

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

## PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: CONTRAPONTO À FORMA JURÍDICA SUJEITO DE DIREITO NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Marcia Soares de Alvarenga<sup>1</sup>

### Resumo

No presente artigo problematizamos a forma —sujeito de direito como —objeto de sentido que recobre as metas do Plano Nacional de Educação (PNE/2014) para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), tendo por principal objetivo explicitar a forma sujeito de direito como forma jurídica do capitalismo. Ao tomar o delineamento metodológico de Bakhtin, o fazemos a partir de um corpus documental enunciativo de sentidos que recobrem a forma sujeito de direito. Ancoradas em referencial crítico, analisamos a forma sujeito de direito que se encontra aberta a contraponto, pois interpela a igualdade entre sujeitos e expõe uma ruptura epistemológica sobre a forma sujeito de direito que deve ser analisada para fora deste signo ideológico. Concluímos que o direito à educação, como direito público subjetivo, embora não se refira imediatamente à relação social de valor de troca, assume essa forma jurídica quando apreendidas nas metas do PNE para a educação de jovens e adultos, na modalidade EJA e Ensino Médio integrado à perspectiva da formação profissional.

**Palavras-chave:** Plano Nacional de Educação – Educação de Jovens e Adultos – Crítica à Forma Sujeito de Direito

### Abstract

In this paper we question the subject form of law as discursive object that covers the goals of the National Education Plan (PNE / 2014) for the Youth and Adult Education (EJA), with the main objective to explain how subject of law as a legal form of capitalism. By taking the methodological design of Bakhtin, we do so from a declarative document corpus senses that cover the subject of right way. Anchored in critical framework, we analyze the shape subject of law which

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação(UFRJ); Pós-Doutorado em Educação (UFMG e Universidade de Évora); Professora Associada da UERJ; Professora da Graduação e do Programa Mestrado em Educação Processos Formativos e Desigualdades Sociais – FFP/UERJ. [msalvarenga@uol.com.br](mailto:msalvarenga@uol.com.br)

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

is open to counterpoints, as challenges to equality between subject and exposes an epistemological rupture on how subject of law that must be analyzed out of this ideological sign. We conclude that the right to education as a subjective public right, though not refer immediately to the social relation of exchange value, takes this legal form when seized in PNE goals for work class education.

**Keys-word:** Plano Nacional de Educação - Youth and Adult Education - Criticism of the legal form subject of law

## Introdução

É possível afirmar que no Brasil, tanto governos quanto sociedade dispõem de um *inventário*<sup>2</sup> criado e recriado sobre a EJA, cujo acervo de sua história pretérita e do tempo presente não é exclusivo do ambiente acadêmico, mas, também, daqueles e daquelas que nas escolas e em outros espaços educativos produzem, compõem e recompõem a fortuna política, epistemológica e pedagógica da EJA como produção histórico-social, como pudemos acompanhar na I e II Conferências Nacionais de Educação, realizadas, em 2010 e 2014.

A EJA não é a totalidade da educação, como modalidade de ensino conferida pela Lei de Diretrizes e Bases - 9394/96 (Brasil,1996) , é parte dela e em inextricável relação com ela. Mas é com esta parte que estabelecemos uma relação para construir contrapontos à forma *sujeito de direito* com a qual nos referimos a jovens e adultos que buscam esta modalidade de ensino na tentativa de iniciarem ou darem prosseguimento às suas trajetórias escolares. Tomamos neste trabalho a forma *sujeito de direito*<sup>3</sup> como “objeto de sentido”, aprendido com Bakhtin, para quem a palavra não pertence unicamente a um

---

<sup>2</sup> Gramsci (1991, p. 12) nos empresta esta palavra ao propor que todo o início de uma elaboração crítica exige um “conheça-te a ti mesmo”.

<sup>3</sup> De agora em diante não usaremos aspas para nos referirmos a esta forma jurídica, idem para o termo objeto de sentido.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

sujeito, não sendo um produto individual, tampouco é expressão de uma só voz, já que não existe um sujeito fundador e senhor do sentido da palavra. Nós sempre partilhamos com outros as memórias das palavras e as vozes que as enunciam.

Nesta perspectiva, este autor nos afirma que o *centro organizador de toda enunciação* é exterior e material, ou seja, toda expressão verbal é formada pelo meio social que envolve os sujeitos; o seu *centro organizador* está situado no contexto social que constitui o conjunto das relações sociais da sociedade humana.

Do ponto de vista metodológico, ao nos inclinarmos sobre a forma social sujeito de direito, como objeto de sentido, nos ancoramos em Bakhtin ao trazer do delineamento do método de Marx<sup>4</sup> a palavra como signo ideológico que, ao fazer parte de uma realidade natural ou social, *reflete e refrata outra realidade, que lhe é exterior. (...). Tudo que é ideológico possui um significado remete a algo situado fora de si mesmo.* (Bakhtin, 2012, p. 31).

Ao tomar este delineamento teórico-metodológico, o fazemos a partir de um corpus documental enunciativo de sentidos em disputa que recobrem a forma sujeito de direito como palavra compreendida não em si mesma, mas no terreno das sociabilidades, em outra palavra, das relações sociais. O corpus empírico documental sobre o qual nos debruçamos sobre as metas 8,9 e 10 do Plano Nacional de Educação –PNE-Lei 13.005/2014 (Brasil, 2014a) cotejado a partir de textos que a ele se contrapuseram, na forma da lei aprovada. São estes textos, o dossiê *Plano Nacional da Educação (PNE): questões desafiadoras e embates emblemáticos* (Brasília, 2013), fruto do III Seminário de Educação Brasileira (CEDES, 2011), os Documentos consolidados pelas duas edições da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010 e 2014).

Partimos da compreensão de que as metas do PNE em vigor fazem referências a jovens e adultos como sujeitos vinculados ao direito à educação e

---

<sup>4</sup>O delineamento do método marxiano é exposto no Prefácio da obra “Contribuição à crítica da economia política” (MARX, 2008), tradução de Florestan Fernandes.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

expressa uma relação social jurídica, não apenas com o Estado, mas com outro(s) sujeito(s) com os quais a expectativa de sua escolarização permitirá reposicionar (ou não) jovens e adultos em relação social jurídica, derivando, desta relação, um contrato, tal como postula o art. 205 da Constituição Brasileira de que é função política e social da educação o *pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*.

Ao circunstanciarmos o problema deste trabalho, formulamos as seguintes questões: sendo a educação direito público subjetivo, cabe, ainda, produzir sentidos sobre a forma sujeito de direito na EJA? As metas 8,9 e 10 do atual PNE (Brasil, 2014a) estão permeadas pela relação social jurídica em que o direito à educação pode selar esta relação? A forma sujeito de direito mantém nexos com a EJA nas metas em referência no PNE em vigor?

Com estas questões nos propomos os seguintes objetivos: explicitar que a forma sujeito de direito é própria da sociedade capitalista, mesmo que periférico (como é o caso brasileiro). Subsidiário a este objetivo, analisar sentidos da forma sujeito de direito a partir de materiais discursivos que compõem o nosso corpus empírico documental, tendo como recorte, amalgamadas, as metas 8,9 e 10 do PNE em vigor.

## **Sobre a forma sujeito de direito como objeto de sentido**

A noção sujeito de direito envolve relações de sentidos, produzidas nas relações sociais, não é um signo autônomo, mas social, construído ao longo de percursos temporais, não necessariamente dentro de uma cronologia histórico-linear do projeto liberal. O núcleo organizador do Estado de Direito é o cidadão, o sujeito do direito, sendo necessário, dentro do próprio circuito dos pensadores liberais examinarmos os sentidos desta forma. Assim, vemos que dentro do movimento liberal embates sobre as origens desta ideia-força

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

discursiva podem ser conferidos, como analisado por Merquior (1991). Este autor se lança, em defesa do liberalismo, ao descrever que a discussão sobre a origem do termo do Estado do sujeito do direito, ou seja, o Estado de Direito, remonta à época de Kant e nasce da disputa teórica dentro do movimento do liberalismo do século XIX.

No entanto, é Losurdo (2006, p. 18) quem oferece uma leitura crítica aguda sobre o mundo do liberalismo ao se referir à ruptura epistemológica realizada por Lenin, quando este reflete que “a democracia não pode ser definida independentemente dos excluídos”. Sobre a análise de Losurdo, Bosi (2007) acrescentaria, ainda, que a oposição entre liberalismo e efetiva democracia social oferece exemplos em toda parte, desde os mais grosseiros e violentos até os mais refinados. Desfaz, com este e outros exemplos mais, qualquer equívoco eurocêntrico ao demonstrar que o poder liberal, onde quer que estivesse instalado, não se propôs jamais a compartilhar com os *de baixo* as suas sólidas vantagens. Para Bosi, este poder *não se tratava de comédia, mas do drama composto, em nível mundial, pela estrutura contraditória do capitalismo em expansão*. (Bosi, 2007,p.363).

Com os riscos de um salto histórico, temos muito recorrido a Norberto Bobbio (1997), um dos intérpretes do novo liberalismo contratual do século XX e de importante referência na educação na ancoragem conceitual sobre igualdade, nos marcos do liberalismo social, nos quais educação em geral e a educação de jovens e adultos em particular, é tomada como “pressuposto” da igualdade para realização da justiça.

Entretanto, é necessário que se discutam as formas nas quais são aplicados os critérios de justiça na sua relação com a igualdade. A primeira destas formas está posta nas/pelas relações recíprocas de trocas nas quais a cada um deve ser dado aquilo que lhe corresponde. Vale dizer que esta forma diz respeito ao caráter retributivo pela qual o critério de justiça se aplica.

A segunda forma envolve relações de convivência, isto é, o critério de justiça se aplica diante de situações em que se deve atribuir vantagens ou

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

desvantagens, designar direitos e deveres a uma pluralidade de indivíduos pertencentes a uma mesma categoria. Trata-se, pois, da justiça atributiva. Pode-se, assim, constatar que, em ambos os critérios, a linguagem jurídica e política reconhece a inter-relação entre os conceitos de justiça e igualdade.

É possível, por exemplo, vermos a diferença entre a igualdade que é invocada quando se pede que haja correspondência entre a mercadoria e o preço, entre pagamento e trabalho, e a igualdade que é reclamada, quando se pede que os direitos (e os deveres) de jovens e adultos que não concluíram o seu percurso escolar, ou que tiveram negado o seu direito de acesso à escola, ou quando a tenham acessado, o sonho que sonharam “produz o contrário do que eles esperam da escola” (Barreto e Barreto, 2005), não correspondendo ao que a escola fez pelas crianças e jovens das classes médias, em termos de escola de qualidade com currículo próprio e professores com formação para atender às especificidades dos sujeitos da EJA (Soares, 2006).

Com efeito, as reflexões propositivas de Bobbio trazem a tensão existente entre igualdade e liberdade manifestada da seguinte maneira:

O único nexos social e politicamente relevante entre liberdade e igualdade se dá nos casos em que a liberdade é considerada como aquilo em que os homens (...) são ou devem ser iguais, do que resulta a característica dos membros desse grupo (social) de serem igualmente livres ou iguais na liberdade. (Bobbio, 1997, p. 13).

Por sua vez, Bellamy (*apud* Merquior, 1991), sobre esta mesma tensão, interpelara Bobbio ao apresentar a questão de que a democracia liberal e o seu alcance para os direitos é travada pelas instituições que deveriam assegurá-la, pois não temos segurança sobre quais arranjos institucionais seriam necessários para que as pessoas não apenas mudem a sua condição social, mas optem em fazê-la.

Servimo-nos desta breve apresentação sobre aspectos da teoria liberal, sem ambicionar o empreendimento de sua história e evolução enquanto teoria social até o tempo presente.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

Tomando como objeto de sentido a forma sujeito de direito e seu vínculo à educação, temos um direito social que não pode ser reduzido à lei. Portanto, aqui fazemos contrapontos à forma sujeito de direito, retornando a Marx quando em seu método vai procurar o fundamento jurídico nas condições sociais de vida dos sujeitos do direito. Ou seja, parte do direito abstrato para as condições concretas de homens e mulheres e elabora em seus escritos de maturidade a ruptura epistemológica fundamental para a compreensão da relação jurídica que é o sujeito do direito. Os sujeitos, nas palavras de Marx (2008, p. 209-210 ),

devem, portanto, reconhecer-se reciprocamente como proprietários privados. Essa relação jurídica, cuja forma é o contrato, desenvolvida legalmente ou não, é uma relação de vontade, em que se reflete a relação econômica. O conteúdo dessa relação jurídica ou de vontade é dado por meio da relação econômica mesma. As pessoas aqui só existem, reciprocamente, como representantes de mercadorias e, por isso, como possuidores de mercadorias.

Pelas mãos de Bakhtin, apreendemos que não existe o termo sujeito de direito fora de uma relação social. Podemos com ele compreender que a relação jurídica apresentada por Marx no método delineado, consiste no direito vinculado *a um modo de organização da subjetividade humana*. O direito existe como condição subjetiva em um circuito de trocas, sendo essa subjetividade organizada como forma de expressão de vontade em uma relação de intercâmbio. O sujeito, assim, precede a forma do direito, em outra palavra, do contrato, e sua relação não se encontra internamente com o outro no contrato, mas fora deste objeto formal, ou seja, na relação social (jurídica).

Vale dizer que a análise sobre a forma sujeito de direito posiciona os sujeitos do contrato em uma relação jurídica de igualdade, mas a chave para compreender esta relação entre sujeitos iguais no contrato encontra-se fora dele. Marx nos fornece uma leitura sobre o valor da igualdade, dentro de uma

# Trabalho *necessário*

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

relação de troca, na qual os sujeitos envolvidos nesta relação são juridicamente (formalmente) iguais. Para Marx (2011, p. 184),

De fato, como a mercadoria e o trabalho estão determinados tão somente como valor de troca (...) os indivíduos, os sujeitos, entre os quais esse processo transcorre, são determinados simplesmente como trocadores. Entre eles não existe absolutamente nenhuma diferença, considerada a determinação formal, e essa determinação é econômica, a determinação em que se encontram reciprocamente na relação de intercâmbio, o indicador de sua função social ou de sua função social mútua. Cada um dos sujeitos é um trocador, *i. e.*, cada um tem a mesma relação social com o outro que o outro tem com ele. A sua relação como trocadores é, por isso, a relação de igualdade.

Aqui há uma análise preciosa sobre a relação entre igualdade e liberdade em Marx. As relações entre sujeitos no processo de troca de mesmo valor são relações de reciprocidade e equivalência, “como sujeitos que atestam a sua equivalência” na troca das suas mercadorias (das suas propriedades), “como sujeitos de igual valor eles são indiferentes as suas outras peculiaridades individuais” (Marx, 2011, p. 187).

O direito é posterior à circulação da troca de mercadorias, “é a partir dela que se desenvolve em seguida uma ordem jurídica” e é esse fato que surge primeiro, como resultado da troca enquanto tal, recebendo depois uma forma jurídica no contrato. Porém, assevera Marx, *essa forma não produz nem o seu conteúdo, a troca, nem a recíproca relação entre as pessoas nela compreendida, mas vice-versa* (Marx *apud* Naves, 2014, p. 53).

Mais uma vez Bakhtin (2012, p. 35) nos auxilia no registro de Marx sobre a questão da ideologia sendo esta que recobre a relação social jurídica que é externa ao sujeito de direito do contrato:

No entanto, o ideológico, enquanto tal não pode ser explicado em termos de raízes supra ou infra-humanas. Seu verdadeiro lugar é o material social particular de signos criados pelo homem. Sua especificidade reside, precisamente, no fato de



# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

que ele se situa entre indivíduos organizados, sendo o meio dessa comunicação.

A partir destas breves incursões teórico-críticas sobre a forma sujeito de direito afirmada pelo liberalismo, mas contraposta como signo ideológico, consideramos que o direito à educação de jovens e adultos, tomado como direito público subjetivo, cuja oferta é realizada pelo poder público, não pode ser compreendida fora da relação social em sua forma jurídica, ou seja, como direito público subjetivo.

Por esta clivagem feita pelo método delineado por Marx, podemos com ele apreender que jovens e adultos, mesmo que não venham a demandar o direito à educação, já se encontrariam em uma relação social, cujo desafio é compreender a abstração desta forma como realização de um processo cimentado pela ideologia.

Como signo ideológico, a forma sujeito de direito desprende o sujeito do *equivalente vivo* do valor de troca no qual o apagamento das suas condições sociais, ou seja, os torna indiferentes em uma relação social, esse “esquecimento” de suas particularidades concretas põe a nu a igualdade do sujeito de direito.

## **Jovens e adultos da EJA: (re)posicionando a forma sujeito de direito nas metas do PNE**

No Brasil, as iniciativas que envolvem as políticas governamentais para a educação de jovens e adultos parecem confirmar a inexorável existência de sua conexão com os modelos políticos, sociais e econômicos, influenciando e condicionando o direito à educação dentro dos marcos ideológicos vincado por estes modelos.

No recorte histórico, lembramos que, no final da década de 1980, o Brasil vivia num intenso processo de transição à democracia formal,

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

impulsionado pelos movimentos sociais organizados que buscavam sepultar, sob o terreno das liberdades democráticas, todas as medidas instituídas pela ditadura militar. A convocação de uma assembleia nacional constituinte com vistas à reorganização do pacto entre Estado e sociedade culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988 – CF/88 (Brasil, 2014b), ao adotar o modelo de Estado Democrático de Direito, recupera na linguagem jurídica os direitos políticos dos cidadãos, mas, sobretudo, inaugura uma nova linguagem, a linguagem dos direitos sociais, através do art. 5º, sendo fundamentalmente neste dispositivo que se realiza a uma ruptura política entre a CF/88 das cartas magnas liberais anteriores.

Para o campo educacional, o capítulo da educação nesta carta magna, ao gravar a educação como direito público subjetivo, ou seja, direito reconhecido no contrato, positiva este direito à instituição escolar, sendo que

O pressuposto deste direito ao conhecimento é **a igualdade**<sup>5</sup>. É desta conquista histórica que o dispositivo constitucional dos art. 5º, I e art. 210 se nutrem para correlacionar conteúdos mínimos e formação básica comum. Um tal bem não poderia ter uma distribuição desigual entre os iguais. E como nem sempre este ponto de partida fica garantido a partir das vontades individuais, só *a intervenção* de um poder maior poderá fazer desse bem um ponto de partida inicial para uma igualdade de condições. Esse poder maior é o Estado. (Cury, 2007, p. 486).

Por esta síntese, o direito à educação é objeto da relação jurídica para a realização da igualdade sem a qual são criadas hierarquias que limitam a sua realização. Faz-se, assim, necessária a função do Estado distribuir este direito a todos, sem distinção, para que não haja discriminações por razões das diferenças entre os sujeitos iguais perante a lei maior, regulando o sistema de equidade, em tendência universalizante da educação para fins de bem-estar social. Cumpre-se, ao final, a nominada justiça social.

---

<sup>5</sup> Os destaques no excerto em negrito e em itálico são do autor.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

No entanto, as leituras em Bakhtin dos sentidos de uma palavra emergem da corrente da comunicação verbal. Assim, quando tomamos a palavra *igualdade* a tomamos como objeto de sentido, sendo provável que ela já tenha sido falada, julgada de diversas maneiras, problematizada de diversos modos pelos sujeitos que movimentam esta corrente.

Desse modo, nessa corrente oferecemos uma contrapalavra ao examinar que o pressuposto da igualdade encontra-se no terreno da relação social e não do fenômeno jurídico em si. O fato de o direito à educação ser observado por Cury (2007) como pressuposto pode aproximar ou não a sua validade para a qual, ao ser reconhecido em lei, demandará vinculá-lo às condições sociais do sujeito de direito.

De todo modo, nos termos colocados, *igualdade e intervenção* substantivam a nomeação do Estado Democrático de Direito e Social e, particularmente na EJA, a ação de interferência do Estado o faz reconhecer uma injustiça histórica, devendo, dentro do Parecer CEB nº 11/2000<sup>6</sup> (Brasil, 2000), reparar aqueles e aquelas que não foram incluídos/as pelo escopo das legislações sociais, firmando este direito no sistema de justiça para a promoção da equidade.

Tendo nos excertos acima contrapontos que aludem à forma sujeito de direito, consideramos que a aprovação do atual PNE, em que pese se constituir um avanço para a agenda das políticas educacionais, configura um dever contratual do Estado – União e governos subnacionais - provocado a realizar ações de regulação da educação como política social, nos limites da formalização do direito, o que vem produzindo tensões quanto à eficácia de sua exigibilidade (Duarte, 2004).

Evitamos neste trabalho uma compilação sobre distintos períodos que tangenciam o direito à educação de jovens e adultos, em especial nas constituições brasileiras no Brasil. No entanto, uma nota da historiografia

---

<sup>6</sup> Relatório por Carlos Roberto Jamil Cury - CNE/Câmara de Educação Básica (BRASIL, 2000).

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

política brasileira nos parece fundamental. Se para os historiadores os primeiros anos de 1930 representam um marco para a periodização da história republicana, por sua vez, para os pesquisadores da modalidade EJA, a constituição de 1934 simboliza um marco na sua leitura como política pública.

É assim que segundo Ferraz; Reale *et al* (*apud* Haddad e Pierro, 2000, p. 110) na Constituição de 1934 (Brasil, 2014c) se

configurava uma nova concepção que, superando a idéia de um Estado de Direito, entendido apenas como o Estado destinado à salvaguarda das garantias individuais e dos direitos subjetivos, para pensar-se no Estado aberto para a problemática econômica, de um lado, e para a problemática educacional e cultural, de outro.

Isto porque esta Constituição, de vida jurídica breve, estabelecia um novo tipo de contrato social introduzindo, não apenas o capítulo da educação, gravando a responsabilidade do dever da União em *fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, e o ensino primário integral gratuito e de freqüência obrigatória extensivo aos adultos*, mas quando a este ensino se articulou ao Direito Econômico, atribuindo à União a responsabilidade pela organização da ordem econômica conforme *os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna*”, ressaltando que *dentro dos limites da justiça social ou direitos sociais deve ser “garantida a liberdade econômica*.

Muito embora as constituições de 1937 (Brasil, 2014d), 1946 (Brasil, 2015a), 1967 (Brasil, 2015b) e sua emenda de 1969 tenham deixado de fora os direitos sociais, estas reafirmam o capítulo relativo à Ordem Econômica e Social, tendo o núcleo trabalho e capital como relação jurídica sob a tutela do Estado.

É a partir da Constituição de 1988 (Brasil, 2014b) que os Direitos Sociais foram separados da ordem econômica. Os Direitos Sociais passaram a figurar dentro do Título II *Dos Direitos e Garantias Fundamentais*, no qual se insere,

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

no capítulo II desse título, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. O título VII , *Da ordem econômica e financeira*, estabelece uma gama de princípios econômicos, prevendo o Art. 170 que a *ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.*

A nosso ver, aqui está posto um conjunto de problemas introduzido pela Constituição de 1934 e ampliado pela CF/88 que, ao relacionar ordem econômica e direitos sociais, buscam pactuar sobre as relações jurídicas entre sujeitos de direito em um período no qual se verifica uma maior intensificação da acumulação capitalista.

A educação como direito público subjetivo nos parece incursionar nesta condição abstrata, ou seja, a universalização de um direito que envolve uma forma jurídica que

gradualmente se autonomiza de sua raiz social concreta e pode, assim, expandir-se para recobrir relações sociais cada vez mais distante de seu âmbito original, num processo muito similar àquele da forma mercadoria que, uma vez universalizada, também ganha autonomia progressiva e passa a recobrir objetos que não tiveram origem no trabalho humano. (Naves, 2012, 34).

O direito à educação, muito embora não esteja inscrito, imediatamente, nas relações de troca mercantis, tem identificação com o Estado que deve cumprir o dever de provê-lo dentro do ramo do direito público. Porém, há muito sabemos que o Estado não é uma instância neutra, o que faz com que o direito à educação também não seja neutro, assumindo uma função social na relação jurídica, ou seja, no valor de troca desta relação social.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

## **Sujeito de direito como objeto de sentido nas metas do PNE para a Educação de Jovens e Adultos**

Com vistas a dar materialidade às metas e estratégias definidas, o PNE promulgado em junho de 2014, através da Lei 13.005 (Brasil, 2014a), constitui dispositivo fundamental para controle democrático dos vários setores da sociedade brasileira sobre as políticas educacionais.

Nos limites deste trabalho, a forma sujeito de direito como objeto de sentido pode ser apreendida nas metas 8, 9 e 10. As metas do PNE e estratégias por nós recortadas são assim expressas:

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.

Estratégias:

10.1) manter programa nacional de educação de jovens e adultos voltado à conclusão do ensino fundamental e à formação profissional inicial, de forma a estimular a conclusão da educação básica;

10.2) expandir as matrículas na educação de jovens e adultos, de modo a articular a formação inicial e continuada de trabalhadores com a educação profissional, objetivando a elevação do nível de escolaridade do trabalhador e da trabalhadora. (Brasil, 2014a)

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

Ao tomarmos os enunciados destas metas como fato já consolidado, voltamo-nos, no entanto, ao Documento final da I CONAE (Brasília, 2010), em específico o Eixo VI, quando neste é afirmado a inseparabilidade entre democracia e cidadania, sendo o pacto selado entre os entes federados, entidades e movimentos sociais abrigado na insígnia Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade. O argumento das vozes materializado no enunciado expressa que

Em uma sociedade democrática, ela se cumpre por meio da vivência cotidiana da democracia, do exercício da cidadania – e representa a participação de um número cada vez maior de pessoas, de forma equânime –, da garantia dos direitos sociais (dentre eles, a educação), da justa distribuição de renda ou riqueza. Uma democracia que não nega e nem se opõe à diversidade, antes, a incorpora como constituinte das relações sociais e humanas e, ainda, se posiciona na luta pela superação do trato desigual dado à diversidade ao longo da nossa história econômica, política e cultural. (Brasília. CONAE, 2010, p. 125).

Há aqui a afirmação de que através da democracia os sujeitos são sujeitos de direito e se posicionam como iguais no Estado Democrático de Direito. Apesar do reconhecimento do direito à educação pelo ordenamento jurídico, o acesso ao direito à educação é estabelecido como móvel para a superação da exclusão social e das desigualdades.

Além da edição da II CONAE (Brasília, 2014) confirmar o compromisso com a democracia como fundamento político-institucional para o exercício da liberdade e interpor o estatuto jurídico da igualdade, este documento também estende protocolo assentado pelo Eixo III do Documento Final da CONAE 2010, fazendo-se acompanhar de dados que mostram o tamanho do desafio a ser enfrentado para a promoção da justiça social:

O aumento dos anos de escolarização e da jornada escolar, com qualidade, vêm se tornando imperativo para uma sociedade inclusiva, que busque superar as desigualdades. O Brasil tem hoje, em média, apenas 7,5 anos de educação/escolarização de sua força de trabalho, com elevado

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

número de analfabetos (cerca de 14 milhões), baixa taxa de escolarização líquida da população de 15 a 17 anos no ensino médio (cerca de 50%) e baixa taxa líquida da população de 18 a 24 anos na educação superior (cerca de 14%). São condições que precisam ser superadas, pois interferem na melhoria da distribuição de renda e nos processos de trabalho saúde e educação ambiental, contribuindo para a superação da exclusão social. (Brasília. CONAE, 2014).

Em que pese o PNE ser constituído como objeto teórico, este reflete e refrata uma realidade que lhe é exterior. O elo entre Justiça Social, Educação e Trabalho expõe uma relação especular na qual pode ser verificada que os grupos legislados, ou seja, grupos que compõem o escopo do PNE são herdeiros de gerações nascidas pouco antes ou depois do instituído Estado de Direito<sup>7</sup> e Social no Brasil; portanto sujeitos de direito vinculados ao modelo de Estado Democrático de Direito.

Vê-se, assim, que, mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a consagração do reconhecimento da educação como direito público subjetivo gravado na carta magna e, secundariamente, na LDB/9694/96, este direito, apesar de significativos avanços como apontam indicadores sociais recentes, não se traduziu em condições sociais para o primeiro dos direitos sociais, a educação.

O que emana do Eixo VI do Documento Final da CONAE/2010 e, também, do Eixo III da CONAE/2014 é que uma política educacional, através da mão de seu dispositivo articulador, o PNE, não pode se descolar da análise da relação social jurídica que recobre a educação como direito social, embora este direito não tenha relação direta e imediata com o valor de troca de equivalentes, como discutimos nas seções anteriores.

Vale dizer que a ação dos poderes públicos, ou seja, o enfrentamento das desigualdades sociais para a promoção da justiça social, não dispensa as atenções que precisamos ter sobre as tensões que envolvem a relação entre

---

<sup>7</sup> No campo educacional, autores como Cury (2002) recorrem à definição de Bobbio (1992, p. 61) para quem no “Estado de Direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de Direito é o Estado dos cidadãos”.



# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

dimensões econômicas e dimensões sociais presentes no modelo de Estado Democrático de Direito.

Parece-nos, assim, que o sentido da forma sujeito de direito disposto nas metas 8,9 e 10 do Plano Nacional de Educação não tenha deixado de provocar muitas reações de setores da sociedade que em 2010 constituíram vários fóruns democráticos que se viram contrariados ao verificarem que as suas contribuições para o Projeto de Lei do PNE, posteriormente encaminhado ao Congresso Nacional pelo poder executivo da República, não foram incorporadas.

As críticas aos enunciados do PL para estas metas foram vocalizadas tanto no documento relatório<sup>8</sup> elaborado pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), em 2011 – assinalou que o PL não refletiu o conjunto das decisões da CONAE/2010 fruto de debates e disputas internas pelos atores que dela participaram - quanto pelos pesquisadores reunidos no o 3º Seminário de Educação Brasileira (SEB), cujo tema Plano Nacional de Educação: Questões desafiadoras e embates emblemáticos resultou na sistematização de críticas que demandaram proposição e/ou supressão de emendas ao PL em tramitação.

É na publicação acima referida que podemos apreender, também, a preocupação sistematizada por pesquisadores do campo da EJA que, ao cotejarem as três metas do PL para a educação de jovens e adultos, expressaram reflexões críticas ao conjunto das metas. Tendo por base a análise das diretrizes, metas e estratégias do PL para a EJA, Machado e Oliveira (2013) questionaram a visão que persistia da EJA no PL como correção de fluxo, cobertura para atender jovens e adultos fora da faixa etária do ensino regular, bem como um modus de operacionalizar a certificação aligeirada, sendo desconsiderando os sujeitos jovens e adultos em suas

---

<sup>8</sup> Trata-se do Documento “Por um plano nacional de educação (2011-2020) como política de estado”, publicado na Revista Brasileira de Educação, v. 16 n. 47 maio-ago. 2011.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

demandas, ratificando o PL a minimização do papel do Estado ao centrar-se em programas emergenciais.

Além da abordagem do tema que vem reificando a concepção da EJA como direito à educação pelo formato de programas, o tema da educação profissional ganha centralidade como estratégia para expansão das matrículas na modalidade, indicando que estas devem se expandir na oferta pública de cursos integrados, e que a oferta do sistema sindical deve pautar-se, como registram as autoras, pela gratuidade dos cursos, pela integração curricular, pelo acesso irrestrito dos alunos aos equipamentos disponíveis para a formação profissional (Machado e Oliveira, 2013 p. 140).

Já em relação à “erradicação do analfabetismo”, expressão confirmada na meta 9 do PNE aprovado, as autoras criticam a prevalência da visão preconceituosa da diretriz de “erradicação do analfabetismo” expressa no artigo 2º, inciso I, ressaltando que ignorou o caráter histórico da produção do analfabetismo no Brasil.

É interessante lembrar que, mesmo em períodos anteriores ao evento da CF/1988, podemos localizar a perspectiva da educação de jovens e adultos em que a forma sujeito de direito ganha contornos mais nítidos quando submetida à lente da relação jurídica de valor de troca. O tempo, assim, nos beneficia para o cotejamento desta relação quando recuperamos o discurso de instalação do II Congresso Nacional de Educação de Adultos, em 9 de julho de 1958, proferido pelo Presidente Juscelino Kubitschek, no Ministério da Educação:

Vivemos, realmente, um momento de profundas transformações econômicas e sociais na vida do país. A fisionomia das áreas geográficas transforma-se continuamente e rapidamente, com o aparecimento de novas condições de trabalho, que exigem, cada vez mais, mão de obra qualificada e semi-qualificada. O elemento humano convenientemente preparado de que necessita a nossa expansão industrial, comercial e agrícola, tem sido e continua a ser um dos pontos fracos na mobilização de forças e recursos para o

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

desenvolvimento. Essa expansão vem sendo tão rápida e a conseqüente demanda de pessoal tecnicamente habilitado tão intensa, que não podemos esperar a sua formação pelo sistema regular de ensino: é preciso uma ação rápida, intensiva, ampla e de resultados práticos e imediatos, a fim de atendermos às necessidades de nosso crescimento. (Brasil, Discurso presidencial quando da instalação do II Congresso Nacional de Educação de Adultos, no Ministério da Educação- 9 de julho de 1958).

Cinquenta e seis anos nos afastam e nos aproximam deste discurso em que a forma sujeito de direito se entrelaça à relação social jurídica em que os modelos econômicos desenvolvimentistas adotados pelo Estado conheceram o seu auge, mas, também, nos fazem conhecer os seus limites. Podemos conferir que a reforma imposta pelo neoliberalismo na década de 1990, cujas consequências<sup>9</sup>, nesse trabalho, optamos por não tratar, desnuda a igualdade do/no contrato e expõe uma ruptura epistemológica sobre a forma sujeito de direito que deve ser analisada para fora deste signo ideológico, ou seja, nas relações sociais.

Nesse aspecto, as metas 8, 9 e 10 do Plano Nacional de Educação, a nosso juízo, não podem ser analisadas separadamente, pois fazem parte de uma dinâmica em que estão inter-relacionadas à ordem econômica e aos direitos sociais; o que nos parece fundamental para analisarmos a forma sujeito de direito da EJA, ocupando-nos da necessária tarefa de estar sempre a contextualizando em um tempo histórico e social.

## Considerações finais

O Plano Nacional de Educação (2014-2024) é corolário de um processo pelo qual foi concebido a partir de muitas perspectivas, não apenas como

---

<sup>9</sup> Esta opção se deve por considerarmos existir uma formidável quantidade de publicações que melhor analisam este período, expõe as contradições do modelo de Estado de bem estar-social, com reflexos nos direitos sociais.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

objeto teórico, mas como objeto de ações que dinamizaram o seu vinco com metas e estratégias em diferentes instâncias administrativas do poder público e dos movimentos sociais.

No presente artigo, esforçamo-nos em reposicionar jovens e adultos da EJA como sujeitos de direito na relação jurídica que precede à formalização do direito à educação. De modo que, ao submetê-lo ao tratamento analítico, vimos que este possui nexos posterior à forma sujeito de direito que mereceu ser problematizada, a partir do diálogo com os autores em referência neste trabalho.

Também nos parece indispensável pensarmos que, a despeito de a educação constituir direito público subjetivo, este deve ser compreendido à luz do modelo de Estado Democrático e Social, sugerindo uma ruptura epistemológica da forma *sujeito de direito* da educação, por conta de existirem dados empíricos que nos convocam a pensá-la, tendo como referências as condições sociais que estes dados refletem a partir de uma perspectiva relacional e histórica.

Em que pese o conteúdo das relações jurídicas se dar pela relação de trocas mercantis contratuais/pactuadas entre sujeitos formalmente iguais, entendemos que relações sociais, mesmo que não tenham imediato interesse de troca de mercadorias, assumem forma jurídica. A educação de jovens e adultos, na modalidade EJA e Ensino Médio integrado à perspectiva da formação profissional, parece imprimir sentido a este conteúdo, quando cotejada no diálogo com as vozes que submeteram o PL do PNE à crítica.

Corroborando as análises aqui referidas, somos do entendimento de que a conexão entre as Metas, 8, 9 e 10 do PNE, amalgamadas ao Eixo VI da Conae 2010, desperta problematização ancorada na concepção de que não temos dúvidas de que forma social sujeito de direito é tributária do nascimento do Estado Moderno, do modelo liberal de Estado e, como discorreremos neste artigo, o liberalismo em sua forma econômica não superou o descompasso entre liberdade e as condições sociais dos sujeitos que articulam esta forma.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X  
ano 13, número 22 – 2015

Outro aspecto importante a ressaltar é o papel das Conferências Nacionais de Educação como fóruns de debates e mobilização que nos ajudam a não esquecer que as desigualdades sociais interpelam a democracia liberal de que esta não pode ser definida independentemente da sorte dos excluídos e desiguais na relação social jurídica.

## Referências

- ANPED. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Documento - Por um plano nacional de educação (2011-2020) como política de estado. *Rev. Bras. Educ.* vol.16 no.47 Rio de Janeiro May/Aug, 2011.
- BARRETO, José Carlos; BARRETO, Vera. Um sonho que não serve ao sonhador In. *Construção coletiva: contribuições à educação de jovens e adultos. Brasília: UNESCO, MEC, RAAAB, 2005.*
- BAKHTIN, Mikhail. (V. N. VOLOCHINOV). *Marxismo e filosofia da linguagem.* 13 ed. São Paulo: Hucitec, 2012.
- BOBBIO, Norberto. *Igualdade e Liberdade.* Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.
- \_\_\_\_\_. *A era dos direitos.* Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.
- BOSI, Alfredo. Liberalismo versus democracia social. *Estud. Avançados*, vol.21 no.59, p. 359-363, São Paulo Jan./Apr. 2007.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, 26 de Junho de 2014a. Edição Extra.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, Presidência da República, 1988. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2014b.
- \_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934).* Brasília, Presidência da República. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2014c.
- \_\_\_\_\_. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil (10 de novembro de 1937).* Brasília, Presidência da República. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 5 dez. 2014d.
- \_\_\_\_\_. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil (18 de setembro de 1946).* Brasília, Presidência da República. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 de fev. 2015a.
- \_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.* Brasília, Presidência da República. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 de fev. 2015b.

# Trabalhonecessário

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei número 9394, 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. CNE/CEB. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos*. Parecer CEB nº: 11/2000. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/eja/legislacao/parecer\\_11\\_2000.pdf](http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/eja/legislacao/parecer_11_2000.pdf), acessado em 26 de mar. de 2004.

BRASIL. *Discurso na instalação do II Congresso Nacional de Educação de Adultos, do Ministério da Educação*. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jk/discursos-1/1958>, acessado em 20 de fevereiro de 2015c.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. *RBPAE* – v.23, n.3, p. 483-495, set./dez. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. CONAE – Documento Final, 2010.

CEDES. Centro de Estudos Educação e Sociedade. O III SEB e suas marcas no novo PNE. *Educação & Sociedade*. vol.32 no.114 Campinas jan./mar. 2011

BRASÍLIA. Ministério da Educação. CONAE. Conferência Nacional de Educação -Documento de Referência – Construindo o Sistema Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes, Estratégias e metas, 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. II CONAE. Conferência Nacional de Educação. *Documento Final*, 2014.

DUARTE, Clarice. Direito Público Subjetivo e políticas educacionais. *São Paulo em Perspectiva*, 18(2),p.113-118, 2004.

FERRAZ, Esther; REALE, Miguel *et al.* Educação e cultura na Constituição Brasileira. In. HADDAD, Sergio. e PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 14, p. 108-130. Mai/Jun/Jul/Ago 2000.

GRAMSCI, Antonio. *Concepção Dialética da História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

LOSURDO, Domenico. *Liberalismo: entre civilização e barbárie*. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 2006.

MACHADO, Margarida; OLIVEIRA, Edna. O analfabetismo e tantos outros desafios no PNE 2011-2010. In. PINO, I. R.; Zan Pacheco, D.D (Org.). *Plano Nacional da Educação (PNE) : questões desafiadoras e embates emblemáticos* – Brasília, DF: Inep, 2013.

MARX, Karl. *Grundrisse*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

\_\_\_\_\_. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MERQUIOR, José Guilherme. *O liberalismo: antigo e moderno*. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1991.

NAVES, Márcio Bilharinho. *A questão do direito em Marx*. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

# Trabalho *necessário*

Issn: 1808 - 799X

ano 13, número 22 – 2015

SOARES, Leôncio. (Org.). *Formação de educadores de jovens e adultos*. Belo Horizonte: Autêntica/SECAD-MEC/UNESCO, 2006.

Recebido em: 25 de outubro de 2015.

Aprovado em: 17 de novembro de 2015.