da República:** Série I, Guimarães, nº 237, 14 out. 1986a. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/lei/46/1986/10/14/p/dre/pt/html>. Acesso em: 16 jun. 2019.

PORTUGAL. Ministério da Educação e Cultura. **A Educação de Adultos 1980/1985:** Actividades da DGEA - Ponto da Situação. Lisboa: Direcção-Geral da Educação de Adultos, 1986b.

PORTUGAL. Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade. Despacho conjunto nº 1083, de 20 de novembro de 2000. **Diário da República:** Série II, nº 268, de 20 de novembro de 2000. Regulamenta a Criação de Cursos de Educação e Formação de Adultos (cursos EFA), com dupla certificação escolar e profissional. Lisboa, 2000. Disponível em: <http://www.anqep.gov.pt>. Acesso em: 09 set. 2019.

PORTUGAL. Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade. Portaria nº 1082-A, de 05 de setembro de 2001. Cria uma rede nacional de centros de reconhecimento, validação e certificação de competências (centros RVCC). **Diário da República:** Série I-B, nº 206, de 05 set. 2001. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 20 jul. 2019.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 7, de 15 de janeiro de 2003. Regulamenta os conselhos municipais de educação e aprova o processo de elaboração de carta educativa, transferindo competências para as autarquias locais. **Diário da República**: Série I-A, n.º 12, 15 jan. 2003. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/7/2003/01/15/p/dre/pt/html>. Acesso em: 22 jun. 2019.

PORTUGAL. Ministérios das Actividades Económicas e do Trabalho e da Educação. **Despacho n.º 24, de 2005**. Regime de acesso aos apoios a conceder no âmbito da medida n.º 4, acção n.º 4.1, "Reconhecimento, validação e certificação de conhecimentos e competências adquiridos ao longo da vida", do eixo n.º 2, "Apoio à transição para a vida activa e promoção da empregabilidade", da Intervenção Operacional da Educação, PRODEP III. Lisboa: Ministérios das Actividades Económicas e do Trabalho e da Educação, 2005.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 396, de 31 de dezembro de 2007. Estabelece o regime jurídico do Sistema Nacional de Qualificações e define as estruturas que regulam o seu funcionamento. **Diário da República**, n.º 251, 31 dez. 2007. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/396/2007/12/31/p/dre/pt/html>. Acesso em: 7 jul. 2019.

PORTUGAL. Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Portaria n.º 230, de 07 de março de 2008. Define o regime jurídico dos cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA) e das formações modulares previstos no Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro, e revoga a Portaria n.º 817/2007, de 27 de julho. **Diário da República**: Série I, n.º 48, de 08 mar. 2008a. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 22 jun. 2019.

PORTUGAL. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Despacho n.º 18.229, de 08 de julho de 2008. Aprova o regulamento específico que define o regime de acesso aos apoios concedidos no âmbito da Tipologia de Intervenção 2.1, «Reconhecimento, validação e certificação de competências», do eixo n.º 2, «Adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida», do Programa Operacional Potencial Humano, bem como das correspondentes tipologias de intervenção dos seus eixos n.º 8, «Algarve», e n.º 9, «Lisboa». **Diário da República**: Série II, n.º 130, 8 jul. 2008b. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 20 jun. 2019.

PORTUGAL. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Despacho n.º 21.257, de 13 de agosto de 2008. Aprovação das condições de financiamento público para as entidades habilitadas, no âmbito do sistema RVCC. **Diário da República**, n.º 156, de 13 ago. 2008c. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 27 jun. 2019.

PORTUGAL. Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Portaria n.º 1100, de 22 de outubro de 2010. Aprova o programa de formação em competências básicas. **Diário da República**: Série I, n.º 206, 22 out. 2010. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 26 ago. 2019.

PORTUGAL. Ministérios da Economia e do Emprego e da Educação e Ciência. **Portaria n.º 283, 24 de outubro de 2011**, DR 204, Série I, de 2011-10-24. Segunda alteração à Portaria n.º 230/2008, de 7 de março, que define o regime jurídico dos cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA) e das formações modulares previstos no Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro. Lisboa:

Ministérios da Economia e do Emprego e da Educação e Ciência, 2011. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 26 ago. 2019.

PORTUGAL. Lei nº 85, de 27 de agosto de 2009. Estabelece o regime da escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar e consagra a universalidade da educação pré-escolar para todas as crianças a partir dos 5 anos de idade. **Diário da República**: Série I, nº 166, 27 ago. 2009, Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/lei/85/2009/08/27/p/dre/pt/html>. Acesso em: 29 jul. 2019.

PORTUGAL. Ministério da Educação e Ciência. **Despacho nº 334, de 11 de janeiro de 2012**. DR8, Série II, de 2012-01-11. Aplicação de normas ao nível da organização e desenvolvimento dos cursos EFA Educação e Formação de Adultos. Lisboa: Ministério da Educação e Ciência, 2012a. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 28 ago. 2019.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 36, de 15 de fevereiro de 2012b. Aprova a orgânica da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I. P., do Ministério da Educação e Ciência. **Diário da República**, nº 33, de 15 fev. 2012. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/36/2012/02/15/p/dre/pt/html>. Acesso em: 23 jul. 2019.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 139, de 5 de julho de 2012c. Estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos, da avaliação dos conhecimentos e capacidades a adquirir e a desenvolver pelos alunos dos ensinos básico e secundário. **Diário da República**: Série I, nº 129, 5 jul. 2012. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/139/2012/07/05/p/dre/pt/html>. Acesso em: 1 jul. 2019.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 176 de 2 de agosto de 2012d. Regula o regime de matrícula e de frequência no âmbito da escolaridade obrigatória das crianças e dos jovens com idades compreendidas entre os 6 e os 18 anos e estabelece medidas que devem ser adotadas no âmbito dos percursos escolares dos alunos para prevenir o insucesso e o abandono escolares. **Diário da República**: Série I, nº 129, 2 ago. 2012. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/176/2012/08/02/p/dre/pt/html>. Acesso em: 1 jul. 2019.

PORTUGAL. Portaria n.º 242, de 10 de agosto de 2012e. Define o regime de organização e funcionamento dos cursos científico-humanísticos de nível secundário de educação, na modalidade de ensino recorrente, ministrados em estabelecimentos de ensino público, particular e cooperativo, e estabelece os princípios e os procedimentos a observar na avaliação e certificação dos alunos. **Diário da República**: Série I, nº 155, 10 ago. 2012. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/port/242/2012/08/10/p/dre/pt/html>. Acesso em: 9 jul. 2019.

PORTUGAL. Ministérios da Economia e do Emprego e da Educação e Ciência. **Despacho nº 1039, de 2013**. Criação de um conjunto de Unidades de Formação de Curta Duração em UFCD de 10 horas como uma solução que pode potenciar a flexibilidade do CNQ, bem como uma resposta mais efetiva às necessidades atuais das empresas e do mercado de trabalho. **Diário da República**, nº 13, 18 jan. 2013. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 20 set. 2019.

PORTUGAL. **Acordo de Parceria 2014-2020**. 2014. Disponível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_perfpt2020docref&contexto=pte&menuBOUI=13707294&perfil=289270326&perfil_sel_tema=289271573&xlang=pt. Acesso em: 1 nov. 2019.

PORTUGAL. **Programa do XXI Governo**. Governo Constitucional. 2015a. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/ficheiros-geral/programa-do-governo-pdf.aspx>. Acesso em: 19 nov. 2019.

PORTUGAL. Instituto Nacional de Estatística. **Nuts 2013**. As novas unidades territoriais para fins estatísticos. Lisboa, Portugal: INE, 2015b. Disponível em: [https://www.compete2020.gov.pt/admin/images/NUTS2013_\(1\).pdf](https://www.compete2020.gov.pt/admin/images/NUTS2013_(1).pdf). Acesso em: 26 nov. 2019.

PORTUGAL. Ministério da Economia e do Emprego. **Despacho nº 13485/2011**, DR 194, Série II, de 2011-10-10. Alteração ao despacho que define o regime de acesso aos apoios concedidos no âmbito da tipologia de intervenção n.º 2.2, «Cursos de educação e formação de adultos», do POPH. Lisboa: Ministério da Economia e do Emprego, 2011. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 26 ago. 2019. Disponível em: <https://dre.pt/>. Acesso em: 28 ago. 2019.

PORTUGAL. Educação e formação de adultos. **Relatório Técnico**. Lisboa: Conselho Nacional de Educação (CNE), 2019a.

PORTUGAL. Conselho Nacional de Educação. Recomendação nº 2, de 2019. Recomendação para uma política de Educação e Formação de Adultos. **Diário da República**: Série II, nº 135, 17 jul. 2019b. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/123253242>. Acesso em: 20 set. 2019.

PORTUGAL. **Compete 2020**. Programa Operacional Competitividade e Internacionalização. Versão adaptada. Lisboa: União Europeia, 2017. Disponível em: https://www.compete2020.gov.pt/admin/images/20170927_POCI_vsAGO17_pública.pdf. Acesso em: 19 ago. 2019.

ROBERTSON, S.; DALE, R. Pesquisar a educação em uma era globalizante. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 347-363, maio/ago. 2011. Disponível em: http://www.ufrgs.br/edu_realidade. Acesso em: 13 maio 2019.

RODRIGUES, M. M. Educação ao longo da vida nas políticas educacionais e a pretendida ausência da história. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 44, p. 216-234, dez. 2011. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639987/7547>. Acesso em: 10 jun. 2017.

RODRIGUES, M. M. A noção de Educação ao longo da vida como eixo orientador das políticas de educação para jovens e adultos. **Cadernos ANPAE**, v. 8, p. 1-18, 2009.

RODRIGUES, M.; LOUREIRO, A. Políticas Públicas de Educação de Adultos em Portugal - Transições na Era Pós-Novas Oportunidades: Perceções de uma Equipa Técnico-Pedagógica. **Revista Portuguesa de Pedagogia**, Coimbra, v. 50, n. 2, p.

63-82, 2016. Disponível em: https://doi.org/10.14195/1647-8614_50-2_4. Acesso em: 29 nov. 2019.

RIBEIRO, V. M.; CATELLI JUNIOR, R.; HADDAD, S. **A avaliação da EJA no Brasil: insumos, processos, resultados**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2015.

RUMMERT, S. M. A educação de jovens e adultos trabalhadores brasileiros no séc. XXI. O “novo” que reitera antiga destituição de direitos. **Sísifo - Revista de Ciências de Educação**, n. 2. jan/abr. 2007. Disponível em: http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/sisifo0203_rummert.pdf. Acesso em: 20 nov. 2018.

RUMMERT, S. M.; VENTURA, J. P. Políticas públicas para educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re)construção da subalternidade – considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. **Educ. rev.**, Curitiba, n. 29, p. 29-45, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/er/n29/04.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2018.

RUMMERT; S. M; ALVES, N. Jovens e adultos trabalhadores pouco escolarizados no Brasil e em Portugal: alvos da mesma lógica de conformidade. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 45, p. 511-528, dez. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782010000300009>. Acesso em: 21 jan. 2018.

SÁNCHEZ GAMBOA, S. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. 2. ed. Chapecó, PR: Argos, 2012.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico internacional**. São Paulo, SP: Hucitec, 1994.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. 2 reimpr. São Paulo, SP: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do Mec. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/>. Acesso em: 23 fev. 2007.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa**. Trad. Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro, RJ: Zahar Editores, 1973.

SERAFICO, J.; SERAFICO, M. A Zona Franca de Manaus e o capitalismo no Brasil. **Estud. av.**, São Paulo, v. 19, n. 54, p. 99-113, ago. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000200006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 ago. 2020.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SEGATO, R. L. **Las nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres**. Puebla: Pez em el Árbol, 2014.

SILVA, S. P. **O processo de implementação das políticas educacionais e repercussões nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem: o Pacto pela Educação em Goiás.** 2014. 249f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiania, GO, 2014.

SGUISSARDI, V. O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições? **Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, v. 10, n. 22, p. 66-77, 2000. Disponível em: <http://23reuniao.anped.org.br/textos/1111t.PDF>. Acesso em: 13 ago. 2017.

SOARES, L. A formação inicial do educador de jovens e adultos: um estudo da habilitação de EJA dos cursos de Pedagogia. *In*: GRACINDO, Regina Vinhaes. **Educação como exercício de diversidade: estudos em campos de desigualdades socioeducacionais.** Brasília, DF: Líber Livro, 2007. p. 89-103.

SOARES, L. As especificidades na formação do educador de jovens e adultos: um estudo sobre propostas de EJA. **Educ. rev.**, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 303-322, ago. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-46982011000200014>. Acesso em: 7 set. 2020.

THOMPSON, E. P. **A miséria da teoria ou um planetário de erros.** Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1981.

THOMPSON, E. P. **As peculiaridades dos ingleses e outros artigos.** Campinas, SP: Editora UNICAMP, 2012.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Relatório de Atividades do Todos Pela Educação 2007.** São Paulo, SP: Todos pela Educação, 2007. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/145.pdf. Acesso em: 30 set. 2018.

TORRES, R. M. Tendências da formação docente nos anos 90. *In*: WARDE, M. J. (Org.). **Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas.** São Paulo, SP: PUC-SP, 1998. p. 173-191.

TORRES, R. M. Relatório Síntese Regional da América Latina e Caribe da alfabetização à aprendizagem ao longo da vida: tendências, questões e desafios na educação de jovens e adultos na América Latina e no Caribe. *In*: UNESCO. **Educação e aprendizagem para todos: olhares dos cinco continentes.** Brasília: Unesco/Ministério da Educação, 2009. p. 37-109.

TUMOLO, P. S. O trabalho na forma social do capital e o trabalho como princípio educativo: uma articulação possível? **Educação e Sociedade.** Campinas, v. 26, n. 90, jan/abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v26n90/a11v2690.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2018.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: A pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Declaração de Hamburgo sobre Aprendizagem de Adultos.** Hamburgo: V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos (V CONFINTEA), 1998.

UNESCO. **Alfabetização de jovens e adultos no Brasil: lições da prática.** Brasília, DF: UNESCO, 2008.

UNESCO. CONFINTEA VI. **Marco de Ação de Belém.** Brasília, DF: UNESCO, MEC, 2010.

UNESCO. Fórum Mundial de Educação 2015. **Declaração de Incheon.** Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002331/233137POR.pdf>. Acesso: 23 abr. 2020.

UNESCO. **Repensar a educação: rumo a um bem comum mundial?** Brasília, DF: UNESCO Brasil, 2016. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000244670>. Acesso em: 24 abr. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. Resolução do Conselho sobre uma agenda renovada no domínio da educação de adultos. **Jornal Oficial da União Europeia**, 20 dez. 2011. Disponível em: <https://op.europa.eu/cs/publication-detail/-/publication/3f4dbc15-96f9-465f-919a-98ba28995dd0/language-pt>. Acesso em: 23 jul. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Para políticas mais eficazes no domínio da educação de adultos.** Bruxelas: União Europeia, 2016.

VENTURA, J. **Educação de Jovens e Adultos ou Educação da Classe Trabalhadora?** Concepções em disputa na contemporaneidade brasileira. 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2008.

VENTURA, J. A EJA e os Desafios da Formação Docente nas Licenciaturas. **Revista da FAEEBA**, Salvador, v. 21, n. 37, p. 71-82, jan./jun. 2012.

VÓVIO, C; BICCAS, M. S. Formação de educadores: aprendendo com a experiência. **Revista de Educação de Jovens e Adultos**, São Paulo, n.13, p. 57-66, dez. 2001.

XIMENEZ, S. B; ADRIÃO, T. 30 anos da Constituição Federal: Democracia e Direito à Educação. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 817-822, out./dez., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v39n145/1678-4626-es-39-145-817.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

WOOD, E. M. **O Império do capital.** São Paulo, SP: Boitempo, 2014.

ANEXOS

PARECER DE APROVAÇÃO DO PROJETO INICIAL DA PESQUISA



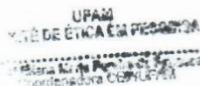
PODER EXECUTIVO
 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
 UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
 COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA – CEP/UFAM

PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

O Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Amazonas **aprovou**, em reunião ordinária realizada na data de 06/12/18, por unanimidade de votos, o Projeto de Pesquisa protocolado no CEP/UFAM com CAAE nº 02229118.5.0000.5020, intitulado: “**A CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO SISTEMA PÚBLICO MUNICIPAL DE ENSINO DE MANAUS**”, tendo como Pesquisador Responsável Maria Rutimar de Jesus Belizário, sob a orientação da Professora Doutora Arminda Rachel Botelho Mourão.

Manaus,, 05 de fevereiro de 2019.

Eliana Maria Pereira da Fonseca
 Prof^a. MSc. Eliana Maria Pereira da Fonseca
 Coordenadora CEP/UFAM



CARTA DE ANUÊNCIA DA SUBSECRETÁRIA DE GESTÃO EDUCACIONAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MANAUS



Secretaria Municipal de Educação
Subsecretaria de Gestão Educacional

CARTA DE ANUÊNCIA

Autorizo a realização da pesquisa intitulada “A configuração da Política de Educação de Jovens e Adultos no Sistema Público Municipal de Ensino de Manaus (2014-2018)” a ser realizada no âmbito desta Secretaria, sob responsabilidade da pesquisadora Maria Rutimar de Jesus Belizario, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas, na Linha de Pesquisa: Educação, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional, sob orientação da Profª Drª Arminda Rachel Mourão, a qual terá o apoio desta Instituição.

A Instituição se compromete a solicitar consentimento livre e esclarecido a todos os participantes da pesquisa, bem como obedecer à regulamentação ética de pesquisa em vigor no país.

A pesquisa será realizada após aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Amazonas – CEP/UFAM.

A doutoranda deverá apresentar ao término de sua pesquisa, os seus resultados, para que seja informado à Gerência de Educação de Jovens e Adultos e posteriormente divulgado à Rede Municipal de Ensino.

Manaus, 30 de outubro de 2018.


Euzeni Araújo Trajano
Subsecretária de Gestão Educacional/SEMED

Av. Mário Ypiranga, 2549, Parque Det de Novembro
CEP: 69050-030 T: (92) 3632-2054 / 3632-2457

falased@semed.manaus.am.gov.br
www.semed.manaus.am.gov.br

SEMED
Secretaria Municipal
de Educação

DECLARAÇÃO DE VISITA TÉCNICA DA AGÊNCIA NACIONAL PARA A QUALIFICAÇÃO E O ENSINO PROFISSIONAL DE PORTUGAL

DECLARAÇÃO

Declara-se, para os devidos efeitos que, **Maria Rutimar de Jesus Belizario**, portadora do passaporte nº FP542555 esteve presente numa visita técnica nas instalações da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional - ANQEP, I.P. na Avenida 24 de julho, nº 138 em Lisboa, Portugal, no dia 21 de fevereiro de 2020, às 14h30 para fins de pesquisa de Doutoramento.

A Vogal do Conselho Diretivo da ANQEP, I.P.



Doutora Ana Claudia Valente



DECLARAÇÃO DE VISITA TÉCNICA DA DIVISÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO



Educação e Conhecimento
education and knowledge

www.famalicao.pt
educacao@famalicao.pt

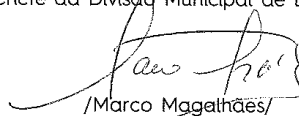
MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO
Praça Álvaro Marques
4764-502 V.N. de Famalicão
tel. +351 252 320 956
NIF 506 663 264

DECLARAÇÃO DE VISITA TÉCNICA

Declara-se, para os devidos efeitos, que **Maria Rutimar de Jesus Belizario**, portadora do passaporte nº FP542555, esteve em visita técnica na Divisão Municipal de Educação, da Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão, na Praça Álvaro Marques, em Vila Nova de Famalicão, Portugal, no dia 13 de janeiro de 2020, para fins da pesquisa de Doutoramento. Foram realizadas entrevistas ao Vereador de Educação, Cultura e Conhecimento, Leonel Rocha, ao Chefe da Divisão Municipal de Educação, Marco Magalhães, e à Técnica Superior de Psicologia - Divisão Municipal de Educação, com funções de técnica de apoio à Rede Local de Educação e Formação e Coordenadora do Centro Qualifica de Famalicão, Cláudia Costa.

Vila Nova de Famalicão, 16 de abril de 2020

O Chefe da Divisão Municipal de Educação,



/Marco Magalhães/