

# AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CEARÁ E O DISCURSO CONTROVERSO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

**Célia Maria Machado de Brito**  
**Profa. Adjunta UECE – Doutora em Educação**  
[celiambrito@hotmail.com](mailto:celiambrito@hotmail.com)

**Sônia Pereira**  
**Profa. Associada UFC – Doutora em Ciências Sociais**  
[soniapbarreto@uol.com.br](mailto:soniapbarreto@uol.com.br)

## RESUMO

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) vem sendo historicamente secundarizada no conjunto das políticas e práticas do sistema educacional brasileiro. Face às problemáticas da EJA, o estudo faz uma reflexão sobre as formas de definição de suas políticas, com a preocupação de apreender a dinâmica das relações entre estado e sociedade civil. O artigo resulta de uma pesquisa-ação, no município de Horizonte, Ceará e estrutura-se em duas partes: na primeira é traçado um panorama da EJA no estado, com foco na dinâmica da relação entre estado e sociedade civil; na segunda, examina a experiência de um município cearense para formulação de uma política de EJA. A análise revela que os avanços legais que orientam as políticas de EJA somente podem se concretizar como políticas efetivamente públicas se os espaços construídos por setores da sociedade exercerem o controle social.

**Palavras Chave:** EJA, Políticas Públicas, Controle Social, Direito à Educação

## Introdução

Este artigo busca responder parte de uma problematização que norteia uma pesquisa mais ampla tendo como foco a reconstituição da história e da memória da Educação de Jovens e Adultos - EJA no Ceará, no período que vai dos anos 1960 aos dias atuais.

Fruto de uma parceria entre professores da Universidade Estadual do Ceará (UECE) e da Universidade Federal do Ceará (UFC), a referida investigação busca, entre outros aspectos, perceber os elementos estruturais e conjunturais que respondem pela questão do analfabetismo e pela fragilidade das políticas públicas, tomando como referência as seguintes questões: que elementos se interpõem, hoje, na definição das políticas públicas de EJA, no estado do Ceará e que orientação vem sendo dada às experiências educativas em desenvolvimento no Estado? Como tem se comportado o

Estado na condução das políticas públicas de EJA, e qual tem sido a postura da escola pública cearense no enfrentamento do analfabetismo e da exclusão da população mais pobre? Como são definidas essas políticas e como vem se relacionando Estado e sociedade civil para garantia do direito à educação?

Norteados por esse conjunto de questões, o presente trabalho traz como foco de análise as políticas (ou programas) de EJA e a dinâmica da relação entre estado e sociedade civil, identificando compromissos e estratégias adotadas, no que diz respeito à gestão dessa modalidade de ensino, com a preocupação de apreender as possibilidades e desafios que se apresentam à conquista do direito à educação.

A análise se apoia em uma metodologia de base qualitativa e toma como campo empírico a experiência de Horizonte, um município da região metropolitana de Fortaleza. Orientado pelas técnicas da pesquisa-ação, tal estudo constou de seminários com professores, gestores e técnicos da rede pública municipal e também com lideranças locais, além da realização de grupos focais. Como parte da investigação mais ampla, teve início em meados de 2010 e encontra-se em andamento, compondo o universo de municípios em investigação.

Mesmo compreendendo a EJA nos termos pensados nas últimas Confiteas (1997, 2010) - como um “conjunto de práticas ou processos de aprendizagens formais ou não formais que possibilitam o desenvolvimento de capacidades passíveis de enriquecer conhecimentos e melhorar competências técnicas, políticas ou profissionais, a partir das práticas de escolarização, organização comunitária ou formação para o trabalho” (MEC/UNESCO, 2010) - esta análise tem o seu foco voltado para a EJA como escolarização. A perspectiva é poder perceber a qualidade da proposta educativa oferecida, bem como o tratamento dispensado a essa modalidade de ensino no âmbito municipal e estadual.

O artigo está estruturado em duas partes: na primeira, traçaremos um breve panorama da EJA no Estado, examinando o desempenho governamental, bem como a dinâmica na relação entre estado e sociedade civil, com a preocupação de identificar os projetos políticos e sociais de que são portadores. Na segunda parte, examinaremos de perto a experiência de EJA em um município da região metropolitana de Fortaleza – Horizonte – CE - para, em seguida, fazermos uma análise mais pormenorizada da lógica das políticas públicas, identificando em que medida essas políticas vêm sendo orientadas para a efetivação do direito à educação.

## 1. Um breve panorama da EJA no Ceará: concepções, atores e desafios

O avançado crescimento econômico do Brasil, quase sempre, apoiado pelo desenvolvimento tecnológico não tem produzido efeitos na histórica desigualdade social, não desenvolvendo políticas públicas capazes de garantir melhorias na distribuição de renda e no acesso da população mais pobre aos bens e serviços garantidores dos direitos universais, dentre eles a educação.

A persistência de altos índices de analfabetismo somados à baixa escolaridade de um vasto número de pessoas jovens e adultas, no país, evidencia a descontinuidade e precariedade das políticas educacionais, que não têm se mostrado capazes de dar conta da demanda potencial por escolarização e cumprimento do direito nos termos estabelecidos pelo marco legal, inaugurado com a Constituição Federal de 1988.<sup>1</sup> Isso reflete a grande contradição trazida por um modelo de desenvolvimento que, ao mesmo tempo em que demanda mão de obra especializada, não consegue qualificar a força de trabalho de modo a possibilitar a inclusão social das camadas mais pobres da população.

A realidade da exclusão social bastante tematizada em estudos e estatísticas nacionais, quando se trata da educação, apresenta um quadro pouco animador. Apesar dos números revelarem a diminuição dos índices de analfabetismo, atualmente em torno de 13% no Brasil, os dados apresentam ainda um número muito elevado de jovens e adultos não alfabetizados ou com pouca escolaridade. Seguindo as estatísticas do IBGE (2000) trazidas por Haddad (2008) vamos constatar que 31,4% ou 42.844.220 da população jovem e adulta acima de quinze anos no Brasil são analfabetas ou não conseguem fazer uso da leitura em seu cotidiano.

Se atentarmos para os dados trazidos pelo 5º Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional (INAF), de 2005, pode-se perceber que apenas 26% da população brasileira na faixa de 15 a 64 anos de idade são plenamente alfabetizados, sendo que 53% são mulheres e 47% são homens; neste universo, 70% são jovens de até 30 anos. Por outro lado, podemos constatar que, mesmo com o crescimento da oferta de vagas para crianças e adolescentes, em todos os Estados, existe, ainda, um número muito grande

---

<sup>1</sup> De acordo com estudos recentes “o imenso contingente de jovens que demanda a educação de jovens e adultos, resultante de taxas de abandono de 12% no ensino fundamental regular e de 16,7% no ensino médio, acrescido de distorção idade-série de 39,1% no ensino fundamental e de 53,3% no ensino médio, revela a urgência de tratamento não fragmentado, mas totalizante e sistêmico, sem o que se corre o risco de manter invisibilizada socialmente essa população frente ao sistema escolar e seguramente no mundo do trabalho formal, exigente de certificações e comprovações de escolaridade formal.” (Comissão de Defesa do Direito à Educação, 2010)

de crianças fora da escola. Segundo o referido autor, os dados trazidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio - PNAD de 2008 somam, em todo o país, um total de 739.413 crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos fora da escola, com fortes repercussões no quadro geral da EJA.

O estado do Ceará, apesar de não apresentar dados tão alarmantes quando se trata do atendimento a crianças, apresenta um precário desempenho quando se analisa a matrícula do público jovem e adulto. De acordo com os dados da PNAD/ IBGE (2008), o Ceará tem apresentado um número cada vez maior de pessoas com 15 anos e mais sem o ensino fundamental, ao mesmo tempo em que também se observa uma grande queda no número de matrículas na modalidade EJA, tanto do ensino fundamental, quanto do ensino médio, entre os anos 2004 e 2008.<sup>2</sup>

Esse fenômeno vem se aprofundando desde então, pois segundo o acompanhamento da Comissão da Agenda Territorial para o Analfabetismo e Educação de Jovens e Adultos do Ceará, da Comissão de Defesa do Direito à Educação do Ceará e do Fórum de Educação de Jovens e Adultos do Ceará, turmas de EJA vêm sendo fechadas em escolas estaduais e municipais. Agravando tal situação, as mencionadas comissões e fórum detectaram a interrupção da escolarização dos egressos do Programa Brasil Alfabetizado, os quais não são incorporados pelo sistema regular de EJA.

É válido destacar que a maior oferta de matrícula para EJA é oferecida pela rede pública municipal, auxiliada pela rede estadual que se responsabiliza pelo ensino médio e, ainda, pelo governo federal que, normalmente, desenvolve programas de alfabetização (como o Brasil Alfabetizado), através de parceria com as prefeituras, além de, recentemente, auxiliado pelos Institutos Federais de Educação oferecer a modalidade EJA para trabalhadores que buscam certificação no Ensino Médio (PROEJATEC). Mesmo assim, as experiências de EJA no Ceará têm apresentado uma precária oferta do sistema regular, sendo objeto de preocupação, uma vez que, como a maioria dos Estados, não tem conseguido dar conta da questão do analfabetismo e da ampliação da escolaridade, encontrando-se essas estatísticas em patamares vergonhosos<sup>3</sup>. Isso nos remete aos condicionantes históricos deste quadro que, no Brasil, traz as marcas de um

---

<sup>2</sup> No Ceará, em 2004, 61,38% de pessoas com 15 anos ou mais não completaram o ensino fundamental; em 2008, esse índice alcançou 62,69%, indicando que mesmo com o decréscimo do percentual ainda é muito significativo o número de pessoas excluídas do direito à escolarização, o que demanda por parte do poder público iniciativas que respondam aos desafios requeridos pela dinâmica de uma sociedade democrática.

<sup>3</sup> De acordo com o IBGE, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade no Ceará é de 18,6%, de uma população geral de 8.452.281 habitantes, com uma variação de acordo com a cor ou raça: 13,7 para a cor branca; 24,3 para pretos e 20,6% para pardos.

estado desenvolvimentista, centralizador e destituído de compromissos garantidores da igualdade e do bem estar social (BACELAR, 2003).

Considerando esse quadro pouco promissor é importante destacar que historicamente a EJA vem sendo secundarizada como política educacional, ao mesmo tempo em que o sistema escolar atua de forma recorrente como produtor de demandas para EJA, à medida que não atende satisfatoriamente as crianças e jovens em idade escolar, produzindo o que se costuma denominar analfabetismo escolar.

Se retomarmos a história da EJA no Brasil e no Ceará, sua secundarização como política pública fica evidenciada. Desenvolvida desde os idos dos anos 20 do século passado predominantemente como campanha, a EJA materializa experiências esparsas e desconexas entre si, sem a garantia de continuidade, um indicador que poderia caracterizá-la como política efetivamente pública.<sup>4</sup>

Pensada de forma paralela à idéia de escolarização, a EJA se estruturou no bojo da consolidação do sistema público de educação elementar, momento em que, pelo embate das diferentes concepções de mundo decorrentes do desenvolvimento do capitalismo mundial, passa a ser foco de discussão e mobilização dos movimentos sociais e políticos dos anos 1920-1930. Apesar da ampliação do acesso decorrente das iniciativas educacionais direcionadas ao atendimento das demandas advindas do processo de industrialização e, posteriormente, do movimento gerado em torno da pedagogia de Paulo Freire, nos anos 50-60, tais avanços não se mostraram suficientes para desmontar o padrão de política pública - programas ou ações governamentais de caráter compensatório - ainda presente em nossos dias.

Com o reconhecimento constitucional da educação como direito humano e a disseminação da ideia de que essa deve ser compartilhada pela família e pelos poderes públicos (Constituição Federal, 1988), bem como sua inclusão como modalidade da educação básica, pela primeira vez, a educação de jovens e adultos recebe tratamento específico, com aporte financeiro previsto no Fundo Nacional de Desenvolvimento e Valorização do Magistério (FUNDEB), em 2006. Entretanto, esse avanço só se instituiu em termos legais, sem que fossem asseguradas as condições previstas na legislação

---

<sup>4</sup> “O que é o “público”? É público tudo aquilo que pode ser visto e ouvido por todos. É uma dimensão da vida em que se busca **coletivamente** construir um mundo comum, como nos fala Hannah Arendt. É **público aquilo que é democrático**, que exige e que comporta a crítica e que instaura um regime entre seres iguais, entre pares. É **público aquilo que é transparente**, que permite aos cidadãos o acesso às informações e o controle social sobre decisões. É **público aquilo que é universal**, que alcança todos os cidadãos, porque supõe que todos são iguais perante a lei.” (Palestra proferida por Sônia Pereira, em 2008, no Fórum de Educação de Jovens e Adultos do Ceará, em Fortaleza)

vigente. Assim, as exigências de obrigatoriedade e universalidade vêm sendo descumpridas e mais uma vez o descaso se reproduz tal como se observou no passado.

No governo FHC o Programa de Alfabetização Solidária – Alfasol foi estruturado em âmbito federal como uma política pública nacional, adquirindo depois uma personalidade jurídica, como ONG, ainda que financiada por recursos públicos (Haddad, 2008). Tomaram vulto, também, outros dois programas: o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor e o Programa Nacional de Educação em Áreas de Reforma Agrária – Pronera; além desses, foi instituído o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos.

No governo Lula (2003-2006), a EJA é anunciada como prioridade e o Ministério da Educação, após uma avaliação do Alfasol, lança o Programa Brasil Alfabetizado, oferecido como apoio a programas já em desenvolvimento, seja por organizações da sociedade civil ou por outras esferas governamentais. O caminho encontrado é o das parcerias, através das quais o governo tenta compartilhar com outros entes suas responsabilidades na ação, isentando-se de certa forma da responsabilidade sobre o problema.

Um fato marcante desse governo é a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD, em 2003, órgão que passa a centralizar as políticas educacionais de educação de jovens e adultos, ocupando um espaço vazio desde a extinção da Fundação Educar, pelo governo Collor, em 1990. O respeito e valorização da diversidade da população jovem e adulta, garantindo políticas públicas como instrumentos de cidadania e de redução das desigualdades sociais e educacionais são os objetivos explícitos dessa secretaria. Dentre os seus principais programas destaca-se o Brasil Alfabetizado, que tem como objetivo criar oportunidade de alfabetização a todos os jovens e adultos que não tiveram acesso ou permanência na educação fundamental, em idade própria. Suas diretrizes contemplam a alfabetização como política pública pelos estados e municípios e o estímulo à continuidade de estudos, o que torna fundamental a articulação entre o Programa Brasil Alfabetizado e a EJA. Para isso são realizadas parcerias com estados, municípios, organizações não-governamentais e universidades.

Uma iniciativa mais recente da SECAD diz respeito ao incentivo para a criação de Agendas Territoriais de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos nos estados. Criadas em 2007 como instrumentos de otimização da política pública de EJA, no Ceará, esse fórum composto por diferentes atores da

sociedade civil e do Estado (sentido restrito) tem mobilizado esforços para realização de diagnósticos e definição de estratégias voltadas para o cumprimento constitucional do ensino de EJA no Estado. Ao lado e convivendo, com essa Comissão atores como o Fórum de EJA e a Comissão de Defesa do Direito à Educação assumem papel de destaque no cenário do controle social da política pública no âmbito estadual.

Apesar das mudanças anunciadas, a Comissão Estadual, instituída para pensar a construção de uma agenda que congregue propostas tanto da sociedade civil como do próprio Estado, até o momento (2011), não tem se mostrado capaz de promover um debate qualificado com a sociedade. Parece ter pouca capilaridade na sociedade civil, pois não consegue, ainda, mobilizar seus atores e, por conseguinte, politizar as questões relacionadas à EJA, de modo a oferecer subsídios para a formulação de políticas públicas perenes.

Isso nos incita a conhecer os processos e condições de operacionalização da política de EJA no âmbito municipal, buscando desvelar as concepções e práticas vivenciadas, e para tal, tomar como referência, os compromissos e proposições políticas desenhadas no discurso governamental, além da efetivação dessa política. Para tanto, trazemos aqui a experiência de Horizonte, município situado próximo a Fortaleza, capital do Ceará, destacado pelo seu parque industrial em fase de acelerada expansão há pelo menos uma década. Em virtude dessa característica há uma crescente e rotativa demanda por EJA, sendo esse um dos motivos que justificaram a opção da Secretaria de Educação Municipal pela realização de um estudo com vistas a subsidiar uma reformulação da EJA local.

## **2- A Educação de Jovens e Adultos no Ceará: a experiência do município de Horizonte**

O relato que ora iniciamos tem por foco a análise de questões decorrentes da ausência de prioridade ou inoperância do poder público municipal no cumprimento de compromissos constitucionais quando da operacionalização de programas educacionais voltados para adolescentes e adultos, tal como prevê a Constituição Federal de 1988 e todo o marco legal dela decorrente.

Construído a partir de depoimentos de professores, técnicos, alunos e gestores escolares, por ocasião de seminários, rodas de conversa, visitas e reuniões, e do próprio processo de observação decorrente da pesquisa-intervenção junto ao parque escolar e à

Secretaria Municipal de Educação, tal relato incorpora a complexidade de questões que o tema envolve, recuperando as dimensões e percepções dos diferentes atores envolvidos.

Do conjunto de questões diagnosticadas evidenciam-se não apenas o índice de analfabetismo que, conforme dados do IBGE (2000) é de 28,20%, mas também a presença de um alto índice de abandono escolar. Dados de 2009 apontam que a EJA, no município de Horizonte foi ofertada em apenas seis escolas, com atendimento presencial, envolvendo os segmentos da EJA I à EJA IV; e, em um Centro de Educação de Jovens e Adultos, com atendimento semipresencial, que conta com o trabalho de 29 professores.

Orientada pelo reconhecimento da precariedade do serviço em termos de oferta e desempenho escolar<sup>5</sup> e pelo desejo de reorientar a educação de jovens e adultos no município, a Secretaria de Educação, mesmo sem contar com o apoio da Secretaria Estadual de Educação, optou por desencadear um amplo processo de discussão com todos os atores envolvidos na EJA. Seu propósito era a realização de um diagnóstico que pudesse nortear uma nova proposta pedagógica, com a promoção de um amplo debate com a sociedade, envolvendo, além das instituições governamentais, empresas, movimentos sociais e associações comunitárias, comprometidas ou não com a EJA.

Dessa forma, a Secretaria esperava não só atualizar os índices de analfabetismo, mas, e principalmente, qualificar a demanda potencial de EJA, possibilitando, assim, a consolidação de um projeto político e pedagógico alinhado à produção de um saber articulado ao mundo do trabalho e da vida, em vivências de participação coletiva e de metodologias democráticas.

Em função disso, a prefeitura mobilizou seu quadro de professores e gestores escolares, para tecerem análises sobre as práticas pedagógicas em curso, através de seminários e rodas de conversa. Ao longo do processo, que durou cerca de oito meses do ano de 2010, foi possível identificar problemáticas diversas, desde a falta de recursos para realização de um minicenso educacional até a ausência de professores nas reuniões previamente agendadas.

Ainda que não tenha sido possível a realização desse minicenso, o processo de discussão com todos os sujeitos da EJA iluminou também alternativas de solução para alguns problemas detectados. Nesse processo, fortaleceu-se a convicção de que por ser a

---

<sup>5</sup> Em 2009, a matrícula na EJA presencial foi de 559 alunos e na semipresencial 1790 alunos, assim distribuídos: 751 no ensino fundamental e 1039 no ensino médio.



EJA municipal uma modalidade do ensino fundamental deveria ser assumida pelo conjunto das escolas municipais.

Expressão dessa convicção foi a realização de um seminário que contou com a participação de professores de EJA e diretores de escolas municipais. Tal seminário contribuiu para elucidação dos compromissos governamentais assumidos pelo Estado brasileiro ao subscrever o Marco de Ação de Belém (2009), documento-síntese da VI Conferência Internacional de Educação de Jovens e Adultos (VI Confinteia). Por ocasião desse seminário foram apresentados subsídios para a construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) da EJA pelas escolas, reafirmando, mais uma vez, a compreensão de que essa modalidade é tarefa precípua da escola. Como desdobramento desse seminário foi prevista a realização de três oficinas com diretores e professores responsáveis pela EJA nas escolas, visando à elaboração do referido PPP.

Os professores, ainda que em número reduzido, compareceram às oficinas e mostraram-se preocupados com os rumos da Educação de Jovens e Adultos no município, chegando inclusive a desenhar uma proposta que, analisada pelos diretores, oportunizou o debate em torno da definição imediata da política que nortearia a ação educativa no ano de 2011. A ausência dos diretores, por sua vez, pode ser lida como demonstração de uma sensibilidade ainda pequena para com essa modalidade de ensino. Dessa forma, mesmo não sendo percorridos os caminhos inicialmente previstos, foi possível o desenho de diferentes propostas que, combinadas ou não, constituem sugestões para a definição da política pública de EJA no município.

Vale ressaltar que a sociedade civil organizada foi a grande ausente desse debate. Apesar de convidada a participar, não demonstrou sensibilidade bastante para se envolver nas atividades de um Comitê estruturado para conduzir a realização de um diagnóstico, eximindo-se, portanto, de contribuir para o desencadeamento de um processo democrático de formulação de uma política pública. Esse fato nos conduz à suposição de que a ausência da sociedade civil nesse processo constituiu um elemento determinante para o desestímulo e a consequente desativação do projeto por parte da Secretaria, reafirmando-se, assim, a secundarização da EJA pelo poder público municipal. Longe de ser considerada uma modalidade obrigatória da educação básica, é tratada pelos professores e gestores como política de menor importância, fazendo eco a uma tradição de educação supletiva e compensatória, tônica historicamente presente nas práticas escolares de EJA. Foi possível identificar exemplos ilustrativos dessa situação

em falas de diretores escolares que relutavam em oferecer vagas ou abrir turma em escolas que dirigiam.

O quadro relatado, no entanto, não pode ser absolutizado como realidade única, pois podemos trazer também para análise experiências outras que revelam a vitalidade e o grande esforço de setores da sociedade civil para interferir de forma diferenciada e crítica na formulação de políticas educacionais.

Em concordância com Tânia Bacelar (2003), podemos afirmar que a sociedade brasileira vem traçando trajetória diferente daquela preconizada e assumida pelo Estado no Brasil, no que tange às políticas sociais, como a educacional. Se o Estado até bem recentemente atuava como condutor de políticas públicas, com vistas a estruturar o espaço nacional para a acumulação do capital, e isso se fazia de forma autoritária e centralizadora, na última década, o apelo à participação na formulação e controle dessas políticas deixa um espaço aberto para a vitalidade e força organizativa da sociedade civil. Diz a autora:

“Mas o Brasil não é o seu governo. Há um outro Brasil, que somos nós (...) Existe uma proposta de reforma do Estado na sociedade brasileira! E não é a proposta neoliberal. É outra. Existe uma proposta de descentralização. Na prática a sociedade brasileira está realizando a descentralização, existe uma decisão a favor das políticas sociais! Reformar aquele Estado desenvolvimentista, que só patrocinava o crescimento da economia, e abrir espaço para um Estado que patrocine saúde, patrocine educação, patrocine segurança. Um Estado com políticas sociais. Existe uma proposta a favor do Estado transformador!” (BACELAR, 2003, p. 7)

Bacelar encontra amparo para seu otimismo na existência de centenas de conselhos gestores de políticas públicas. Embora sejam alguns consultivos e outros deliberativos, e não tenham ainda possibilitado o funcionamento efetivamente público dessas políticas, o problema não residiria em tais mecanismos de decisão, mas em fatores de outra ordem, como a economia financeirizada, a dívida externa e pública, elementos que incidem sobre a ausência ou minimização de recursos financeiros para as políticas sociais. Tais recursos são, na verdade, decididos em outras instâncias, em políticas econômicas que fazem com que os conselhos ou espaços de participação sejam inócuos nos seus processos decisórios.

No entanto, entendendo que o comprometimento dos Conselhos encontra-se em sua captura pelos governantes para fins de legitimação e de homologação de suas

propostas, setores da sociedade civil vêm construindo, desde meados dos anos 1990, seus fóruns de participação. Tais fóruns discutem, propõem e decidem encaminhamentos de luta por políticas **efetivamente públicas**, concebendo-as como formulações produzidas em espaços públicos, propiciadores de discussões democráticas, transparentes e que afirmem compromissos com a universalidade do direito. Em outros termos, os fóruns surgem como alternativas construídas pela sociedade, com o intuito de pautar o seu ponto de vista na agenda do Estado. E pautar a agenda estatal não significa somente conquistar direitos sociais, mas criar um campo político que possibilite a ampliação da democracia e da ação da sociedade civil, que embora conflituosa e heterogênea, vem buscando dar visibilidade às questões sociais (OLIVEIRA, 2007).

Para Carvalho (mimeo, s.d.), os fóruns são espaços não formalizados e conseqüentemente mais abertos à participação popular, se os compararmos, por exemplo, aos conselhos. A autora os define como espaços específicos, peculiares da sociedade civil onde se constroem estratégias de luta e alianças em torno de pautas coletivas; lugar para enfrentamentos dos problemas de participação dos próprios Conselhos, no sentido da discussão crítica e da construção de saídas. Momento de auto-crítica da sociedade civil quanto a sua participação; espaço de construção da participação da Sociedade civil para dar concretude ao que foi legalmente conquistado.

Os Fóruns de Educação de Jovens e Adultos (FEJA) surgem a partir da segunda metade dos anos 1990, em vários estados da Federação, como novas formas organizativas que põem como um de seus objetivos a luta pelo direito à educação de jovens e adultos. No Ceará, o FEJA foi constituído em 2002, por vários segmentos da sociedade, tais como: universidades públicas, alunos de graduação e pós-graduação, SESC, Centros de Educação de Jovens e Adultos, secretarias municipais, entidades privadas, professores, dentre outros. (PEREIRA e outros, 2009)

Segundo Relatório de Pesquisa que analisa as relações entre a sociedade civil e o estado na busca pelo direito à educação no Ceará, ainda que o fórum tenha vivido períodos de desarticulação e inação, ele foi construído com o propósito de agilizar e aprofundar as discussões e propostas de políticas públicas de EJA.

O FEJA-CE surge justamente em um dos momentos mais críticos da história atual da EJA. A modalidade encontrava-se desprestigiada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, que retirara a EJA do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF); originou-se do empenho

de uma comissão de EJA formada por representantes de instituições públicas que trabalhavam e continuam a trabalhar com a EJA no estado – CEJAs e Secretaria de Educação Básica - SEDUC; do Serviço Social de Indústria - SESI, da Universidade Federal do Ceará - UFC. (...) Nos primeiros anos de existência o fórum teve um caráter mais político, pressionador, chegando a elaborar documentos reivindicando aos representantes do poder público mais empenho para com as políticas de EJA e participando inclusive de denúncia pública sobre as condições da EJA no estado para a Plataforma Interamericana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. (PEREIRA e outros, 2009, p.10-11)

Com altos e baixos no exercício do controle social, o FEJA-CE apresenta-se hoje como referência aos professores e militantes da educação de jovens e adultos no estado. Vem se reestruturando de modo a atuar em forma de rede – rede entre fóruns de EJA e em articulação com outros espaços e movimentos sociais. A Comissão de Defesa do Direito à Educação é o espaço criado pela sociedade civil com o qual o FEJA-CE vem se articulando, insistindo no esforço de pautar a EJA como um direito humano.

Pereira (2008) assim se refere à educação como direito humano:

Segundo a Declaração Universal dos Direitos do Homem, concebida como direito humano a educação deve ser universal, acessível a todos – às populações negras, ou indígenas, presidiários ou não, crianças, jovens e adultos; é direito indivisível, isto é, deve ser exercido em sua totalidade – por exemplo, além da garantia de vagas, o ensino deve ter qualidade e atender às necessidades e às especificidades dos diferentes grupos sociais. Além dessas características, como direito humano, a educação é interdependente e justiciável, ou seja, todos os direitos são igualmente importantes e só podem ser exercidos se todos os outros são respeitados e, como não são concessões ou favores, podem ser exigidos na Justiça (PEREIRA, 2008).

Essa também tem sido a perspectiva da Comissão de Defesa do Direito à Educação (CDDE) constituída em 1998 com o objetivo de exercer o controle social das políticas educacionais. Em seus próprios termos a CDDE assim define a educação como direito humano: universal, exigível, intransferível, inalienável e inadiável. Desde sua criação, essa comissão delineou suas estratégias de ação que a acompanham até hoje: a articulação institucional, a mobilização social, a ação na mídia e a defesa jurídica. (BODIÃO, 2007; BODIÃO e outros, s.d.)

Sua atuação no cenário das lutas pelo direito à educação foi e tem sido incisiva no que se refere ao controle social; esse, por sua vez, se efetiva através do acompanhamento do processo de matrículas da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, nas escolas das redes públicas da cidade de Fortaleza.

A CDDE toma como fundamento de sua intervenção as normas jurídicas que asseguram o direito à educação pública, gratuita e de qualidade social para todos. A Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Constituição do Estado do Ceará, a Lei Orgânica do Município de Fortaleza e as Resoluções Normativas dos Conselhos Nacional e Estadual de Educação constituem-se os marcos legais que amparam as lides da referida Comissão, no âmbito estadual.

Entende essa comissão que as articulações institucionais devem ser valorizadas, posto que o trabalho em rede potencializa a voz e a ação de seus componentes. Composta por um conjunto de entidades governamentais e não governamentais, com destaque para universidades, ONGs, sindicatos e, mais recentemente, contando com a participação do FEJA-CE, a referida Comissão tem encampado as discussões e bandeiras da EJA, posicionando-se claramente contra o declínio de matrículas na rede pública e contra a transferência compulsória para o ensino noturno do jovem ao completar 15 anos.

A aproximação e o fortalecimento da parceria do FEJA-CE com a CDDE vêm sendo ampliados desde as atividades da Conferência Nacional de Educação (CONAE), tomando maior impulso com as recentes discussões no âmbito do PNE Pra Valer. Tal movimento, por sua vez, se articula em redes e tem como objetivo garantir as propostas da sociedade civil na votação do Plano Nacional de Educação (2012-2022), cuja bandeira de luta central tem sido a ampliação do percentual do orçamento para a educação nacional, que de 7% deve ser elevado para 10%. Tais discussões têm propiciado uma compreensão mais apurada dos fatores e interesses que incidem sobre as políticas educacionais, politizando, assim, o debate - isto é, retirando-o do campo meramente técnico - e fortalecendo o processo de construção da esfera pública, condição *sine qua non* para a reversão da lógica que norteia a ação do Estado, frequentemente refém dos interesses privatistas, que destituem o caráter universal da educação.

### **Considerações Finais**

A pesquisa revela que, de uma maneira geral, os comitês, fóruns, comissões, ONGs e redes de movimentos sociais aqui abordados propiciam uma compreensão mais apurada dos fatores e interesses que incidem sobre as políticas educacionais, e em especial, as políticas públicas de EJA.

Tais instrumentos, sejam eles criados pela sociedade civil, sejam estimulados pelo estado, têm se configurado como espaços de participação, qualificando as discussões e fortalecendo o processo de construção da esfera pública, condição *sine qua non* para a reversão da lógica que tem norteado historicamente as políticas de EJA, suscetível aos interesses privatistas que destituem o caráter universal da educação.

A análise revela, ainda, que os avanços legais que orientam essas políticas somente podem se concretizar e torná-las efetivamente públicas se os espaços construídos por setores da sociedade civil exercerem o controle social. Tal controle é um desafio que se apresenta à sociedade brasileira para a democratização da educação, de modo geral, e da educação de jovens e adultos, em particular.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACELAR, Tânia. **As políticas públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios.** In; Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BODIÃO, Idevaldo da Silva. **As mobilizações pela efetivação do direito à educação como processo educativo em direitos humanos.** In SALES, Lília Maia de Moraes (org.) Educação em direitos humanos. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2007. p.125-136.

BODIÃO, Idevaldo da Silva e outros. **Educação pública de qualidade social: ações articuladas na cidade de Fortaleza.** Fortaleza: mimeo, s.d.

BRITO, Célia Machado de. **ONGs e educação: ações, parcerias, e possibilidades de contribuição para melhoria da escola e do ensino público.** (Tese de Doutorado) Fortaleza: UFC, 2006.

CARVALHO, Alba M. P. **A construção da esfera pública na luta pelos direitos sociais: os fóruns enquanto expressão da sociedade civil.** Fortaleza: UFC, 1998, mimeo.

COMISSÃO DE DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Relatório de acompanhamento de matrículas da rede municipal de educação de Fortaleza.** Fortaleza: mimeo, 2010.

HADDAD, Sérgio. **Por uma nova cultura na educação de jovens e adultos: um balanço de experiências de poder local.** Caxambu: ANPED, 2007,

MEC. UNESCO. **Marco de Ação de Belém.** Brasília: MEC/UNESCO, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. **Política numa era de indeterminação**. In: Francisco de Oliveira e Cibele Rizek (orgs) A era da indeterminação. São Paulo: Boitempo, 2007.

PEREIRA, Sônia. **Políticas efetivamente públicas: como assegurá-las?** (Palestra) Fortaleza: Fórum de Educação de Jovens e Adultos, 2008.

PEREIRA, Sônia e outros. Relatório de Projeto de Pesquisa. **Lógicas e atribuições do estado e da sociedade civil nos programas para jovens e adultos no Ceará e o direito à educação em (des) construção**. Fortaleza: UFC/PIBIC, 2009.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999.