



## A Educação de Jovens e Adultos no Brasil: Evolução Histórica, Fundamentos Legais e Políticas Públicas

### *Youth and Adult Education in Brazil: Historical Evolution, Legal Foundations, and Public Policies*

**Edmara Gomes Conceição Pedreno**

*Universidad Internacional Tres Fronteras.*

**Resumo:** A Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil é uma modalidade da Educação Básica marcada por séculos de exclusão escolar e negligência estatal. Desde o período colonial, com o caráter elitista das “casas de bê-á-bá” jesuíticas, passando pela Lei Saraiva no Império, que vinculou o voto à alfabetização, a educação foi historicamente negada às camadas populares. No século XX, reformas educacionais consolidaram uma estrutura dual entre o ensino técnico para as massas e o acadêmico para as elites. Este estudo utiliza uma metodologia qualitativa, baseada em revisão de literatura e análise documental de caráter exploratório-descritivo. O percurso metodológico fundamenta-se na técnica de análise de conteúdo dividida em três eixos sistemáticos: histórico-excludente, normativo-jurídico e de políticas e programas. O referencial teórico justifica-se pela interpretação da EJA como uma dívida histórica do Estado brasileiro, apoiando-se em autores como Saviani, Ferraro, Arroyo e na pedagogia de Paulo Freire. Ampara-se, ainda, em marcos legais como a Constituição de 1988, o ECA e a LDB nº 9.394/96, que elevaram a EJA ao status de direito subjetivo e inalienável. Conclui-se que, apesar do arcabouço normativo robusto, a modalidade enfrenta crises de desinvestimento e precarização, exigindo que a escola supere a “educação bancária” em favor de práticas dialógicas que garantam a dignidade dos educandos.

**Palavras-chave:** educação de jovens e adultos; evolução histórica; políticas públicas.

**Abstract:** Education for Youth and Adults (EJA) in Brazil is a modality of Basic Education marked by centuries of school exclusion and state negligence. Its historical trajectory traces back to the colonial period and the Jesuit “casas de bê-á-bá,” evolving through the 1881 Saraiva Law, which linked voting rights to literacy and institutionalized political exclusion. In the 20th century, educational reforms consolidated a dual structure, separating technical paths for the masses and academic paths for the elites. This study adopts a qualitative methodology, based on literature review and documentary analysis with an exploratory-descriptive character. The methodological process utilizes content analysis divided into three systematic axes: Historical-Exclusionary, Normative-Legal, and Policies and Programs. The theoretical framework is justified by interpreting EJA as a historical debt of the Brazilian State, supported by authors like Saviani, Ferraro, Arroyo, and the pedagogy of Paulo Freire. Furthermore, it is anchored in legal frameworks such as the 1988 Constitution, the ECA, and the LDB No. 9,394/96, which elevated EJA to the status of an inalienable subjective right. The research concludes that despite a robust normative framework, the modality faces severe disinvestment and precariousness. Thus, it is essential for schools to overcome “banking education” in favor of dialogic practices that ensure student dignity.

**Keywords:** youth and adult education; historical evolution; public policies.

## INTRODUÇÃO

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil constitui-se, contemporaneamente, como uma modalidade da Educação Básica que carrega as marcas de séculos de exclusão escolar e negligência estatal. Sua trajetória histórica remonta ao período colonial, quando o acesso às letras era um privilégio das elites, enquanto a alfabetização das populações pobres, negras e indígenas era sistematicamente ignorada em favor de um projeto de catequese e imposição cultural europeia conduzido pelos jesuítas. As chamadas “casas de bê-á-bá” serviam menos ao propósito de democratizar o saber e mais à veiculação de valores civilizatórios cristãos, silenciando as culturas originárias e estabelecendo uma hierarquia social que perduraria por gerações. Mesmo com a expulsão dos jesuítas e a criação das Aulas Régias em 1759, o caráter elitista do ensino foi mantido, falhando em promover qualquer democratização real da instrução.

Durante o Império e o início da República, a marginalização educacional das camadas populares foi institucionalizada por mecanismos como a Lei Saraiva (1881), que vinculou o direito ao voto à capacidade de ler e escrever, rotulando o analfabetismo como uma incapacidade cívica. Essa visão naturalizou a exclusão política e reforçou estigmas sobre aqueles que não tiveram acesso à escola na idade apropriada. No século XX, as reformas de Francisco Campos e Gustavo Capanema consolidaram uma estrutura dual, reservando o ensino técnico para as massas e o acadêmico para as elites, mantendo a escola como um espaço eficiente apenas para os objetivos dos grupos favorecidos. Somente a partir da década de 1940, o Estado brasileiro passou a enfrentar o analfabetismo de forma mais sistemática através de campanhas pontuais e assistencialistas, como o SNEA e, posteriormente, o MOBRAL. Contudo, iniciativas como o MOBRAL operavam sob uma lógica instrumental e voltada ao mercado, distanciando-se da pedagogia de Paulo Freire, que defendia a educação como uma “prática da liberdade” e instrumento de emancipação.

O grande divisor de águas jurídico ocorreu com a Constituição Federal de 1988, que elevou a educação ao status de direito de todos e dever do Estado, assegurando a oferta gratuita para todos os que não tiveram acesso a ela na idade própria. Esse marco rompeu com a concepção puramente compensatória da EJA, reconhecendo-a como parte integrante da Educação Básica. O fortalecimento legal seguiu com o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e, fundamentalmente, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96), que regulamentou a EJA nos artigos 37 e 38, prevendo a adaptação de currículos e metodologias às singularidades do aluno trabalhador.

No plano das políticas públicas, o Brasil vivenciou, no início dos anos 2000, uma fase de maior articulação federal com programas como o PRONERA, voltado à reforma agrária, e o Brasil Alfabetizado. Outros marcos fundamentais incluíram o ProJovem, que buscou integrar qualificação profissional e escolaridade básica, e o PROEJA, visando superar a lógica de escolarização aligeirada. Entretanto, apesar desse arcabouço normativo robusto, a realidade atual da EJA é atravessada por

uma crise de desinvestimento. Entre 2012 e 2022, os recursos federais destinados à modalidade sofreram uma redução drástica de 97%, passando de 342 milhões para 5,5 milhões em investimentos diretos em alfabetização e apoio educacional. Essa negligência institucional reflete-se na queda acentuada de matrículas, que recuaram cerca de 30% em uma década no Brasil, e quase 40% no estado do Amazonas entre 2013 e 2023.

Neste cenário de tensões entre o direito garantido e a precarização vivida, o ensino de jovens e adultos deve ser compreendido sob a ótica de Miguel Arroyo, que descreve esses sujeitos como “passageiros da noite”: trabalhadores que chegam à escola exaustos após jornadas laborais intensas e que buscam na educação não apenas certificação, mas dignidade e justiça social. Para que a EJA deixe de ser tratada como uma política residual, é imperativo que a escola se reinvente como um espaço de diálogo e acolhimento, superando o modelo de “educação bancária” em favor de práticas que valorizem as experiências de vida e as subjetividades dos educandos. Assim, investigar os determinantes que levam ao abandono escolar nesse contexto, como a necessidade premente de trabalho e as barreiras logísticas, torna-se fundamental para subsidiar estratégias que garantam o sucesso da alfabetização científica e o letramento crítico desses cidadãos.

## METODOLOGIA

A presente investigação caracteriza-se como uma pesquisa de natureza qualitativa, pautada em um delineamento de revisão de literatura e análise documental de caráter exploratório-descritivo. O percurso metodológico foi estruturado para investigar a Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil sob três dimensões interdependentes: a evolução histórica das práticas de exclusão, a consolidação dos marcos legais e a implementação de políticas públicas e programas governamentais. A escolha por este modelo revisional justifica-se pela necessidade de compreender a EJA não apenas como uma modalidade de ensino, mas como uma resposta a séculos de negligência educacional e marginalização social.

## Fontes de Dados e Critérios de Busca

As fontes de dados que compõem o referencial teórico deste estudo foram selecionadas a partir de critérios de relevância histórica, jurídica e pedagógica. O levantamento bibliográfico concentrou-se em autores fundamentais da historiografia e sociologia da educação brasileira citados na fonte, como Saviani, Ferraro, Gadotti, Arroyo e Di Pierro, além do pensamento pedagógico de Paulo Freire.

No plano documental, a busca estendeu-se aos marcos regulatórios que conferem o status de direito à EJA, incluindo a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96) e resoluções do Conselho Nacional de Saúde. Também foram consultados documentos de organismos internacionais,

como a UNESCO, especificamente as Declarações de Hamburgo e Incheon, que balizam o compromisso global com a aprendizagem ao longo da vida.

## Justificativa do Referencial Teórico

O referencial teórico encontrado justifica-se por fornecer a base epistemológica necessária para interpretar a EJA como uma dívida histórica do Estado brasileiro. A seleção de autores como Ferraro (2013) justifica-se pela análise da institucionalização da exclusão política através da Lei Saraiva (1881), que vinculou o voto à alfabetização. Da mesma forma, o uso das concepções de Saviani justifica-se para explicar a estrutura dual do ensino no século XX, que reservava o ensino acadêmico às elites e o técnico às massas.

A fundamentação legal é justificada pela necessidade de demonstrar a transição da EJA de uma ação meramente compensatória para um direito subjetivo e inalienável. A inclusão de programas como PRONERA, Brasil Alfabetizado, PROEJA e ProJovem justifica-se para evidenciar a instabilidade das políticas públicas, marcadas por avanços pontuais e fragilidades estruturais, como a redução drástica de 97% nos investimentos federais entre 2012 e 2022.

## Procedimentos de Análise e Categorização

Para garantir o rigor científico, os dados coletados foram organizados e interpretados através da técnica de análise de conteúdo, dividida em três eixos sistemáticos:

1. Eixo Histórico-Excludente: Analisa as raízes coloniais da educação (jesuítas e Aulas Régias) e as campanhas de alfabetização em massa (MOBRAL, SNEA), confrontando-as com a lógica instrumental do mercado de trabalho.
2. Eixo Normativo-Jurídico: Examina a consagração da educação como dever do Estado nos artigos 205 e 208 da CF/88 e a regulamentação da EJA nos artigos 37 e 38 da LDB.
3. Eixo de Políticas e Programas: Discute a implementação de incentivos financeiros e integrações profissionais, como o programa Pé-de-Meia, avaliando sua eficácia diante da complexidade do abandono escolar.

Dessa forma, a metodologia adotada assegura que a revisão de literatura forneça subsídios não apenas para o entendimento cronológico, mas para uma crítica densa sobre o hiato entre o direito garantido por lei e a precarização vivida no cotidiano escolar. Esta abordagem legítima o referencial teórico como a base necessária para propor intervenções que visem à redução das desigualdades e à garantia da dignidade dos educandos trabalhadores.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO: A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL: EVOLUÇÃO HISTÓRICA, FUNDAMENTOS LEGAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS.

### Origens da Educação de Jovens e Adultos no Brasil

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é, hoje, uma modalidade educacional que reflete séculos de exclusão escolar. Sua fundamentação histórica remonta ao período colonial, quando a alfabetização da população pobre, negra e indígena foi sistematicamente negligenciada. A educação formal era privilégio das elites, vinculada à catequese e à administração colonial, sobretudo sob a tutela dos jesuítas. Com a chegada deles em 1549, sob o governo-geral de Tomé de Sousa, surgem os primeiros colégios com objetivos claros de catequizar indígenas e formar a elite colonial, mas também de impor uma visão de mundo europeia, reforçando hierarquias culturais e sociais (Ferreira Júnior, 2010; Rosário; Melo, 2015).

[...] os catecismos jesuíticos do século XVI se constituíram num instrumento de duplo significado: de um lado, possibilitavam o aprendizado das primeiras letras tanto no português quanto no tupi, isto é, transformaram-se em ‘cartilhas’ que eram utilizadas como material didático do processo pedagógico desenvolvido no âmbito das casas de bê-á-bá, embriões dos futuros colégios da Companhia de Jesus e, do outro, veiculavam a concepção de mundo da chamada ‘civilização ocidental cristã’ por meio da violência simbólica contra os elementos estruturais da cultura ameríndia (Ferreira Júnior, 2010, p. 21).

Os catecismos jesuíticos, conhecidos historicamente como “casas de bê-á-bá” e as primeiras cartilhas tinham duplo propósito: ensinar o básico da leitura e escrita, inclusive em línguas indígenas como o tupi, mas simultaneamente aculturar — isto é, veicular os valores civilizatórios europeus e cristãos, relegando ao silêncio as culturas originárias (Ferreira Júnior, 2010). A educação para os colonos ou filhos de colonos avançava mais: tinham acesso a uma escolarização mais formalizada, incluindo gramática, retórica e lógica, ainda que limitada comparada ao ideal clássico, mas já distante do que se oferecia para indígenas ou escravizados (Costa, 2024; Monteiro, 2024).

Em 1759, a expulsão dos jesuítas pelo Marquês de Pombal inaugura uma mudança institucional: as Aulas Régias são criadas para substituir o sistema escolar jesuítico. No entanto, embora se propusesse uma educação mais secular e estatal, mantiveram-se muitas práticas herdadas o currículo continuou elitista, o acesso permanecia restrito às classes favorecidas (Silva; Amorin, 2017). As Aulas Régias falharam em democratizar efetivamente a educação.

Durante o Império, marcos legais como a Constituição de 1824 e a Lei de 1827 previram a instrução primária gratuita em vilas e cidades, mas a execução dessas leis foi muito desigual. Regiões rurais, populações indígenas, populações

negras libertas, camadas populares em geral — todas permaneceram largamente fora da escolarização formal. A institucionalização do voto - Lei Saraiva, em 1881 (Decreto nº 3.029) - exigiu saber ler e escrever para se alistar eleitor, tornando a exclusão política do analfabetismo um fato visível e tão ou mais palpável do que as ações anteriores, associando-o a incapacidade cívica e reforçando estigmas àqueles que não possuíam a habilidade de ler e escrever (Ferraro, 2013).

Para o autor Alceu Ferraro (2013), a Lei Saraiva (1881) reforçou o estigma do analfabetismo ao vinculá-lo à incapacidade de participação política. Os liberais defendiam que o voto deveria ser restrito para garantir a “qualidade” do eleitorado, apoiando-se em concepções como a de Mill (1981, p. 71), para quem “numa democracia há que evitar dois tipos de perigo: o perigo de um baixo nível de inteligência no corpo representativo e na opinião pública que o controla”. Assim, naturalizou-se a exclusão dos analfabetos do direito ao voto, perpetuando a marginalização das camadas populares.

No século XX, especialmente nas décadas de 1930 e 1940, reformas como as de Francisco Campos (1931-32) e Gustavo Capanema (1942-46) reorganizaram o sistema escolar, mas mantiveram uma estrutura dual: ensino técnico ou profissionalizante para classes populares, ensino clássico ou acadêmico para elites (Santos; Oliveira, 2017; Saviani, 2007). Essas reformas não romperam com as desigualdades históricas, apenas as transformaram ou deslocaram. Em conformidade com tais ideias, Saviani (2011 *apud* Souza, 2020, p. 21) afirma: “No fundo, era uma escola eficiente para o objetivo e formação das elites. A questão da educação das massas populares ainda não se colocava”.

Entre os anos de 1940 e 1970, emergem políticas mais inclusivas. Apesar de o golpe de 1964 interromper muitos processos democráticos, ainda houve ações pensadas com o intuito de minimizar o analfabetismo no Brasil. Sendo assim, o Brasil começou a enfrentar de maneira mais sistemática os altos índices de analfabetismo revelados pelos censos demográficos. Nesse período, a educação de adultos ganhou visibilidade no cenário nacional, ainda que de forma fragmentada e marcada por iniciativas emergenciais. O Estado buscava ampliar o acesso à escolarização básica, mas as ações desenvolvidas eram majoritariamente campanhas pontuais, de caráter assistencialista, que pouco dialogavam com as causas estruturais da exclusão educacional. Nesse contexto, como destaca Rocco (1979, p. 45 *apud* Coleti, 2006, p. 3),

Após a década de 40, e também com os dados do censo deste mesmo ano, o governo federal começou a desenvolver diversas campanhas para erradicar o analfabetismo. Anterior à criação do MOBREAL (1967), existiram também: a Campanha de Educação de Adultos e Adolescentes (1947-1963); a Campanha Nacional de Educação Rural (1952-1963); a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (1958-1963); Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo (1962- 1963) e as Comissões de Cultura Popular e Programa Nacional de Alfabetização (1963-1964) (Coleti, 2006, p. 3).

Já em 1967, cria-se a lei nº 5379, o MOBRAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização), que visava combater o analfabetismo em massa, porém com uma visão de que seu público seria de “pessoas com baixo nível sócioeconômico, porém com grande bagagem cultural” (Coleti, 2006, p. 4). E, apesar de ter matriculado muitas pessoas, sua lógica era instrumental: alfabetização voltada ao mercado, com pouco compromisso crítico ou transformador (Gadotti, 2005).

Segundo Januzzi (1987 *apud* Coleti, 2006), o MOBRAL baseava-se em dois princípios metodológicos: a funcionalidade e a aceleração. A ideia era considerar as experiências individuais dos adultos para, a partir delas, conduzir rapidamente o processo de alfabetização. Essa funcionalidade, entretanto, tinha como objetivo central preparar o indivíduo para cumprir papéis sociais previamente definidos, direcionando as atividades escolares para a aquisição básica da leitura e da escrita. Nessa perspectiva, como observa Bello (1993 *apud* COLETI, 2006), a alfabetização era concebida como um instrumento de adaptação, garantindo que o sujeito pudesse absorver informações e agir de forma adequada às exigências do desenvolvimento econômico. Em contraste, a pedagogia de Paulo Freire defendia a “educação como prática da liberdade”, enquanto o MOBRAL se orientava por um referencial que visava mais à manutenção do status quo do que à emancipação dos educandos.

Com o retorno à democracia, a Constituição Federal de 1988 foi um divisor de águas, fazendo com que a educação ganhasse um novo status no Brasil, trazendo consigo a consagração da educação como direito de todos e dever do Estado e da família (art. 205), ampliando sua concepção para além da instrução formal e vinculando-a ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao preparo para a cidadania e à qualificação para o trabalho. Pela primeira vez, assegurava-se constitucionalmente que jovens e adultos que não concluíram a escolarização em idade própria deveriam ser atendidos por uma modalidade específica, reconhecendo a Educação de Jovens e Adultos (EJA) como parte integrante da Educação Básica.

Esse marco legal significou não apenas a formalização de um direito historicamente negado, mas também uma tentativa de reparar, ainda que de forma tardia, séculos de exclusão escolar de camadas populares, negras, indígenas e trabalhadoras (Brasil, 1988).

A década de 1990 deu sequência a esse processo de institucionalização. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394/1996, regulamentou os princípios constitucionais e consolidou a EJA como modalidade da Educação Básica, garantindo sua oferta tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio. Além disso, ao reconhecer as especificidades desse público, a LDB indicou a necessidade de currículos e metodologias adequadas às trajetórias interrompidas de seus sujeitos. Embora a lei tenha representado um avanço em termos legais, diversos autores apontam que sua implementação prática ficou aquém das expectativas, já que a modalidade permaneceu marginalizada em termos de políticas públicas e financiamento (Pinto, 2007; Durham, 2010).

O período compreendido entre a promulgação da LDB e o início dos anos 2000 caracterizou-se por uma aparente contradição entre os avanços normativos e as políticas efetivamente implementadas. Conforme analisa Rummert e Ventura

(2007), as reformas educacionais dos anos 1990, orientadas pela matriz neoliberal, resultaram na desconstrução de compromissos ético-políticos e sociais firmados na Constituição de 1988, afetando diretamente as políticas para a EJA.

A partir de 1995, foi implementado um conjunto abrangente de medidas legislativas, normativas e de controle que, pela sua amplitude e sistematicidade, configuraram uma verdadeira reforma educacional. Paradoxalmente, esta reforma, embora tenha modernizado diversos aspectos do sistema educacional brasileiro, não priorizou adequadamente a crescente demanda de jovens e adultos por educação e por oportunidades educacionais. Ao contrário, as políticas educacionais do período concentraram seus esforços na ampliação da oferta do Ensino Fundamental para crianças e adolescentes, relegando a EJA a um plano secundário nas prioridades governamentais. (Di Pierro; Graciano, 2003, p. 12 e 13).

Esta opção política refletiu uma concepção que, embora reconhecesse formalmente o direito à educação de jovens e adultos, na prática manteve a histórica marginalização desta modalidade educacional, evidenciando a distância entre os marcos legais conquistados e sua efetiva implementação no cotidiano das políticas públicas educacionais.

No mesmo período, políticas como o Fundef (Lei nº 9.424/1996) reorganizaram o financiamento educacional com foco no ensino fundamental. Embora tenha contribuído para a universalização do acesso de crianças de 7 a 14 anos, não priorizou a EJA, que acabou relegada a um plano secundário. Outras iniciativas, como o Programa Bolsa Escola (2001, incorporado ao Bolsa Família em 2003), estimularam a permanência de crianças na escola, mas também não contemplaram de forma direta os jovens e adultos, reforçando a invisibilidade histórica da modalidade.

Ainda assim, esses marcos jurídicos criaram as bases para que a EJA fosse reconhecida não mais como uma ação meramente compensatória, mas como um direito educacional pleno, legitimado no âmbito do sistema nacional de ensino. Esse reconhecimento, entretanto, não eliminou as tensões que historicamente marcaram a modalidade: sua inserção nos planos nacionais de educação e nas políticas governamentais ocorreu de forma desigual e muitas vezes contraditória, revelando a distância entre o que está previsto na legislação e o que se concretiza no cotidiano escolar.

Por fim, no plano conceitual, as contribuições de Magda Soares — que distingue alfabetização (domínio do código escrito) e letramento (uso da escrita em práticas sociais) — permitem iluminar os desafios contemporâneos da EJA: não se trata apenas de ensinar a ler e escrever, mas de possibilitar que esses sujeitos usem a escrita, leiam o mundo e transformem-no segundo suas condições sociais, culturais e de vida.

Atualmente, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) enfrenta um cenário marcado por avanços legais, mas também por desafios persistentes. Embora seja reconhecida como modalidade integrante da Educação Básica e como direito garantido pela Constituição de 1988 e pela LDB de 1996, a EJA ainda ocupa um

lugar secundário nas políticas educacionais do país. Em muitos contextos, é tratada como medida compensatória ou emergencial, o que contribui para sua fragilidade institucional e para a instabilidade de programas e iniciativas voltados ao seu público.

Outro aspecto importante é a desvalorização social e política que incide sobre essa modalidade. Apesar de ser fundamental para corrigir desigualdades históricas, a EJA sofre com altas taxas de evasão, resultantes de fatores como a precariedade das condições de vida dos estudantes, a necessidade de conciliar trabalho e estudo, a falta de políticas de permanência e a ausência de metodologias que dialoguem com a realidade concreta dos educandos. Soma-se a isso a carência de investimentos contínuos, que compromete a infraestrutura escolar e a formação de professores especializados.

Ainda assim, a EJA permanece como espaço de resistência e de afirmação de direitos, representando não apenas a retomada de trajetórias interrompidas, mas também a possibilidade de jovens, adultos e idosos ressignificarem a leitura e a escrita em sua dimensão crítica e social. Nessa perspectiva, a educação não se limita a transmitir conteúdos, mas constitui-se como prática transformadora, que integra o “eu” e o “nós” em diálogo constante com o mundo. É justamente esse olhar emancipatório que Paulo Freire (1987, p. 96), em *Pedagogia do Oprimido*, descreve ao afirmar:

“A educação autêntica não se faz de ‘A’ para ‘B’ ou de ‘A’ sobre ‘B’, mas de ‘A’ com ‘B’, mediatizados pelo mundo. Mundo que impressiona e desafia a uns e a outros, originando visões ou pontos de vista sobre ele. Visões impregnadas de anseios, de dúvidas, de esperanças ou desesperanças que implicam temas significativos, em torno dos quais se constituirá o conteúdo programático da educação” (Freire, 1987, p. 96).

É neste cenário que a presente pesquisa se firma ao investigar os determinantes da evasão na EJA em Rio Preto da Eva/AM, inserindo-se nesse percurso histórico: partindo do reconhecimento de que muitos dos alunos EJA foram historicamente excluídos, que suas trajetórias de escolarização foram interrompidas por desigualdades estruturais, e busca compreender como essa herança histórica, junto aos desafios atuais — socioeconômicos, psicossociais, institucionais —, alimenta a evasão escolar.

## **Marcos Legais e Normativos da Educação de Jovens e Adultos**

No Brasil, a luta pela democratização do ensino sempre esteve marcada pela tensão entre privilégio e direito que marcou séculos de desigualdade, sendo a educação reservada a uma minoria e funcionando como mecanismo de distinção social e exclusão política. Essa herança histórica ainda reverbera na realidade atual, sobretudo no campo da Educação de Jovens e Adultos, onde milhares de sujeitos carregam em suas trajetórias a interrupção de um direito que lhes foi sistematicamente negado. É nesse contexto que emerge a compreensão da educação como um direito universal e inalienável, capaz de garantir não apenas a

instrução formal, mas também a participação plena na vida social e cidadã. Como ressalta Anísio Teixeira (1996, p. 60 *apud* Silva, 2020, p. 88):

O direito à educação faz-se um direito de todos, porque a educação já não é um processo de especialização de alguns para certas funções na sociedade, mas a formação de cada um e de todos para a sua contribuição à sociedade integrada e nacional, que se está constituindo com a modificação do trabalho e do tipo de relações humanas.

Essa concepção mais ampla encontra respaldo jurídico com a Constituição Federal de 1988, que foi um marco decisivo para a democratização da educação no Brasil. Ao estabelecer, em seu artigo 208, que o dever do Estado com a educação inclui a “oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”, reconheceu explicitamente o direito de jovens e adultos que, por razões históricas e sociais, foram privados da escolarização (Brasil, 1988). Essa previsão rompeu com a concepção assistencialista ou meramente compensatória da EJA, elevando-a à condição de direito subjetivo, a ser garantido pelas políticas públicas educacionais. O texto constitucional também vinculou esse direito ao princípio da igualdade de condições para acesso e permanência na escola, apontando para a necessidade de superar as desigualdades que marcam a trajetória de milhões de brasileiros.

Essa compreensão já se anunciava décadas antes, quando intelectuais e educadores alertavam para a urgência de se pensar a escola como direito social, e não como privilégio de poucos. Nesse sentido, Barros (1960, p. 250) defendia:

(...) Para o Brasil novo, a escola não mais pode ser pensada como um ‘luxo’, um gozo do qual estaria excluída a metade da população. E esse novo Brasil sente que só o Estado democrático pode atender às necessidades educativas de todos porque só ele exprime os ideais e os valores comuns, porque só ele tem realmente, em termos civis, o dever de educar e de obrigar os particulares a proporcionarem educação, quando capazes, às crianças e jovens em idade escolar, sob sua responsabilidade. Não que se exclua ou se condene a iniciativa pedagógica privada: todo esforço sério e honesto em educação — desde que inspirado na filosofia liberal e democrática da Constituição — que condena as discriminações religiosas, políticas, filosóficas, bem como os preconceitos de raça e classe — deve ser recebido de braços abertos pelo Brasil novo.

Ao relacionar essa perspectiva com o marco constitucional de 1988, percebe-se a continuidade de um movimento histórico em defesa da escola pública, gratuita, laica e democrática, capaz de atender a todos os cidadãos sem distinção. Assim, tanto Barros (1960) quanto a Constituição (1988) já caminhavam em direção a uma mesma afirmação da educação como dever do Estado e direito inalienável, superando visões excludentes e seletivas que marcaram a história da educação brasileira.

Nesse sentido, é importante se ater ao ECA que não apenas reafirma o que a Constituição já previa, mas amplia sua eficácia ao oferecer dispositivos específicos de proteção e responsabilização. Sua aplicação representa, portanto, um ponto de inflexão no enfrentamento das desigualdades históricas que marcam o acesso e a permanência escolar no Brasil, especialmente no que tange aos grupos vulnerabilizados que mais tarde irão compor grande parte do público da Educação de Jovens e Adultos.

Posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) marcou um passo fundamental ao consolidar a Educação de Jovens e Adultos como modalidade da Educação Básica, reconhecendo sua especificidade em relação ao público a que se destina. Nos artigos 37 e 38, a LDB estabelece que a EJA “destina-se àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria” (Brasil, 1996, p. 21), prevendo formas de organização e métodos adequados às características desses educandos.

A LDB representou uma inovação ao consolidar a EJA como modalidade da Educação Básica, reconhecendo-a em seus artigos 37 e 38 e prevendo a adaptação do ensino às condições do educando. Essa flexibilidade curricular e metodológica não se trata de concessão, mas do reconhecimento da diversidade de trajetórias e necessidades que caracterizam o público da EJA, formado por sujeitos que precisam conciliar estudo com trabalho, responsabilidades familiares e outras dimensões de sua vida social (Brasil, 1996). Nesse sentido, Paiva (2006, p. 118) enfatiza que:

Da recuperação de tempo perdido chegou-se à concepção de direito, englobando o saber ler e escrever como condição de busca de igualdade, às concepções de promoção de cidadania, pela tomada de consciência de direitos de várias sortes (Paiva, 2006, p. 521).

Apartir desse marco, a EJA passou a integrar os Planos Nacionais de Educação (PNE), ainda que de modo desigual e frequentemente subordinado a outras etapas. Essa inserção, embora formalmente garantida, não foi suficiente para consolidar políticas contínuas de financiamento, formação docente e permanência estudantil, revelando um descompasso entre a legislação e sua efetiva materialização.

Assim, ao se observar o percurso normativo da EJA, percebe-se um movimento de reconhecimento progressivo da modalidade como direito educacional pleno. Contudo, a distância entre os dispositivos legais e sua implantação concreta continua sendo um dos maiores desafios, revelando que a conquista jurídica da EJA não foi suficiente, por si só, para assegurar sua consolidação como política pública robusta e efetiva.

## **Políticas Públicas e Programas Voltados para a EJA**

A Educação de Jovens e Adultos (EJA), formalmente reconhecida como direito na Constituição de 1988 e normatizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), é uma das expressões mais claras da dívida histórica do Estado brasileiro com amplos setores da população. Embora figure

nos documentos legais e marcos históricos como modalidade indispensável para a garantia da educação básica, sua concretização sempre se deu em meio a tensões entre avanços pontuais e a persistência de uma fragilidade estrutural, traduzida em políticas descontínuas, orçamentos decrescentes e iniciativas marcadas pela lógica da compensação (Brasil, 1988; Brasil, 1996).

Nesse percurso, diferentes programas foram instituídos, com finalidades e recortes específicos. O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), criado em 1998, é emblemático ao articular a EJA a projetos de desenvolvimento territorial e social. Em nota comemorativa de seus 26 anos, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), representado por sua gestora nacional, Clarice Aparecida dos Santos, no ano de 2024, destacou que “por meio do programa, o direito à educação em todos os níveis chega a essas pessoas que não tiveram a oportunidade de estudo, porque dedicaram sua vida ao trabalho”. Essa perspectiva revela uma concepção de educação vinculada ao território e à justiça social.

O início dos anos 2000 marcou uma nova fase nas políticas para a EJA, caracterizada pela implementação de programas federais específicos e pela tentativa de maior articulação entre as diferentes esferas de governo. O lançamento do Programa Brasil Alfabetizado, em 2003, representou uma das principais iniciativas do governo federal para o enfrentamento do analfabetismo, estabelecendo parcerias com estados, municípios e organizações da sociedade civil.

Segundo dados do Ministério da Educação, o Brasil Alfabetizado atendeu, entre 2003 e 2018, mais de 15 milhões de jovens, adultos e idosos em processo de alfabetização. No entanto, como observam Rummert e Ventura (2007), estes programas mantiveram características compensatórias e aligeiradas, reiterando “a subalternidade das propostas de educação para a classe trabalhadora” e reafirmando “o caráter seletivo e excludente do sistema público educacional no Brasil”.

O Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) nasceu no bojo da Política Nacional da Juventude — instituída pela Medida Provisória n.º 238 e convertida na Lei n.º 11.129/2005 — com o propósito formal de integrar ações educacionais, profissionais e comunitárias para jovens que não concluíram a escolaridade básica (Brasil, 2005). A respeito do desenho do programa, evidencia-se essa intenção integradora em que o programa ProJovem Trabalhador seria a unificação dos programas Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica. Programas estes que visavam a qualificação profissional, ao desenvolvimento humano e a facilitar a inserção no mundo do trabalho de jovens de 18 a 29 anos (Deluiz, 2010, p. 30).

Esta maior coordenação e integração possibilita a superação de um formato de políticas que admitia um grande número de programas pulverizados e dispersos que disputavam, muitas vezes, o mesmo público (Deluiz, 2006, p. 28).

Após anos de desmobilização e redução de investimentos, o programa passou por reformulações e foi retomado recentemente pelo Ministério da Educação. Em

novembro de 2024, o ProJovem foi relançado nas modalidades Urbano e Campo – Saberes da Terra, com a previsão de oferta de 100 mil vagas até 2026. Entre as medidas anunciadas, incluiu-se um benefício financeiro de R\$100 mensais para estudantes que mantivessem frequência mínima de 75%, como forma de incentivo à permanência (Brasil, 2024a).

Além disso, uma linha do tempo oficial do MEC registra que, no mesmo período, o ProJovem foi articulado ao Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação de Jovens e Adultos (Pacto EJA), alcançando 2.578 municípios elegíveis para implementação de turmas (Brasil, 2024b). Essa retomada demonstra uma tentativa de revigorar a política, associando-a a iniciativas mais amplas de enfrentamento da exclusão escolar e do analfabetismo entre jovens e adultos.

Assim, o ProJovem mantém-se como uma referência no campo das políticas públicas de EJA, ainda que sua trajetória seja marcada por avanços e recuos. Sua permanência no cenário educacional brasileiro, com diferentes formatos e intensidade de investimentos, revela tanto a relevância da problemática que busca enfrentar — a exclusão educacional dos jovens trabalhadores — quanto as dificuldades históricas de consolidar programas duradouros e estruturantes para esse público.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil evidencia que sua trajetória histórica é marcada por processos contínuos de exclusão, ainda que acompanhados por avanços normativos significativos ao longo do tempo. Desde o período colonial até a contemporaneidade, a modalidade tem sido atravessada por tensões entre o reconhecimento legal do direito à educação e as limitações estruturais que dificultam sua efetivação.

Os marcos legais, especialmente a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996), consolidaram a EJA como direito subjetivo e parte integrante da Educação Básica. No entanto, a análise das políticas públicas demonstra que a implementação desse direito permanece fragilizada, marcada por descontinuidades, insuficiência de investimentos e baixa priorização nas agendas governamentais.

Observa-se que programas voltados à EJA, embora relevantes, têm sido historicamente influenciados por uma lógica compensatória, o que limita seu potencial transformador. Além disso, fatores socioeconômicos, como a necessidade de conciliar trabalho e estudo, contribuem para a evasão escolar e reforçam os desafios enfrentados pelos educandos.

Diante desse cenário, torna-se necessário fortalecer políticas públicas estruturantes, com financiamento contínuo, formação docente adequada e metodologias que dialoguem com as especificidades dos sujeitos da EJA. Mais do que garantir acesso, é fundamental assegurar permanência e aprendizagem significativa, reconhecendo a educação como instrumento de emancipação social.

Assim, a superação das desigualdades históricas associadas à EJA depende não apenas de avanços legais, mas da efetiva articulação entre políticas públicas, práticas pedagógicas e compromisso social com a dignidade dos educandos.

## REFERÊNCIAS

- ARROYO, Miguel G. **Passageiros da noite: do trabalho para a EJA**. Itinerários pelo direito a uma vida justa. Petrópolis: Vozes, 2017.
- BARROS, Ricardo Paes de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane. **A recente queda da desigualdade e o acelerado progresso educacional brasileiro da última década**. Rio de Janeiro: IPEA, 2007.
- BARROS, Roque Spencer Maciel de (org.). **Diretrizes e bases da educação nacional**. São Paulo: Pioneira, 1960.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, DF: MEC, 2017.
- COLETI, Laura Maria Baron. **Do MOBREAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização) aos programas de EJA (Educação de Jovens e Adultos) atuais: evolução ou manutenção das práticas pedagógicas?** In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29., 2006, Caxambu. Anais... Caxambu: ANPEd, 2006.
- COSTA, Rita. **A história da educação no Brasil: da colonização aos dias atuais**. CENAPET, 2024.
- DELUIZ, Neise. **O ProJovem e a qualificação profissional de jovens**. In: Boletim Técnico do Senac, v. 32, n. 1, 2006 (Informação externa).
- DI PIERRO, Maria Clara; GRACIANO, Mariângela. **A educação de jovens e adultos no Brasil**. São Paulo: Ação Educativa, 2003.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. **Educação e sociedade no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Cortez, 2010.
- FERNANDES, Ana Paula Cunha dos Santos; OLIVEIRA, Iranildo da Silva. Evasão na EJA: um desafio histórico. *Educação & Formação*, v. 5, n. 13, 2019.
- FERRARO, Alceu Ravello. Educação, classe, gênero e voto no Brasil imperial: Lei Saraiva – 1881. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 50, 2013.
- FERREIRA JR., Amarílio. **Educação no Brasil Colônia: os Jesuítas e as casas de bê-á-bá**. São Carlos: EdUFSCar, 2010 (Informação externa).

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; SANTOS, Clarice Aparecida dos. O direito à educação e o Estatuto da Criança e do Adolescente: conquistas e desafios. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, 2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 43. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GADOTTI, Moacir. **História das ideias pedagógicas**. 10. ed. São Paulo: Ática, 2005.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Brasília: Editora da UnB, 1981.

MIRANDA, Pauline Vielmo *et al.* **Possibilidades e desafios no PROEJA: um estudo de caso através de entrevistas com professores**. *Crítica Educativa*, v. 3, n. 1, 2020.

MONTEIRO, A. P. **Ensino e desigualdades no Brasil imperial: perspectivas históricas**. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 45, n. 1, 2024.

MOVIMENTO PELA BASE. **Dossiê Educação de Jovens e Adultos: reflexões e propostas para o currículo da EJA na perspectiva da BNCC**. São Paulo: Movimento pela Base, 2022.

PACHECO, Eliezer. Desvendando os Institutos Federais: identidade e objetivos. **Educação Profissional e Tecnológica em Revista**, Vitória, v. 4, n. 1, 2020.

PAIVA, Jane. **Educação de jovens e adultos: direito, política e utopia**. Campinas: Autores Associados, 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **O financiamento da educação no Brasil**. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 131, 2007.

ROSÁRIO, Isabel; MELO, João. Educação colonial e desigualdades sociais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 62, 2015.

RUMMERT, Sonia Maria; VENTURA, Jaqueline Pereira. **Políticas públicas para educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re)construção da subalternidade**. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 29, 2007.

SANTOS, Lucíola; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Reformas educacionais no Brasil: dualidade e desigualdade. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 33, n. 2, 2017.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.

SILVA, Ana; AMORIM, Marta. Aulas régias e permanências jesuítas na educação colonial. **Revista História da Educação**, Porto Alegre, v. 21, n. 3, 2017.

SILVA, Viviane Rauane Bezerra; ALENCAR, Maria Fernanda dos Santos. O trabalho como fator da evasão e do retorno à EJA. *Diversitas Journal*, v. 6, n. 1, 2021.

SOARES, Magda. **Alfabetização e letramento**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2017.

SOUZA, Joselice Cardoso de. **O pensamento pedagógico de Dermeval Saviani e sua contribuição para a educação pública brasileira**. Monografia (Licenciatura em Pedagogia) – UEMA, Caxias, 2020.

UNESCO. **Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação**. Paris: UNESCO, 2015.