COMFOR

Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica

UNIFESP

Universidade Federal de São Paulo

1933

Aperfeiçoamento em educação de jovens e adultos na diversidade e inclusão social

Módulo 2 - Sujeitos da Educação de Jovens e Adultos

Coordenadora: Rosário Silvana Genta Lugli
Conteudista: Roberto Catelli

São Paulo | 2015

GOVERNO FEDERAL BRASIL PÁTRIA EDUCADORA

Presidenta da República
Dilma Vana Rousseff

Vice-Presidente
Michel Miguel Elias Temer Lulia

Ministro da Educação
Renato Janine Ribeiro

Universidade Federal de São paulo (UNIFESP)
Reitora: **Soraya Shoubi Smaili**
Vice Reitora: **Valeria Petri**
Pró-Reitora de Graduação: **Maria Angélica Pedra Minhoto**
Pró-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa: **Maria Lucia Oliveira de Souza Formigoni**
Pró-Reitora de Extensão: **Florianita Coelho Braga Campos**
Secretário de Educação a Distância: **Alberto Cebukin**

Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica - CONAFOR
Presidente: **Luiz Cláudio Costa**

Coordenação geral do Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica - COMFOR
Coordenadora: **Celia Maria Benedicto Giglio**
Vice-Coordenadora: **Romilda Fernández Felisbino**

Coordenação pedagógica do curso
Coordenadora: **Rosário Silvana Genta Lugli**
Vice-Coordenadora: **Mariângela Graciano**

Coordenação de EaD
Izabel Patrícia Meister
Paula Carolei
Rita Maria Lino Tárcia
Valéria Sperduti Lima

Coordenação de Produção e Desenho Instrucional
Felipe Vieira Pacheco

Coordenação de Tecnologia da informação
Daniel Lico dos Anjos Afonso

Secretaria de Educação Básica - SEB
Secretário: **Manuel Palacios da Cunha e Melo**

Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão - SECADI
Secretário: **Paulo Gabriel Soledade Nacif**

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE
Presidente: **Antonio Idilvan de Lima Alencar**

Fundação de Apoio à Universidade Federal de São Paulo - Fap-Unifesp
Diretora Presidente: **Anita Hilda Straus Takahashi**

Produção
Daniel Gongora
Eduardo Eiji Ono
Fábio Gongora Freire
Fabrício Sawczen
João Luiz Gaspar
Lucas de Paula Andrioli
Marcelo da Silva Franco
Mayra Bezerra de Sousa Volpato
Sandro Takeshi Munakata da Silva
Tiago Paes de Lira
Valéria Gomes Bastos
Vanessa Itacaramby Pardim

Secretaria
Adriana Pereira Vicente
Bruna Franklin Calixto da Silva
Clelma Aparecida Jacyntho Bittar
Livia Magalhães de Brito
Tatiana Nunes Maldonado

Suporte técnico
Enzo Delorence Di Santo
João Alfredo Pacheco de Lima
Rafael Camara Bifulco Ferrer

Tecnologia da informação
André Alberto do Prado
Marlene Sakumoto Akiyama
Nilton Gomes Furtado
Rodrigo Santin
Rogério Alves Lourenço
Sidnei de Cerqueira
Vicente Medeiros da Silva Costa

UNIFESP
Universidade Federal de São Paulo
1933

Governo Federal
BRASIL
Pátria Educadora

Edição, Distribuição e Informações
Universidade Federal de São Paulo - Pró-Reitoria de Extensão
Rua Sena Madureira, 1500 - Vila Mariana - CEP 04021-001 - SP
http://comfor.unifesp.br

Copyright 2015
Todos os direitos de reprodução são reservados à Universidade Federal de São Paulo.
É permitida a reprodução parcial ou total desta publicação, desde que citada a fonte

SUMÁRIO

Ponto de Partida 8

Saberes Sistematizados 10

Princípios do direito humano à educação: aspectos geracionais e culturais 18

Modalidades de elaboração do conhecimento 24

Financiamento 33

Oferta e demanda 39

Saberes mobilizados 44

Retomada 45

Referências 48

MÓDULO 2

SUJEITOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Apresentação

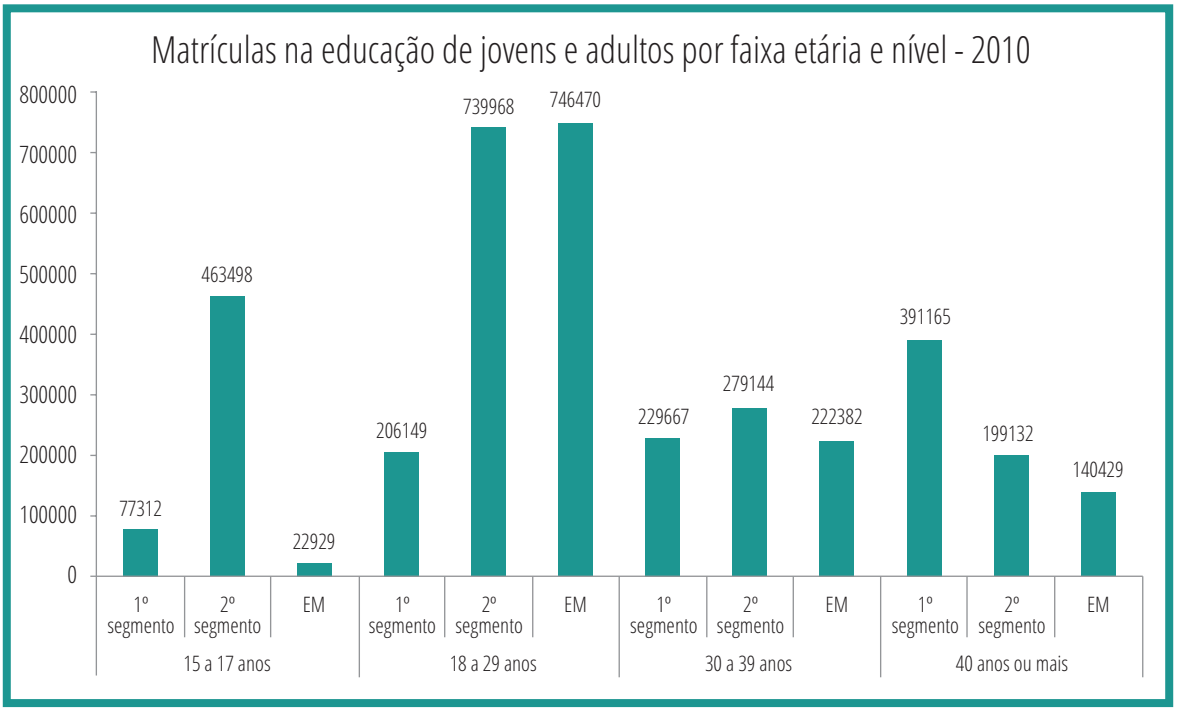

Figura – Matrículas na educação de jovens e adultos por faixa etária e nível – 2010.
Fonte: Censo, 2010.

Observe as matrículas por faixa etária na EJA em 2010.

O que podemos destacar?

Que características relacionada aos sujeitos da EJA já podemos identificar nesse gráfico?

Texto de Abertura

Qual a especificidade da educação de jovens e adultos no Brasil? Em que ela se difere da modalidade chamada de regular? Por que são necessárias políticas públicas de financiamento específicas para atender este grupo? Por que persiste no Brasil ao longo do tempo uma grande parcela da população que é analfabeta ou não conseguiu concluir a educação básica? Conforme o Censo 2010[1], 65 milhões de brasileiros com 15 anos ou mais não tinham concluído o ensino fundamental em 2010 e 13,9 milhões de brasileiros foram definidos como analfabetos. Em que medida se faz necessário incluir a educação de adultos em uma perspectiva de inclusão com foco nos direitos humanos?

1 Para mais informações sobre o Censo (IBGE) veja no site http://censo2010.ibge.gov.br/

Ponto de Partida

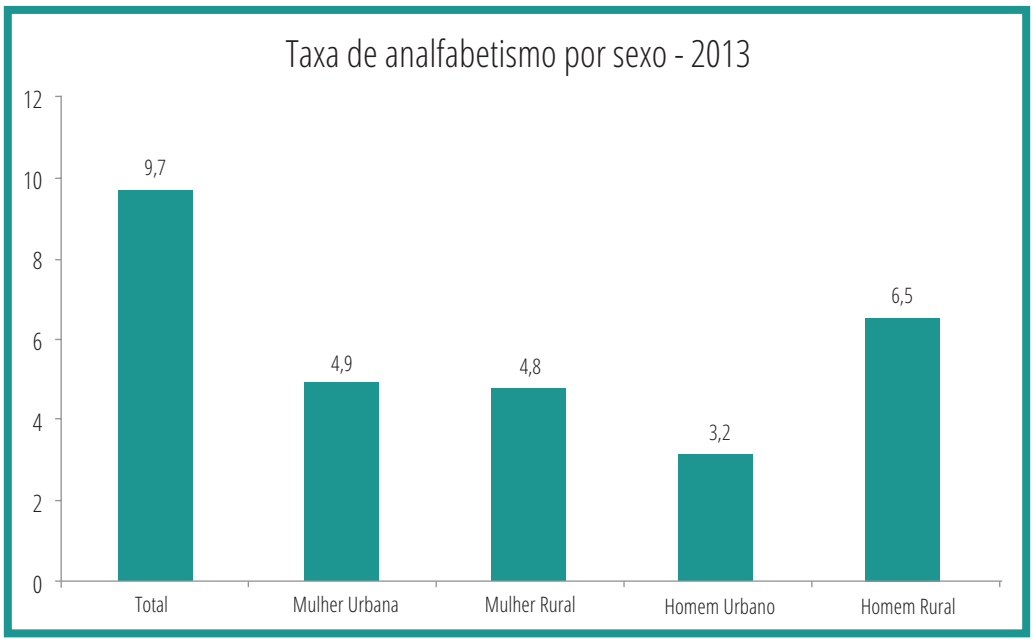

Figura – Taxa de analfabetismo por sexo – 2013.
Fonte: PNAD 2013.

Observamos no gráfico anterior que os jovens estão muito presentes na educação de adultos do país no século XXI. O que podemos afirmar sobre os analfabetos[2]? O que se observa em relação ao gênero e o local de moradia? O que muda no espaço urbano e rural?

Texto de Introdução

Neste módulo vamos ler, analisar e discutir textos, além de realizar atividades que nos ajudem a compreender a especificidade de jovens e adultos, levando em conta também os sujeitos que são potencialmente demandantes dessa modalidade. Para tanto, vamos primeiro nos debruçar sobre a história da educação de jovens e adultos no Brasil[3], fazendo referência ao processo de construção dessa modalidade ao longo do tempo. No século XX, encontramos várias campanhas de alfabetização que dariam o tom de parte da política pública para a modalidade. Vamos nos debruçar também sobre o tema do direito humano à educação, do financiamento da modalidade, o papel das agências internacionais, da sociedade civil, além de nos debruçarmos sobre os programas de alfabetização e também exames de certificação vigentes nos últimos anos no país.

2 Para mais informações sobre os dados sobre os analfabetos, veja a matéria sobre o assunto no link http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-09/Analfabetismo-cai-0,4-pontos-percentuais-mas-ainda-atinge-13-milh%C3%B5es

3 Para ler sobre o assunto veja o artigo de Thyeles Bocarte Strelhow. Uma rápida leitura, mas que ajuda no entendimento breve sobre a temática no link http://uab.ufac.br/moodle/pluginfile.php/14242/mod_resource/content/1/Caejadis%20-%20Texto%201%20(Breve%20histu00F3ria%20da%20EJA%20no%20Brasil).pdf. Para um aprofundamento do tema, veja o artigo da Profa. Dra Marisa Narcizo Sampaio, no link http://periodicos.uesb.br/index.php/praxis/article/viewFile/241/253

Texto para Reflexão

Desafios das políticas de Educação de Jovens e Adultos no século XXI[4]

Roberto Catelli Jr.

Sérgio Haddad

Vera Masagão Ribeiro

A Educação de Jovens e Adultos (EJA), certamente devido ao perfil majoritário do seu público, trabalhadores de baixa renda, setores em situação de exclusão e vulnerabilidade social, parece estar sempre em xeque, com baixo reconhecimento, acusada de ser uma modalidade educativa com pouca produtividade e concorrente da educação de crianças e adolescentes. Períodos de maior expectativa e investimento na modalidade, com busca de novas soluções, não se mantêm na agenda política, alternando rapidamente com o desinvestimento prematuro frente às primeiras dificuldades detectadas e a transição de governos. Essa situação explica em grande parte as resistências que as avaliações provocam entre profissionais, ativistas e pesquisadores desse campo, uma vez que maus resultados tendem a induzir os órgãos públicos e uma parcela da sociedade antes à condenação sumária[5] do que à busca de alternativas para aperfeiçoar políticas rumo a uma EJA mais efetiva e significativa para seu público. Há pouca consciência sobre o direito à educação dos setores que demandam a EJA e dos seus benefícios.

Para muitos gestores públicos a EJA é vista como parte de um passado que está por se extinguir, uma vez que a grande maioria das crianças hoje frequenta a escola e somente os mais velhos seriam os prováveis demandantes da modalidade. Com a morte inevitável destes, a EJA sucumbiria. O primeiro equívoco desta leitura está no fato de que não se pode compreender a EJA apenas como processo inicial de alfabetização. Nos dias atuais coloca-se, antes de tudo, o direito à educação básica e à educação ao longo da vida. Quando temos em conta esta perspectiva, temos que encarar o fato de que 65 milhões de brasileiros com 15 anos ou mais não tinham concluído o Ensino Fundamental e 22 milhões com 18 anos ou mais não tinham terminado o Ensino Médio em 2010 conforme o Censo. Apenas 4,2 milhões frequentavam a escola de EJA no país em 2010, caindo para 3, 1 milhões em 2013.

Quanto aos jovens que estão na escola, sabemos que um terço deles não conclui o Ensino Médio na idade esperada, havendo o abandono da escola e significativa defasagem idade-série conforme indicam os dados do Censo Escolar. Estes jovens hoje são cada vez mais o público da EJA, que em 2010 já tinha cerca de dois terços de seu público composto por jovens de 15 a 29 anos. Assim, temos dezenas de milhões de brasileiros jovens e adultos que não concluíram a educação básica e também não estão frequentando uma escola para se qualificar em um mundo em que ser letrado se tornou importante fator para o exercício pleno da cidadania.

4 CATELLI, Roberto; HADDAD, Sérgio; RIBEIRO, Vera Masagão. (orgs.). A EJA em xeque. Desafios das políticas de Educação de Jovens e Adultos no século XXI. São Paulo: Global; Ação Educativa, 2014, p. 5-6.

5 Em termos jurídicos, é a condenação que não cabe recurso, é irrevogável.

Saberes Sistematizados

Histórico da Educação de Jovens e Adultos na República

Leia as afirmações presentes no quadro a seguir publicadas em 1993, na Revista Veja, sobre as campanhas e investimentos na alfabetização de adultos e reflita criticamente sobre cada uma das posições enunciadas no contexto dos anos 1990.

Murilo Hingel	*Não podemos abandonar adultos e adolescentes num mundo onde a leitura é indispensável*
Cláudio Moura Castro	*Fracassaram no mundo inteiro programas que tentaram fazer coisa semelhante*
José Goldenberg	*Campanhas deste tipo combatem efeitos e não as causas do analfabetismo*
Sérgio Costa Ribeiro	*É um suicídio econômico. Um adulto que não sabe ler já se adaptou a essa situação.*

Tabela – Opiniões de especialistas.
Fonte: Revista Veja, ed. 1293, 23 jun. 1993, p. 50.

Introdução

Neste item vamos fazer uma incursão pelo século XX, analisando como as políticas públicas do período republicano[6] vislumbraram campanhas de alfabetização que estiveram no centro da proposta de uma política para jovens e adultos. Estas iniciativas, por sua vez, relacionavam-se com uma visão mais ampla, fortemente disseminada por organismos internacionais, como a Unesco[7], sobre o significado da educação de adultos para o desenvolvimento social e para o mundo do trabalho. Coloca-se também como tema o próprio lugar que a educação de jovens e adultos ocupa no contexto das políticas educacionais do período.

6 Para saber um pouco mais sobre esse assunto, leio no site http://www.brasil.gov.br/governo/2009/11/brasil-republica

7 Para conhecer mais sobre a UNESCO, visite o site http://www.unesco.org/new/pt/brasilia/

Texto para Reflexão

Algumas lições do passado[8]

Celso Beiseigel

Pelo menos no plano da retórica[9], em geral as autoridades educacionais reconhecem a necessidade de estender o ensino fundamental a todos, crianças, jovens e adultos. Mas, diante das dificuldades colocadas pelo tamanho dos desafios educacionais, parece crescer o contingente dos que agora já aceitam que se eduquem primeiro as crianças, com o que — afirmam — se avançaria bastante na eliminação do analfabetismo da população adulta no futuro:

Estado: O analfabetismo de adultos deixa de ser prioridade do MEC?

Goldemberg: Deixa, sim. E depois de três dias como ministro já recebi muitas manifestações de apoio pela medida. Temos de estancar a fonte de analfabetos, nos primeiros anos de escola, e não tentar alfabetizar os adultos (O Estado de S. Paulo, 22/08/1991).

Essa posição é muito discutível. Não obstante a qualificação intelectual de alguns de seus defensores, é pouco razoável colocar a educação de crianças e a educação de adultos como alternativas mutuamente excludentes. Há cinqüenta anos, com Lourenço Filho, o pensamento educacional já vinha equacionando a questão da educação básica de crianças e adultos em termos bem mais aceitáveis. Acompanhando as orientações mais gerais da UNESCO para a "educação de base" das populações das regiões desfavorecidas do globo, Lourenço Filho, já no lançamento da Campanha de Educação de Adultos de 1947 (Beisiegel, 1974, p. 87 ss.), entendia que era necessário estender a educação fundamental a toda a coletividade: crianças, adolescentes e adultos, de ambos os sexos (Lourenço Filho, 1949, p. 7). A alfabetização de adultos era vista como peça importante nesse processo mais geral de promoção educacional do todo o povo. Mais ainda, essa educação do adulto analfabeto se inscreveria como elemento privilegiado no esforço mais amplo de elevação educacional do país. Além de possibilitar, a curto prazo, a recuperação do atraso educacional que se exprimia nas elevadas taxas de analfabetismo da população, a educação do adulto viria a constituir-se, também, em condição necessária a maior eficiência do ensino infantil. "A valorização da escola entre os adultos das comunidades rústicas estenderia os efeitos da Campanha à própria educação das crianças." O nível de vida, em cada comunidade, condicionaria as possibilidades de desenvolvimento educacional das crianças:

Se um meio adverso lhes impede o desenvolvimento, o meio culturalmente elevado produz um efeito contrário. A criança alfabetizada, em um meio de adultos analfabetos, não logra modificar a situação dos adultos. Mas, o adulto provido de alguma instrução, em meio igualmente rude, pode contribuir para transformá-lo, seja atuando no seio do lar, sobre os filhos, seja nas suas relações mais extensas, sobre toda a comunidade (Beisiegel, 1974, p. 87).

8 BEISIEGEL, C.R. Considerações sobre a política da União para a educação de jovens e adultos analfabetos. Revista Brasileira de Educação, Nº 4 Jan/Fev/Mar/Abr 1997.

9 Para saber mais sobre retórica, veja o livro do Aristóteles, no link http://www.obrasdearistoteles.net/files/volumes/0000000030.PDF

A educação de adultos analfabetos e a educação básica das crianças seriam componentes indissociáveis de um mesmo processo de elevação dos níveis educacionais de toda a coletividade.

Duas outras orientações da campanha idealizada e coordenada por Lourenço Filho, a partir de 1947, oferecem importantes elementos para a reflexão sobre as diretrizes de uma política para a educação de jovens e adultos analfabetos.

A primeira delas diz respeito a uma questão muito debatida nos últimos tempos: qual seria o sentido do esforço de levar a educação fundamental aos jovens e adultos analfabetos? A outra aparece na concepção mais geral do empreendimento, principalmente na estrutura administrativa articulada entre a União, os territórios e os estados para garantir a realização dos trabalhos em todo o território nacional.

Qual seria, então, o sentido de investir recursos públicos escassos na educação de jovens e adultos analfabetos? Alguns educadores, com posições de relevo na administração federal ou na produção acadêmica sobre a educação brasileira, nos últimos anos, têm procurado demonstrar que os investimentos de recursos materiais e humanos na educação de adultos analfabetos não se justificam.

Em entrevista concedida ao Jornal do Brasil, em agosto de 1991, logo após sua posse no Ministério da Educação, o professor Goldemberg já havia assumido explicitamente essa orientação:

> O grande problema de um país é o analfabetismo das crianças e não o dos adultos. O adulto analfabeto já encontrou o seu lugar na sociedade. Pode não ser um bom lugar, mas é o seu lugar. Vai ser pedreiro, vigia de prédio, lixeiro ou seguir outras profissões que não exigem alfabetização. Alfabetizar o adulto não vai mudar muito sua posição dentro da sociedade e pode até perturbar. Vamos concentrar nossos recursos em alfabetizar a população jovem. Fazendo isso agora, em dez anos desaparece o analfabetismo (Jornal do Brasil, 23/08/1991).

Posição muito parecida foi assumida por Sergio Costa Ribeiro, em entrevista concedida à revista Veja, em 23 de junho de 1993: “Alfabetizar adultos é um suicídio econômico; um adulto que não sabe ler já se adaptou a esta situação”.

Haddad e Di Pierro (1994) entendem que essas posições exprimem uma corrente de pensamento sobre a educação de jovens e adultos analfabetos: A declaração do ministro José Goldemberg reproduzida anteriormente expressa uma tendência de pensamento. Em entrevista concedida à revista Veja (5/05/93, p. 9), o economista Claudio Moura Castro, então consultor do Banco Mundial, declarava que isso não funcionou em lugar nenhum, a não ser em condições excepcionais, como em Israel, que não podem ser reproduzidas no Brasil.

> Nós não temos recursos para colocar um analfabeto por dez horas todos os dias na escola. É simples: não adianta oferecer a ele uma segunda chance dentro do mesmo sistema no qual já fracassou. Melhor investir para que o sistema de educação básico passe a funcionar.

Essas justificativas para as posições contrárias à prática da educação de adultos analfabetos são, evidentemente, inadequadas. Uma coisa é defender a prioridade da educação de crianças. Entende-se, perfeitamente, também, até a defesa da extensão dessa prioridade à educação dos jovens precocemente excluídos do processo regular da escolaridade. Outra coisa, muito diferente, porém, é recusar validade aos esforços de educação do adulto analfabeto.

Talvez se encontre por trás de algumas dessas manifestações uma orientação pragmática, fundada em considerações do tipo "custo-benefício" ou em preocupações com o retorno de investimentos, tão em voga em algumas teorias da economia da educação vigentes em décadas passadas. No entanto, a referência para a avaliação da validade da educação do adulto analfabeto não pode ser remetida para o mercado, o trabalho ou a economia. Essa referência deve estar situada, necessariamente, nas exigências da cidadania na sociedade contemporânea. Obviamente, a participação plena do adulto na vida social de sua comunidade abrange questões relativas ao trabalho, ao mercado e à economia.

Mas, enquanto dimensões nas quais se expressam expectativas e necessidades de participação na vida coletiva. E mesmo sem considerar a questão crucial dos direitos educacionais da cidadania, que certamente incluem os direitos à educação até dos cidadãos que já se adaptaram ao seu analfabetismo, não tem sentido esquecer que a população adulta analfabeta contém considerável contingente de indivíduos ainda muito jovens, perfeitamente aptos à realização de uma vida escolar profícua. As estatísticas educacionais informam que entre os 19.233.758 analfabetos identificados na população de quinze anos ou mais, em 1991, 1.810.051 estavam na faixa de quinze a dezenove anos de idade (Di Pierro, 1996). Finalmente, nunca será demais considerar que não há esperança de grandes milagres, a curto prazo, na educação brasileira de 1o grau. Quaisquer que sejam as providências voltadas para a melhoria da qualidade da rede de escolas de educação básica, certamente os seus eventuais bons resultados não serão alcançados a curto ou mesmo a médio prazo. Durante muito tempo ainda, as miseráveis condições de vida de amplos setores das classes populares e as condições de funcionamento do próprio sistema de ensino do país continuarão a produzir elevados contingentes de jovens analfabetos.

O sistema escolar não pode ignorá-los. Também aqui as orientações da Campanha de Educação de Adultos têm caráter exemplar. O esforço de extensão das oportunidades educacionais a jovens e adultos analfabetos era entendido, por Lourenço Filho, como decorrência necessária do imperativo constitucional que instituía o direito de todos à educação (Lourenço Filho, 1949, p. 7) e se justificava a partir dos conteúdos da ação educativa programada para a massa iletrada. A natureza dessa educação necessária a todos os brasileiros foi sistematicamente reafirmada pelo educador em seus escritos da época: tratava-se de uma educação de base, ou educação fundamental, entendidas como o processo educativo capaz de proporcionar a cada indivíduo os instrumentos indispensáveis da cultura de seu tempo, em técnicas que facilitassem o acesso a essa cultura — como a leitura, a escrita, a aritmética elementar, noções de ciências, de vida social, de civismo e de higiene — e com as quais, segundo suas capacidades, cada homem pudesse desenvolver-se e procurar melhor ajustamento social. Esse processo educativo não poderia limitar-se à simples alfabetização: "Como a característica fundamental dos que não possuem essa educação básica é o analfabetismo, facilmente se confunde o esforço de educação de adultos com o de combate ao analfabetismo". Seria pois necessário distinguir as duas noções, a de alfabetização e a de educação de base.

É claro que não bastaria apenas ensinar a ler e a escrever, sendo necessário também facilitar a aquisição dos hábitos da boa leitura e da boa reflexão sobre ela, ao mesmo tempo que reforçar as noções dos valores sociais, cívicos e morais, já existentes em cada aluno, e de desenvolvimento no sentido do melhor ajustamento social.

Era necessário educar o adulto "para que todos melhor soubessem defender a saúde, trabalhar mais eficientemente, viver melhor no seu próprio lar, na sociedade, em geral" (idem). Essa educação colocava-se, assim, inequivocamente, a serviço da criação de possibilidades de participação de todos na vida social, cultural e econômica de seu tempo.

Tratava-se, já, em outras palavras, de uma educação para a cidadania. A Campanha de 1947 oferece outras sugestões úteis para a reflexão sobre uma política de educação de jovens e adultos analfabetos. Convém observar especialmente os procedimentos então adotados com a intenção de garantir, na medida do possível, a extensão dos trabalhos de alfabetização a todas as regiões do país. A Campanha de Educação de Adultos em nenhum momento cogitou de realizar as atividades então programadas diretamente, mediante a mobilização de recursos da União. As tarefas seriam realizadas pelas unidades federadas, induzidas a isso pelas disposições dos denominado Acordos Especiais, inspirados nos Convênios do Ensino Primário, já instituídos anteriormente no âmbito das providências associadas à criação do Fundo Nacional do Ensino Primário, de 1942.

Em agosto de 1945, o Decreto nº 19.513, que regulamentava a concessão de recursos do Fundo para o ensino primário, no item 2 de seu art. 4 estabeleceu que a importância correspondente a 25% de cada auxílio federal concedido aos estados seria aplicada na educação primária de adolescentes e adultos analfabetos, observados os termos de um plano geral de ensino supletivo, a ser aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde.

Aproveitando a figura dos Convênios do Ensino Primário, o recém-criado Serviço de Educação de Adultos do Ministério da Educação e Saúde, através dos Acordos Especiais, organizou as atividades da campanha de modo a induzir as unidades federadas a fazerem funcionar, com seus próprios recursos, todas as classes de educação de adultos programadas no plano geral do ensino supletivo então elaborado. Para isso, os convênios patrocinados pela União alocavam aos estados pequenos recursos financeiros, suficientes apenas para o pagamento de um pró-labore aos professores e para a cobertura das despesas com a iluminação das salas de aula. Mas, ao mesmo tempo, em contrapartida obrigavam os estados signatários a criarem um serviço (ou comissão) de educação de adultos, com a incumbência de providenciar a instalação e o funcionamento das classes previstas para cada um deles.

Assim, mediante o dispêndio de quantias financeiras modestas, a União conseguiu colocar a serviço da realização de seu programa de alfabetização os recursos disponíveis nas unidades federadas. No estado de São Paulo, as exigências embutidas no convênio conduziram à criação de um Serviço de Educação de Adultos (SEA) dentro da estrutura do sistema estadual de ensino. O SEA funcionou regularmente até os primeiros anos da década de 70 e garantiu a continuidade dos trabalhos de alfabetização instituídos pela campanha até o início das atividades do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL).

Texto para Reflexão

Educação de adolescentes, jovens e adultos analfabetos[10]

Marcos Cezar Freitas

Maurilane de Souza Biccas

A UNESC0[11], desde sua criação, teve um importante papel no estímulo à implantação de programas nacionais voltados à educação de adultos analfabetos em todo o mundo. O foco prioritário desse organismo internacional era a educação fundamental, uma educação de base, portanto, voltada à população de uma maneira geral, crianças, adolescentes e adultos de ambos os sexos. Os objetivos pautados eram muito amplos e ambiciosos (...).

Na atmosfera ideológica peculiar dos primeiros tempos do após-guerra, os imperativos então prevalentes, de paz e de justiça social, encontravam seus corolários educacionais no apelo à difusão de conhecimentos e atitudes favoráveis à elevação das condições de vida das regiões "atrasadas" e ao desenvolvimento de maior compreensão entre nos povos de culturas diversas. Essa "educação fundamental", voltada a constituir-se em um fundo comum integrador de toda a humanidade, por isso mesmo implicava conteúdos amplos e flexíveis, de realização viável segundo as características peculiares dos diferentes agrupamentos.

Junto à recomendação encaminhada aos Estados-membros para que procedessem à implantação do ensino primário gratuito e obrigatório para todas as crianças em idade escolar acompanhada da ampliação e do aperfeiçoamento das redes locais de ensino primário e de alfabetização de adultos, a UNESCO se propôs a atuar com vistas a desenvolver uma consciência internacional atenta às dimensões do fenômeno da "ignorância" e aos significados de sua eliminação no âmbito da "educação fundamental".

Para Beisiegel (2004), a Campanha de Educação de Adultos Analfabetos (CEM) promovida pelo Ministério da Educação e Saúde, a partir de 1947, coordenada por Lourenço Filho, pode ser considerada uma ação exemplar, por dar centralidade ao problema do analfabetismo dos adultos nas cidades e nas áreas rurais e também por enfrentar este problema por meio de uma política de governo visando elevar o nível educacional de toda a população brasileira.

A Campanha de Educação de Adultos pode ser analisada em duas etapas. A primeira, no período de 1947 a 1949, sob a direção de Lourenço Filho, marcada por importantes conquistas. A segunda etapa, que ocorreu no período de 1950 a 1954, que teve um ritmo mais lento e acabou sendo incorporada pelas práticas administrativas do Governo Federal e dos Estados.

A Campanha de Educação de Adultos Analfabetos foi criada como serviço do Departamento Nacional de Educação e tinha por objetivo promover uma "educação de base" ou a "educação fundamental comum" a todos os brasileiros da zona urbana e rural que não sabiam ler e escre-

10 FREITAS, Marcos Cezar de; BICCAS, Maurilane de Souza. História Social da Educação nao Brasil (1926-1996). p. 211-221 (trechos selecionados).

11 Cf. http://portal.UNESCO.org. Publicações que abordam a participação histórica desta instituição no Brasil investindo na educação, cultura e saúde.

ver. Isso significava, de um lado, desenvolver uma ampla ação para atingir mais da metade da população brasileira considerada analfabeta. Por outro lado, significava também promover o desenvolvimento do povo brasileiro no sentido de integrá-lo ao projeto de nação, enfatizando os aspectos morais para além dos cuidados com a saúde e a educação. A Campanha também tinha um conteúdo aberto à lógica da produção de uma nova disciplina, visando o mundo do trabalho urbano.

Assim, a CEM surgiu e foi articulada por meio de mobilização nacional, contando com recursos de organizações públicas e particulares. Uma das principais estratégias utilizadas foi a de sensibilizar os vários setores da sociedade brasileira, desde o cidadão comum até empresários, professores e religiosos, para uma causa comum que era a de acabar com o analfabetismo no país, buscando associar esse processo à transformação social e ao desenvolvimento como um todo.

A criação do Serviço de Educação de Adultos (SEA), em 1947, pelo Departamento Nacional da Educação, do Ministério da Educação e Saúde, é um importante indicador na mudança do status da educação de adultos no país. Seu objetivo era o de orientar e coordenar nacionalmente os trabalhos dos planos anuais de ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos. O novo serviço foi organizado inicialmente em quatro setores: administração, planejamento e controle, orientação pedagógica e relações com o público.

O Setor de Planejamento e Controle do Serviço de Educação de Adultos (SEA) procurou cumprir as diretrizes para a distribuição das classes de supletivos para todas as regiões do país, visando equacionar a utilização dos exíguos recursos disponíveis às necessidades educacionais de cada localidade. Contudo, o número de cursos criados não foi suficiente para atender à clientela potencial do ensino supletivo.

Os recursos financeiros obtidos para o desenvolvimento das atividades da CEM em todo o país advinham dos Acordos Especiais estabelecidos entre o Ministério da Educação e Saúde e as unidades federadas, a exemplo dos Convênios do Ensino Primário criados para acessar o Fundo Nacional do Ensino Primário, de 1942, como já indicado anteriormente.

Desde 25 agosto de 1945 estava publicado o Decreto n. 19.513, que regulamentava a concessão do auxílio federal para promover a expansão do ensino primário de todo o país.

No artigo 4º, o item 1 estabelecia: a "importância correspondente a 70 de cada auxílio federal destinar-se-á a construções escolares(...)".

No item 2, o Decreto concedia "a importância de 25 de cada auxílio federal aplicada na educação primária de adolescentes e adultos analfabetos, observados os termos de um plano geral de ensino supletivo, a ser aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde" (BEISIEGEL, 2004, p. 99).

Por meio desses Acordos, o SEA implementou a Campanha de Alfabetização de Adultos, estimulando todos os estados brasileiros a promover com seus próprios recursos a criação de classes de educação de adultos delineadas no plano geral do ensino supletivo.

O planejamento financeiro da Campanha já indicava as prioridades da União na constituição dessa nova rede de ensino. Os recursos seriam destinados às atividades de: coordenação e controle geral; preparação e distribuição de material didático; distribuição de auxílios aos

estados. Assim, os convênios realizados entre a União e os Estados previam o pagamento de pró-labore aos professores e as despesas para o funcionamento das salas, como taxas de iluminação. Era responsabilidade dos estados, como contrapartida, organizar comissões locais para assegurar a abertura e funcionamento das classes previstas nas metas.

O texto dos Acordos Especiais informa ainda que o Estado se obriga a instalar em todos os municípios dos Estados cursos vespertinos e ou noturnos, de ensino primário para adolescentes e adultos, privilegiando as zonas rurais. A idade inicial dos alunos deveria ser de 15 anos.

Prioritariamente, os professores selecionados deveriam ser mobilizados conforme os seguintes critérios: 1º) os que estavam atuando em escolas públicas; 2º) normalistas diplomados e que não estavam atuando na rede oficial; 3º) alunos do magistério em fase de conclusão do curso; 4º) pessoas com curso ginasial, comercial ou técnico; por último, as leigas, ou mesmo aquelas que tinham até o quarto ano primário.

O Setor de Orientação Pedagógica elaborou cartilhas e textos de leitura para que fossem utilizados em todas as unidades instaladas[12]. Simultaneamente ao desenvolvimento dessas atividades foi realizada uma avaliação seguida de projeção para a implementação, em 1948, de tudo o que fora planejado.

As metas estabelecidas para a instalação do ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos em todo o país foram: 10.000 classes, em 1947; 14.110, em 1948; 15.204, em 1949; e 16.500 em 1950.13

(...)

A estrutura do curso de educação para adolescentes e adultos projetada pela Campanha previa uma primeira etapa com três meses e, na sequência, dois períodos de sete meses. Na primeira privilegiava-se a alfabetização e nas duas últimas etapas ministrava-se o curso primário de forma mais sintética.

Ao final desse ciclo iniciava-se uma etapa de capacitação profissional aliada ao tema do desenvolvimento comunitário. O processo de ensino-aprendizagem da língua escrita tinha caráter instrumental e propunha-se a desenvolver apenas as habilidades básicas, entenda-se ler, escrever e contar, não fugindo de uma concepção de educação muito restrita, ou seja, àquelas tradicionalmente direcionadas aos mais pobres.

De acordo com Paiva (1983, p. 184) Lourenço Filho caracterizava o analfabeto como um sujeito incapaz de decidir por si mesmo nas esferas jurídica, econômica e política, que produz pouco e mal, não raramente é explorado, não tem condições de votar e ser votado, portanto, com inúmeras limitações para exercitar seus próprios direitos.

12 O primeiro guia de leitura, distribuído pelo ministério em larga escala para as escolas supletivas do país, orientava o ensino pelo método silábico. As lições partiam de palavras-chave selecionadas e organizadas segundo suas características fonéticas. A função dessas palavras era remeter aos padrões silábicos, estes sim o foco do estudo. As sílabas deveriam ser memorizadas e remontadas para formar outras palavras. As primeiras lições também continham pequenas frases montadas com as mesmas sílabas. Nas lições finais, as frases compunham pequenos textos contendo orientações sobre preservação da saúde, técnicas simples de trabalho e mensagens de moral e civismo (Vóvio, 200l).

13 Cf. Beisiegel, 2004.

A distinção entre os indivíduos reconhecidos como capazes ou incapazes de participar plenamente da sociedade dava-se com critérios de classificação que distinguiam os que sabiam ler e escrever dos que não o sabiam. Estes, facilmente eram identificados com marginais, incapazes, inclusive para cuidar de si próprios e de outros. Projetava-se a imagem da "criança grande", que de forma deficiente desempenharia suas responsabilidades familiares e profissionais.

É necessário chamar atenção para o fato de o programa educativo proposto pela CEM explicitar seus fundamentos com base numa concepção ampla de educação e, na verdade, mimetizar a educação elementar voltada às crianças e adolescentes. Os professores engajados acabaram por ministrar cursos com metodologia, formato e conteúdo próximos, para não dizer iguais, dos realizados no ensino regular primário, pois não tiveram nenhuma formação específica para atuar com os adolescentes e adultos, alunos da Campanha.

Princípios do direito humano à educação: aspectos geracionais e culturais

- CONFINTEA V -
Fifth International Conference on Adult Education
Hamburg, July 14-18, 1997
Adult Learning: A Key for the Twenty-First Century

Figura – Logo da CONFINTEA V.
Fonte: Confintea, 2015.

Introdução

Neste item vamos analisar como a legislação brasileira a partir da Constituição de 1988 estabelece regras e parâmetros para garantir ou não o direito à educação de jovens e adultos. Faremos também referência à Lei de Diretrizes e Bases da Educação[14] (1996). Um aspecto central do debate aqui proposto é o sentido de direito à educação que se constitui a partir dos anos 1990 com base não só na legislação nacional, mas também nas formulações a nível internacional, em especial a V Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confintea), realizada em Hamburgo, em 1997.

14 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm – Veja a lei na integra.

Texto de Estudo

Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil[15]

Maria Clara Di Pierro

A educação de jovens e adultos: um campo em redefinição
Transição de paradigmas

Embora a história da educação brasileira registre numerosas e criativas experiências de educação não-formal, envolvendo práticas de animação cultural, formação política, qualificação para o trabalho e para a geração de renda, os desafios da alfabetização e elevação de escolaridade tendem ocupar o centro do debate público atual a respeito da educação de jovens e adultos no Brasil, relegando a um plano secundário outras dimensões igualmente relevantes da educação popular. A prioridade conferida à escolarização pode ser atribuída ao fato da Constituição Federal de 1988 assegurar o ensino fundamental público e gratuito em qualquer idade, inscrevendo a educação de jovens e adultos no rol dos direitos da cidadania.

Ao final dos anos 40 do século passado foram implementadas as primeiras políticas públicas nacionais de educação escolar para adultos, que disseminaram pelo território brasileiro campanhas de alfabetização. No início da década de 1960, movimentos de educação e cultura popular ligados a organizações sociais, à Igreja Católica e a governos desenvolveram experiências de alfabetização de adultos orientadas a conscientizar os participantes de seus direitos, analisar criticamente a realidade e nela intervir para transformar as estruturas sociais injustas. Diretriz totalmente contrária teve o Movimento Brasileiro de Alfabetização[16] (MOBRAL) da década de 1970, conduzido pelo regime militar no sentido de sua legitimação.

Nesse mesmo período, em que o sistema educacional foi direcionado a atender às necessidades de recursos humanos demandados do modelo econômico concentrador de riqueza, a escolarização básica para jovens e adultos adquiriu institucionalidade nas redes de ensino: a Lei 5.692 de 1971 reformou o ensino de 1o e 2o graus e regulamentou o ensino supletivo, conferindo à suplência a função de repor escolaridade não realizada na infância e adolescência, então consideradas os ciclos da vida mais adequados à aprendizagem.

Aprovada em plena ditadura militar, a “doutrina do ensino supletivo” (como a denominaram seus formuladores) não incorporou as ricas contribuições que os movimentos de educação e cultura popular do início da década de 1960 legaram à educação de adultos (difundidas em todo o mundo pela obra de Paulo Freire). Ao contrário, atendeu ao apelo modernizador da

15 DI PIERRO, M.C. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, Especial - Out. 2005. p. 1116-1120. Disponível em http://www.cedes.unicamp.br.

16 Para saber mais sobre o MOBRAL, veja a dissertação de mestrado do Prof. José Luiz Oliveira defendida junto a FGV no link http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8912

educação a distância e aderiu aos preceitos tecnicistas da individualização da aprendizagem e instrução programada, que fundamentaram a difusão das modalidades de educação não-presencial em centros de estudos supletivos e telecursos, que se somaram aos cursos presenciais na configuração de um subsistema de ensino supletivo em expansão. A ampliação da escolaridade obrigatória de quatro para oito anos de estudos, por sua vez, teve reflexos nas exigências de certificação do mercado de trabalho, o que ampliou substancialmente a procura pelos exames supletivos.

Mais de três décadas depois, e mesmo após a promulgação em 1996 da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, n. 9.394, a cultura escolar brasileira ainda encontra-se impregnada pela concepção compensatória de educação de jovens e adultos que inspirou o ensino supletivo, visto como instrumento de reposição de estudos não realizados na infância ou adolescência. Ao focalizar a escolaridade não realizada ou interrompida no passado, o paradigma compensatório acabou por enclausurar a escola para jovens e adultos nas rígidas referências curriculares, metodológicas, de tempo e espaço da escola de crianças e adolescentes, interpondo obstáculos à flexibilização da organização escolar necessária ao atendimento das especificidades desse grupo sociocultural. Ao dirigir o olhar para a falta de experiência e conhecimento escolar dos jovens e adultos, a concepção compensatória nutre visões preconceituosas que subestimam os alunos, dificulta que os professores valorizem a cultura popular e reconheçam os conhecimentos adquiridos pelos educandos no convívio social e no trabalho.

Não se pode, porém, atribuir apenas à estreiteza pedagógica do paradigma compensatório os escassos resultados qualitativos alcançados pelo ensino supletivo, para os quais também contribuíram a crônica escassez de recursos financeiros e a falta de preparo específico dos professores, mazelas que atingiram o conjunto do ensino público em expansão naquele período, mas que afetaram de modo mais agudo as modalidades de menor prestígio, como a educação de jovens e adultos.

O fim do regime militar e a retomada das eleições diretas nas capitais em meados dos anos de 1980 criaram o ambiente político-cultural favorável para que os sistemas de ensino público começassem a romper com o paradigma compensatório do ensino supletivo e, recuperando o legado dos movimentos de educação e cultura popular, desenvolvessem experiências inovadoras de alfabetização e escolarização de jovens e adultos. De fato, algumas das iniciativas mais bem sucedidas do período da redemocratização foram conduzidas por governos locais, em parceria com organizações e movimentos sociais, que emergiram na cena política e impulsionaram o reconhecimento dos direitos sociais na Constituição Federal de 1988, dentre os quais os dos jovens e adultos ao ensino público gratuito.

Esse movimento de renovação pedagógica, entretanto, não repercutiu senão de modo tênue nas redes estaduais de ensino, que continuam apegadas ao paradigma compensatório e, apesar do processo de municipalização iniciado nos anos de 1990, ainda registram a maior parte da matrícula na educação escolar de jovens e adultos, respondendo também pela realização dos exames e pela manutenção da maioria dos centros de estudos supletivos.

Quando, em 1997, a V Conferência Internacional de Educação de Adultos realizada em Hamburgo proclamou o direito de todos à educação continuada ao longo da vida, ainda não havia, no Brasil, consenso em torno desse paradigma. Ainda que lentamente, porém, a transição de referências vem sendo impulsionada pelo resgate da contribuição da educação popular, ao

lado de um conjunto de mudanças no pensamento pedagógico e nas relações entre educação e trabalho na sociedade contemporânea.

A psicologia do desenvolvimento humano já não sustenta a idéia de que exista uma idade apropriada para aprender: as pesquisas demonstram que a aprendizagem ocorre em qualquer idade, ainda que a pertinência a determinados grupos socioculturais ou etários possa estar relacionada à variância nas funções, características e estilos cognitivos (Oliveira, 1999). Também já não subsiste a suposta correspondência entre etapas do ciclo vital, processos de formação e engajamento na produção, pois diante das rápidas mudanças no mundo do trabalho, da ciência e da técnica, os conhecimentos adquiridos na escolarização realizada na infância e juventude não são suficientes para ancorar toda uma vida profissional e de participação sociocultural na idade adulta, impondo-se a educação permanente.

A necessidade da aprendizagem ao longo da vida se amplia em virtude também da elevação da expectativa de vida das populações e da velocidade das mudanças culturais, que aprofundam as distâncias entre as gerações, as quais a educação de jovens e adultos pode ajudar a reduzir.

Frente ao mundo inter-relacionado, desigual e inseguro do presente, o novo paradigma da educação de jovens e adultos sugere que a aprendizagem ao longo da vida não só é um fator de desenvolvimento pessoal e um direito de cidadania (e, portanto, uma responsabilidade coletiva), mas também uma condição de participação dos indivíduos na construção de sociedades mais tolerantes, solidárias, justas, democráticas, pacíficas, prósperas e sustentáveis.

A educação capaz de responder a esse desafio não é aquela voltada para as carências e o passado (tal qual a tradição do ensino supletivo), mas aquela que, reconhecendo nosjovens e adultos sujeitos plenos de direito e de cultura, pergunta quais são suas necessidades de aprendizagem no presente, para que possam transformá-lo coletivamente.

Texto de Estudo

Educação de Jovens e Adultos, a promoção da Cidadania Ativa e o desenvolvimento de uma consciência e uma cultura de paz e direitos humanos[17]

Sérgio Haddad

Garantir o acesso das pessoas jovens e adultas à educação é, antes de tudo, respeitar um direito humano. Direito que satisfaz uma vocação que é ontológica ao ser humano: o de "querer ser mais"; diferentemente dos outros seres vivos, o ser humano busca superar sua condição de existência do mundo, procurando cada vez mais se aperfeiçoar, conhecer mais, mudar suas condições de existência. Para tanto, utiliza-se do seu trabalho, transforma a natureza, convive em sociedade.

17 HADDAD, Sérgio. Educação de Jovens e Adultos, a promoção da Cidadania Ativa e o desenvolvimento de uma consciência e uma cultura de paz e direitos humanos. In: Education for younth and adults, for the promotion of na active citizenship, and for the development of a culture and aconscience of peace and human rights. Agenda for the future six years later – ICAE Report. International Council for Adults Education – ICAE. Montevideo. 2003. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/edulegislativa/educacao-legislativa-1/educacao-para-a-democracia-1/apresentacao/textos-1/Artigo%20Promocao%20Cidadania%20Ativa.pdf

Ao exercitar sua vocação, o ser humano faz História, muda o mundo, esta presente na sociedade de uma maneira ativa, convivendo com os demais, pensando a sua existência, transformando sua realidade.

A educação é um elemento fundamental para a realização dessa vocação humana. Não apenas a educação escolar, mas a educação no seu sentido amplo, a educação pensada num sentido amplo, que implica na educação escolar, mas que não se basta nela, porque o processo educativo começa com o nascimento e termina apenas no momento da morte do ser humano. Esta educação está presente no âmbito familiar, na comunidade, no trabalho, junto com os amigos, nas igrejas, no movimento social, etc. Os processos educativos permeiam a vida das pessoas. Tais processos podem ser formais, como são as escolas, ou informais, como é a aprendizagem no âmbito da família, ou numa comunidade.

Os jovens e adultos analfabetos, ou com pouca escolaridade, são pessoas que tiveram no seu passado um direito violado por não poder freqüentar a escola. Ao serem privados desse direito, perderam uma importante ferramenta: o acesso ao saber sistematizado que é produzido pela humanidade.

Ao mesmo tempo, sabemos que as pessoas que passam por processos educativos, em particular pelo sistema escolar, exercem melhor sua cidadania, pois têm melhores condições de realizar e defender os outros direitos humanos (saúde, habitação, meio ambiente, participação política etc.). A educação escolar é base constitutiva na formação do ser humano, assim como na defesa e promoção de outros direitos econômicos, sociais e culturais.

Mas a educação está presente também na luta cotidiana dos cidadãos por direitos individuais e coletivos. E é nesta luta que se apreende o compromisso com o respeito pelos direitos de outras pessoas ou grupos sociais, portanto, com seus deveres. Este movimento da sociedade chamamos “cidadania ativa”, que se distingue da cidadania passiva, aquela outorgada pelo Estado, com a idéia moral da tutela e do favor.

A cidadania ativa requer a participação na esfera pública, portanto, a relação com outros atores, com interesses divergentes e diversos. Tem como base o respeito em relação às diferenças e a superação das desigualdades sociais, bem como a capacidade de dialogar, buscar consensos que privilegiem a maioria dos envolvidos, ou, num sentido mais amplo, o bem comum. Tal processo não é fácil de ser produzido, dado o emaranhado de interesses e a necessidade de construção de uma outra cultura de solidariedade.

Como diz Boaventura Santos (1997), “das diferentes versões de uma dada cultura deve ser escolhida aquela que representa o círculo mais amplo de reciprocidade dentro dessa cultura, a versão que vai mais longe no reconhecimento do outro. As pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser deferentes quando a igualdade os descaracteriza”.

São práticas sociais que requerem processos educativos. Ou educamos para o convívio social, com justiça e respeito pela diversidade, ou perpetuaremos as relações desiguais que resultam na produção da miséria, da intolerância e, consequentemente, da violência e discriminação.

O exercício da cidadania ativa pressupõe e, ao mesmo tempo, fortalece a democracia, entendida em seu sentido pleno, como aquela que respeita os direitos civis e políticos, mas também os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais que, juntos, cidadania, os direitos civis e políticos, não assegura a democracia, mas apenas um de seus pilares – o da liberdade. Tão fundamental para sua existência é o pilar da "igualdade" – igualdade nas condições de acesso e exercício de todos os direitos. O pilar da igualdade de oportunidades para todos e todas é produto de luta social, conseqüência de uma maior consciência de cidadania por parte da sociedade civil, que é produzido por processos e práticas educativos. Pressupõe, também, a intervenção do Estado no sentido de promover, por meio de políticas públicas, o "empoderamento" dos grupos vulneráveis, aqueles que foram historicamente excluídos dos seus direitos.

As violações de direitos, sejam eles civis, políticos, econômicos, sociais, culturais ou ambientais, geram a violência. Tão violentos quanto os Estados autoritários, que garantem sua manutenção por meio da força, são as sociedades que produzem e perpetuam desigualdades econômicas e sociais.

Educar para que o respeito aos direitos – todos eles – seja um valor compartilhado por todos os seres humanos consiste em estimular educadores e educandos a buscar alternativas para a superação das situações de violações apresentadas pela realidade. Consiste em informar-se sobre seus direitos e os direitos dos outros, apresentando os mecanismos de exigibilidade existentes em um dado país e no mundo. Consiste em atuar coletivamente na exigência deste respeito.

A construção da cultura da paz requer, necessariamente, que todas e todos habitantes do planeta conheçam e valorizem direitos – individuais e coletivos. As situações de guerra nada mais são que a violação de direitos internacionais, geralmente provocada por interesses econômicos, ainda que apresentada sob a forma de conflitos étnicos, religiosos ou mesmo - de maneira contraditória - para garantir "direitos humanos". Também no âmbito internacional, a construção de uma cultura de paz passa pelo reconhecimento e respeito aos direitos individuais e coletivos.

Educar para a construção de uma sociedade plena em direitos requer provocar, estimular educadores e educandos a pensarem sobre sua própria realidade, a realidade de sua comunidade, de seu País e do mundo. A partir desse diagnóstico, refletir sobre sua responsabilidade e conceber uma prática individual, e també coletiva que promova a capacidade de crítica e a formulação de propostas, e não a passividade, que termina por ser cúmplice dos mecanismos de injustiça e violação de direitos.

Neste cenário onde a educação de jovens e adultos tem sido reduzida a soluções de natureza técnica, com forte tendência economicista, é preciso resgatar o seu sentido político, dando-lhe condição de ser um agente a serviço da cidadania e da mudança social. É tratá-la como direito humano, resgatá-la como produtora de justiça social. Significa dizer que a educação é uma prática social que serve para prover as pessoas de instrumentos para melhor ler, interpretar e atuar na sua realidade, como sempre nos ensinou Paulo Freire.

Modalidades de elaboração do conhecimento

Leia a manchete e trecho de notícia publicada no jornal Folha de S. Paulo de 9 set. 1970, no momento de lançamento do programa Mobral. Que visão de programa de alfabeatização e do analfabetismo está presente nas declarações. Seria mesmo possível acabar com o analfabetismo?

Medici lança o MOBRAL para acabar com o analfabetismo

Em seu discurso, o sr. Mario Henrique Simonsen disse que poucos problemas brasileiros reclamam ataque tão urgente quanto o da erradicação do analfabetismo que, segundo as estimativas mais otimistas, atinge a 30% da nossa população com mais de 15 anos de idade.

Acentuando que «precisamos nos livrar dessa chaga economica e social, mediante um tratamento de choque», o presidente do MOBRAL disse que a concentração de esforços num programa de alfabetização se justifica amplamente, como um investimento de rapida recuperação pela sociedade, «pois o acrescimo de produtividade decorrente do simples aprendizado da leitura, da escrita e da contagem compensa amplamente os gastos em alfabetização, caracterizando-os como investimento de enorme rentabilidade».

Figura – Matéria sobre o MOBRAL.
Fonte: Jornal Folha de S. Paulo[18], 09/09/1970.

18 Acervo Folha. Disponível em: http://acervo.folha.com.br/fsp/1970/09/09/2/

Introdução

Durante muitas décadas a educação de jovens e adultos se confundiu com as campanhas de alfabetização. Até o presente ainda há aqueles que quando se referem à modalidade fazem menção a cursos de alfabetização. Sabemos, no entanto, que nos referimos à educação de jovens e adultos para tratar de todo o processo da educação básica e também todas as formas de aprendizagem relacionadas à experiência dos sujeitos.

Neste módulo vamos nos referir aos vários programas de alfabetização que não conseguiram se transformar em políticas efetivas de Estado e que ainda persistem nos dias atuais. Todas elas têm a marca de não ter cumpridio minimamente suas metas, sendo substituído por novos programas que tem também muita dificuldade em fazer com que esses jovens e adultos continuem estudando depois de passar por tais programas.

Por fim, vamos fazer referencia aos exames de certificação, que são um outro caminho adotado por jovens adultos para chegar à conclusão da educação básica sem ter que passar por um novo período de frequência a uma escola.

Texto de Estudo

Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil: lições da prática[19]

Maria Clara Di Pierro

Cláudia Vóvio

Eliane Ribeiro

Durante a ditadura militar, a educação de jovens e adultos, promovida pelo governo, colaborou na manutenção da coesão social e na legitimação do regime autoritário, nutrindo o mito de uma sociedade democrática em um regime de exceção. A escolarização de jovens e adultos ganhou a feição de ensino supletivo, instituído pela reforma do ensino de 1971, mesmo ano em que teve início a campanha denominada Movimento Brasileiro de Alfabetização, que ficou conhecida pela sigla Mobral. Com um funcionamento muito centralizado, o Mobral espraiou-se por todo o país, mas não cumpriu sua promessa de erradicar o analfabetismo durante aquela década e, em 1985, na transição à democracia, acabou sendo extinto e substituído pela Fundação Educar. A iniciativa de maior repercussão derivada do Mobral foi o PEI – Programa de Educação Integrada –, que condensava o antigo curso primário e criava a possibilidade de continuidade de estudos para os recém-alfabetizados e demais pessoas que dominavam precariamente a leitura e a escrita. O ensino supletivo, por sua vez, foi implantado com recursos escassos e sem uma adequada formação de professores; abriu um canal de democratização de oportunidades educacionais para os jovens e adultos excluídos do ensino regular, mas ficou estigmatizado como educação de baixa qualidade e caminho facilitado de acesso a credenciais escolares.

19 DI PIERRO, M.C.; RIBEIRO, E.; VÓVIO, C.L. Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil: lições da prática. Brasília, UNESCO. 2008, p. 28-30.

No mesmo período, um movimento subterrâneo de rearticulação da sociedade civil e resistência ao regime militar organizou-se fora do controle governamental. Comunidades eclesiais de base, associações de moradores, organizações de trabalhadores urbanos e rurais e outros agrupamentos orientados por valores de justiça e eqüidade, e engajados na reconstrução da democracia, desenvolveram ações educativas que incluíam a alfabetização de jovens e adultos. As práticas educativas desses agentes se inscreveram na corrente que ficou conhecida como educação popular, filiada às concepções freireanas. A riqueza do legado construído nessa época influenciou, na transição para a democracia, tanto a ampliação de direitos sociais e políticos como o desenho de programas de alfabetização desenvolvidos em parceria entre governos e organismos civis.

Atendendo aos reclamos da sociedade, a Constituição de 1988 restituiu o direito de voto aos analfabetos, em caráter facultativo; concedeu aos jovens e adultos o direito ao ensino fundamental público e gratuito; e comprometeu os governos com a superação do analfabetismo e a provisão do ensino elementar para todos.

As expectativas geradas pelo marco jurídico construído na transição democrática foram nutridas, também, pelos compromissos assumidos pelo país no âmbito internacional. Entre eles destaca-se a participação brasileira na Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, Tailândia, 1990), em que numerosos países e organismos internacionais estabeleceram uma iniciativa para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos, a começar pela alfabetização, concebida como instrumento especialmente eficaz para a aprendizagem, para o acesso e a elaboração da informação, para a criação de novos conhecimentos e para a participação cultural.

As políticas educacionais dos anos 90 não corresponderam às expectativas geradas pela nova Constituição. Frente à reforma do Estado e às restrições ao gasto público impostas pelo ajuste da economia nacional às orientações neoliberais, as políticas públicas da década de 1990 priorizaram a universalização do acesso das crianças e adolescentes ao ensino fundamental. Outros níveis e modalidades de ensino, entre os quais a educação de jovens e adultos, foram relegados a um plano secundário na agenda das políticas educativas.

Nesse processo, a Fundação Educar foi extinta em 1990 e a atribuição da alfabetização dos jovens e adultos foi descentralizada para os municípios ou delegada às organizações sociais, que freqüentemente atuaram em parceria, em programas como Alfabetização Solidária ou Movimentos de Alfabetização (Movas).

No início do terceiro milênio, a alfabetização de jovens e adultos adquiriu nova posição na agenda das políticas nacionais, com o lançamento, em 2003, do Programa Brasil Alfabetizado e a progressiva inclusão da modalidade no Fundo de Financiamento da Educação Básica (Fundeb), a partir de 2007.

Texto de Estudo

Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil: de Programa em Programa[20]

Roberto Catelli Jr.

Com a chegada do Partido dos Trabalhadores à presidência da República, nas eleições de 2002, um novo horizonte se anunciava para o ano de 2003, quando o Presidente Luís Inácio Lula da Silva lançou um amplo programa de combate à fome e à miséria no país. O investimento na erradicação do analfabetismo era uma das estratégias incluída na luta pela redução da miséria. Manchete do jornal Folha de S. Paulo, de setembro de 2003, destacava: "Governo lança plano para alfabetizar 20 milhões" (GOVERNO..., 2003, C2). A criação do Programa Brasil Alfabetizado previa inicialmente um movimento de mobilização de jovens e da sociedade civil para alfabetizar em pouco tempo a população analfabeta.

(...)

O Programa Brasil Alfabetizado, diferentemente do que ocorreu com o Programa Alfabetização Solidária, conta somente com recursos do governo federal, caracterizando-se como um programa do governo. Entretanto, também se apoiava inicialmente na sociedade civil e na utilização de educadores leigos, para alavancar o programa. Foram concedidas bolsas aos educadores e coordenadores nos municípios, além de formação inicial para os educadores.

Em 2003, o programa teve início com o envolvimento de educadores populares, sendo que 188 entidades participaram das atividades, ampliando-se para 642, em 2005. Nesse período, o programa atendeu a 5,3 milhões de pessoas. Isso não quer dizer, contudo, que o analfabetismo se tenha reduzido na mesma proporção que o número de atendidos. Em 2003, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios[21] (PNAD) constatou a existência de 14,8 milhões de analfabetos, no país. Em 2005, a PNAD registrou 14,6 milhões de analfabetos. Ou seja, tendo atendido 5,3 milhões de pessoas entre 2003 e 2005, o saldo positivo de alfabetizados ficou em apenas cerca de 200 mil pessoas.

Sergio Haddad e Mariangela Graciano indicavam algumas limitações do programa, já em 2004: Os recursos destinados são insuficientes para atingir a meta anunciada. O Programa Brasil Alfabetizado, atendeu 1,92 milhão de jovens e adultos com pouca ou nenhuma escolaridade formal, aplicando um total de R$ 175 milhões, em 2003. Além dos programas produzidos com recursos do MEC, entidades, ONGs e a sociedade também realizaram projetos de alfabetização, totalizando 3,2 milhões de pessoas atendidas naquele ano. A meta para 2004 é atender 1,650 milhão de alfabetizandos, com investimento de R$ 168 milhões. (HADDAD; GRACIANO, 2004).

20 CATELLI Jr., Roberto. Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil: de programa em Programa. In: MORTATTI, / Maria do Rosário Longo, FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva (org.). Marilia: Oficina Universitaria; Sao Paulo: Editora UNESP, 2014, p. 99-105.

21 Sobre o PNAD, visite o site http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40

Além do baixo investimento, o que mais explicaria tal fracasso do programa, em seus primeiros anos? Relatório elaborado pelo Tribunal de Contas da União, em 2006, salienta que, com base em amostra pesquisada, conforme grande parte dos entrevistados, menos da metade dos inscritos concluíam o curso de alfabetização e, ainda, menos de 50% dos concluintes ingressam na EJA. Acontecia ainda que alunos continuassem no programa, mesmo depois de concluído o processo de alfabetização, por não encontrarem escola de jovens e adultos em sua localidade, ou para não perder o vínculo afetivo construído com o grupo e com o educador.

(...)

O êxito da expansão do Programa Brasil Alfabetizado consiste em contar com grupos da sociedade civil organizada, que se propõem montar as salas, ceder espaço e ministrar as aulas, sendo também agentes que atuam na localização e convite para os analfabetos se engajarem no programa. Além disso, são pagas bolsas de baixo valor aos profissionais, que não precisam ter formação específica em pedagogia ou especialização em alfabetização, para atuar como educador. Grande parte desses educadores

é constituída de jovens que concluíram ou estão cursando o ensino médio e veem no programa uma oportunidade de emprego. As salas muitas vezes não são adequadas, faltando infraestrutura, como biblioteca e outros equipamentos presentes em uma escola. Muitas aulas ocorrem na casa do professor ou em ambientes pouco adequados para desenvolver o trabalho, faltando iluminação, mesas e cadeiras próprias. Às vezes, os educadores, para conseguirem montar as salas, recorrem a parentes e pessoas já alfabetizadas para compor o grupo, não sendo feita a busca efetiva dos analfabetos.

O relatório do Tribunal de Contas dá também importantes pistas sobre a desvinculação entre o Programa Brasil Alfabetizado e a educação de jovens e adultos. Foi mencionado ainda, por 70% dos alfabetizadores entrevistados, que é comum a ocorrência de alunos refazendo classes, alguns já alfabetizados, que não conseguem oferta de continuidade em turmas de EJA e, para não perderem o contato com a leitura e a escrita, mantêm- se nas classes de alfabetização, frequentando-as como ouvintes. [...] Um risco para a efetividade do Programa Brasil Alfabetizado, verificado em alguns municípios visitados, é o fato dos gestores locais de educação encará-lo como uma campanha, ou seja, como um fim em si mesmo. Essa visão restrita acaba por desvincular o programa de uma política pública educacional mais ampla para esse segmento, que deve estar conectada com a continuidade dos estudos na EJA. Por consequência, repetem-se situações comuns em programas de alfabetização em massa, qual seja, retorno da pessoa à condição de analfabeto em curto espaço de tempo. (BRASIL, 2006, p. 27).

Documento produzido pela UNESCO/SECADI/MEC (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação), em 2006, indica também que uma das hipóteses para a lenta redução do número de analfabetos, apesar dos esforços do programa, é a

> [...] baixa focalização sobre o seu público alvo (analfabetos absolutos). Apesar de parte significativa dos cursos dispor de razoável efetividade para desenvolver as habilidades cognitivas dos beneficiários, esses cursos – por razões distintas – não apresentam capacidade de atrair os analfabetos absolutos. A maior parte da clientela é formada por analfabetos funcionais; nesse sentido o impacto sobre a redução da taxa de analfabetismo absoluto é muito pequeno em relação ao número de pessoas matriculadas. (HENRIQUES; BARROS; AZEVEDO, 2006, p. 46).

Nesse documento, explicita-se, ainda, a baixa efetividade dos serviços de alfabetização.

A baixa efetividade deriva, entre outros, de combinações variadas dos seguintes fatores: método utilizado, tempo de duração do curso, insuficiência ou inadequação do material didático utilizado, baixa capacidade didática dos alfabetizadores ou baixa motivação dos alfabetizadores. (HENRIQUES; BARROS; AZEVEDO, 2006, p. 47).

Uma das consultoras contratadas pela SECADI/MEC, para percorrer as salas do Programa Brasil Alfabetizado e diagnosticar a maneira como a proposta se desenvolvia em várias localidades, utilizou suas experiências para elaborar sua tese de doutoramento. Ela constata, em suas visitas, que o uso político do Programa é um dos elementos que compromete sua qualidade.

A seleção de alfabetizadores definia as possibilidades de funcionamento das turmas. Estão implicadas várias questões: o valor da bolsa oferecida pelo MEC/SECAD, a jornada de trabalho de três turnos dos professores, a falta de escolarização dos candidatos, a distância percorrida até os locais de alfabetização, a cultura política de favorecimento e nepotismo. [...] Também os relatos apontavam para a contratação de parentes, “cabos eleitorais”, pessoas do mesmo grupo partidário do atual prefeito, todas sem qualquer condição de manter a sala de aula funcionando. Outro elemento identificado nas visitas técnicas foi a cultura de formação de salas com parentes. Quando o alfabetizador mobilizava sozinho os alunos, os primeiros a se inscreverem eram os pais, os tios, os avós, pessoas que apenas “davam o nome”, sem qualquer comprometimento com a frequência, apenas para ajudar um parente que precisava da bolsa de 200 reais para sobreviver. (FARIAS, 2009, p. 178-179).

Em síntese, após os primeiros anos de criação do programa, além dos resultados insatisfatórios, verificava-se que havia os seguintes problemas: um baixíssimo valor investido por aluno, quando comparado com qualquer aluno das redes públicas de ensino; processo de formação de turmas permeado por relações clientelistas; insuficiente formação dos educadores; insuficiência do trabalho de formação inicial e continuada dos educadores; baixos valores pagos aos educadores e coordenadores; insuficiente controle do processo e de avaliação dos resultados; baixíssimo encaminhamento dos egressos do programa para a EJA.

Todos esses elementos colocaram em questão o alcance do Programa Brasil Alfabetizado, que foi reformulado, a partir de 2007, a fim de ganhar maior consistência, mas ainda não foram divulgados novos indicadores que comprovem sua efetividade após a implementação das novas regras. Uma das mudanças realizadas foi tornar os estados e municípios os principais responsáveis pela execução do programa, impedindo que organizações da sociedade civil recebessem recursos para a coordenação de turmas. No entanto, na prática, menos de um terço

das turmas está vinculado diretamente às redes públicas de educação, pois, além de a oferta não ser atraente para professores das redes de ensino, o uso político do programa faz com que se opte por distribuir os recursos conforme as diretrizes políticas locais atreladas diretamente ao prefeito e outras forças políticas locais.

Outros ajustes são feitos ano a ano, para que o programa fique mais próximo de seu objetivo e consiga ter um controle mais efetivo do que ocorre nos cerca de 2 mil municípios atendidos por esse programa.

No total, são mais de 13 milhões de inscrições no programa, entre 2003 e 2010. Isso, entretanto, não significa que mais de 13 milhões de pessoas foram alfabetizadas. Em 2010, passados sete anos da implementação do programa, conforme o Censo feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística[22] (IBGE), tínhamos no Brasil 9,6% da população analfabeta, ou seja, são aproximadamente 14 milhões de pessoas que se consideram incapazes de ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhece, conforme a definição do próprio IBGE, ancorada em parâmetros internacionais. Em 2000, eram 16,2 milhões de analfabetos, ou seja, enquanto o Programa Brasil Alfabetizado atendeu a 13 milhões de pessoas, entre 1993 e 2000, de 1991 a 2000 registra-se apenas a redução de 1,8 milhões de analfabetos no país.

(...)

Uma última observação importante é que os analfabetos não estão presentes apenas nos rincões do país ou no campo. O Censo 2010 indica que somente na região metropolitana da cidade de São Paulo havia 584 mil analfabetos absolutos e que, na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, esse número era de 354 mil; na da cidade de Fortaleza, 272 mil; e na da cidade de Recife, 268 mil analfabetos. No total, são 3,4 milhões de analfabetos nas regiões metropolitanas brasileiras. Somente isso já nos permite traçar objetivos importantes, como investir e criar estratégias para alfabetizar pessoas jovens e adultos nos grandes centros urbanos, em contextos complexos, uma vez que, na sua maioria, são pessoas pobres e excluídas, com várias necessidades, além das educacionais.

Isso não quer dizer, por sua vez, que o país tenha conseguido avançar tanto quanto poderia, se considerarmos que dos cerca de 25 milhões de analfabetos existentes em toda a América Latina, mais da metade deles, 14 milhões, estão no Brasil. Mais do que isso, na América Latina, o Brasil é o sétimo país com maior taxa de analfabetismo dentre os 27 países da América Latina e Caribe, em 2010. Fica atrás do Uruguai, com 1,7%; da Argentina, com 2,4%; do Chile, com 2,9%; do Paraguai, com 4,7%; e da Colômbia, com 7,6% (UNESCO, 2012).

22 Sobre o IBGE - http://www.ibge.gov.br/home/

Texto de Estudo

O Encceja no cenário das políticas de educação de jovens e adultos no brasil[23]

Roberto Catelli Jr.

Luis Felipe Soares Serrao

Criado em 2002 na gestão de Fernando Henrique Cardoso, o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja) foi uma das estratégias de atendimento do público da EJA mantido pela gestão Luiz Inácio Lula da Silva. Diferente do que ocorria desde a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996 (LDBEN), que determinava a oferta de exames supletivos pelos governos estaduais e municipais, foi proposto pelo Inep um exame para certificação de conclusão de escolaridade com abrangência nacional.

O objetivo da proposta foi ampliar as alternativas para que pessoas jovens e adultas completassem os ensinos fundamental e médio. Dentre os argumentos oficiais para a sua criação, estavam a defesa da criação de um exame de maior qualidade técnica frente àquelas produzidas nos estados, o combate à "indústria" de venda de diplomas e a possibilidade de se construir indicadores de qualidade das políticas públicas dessa modalidade.

Entretanto, a iniciativa foi alvo de muitas críticas de pesquisadores, educadores e gestores ligados à Educação de Jovens e Adultos (EJA), uma vez que a proposta de uma política como o Encceja demonstrava reforçar um cenário em que o Estado, sobretudo a União, se retirava progressivamente da oferta direta de serviços educacionais para se transformar apenas em um regulador da sua qualidade. No caso específico da EJA, colocava-se a inadequação da criação de uma prova padronizada de abrangência nacional, desconsiderando a grande diversidade cultural existente no país e as especificidades da modalidade.

Desde 2002, mesmo com o cancelamento de algumas edições, houve significativa procura pelo Encceja, sendo que, somente em 2008, foram quase 600 mil inscritos, mesmo havendo pouca divulgação por parte do governo federal. Ao longo da existência desse exame, não ocorreu qualquer divulgação de bancos de microdados, relatórios pedagógicos ou notas técnicas sobre quem eram e como se saíram as pessoas que o procuravam, o que possibilitaria identificar evidências da articulação do Encceja com políticas locais.

(...)

Com base nos dados disponibilizados pelo Inep, foi possível afirmar que o exame atraiu um número crescente de pessoas sem escolaridade básica completa que estavam fora do universo escolar, principalmente aquelas que já possuíam mais anos de estudo e estavam próximas de concluir o Ensino Fundamental ou o Ensino Médio. Já para aquelas pessoas que estavam há mais tempo distantes da escola ou com menos anos de estudo, o caminho do Encceja pareceu não ter se tornado uma alternativa para obtenção de diplomas, pois precisariam retornar à escola para ampliar os conhecimentos escolares sem os quais não é possível obter a certificação.

23 CATELLI, Roberto; SERRAO, Luis Felipe Soares. O Encceja no cenário das políticas de educação de jovens e adultos. In: Catelli, Roberto; Haddad, Sérgio, Ribeiro, Vera Masagão, (orgs.). A EJA em xeque. Desafios das políticas de Educação de Jovens e Adultos no século XXI. São Paulo: Global; Ação Educativa, 2014, p. 77-80.

Deve-se considerar que a maneira pela qual o Encceja foi concebido tem como foco a cobrança de habilidades, saberes, competências e conhecimentos desenvolvidos majoritariamente em ambientes escolares, sem apelo a outras estratégias que pudessem, por exemplo, validar conhecimentos a partir de experiências e trajetórias de vida. Por isso, a aprovação no Encceja e até mesmo a procura pelo mesmo só ocorre, na maioria dos casos, por pessoas que estão próximas de concluir uma etapa de ensino ou mesmo por aquelas que estão nas redes e sistemas de ensino.

Mesmo que os exames existentes não eliminem a necessidade de jovens e adultos menos escolarizados frequentarem a escola, aparentemente, parte dos governos estaduais decidiu pela utilização do Encceja como estratégia complementar às ações de redução de custos por meio da nucleação e fechamento de salas de EJA. Nesse caso, os resultados da pesquisa indicaram que foram governos estaduais com pouca clareza sobre o que realizar em termos de políticas de EJA aqueles que promoveram o sucateamento da modalidade, independentemente da existência de um exame de caráter nacional.

Financiamento

Observe a tabela e o gráfico a seguir que mostram a divisão dos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica[24] (FUNDEB), principal instrumento de financiamento da educação pública. Analise o lugar que a educação de jovens e adultos ocupa no financiamento das várias modalidades e segmentos da educação básica.

Modalidades e segmentos da educação básica	Fatores de ponderação fixados para 2009	Fatores de ponderação fixados para 2010	Fatores de ponderação fixados para 2011	Fatores de ponderação fixados para 2012	Valor mínimo nacional para 2012
Creche pública em tempo integral	1,10	1,10	1,20	1,30	R$2.725,68
Pré-escola em tempo integral	1,20	1,20	1,30	1,30	R$2.725,68
Pré-escola em tempo parcial	1,00	1,00	1,00	1,00	R$2096,68
Anos iniciais do ensino fundamental urbano	1,00	1,00	1,00	1,00	R$2096,68
Anos iniciais do ensino fundamental no campo	1,05	1,15	1,15	1,15	R$2.411,18
Anos finais do ensino fundamental urbano	1,10	1,10	1,10	1,10	R$2.306,35
Ensino médio urbano	1,20	1,20	1,20	1,20	R$2.516,02
Ensino médio em tempo integral	1,30	1,30	1,30	1,30	R$2.725,68
Educação especial	1,20	1,20	1,20	1,20	R$2.516,02
Educação indígena e quilombola	1,20	1,20	1,20	1,20	R$2.516,02
Educação de jovens e adultos	0,80	0,80	0,80	0,80	R$1.677,34
EJA integrada a ed. prof. de nível médio	1,00	1,00	1,20	1,20	R$2.516,02

Tabela - Valor mínimo nacional do FUNDEB e valor aluno/ano (2009-2012).
Fonte: FNDE, 2012.

24 Para mais informações sobre o FUNDEB, http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12407/

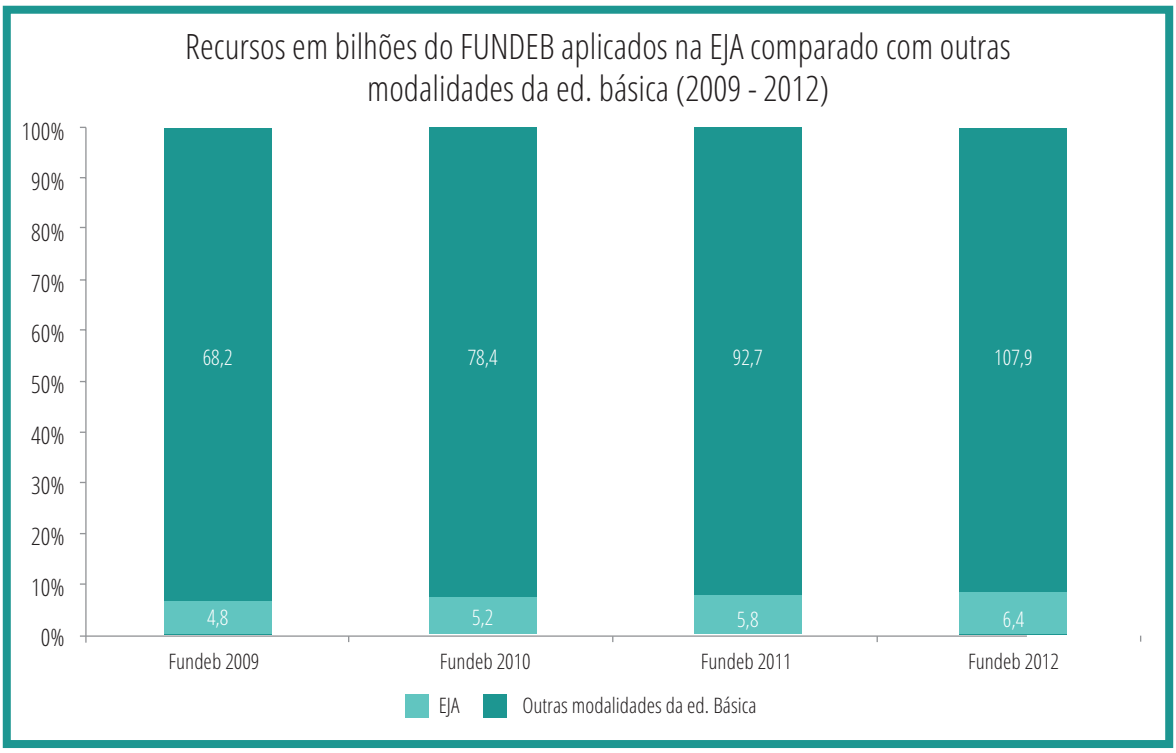

Gráfico – Recursos do FUNDEB para EJA.

Fonte: FNDE, 2012.

Introdução

Neste item vamos analisar as questões relacionadas ao financiamento das políticas públicas de educação de jovens e adultos. Vamos verificar que a modalidade sofre do grave problema do subfinanciamento, ou seja, os recursos destinados à modalidade são escassos e insuficiente para atender às suas demandas. A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) foi um passo importante que incorporou a EJA nos fundos públicos de financiamento da educação. Mas veremos que mesmo o fundo não conseguiu fazer com que a EJA recebesse tantos recursos quanto necessita. Há também o grave problema de que os gestores públicos recebem recursos para a educação de jovens e adultos via FUNDEB, mas não estão obrigados a comprovar os gastos na modalidade, ou seja, pode-se obter recursos via matrículas na EJA, mas investir os recursos em outra modalidade. Com isso, continua a não haver uma garantia de que os recursos recebidos serão efetivamente investidos na EJA.

Texto de Estudo

O impacto da inclusão da Educação de Jovens e Adultos no fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica (FUNDEB) no estado de São Paulo[25]

Maria Clara Di Pierro

No início dos anos 2000, em um contexto político e econômico diverso – sob o governo do Presidente Lula da Silva –, a EJA voltou à agenda da administração federal, cujas políticas passaram a combinar medidas de inclusão da modalidade nos esquemas de colaboração entre as três esferas de governo para a provisão descentralizada de educação básica (incluindo o financiamento e assistência aos estudantes) com programas desconcentrados de alfabetização, elevação de escolaridade, capacitação profissional e certificação pela via de exames.

Os diagnósticos sobre a situação educacional atual dos brasileiros jovens e adultos são unânimes em apontar a reduzida escolaridade média da população, a persistência de elevados índices de analfabetismo nos grupos de idade mais avançada, e profundas desigualdades educacionais entre as gerações, regiões, zonas urbanas e rurais, grupos étnicos e classes de rendimento. Para suprir demanda social tão extensa, a oferta de oportunidades de formação para a população jovem e adulta é reduzida, marcadamente urbana e escolarizada, e moldada pelo paradigma pedagógico compensatório, cuja inadequação à cultura e às condições de aprendizagem dos destinatários resulta em elevados índices de abandono escolar.

Essa situação configura uma violação dos direitos educativos construídos socialmente e consagrados na legislação, e um desafio às políticas educacionais, que tardiamente foram incorporando as necessidades formativas dos jovens e adultos à agenda nacional de gestão e financiamento do ensino básico, após uma década marcada pelas tendências à descentralização e desfinanciamento dos serviços, e transferência de responsabilidades públicas a organizações da sociedade civil.

Como esse novo contexto – em especial as regras de financiamento do ensino instituídas a partir de 2006 pelo Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) – impactou a configuração e o desenvolvimento contemporâneo do ensino público de jovens e adultos de São Paulo, o estado mais populoso e economicamente desenvolvido, que reúne o segundo maior contingente de analfabetos do país? Responder a essa pergunta foi o propósito inicial da investigação, que analisou as políticas públicas de EJA como componente e expressão das reformas educacionais consoantes à redefinição do papel do Estado na regulação das políticas sociais no período recente.

A revisão da literatura indica que o financiamento é um aspecto crucial para a inserção efetiva dessa modalidade no sistema de educação básica no país, e constitui componente-chave das políticas de EJA, ora impulsionando-as – como no final da década de 1940, quando um percentual do Fundo Nacional do Ensino Primário foi direcionado ao ensino supletivo de

25 PIERRO, Maria Clara Di. O impacto da inclusão da Educação de Jovens e Adultos no fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica (FUNDEB) no estado de São Paulo. In: Catelli. Roberto; Haddad, Sérgio, Ribeiro, Vera Masagão, (orgs.). A EJA em xeque. Desafios das políticas de Educação de Jovens e Adultos no século XXI. São Paulo: Global; Ação Educativa, 2014, p. 40-42.

adolescentes e adultos –, ora constrangendo-as – como no período de 1997 a 2006, quando as matrículas na escolarização de jovens e adultos foram excluídas dos cálculos do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Fundef. O financiamento é também um dos meios pelos quais a União exerce a indução de políticas desconcentradas, empregando recursos fiscais na operação de transferências negociadas, condicionadas à adesão dos governos subnacionais aos programas concebidos e controlados pela esfera federal.

Os estudos sobre os custos, o financiamento e o gasto público com a Educação de Jovens e Adultos são escassos e seus autores se ressentem da falta de informações fidedignas desagregadas. Em meados da década de 1990 o gasto público em Educação de Jovens e Adultos correspondia a 1,4% da despesa em educação, prevalecendo o investimento dos estados (62,3%) e dos municípios (28,4%) sobre aquele (9,2%) realizado pela União (ABRAHÃO e FERNANDES, 1999). Estimativas realizadas para o período 2001-2004 indicam que a despesa média anual dos estados e municípios na modalidade de ensino destinada aos jovens e adultos representava aproximadamente 0,3% do PIB e cerca de 10% do gasto com educação básica, situado naquele período em torno de 3% do PIB (BRASIL, 2008; CASTRO, 2007), montante insuficiente para fazer frente aos desafios educativos reconhecidos na legislação nacional e nos compromissos assumidos pelo país no plano internacional.

A implantação do Fundeb modificou parcialmente esse quadro, à medida que permitiu a consideração das matrículas na Educação de Jovens e Adultos, ainda que em condições desfavoráveis em comparação às demais modalidades de ensino.

Texto de Estudo

O financiamento das políticas de educação de jovens e adultos[26]

Maria Clara Di Pierro

Cláudia Vóvio

Eliane Ribeiro

A amplitude e o impacto das políticas públicas de alfabetização e educação escolar de jovens e adultos são fortemente condicionados pelo financiamento atribuído a esse ensino. A oferta reduzida e a precária qualidade da educação de jovens e adultos no Brasil podem ser explicadas, em grande medida, pelo fato de que em nenhum momento da história da educação brasileira a modalidade recebeu aporte financeiro significativo, embora em alguns períodos as políticas para o setor tenham se beneficiado de recursos vinculados ou fonte própria de financiamento. No triênio 1994-1996, por exemplo, o gasto das três esferas de governo com o ensino de jovens e adultos oscilou entre 0,3% e 0,5% da despesa total com educação, cabendo aos estados o maior aporte de recursos. Passada uma década, constata-se que em 2006 apenas 1,3% do gasto realizado pelos estados em educação foram dedicados ao

26 DI PIERRO, M.C., RIBEIRO, E.,VÓVIO, C.L..Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil: lições da prática. Brasília, UNESCO. 2008., p. 50-52.

ensino de jovens e adultos, o que traduz a posição marginal da modalidade na agenda governamental[27].

Na história recente, em que a prioridade da política educacional foi universalizar o acesso à escola na infância e adolescência, a escassez de recursos financeiros representou um claro limite para que os poderes públicos cumprissem seus compromissos na garantia do direito dos jovens e adultos à educação.

Em 1996, o veto presidencial à Lei nº 9.424, que regulamentou o Fundo de Desenvolvimento do ensino fundamental e Valorização do Magistério, impediu que as matrículas no ensino presencial dos jovens e adultos fossem contabilizadas nos cálculos do Fundef, o que desestimulou a expansão dessa modalidade educativa.

Dez anos depois, a festejada inclusão do ensino de jovens e adultos no sistema de financiamento público, por meio da Emenda Constitucional nº 53 – que instituiu o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) – e da Lei nº 11.494/2007 – que o regulamentou –, ocorre em condições desvantajosas, pois os gastos com a modalidade não podem exceder a 15% do Fundo e o fator de ponde- ração que lhe foi atribuído (0,7) não permite cobrir as despesas totais com a manutenção e desenvolvimento de um ensino de qualidade, mecanismo que tende a inibir a expansão das matrículas.

É nesse cenário de escassez de recursos para o financiamento da educação de jovens e adultos que a suplementação da União aos esta- dos e municípios, em programas especiais dos diversos ministérios (mencionados no tópico anterior), adquire especial relevância, mesmo quando os montantes transferidos são de pequeno porte.

Esse é o contexto, também, que impulsiona as três esferas de governo a adotar estratégias de parceria, que atraem a colaboração de organizações da sociedade civil para os programas de alfabetização e escolarização de jovens e adultos.

27 Criado em 1942, o Fundo Nacional do Ensino Primário foi regulamentado em 1945, prevendo que 25% das transferências realizadas pela União aos Estados fossem aplicadas no ensino de jovens e adultos, o que proporcionou a base financeira das campanhas de alfabetização dos anos 50. Décadas depois, a extraordinária difusão do Movimento Brasileiro de Alfabetização no território nacional foi possível graças a incentivo fiscal, que permitia às pes- soas jurídicas deduzir do Imposto de Renda doações feitas ao órgão.

Texto de Estudo

Os impactos do Fundeb para a educação de jovens e adultos: uma análise necessária[28]

Ramuth Pereira Marinho

Hasla de Paula Pacheco

Com a criação do FUNDEB, a dívida social com os milhões de brasileiros os quais não tiveram assegurados o seu direito a educação fundamental, como expresso nos artigos 205 e 208 da Constituição Federal, parecia que começaria a ser "saldada", a partir da garantia de recursos (embora parcos) próprios do fundo, para a política pública de EJA. Vislumbrava-se, pela primeira vez na história, a superação do caráter emergencial e não-profissional das ações de EJA desenvolvidas historicamente, com a assunção, por parte do Estado Brasileiro, da responsabilidade de formação básica do trabalhador.

Contudo, algumas análises preliminares que versam sobre o impacto do FUNDEB para a EJA indicam que existiu uma "sobrevalorização" do alcance do Fundo. A "explosão de demanda" para a EJA não ocorreu pelo contrário, houve uma redução no número nacional de matriculados na EJA do Ensino Fundamental; os investimentos públicos para a modalidade continuam baixos – se comparados o investimento realizado, no interior do próprio fundo, para as outras modalidades e níveis - e a taxa de evasão da modalidade, continuou elevada (42,7%) 13. Da mesma forma, programas e ações educacionais aligeiradas, sem nenhuma ou quase nada de possibilidade de "continuidade" formativa ainda são amplamente divulgadas e, pior, alguns desses programas são governamentais (Brasil Alfabetizado, ProJovem, Juventude Cidadã, etc.).

28 MARINHO, Ramuth Pereira; PACHECO, Hasla de Paula. Os impactos do Fundeb para a educação de jovens e adultos: uma análise necessária. Anais do IV Seminário Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, 2010. Disponível em: http://www.senept.cefetmg.br/galerias/Anais_2010/Artigos/GT7/OS_IMPACTOS_DO_FUNDEB.pdf

Oferta e demanda

Observe a evolução da taxa de analfabetismo entre 1980 e 2010. Que mudanças e permanências podemos observar? O que podemos compreender sobre o analfabetismo no Brasil com base nestes dados?

Introdução

Um olhar atento sobre dados básicos de matrículas e perfil da população jovem e adulta nos permite compreender vários aspectos relacionados à política pública para a modalidade. Observamos que existem significativas difereças regionais e também, como já observamos, confirma-se uma grande crise da educação de adultos no século XXI, uma vez, que temos ainda cerca de 65 milhões de brasileiros que não cncluíram o ensino fundamental, mas apenas cerca de 2 milhões de brasileiros estavam matriculados em uma escola de EJA do ensino fundamental em 2013. Pior do que isso, é que na maioria dos estados brasileiros não se constituiu uma tendência de crescimento. Muito pelo contrário, na maioria dos estados observamos uma tendência de queda nas matrículas com pouco empenho das redes estaduais para reverter este quadro.

Texto de Estudo

A educação de jovens e adultos e o Encceja em números[29]

Roberto Catelli Jr.

Sérgio Haddad

No que diz respeito ao total do número de matrículas na EJA no período de 2002 a 2010, é possível observar uma tendência geral para o Brasil de crescimento até o ano de 2004 e queda contínua a partir desse ano com uma redução mais acentuada em 2007 (11%) e em 2010 (8%). Acompanhando parte dessa tendência, em muitos estados, o número de matrículas cresce continuamente até 2004 e apresenta uma queda em 2005: Rondônia, Paraíba, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Goiás. Alguns estados permanecem crescendo em 2005, com uma queda em 2006: Pará, Rio Grande do Norte, Sergipe. É importante destacar que o número de matrículas em dois estados tem comportamento contrário ao que se registra no conjunto do país: no Estado do Mato Grosso o total de matrículas caiu entre 2002 e 2004, crescendo depois continuamente, inclusive em 2007. No Espírito Santo, o total de matrículas caiu entre 2002 e 2007, depois começou a crescer. Além disso, esses são dois dos oito estados que tiveram crescimento no número de matrículas em 2010.

Vale destacar que a queda mais acentuada a partir de 2007 reflete também a mudança de metodologia na coleta dos dados, que passou a expurgar matrículas repetidas de um mesmo

29 CATELLI Jr., Roberto; HADDAD, Sérgio (coords.). O Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos - Encceja: seus impactos nas políticas de EJA e nas trajetórias educacionais de jovens e adultos. In: Educação de Jovens e Adultos: insumos, processos e resultados. São Paulo: Ação Educativa, 2014, p. 61-69. Disponível em: http://www.acaoeducativa.org/images/stories/pdfs/relatorio_final_INEP_EJA.pdf.

aluno, evitando que escolas inflassem os números de matriculas artificialmente. É preciso mencionar também a existência de imprecisões no que se refere à coleta de dados de matrícula da EJA no Censo Escolar, uma vez que os dados são coletados em maio, mas, na EJA, pode haver entrada de alunos em diferentes momentos do ano. No início do ano seguinte, ocorre uma segunda coleta, que apenas informa se o aluno foi aprovado, reprovado ou deixou de frequentar a escola.

Dentro dessa tendência de redução de matrículas na EJA, alguns estados têm uma queda mais expressiva no período. O estado do Acre apresentou queda acentuada praticamente em todos os anos (com exceção de um pequeno crescimento em 2003): o número de matrículas caiu de 52.947 em 2002 para 24.527 em 2010, uma redução de 53,7%.

No estado de Roraima, o comportamento das matrículas é parecido com o do Acre, mas com um pequeno crescimento em 2010. Ainda assim, teve redução de 43,9% entre 2002 e 2010. Outro estado que apresenta padrão semelhante é o Ceará, o número vai de 371.478 em 2002 para 183.887 em 2010, redução de 50,5% das matrículas. No caso do Tocantins, observa-se crescimento somente em 2006, havendo redução de 57,8% entre 2002 e 2010. No Rio Grande do Norte, as matrículas caíram bastante a partir de 2005, totalizando 37,4% entre 2005 e 2010. Por fim, em Goiás, observa-se um grande decréscimo entre 2004 e 2010: 42,2%.

Na contramão da tendência nacional, alguns estados apresentaram tendência de crescimento no período analisado: Minas Gerais teve crescimento contínuo até 2008, diminuindo as matrículas somente em 2009, passou de 194.363 em 2002 para 373.119 em 2010, ou seja, um aumento de 91,7%. Mato Grosso do Sul tem um crescimento ainda mais expressivo nas matrículas: 350% até 2008. Em 2010, no entanto, esse estado apresenta uma redução de 34,5%. A Bahia é outro estado que apresenta crescimento constante com uma pequena queda no ano de 2007 (5,1%) e uma queda maior em 2010 (11,4%). Em 2010, mesmo com essas quedas, o número de matrículas no estado é 261,4% maior do que em 2002. E o Mato Grosso, como já foi indicado, cresceu continuamente a partir de 2005, com um aumento de 129,6% no período analisado.

Em 2010, somente oito estados apresentaram crescimento no número de matrículas: Roraima, Amapá, Rio Grande do Norte, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraná, Mato Grosso e Goiás. Nos demais 18 estados e no Distrito Federal, o número de matrículas caiu com mediana 5,75%. Cabe destacar os estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul que apresentaram quedas mais expressivas: 23,7% e 34,5%, respectivamente.

Os dados sobre Dependência Administrativa das matrículas no Brasil mostram que, no período entre 2002 e 2010, a maior parte das matrículas de EJA ocorre na rede estadual de ensino – aproximadamente 57% - e na rede municipal – em torno de 38%. Somente 5% das matrículas foram realizadas na rede particular. A rede federal tem valores inexpressivos durante o período (menos de 2,5%) e isso se estende para todos os estados e regiões.

A predominância das matrículas na rede estadual permanece em quase todos os estados. Vale ressaltar que, no que diz respeito à dependência Administrativa, é possível identificar perfis regionais bem definidos, pois os estados de uma mesma região tendem a ter estratificação muito semelhante durante o período analisado. É o caso da região Sul, onde todos os estados têm a maior parte das matrículas na rede estadual entre 2002 e 2009– em média 71%. No Sudeste, a maioria das matrículas também é na rede estadual – aproximadamente 65%. Destaca-

-se o Espírito Santo com a média de 77% das matrículas na rede estadual. O único estado dessa região que se diferencia é Minas Gerais, com pouco menos de 60% das matrículas na rede estadual (essa proporção tem crescimento constante e muito mais acelerado que o da rede municipal). Na região Centro Oeste, em média, 76% das matrículas são feitas na rede estadual. Somente o estado de Goiás tem uma participação um pouco maior das redes municipais, 32%.

A região Nordeste, por sua vez, possui um perfil particular em relação ao que ocorre nas demais regiões. Com exceção da Bahia, os estados nordestinos têm mais matrículas na rede municipal que na estadual: aproximadamente 56%. Nos estados do Rio Grande do Norte, Paraíba e Sergipe, o número de matrículas na rede estadual e na rede municipal é praticamente o mesmo. Cabe destacar os estados do Maranhão, Pernambuco e Alagoas, onde a participação das redes municipais é muito superior: com a média de 77%, 62% e 65% respectivamente. Outra Região em que a rede municipal tem participação significativa para alguns estados é a Norte. Para a região como um todo, a rede estadual ainda é mais presente, mas somente com 51% das matrículas. No estado do Amazonas, as matrículas estão praticamente divididas entre a rede estadual e a municipal. No Pará, 62% das matrículas são da rede municipal e, no Tocantins, as proporções são muito próximas em todos os anos. Nos demais estados dessa região, Amapá, Roraima, Acre e Rondônia, as matrículas na rede estadual são muito superiores à das redes municipais.

No que diz respeito aos dados sobre a localização rural e urbana dos estudantes da EJA, apresentaremos somente os dados relativos aos anos 2007 a 2010[30]. Por esse motivo, não será possível identificar tendências de crescimento e de queda em uma série mais longa. A região com o maior número de matrículas na zona rural é a Nordeste, em média 22% do total. Nessa região, cabe destacar o caso do Maranhão, onde a proporção de matrículas na zona rural é de 43% em média. Além deste, o estado do Alagoas também possui parcela significativa de matrículas na zona rural: média de 29% do total. Os demais estados têm parcelas semelhantes à da região.

As regiões com menor participação de matrículas na zona rural são a Sul e a Sudeste com participação média de 1% e 2% respectivamente. O estado do Paraná é o que apresenta a menor proporção de matrículas na zona rural, com média de 0,45% do total. No estado de São Paulo, apenas 1% dos estudantes estão na área rural.

Na região Norte, em média, 18 % dos estudantes está na zona rural. As maiores concentrações estão nos estados do Acre e do Amazonas: o número de matrículas é de 24% em média nos dois estados.

No Centro-Oeste, as matrículas na zona rural representam 4% em média.

Os dados sobre matrículas da EJA no Ensino Fundamental e Ensino Médio[31] no Brasil indicam que a proporção das matrículas no Ensino Médio cresce progressivamente ao longo do período analisado. Em 2002, o Ensino Médio representava 27% das matrículas na EJA e em 2010, 33%. Isso significa que, ainda que as matrículas no Ensino Médio também estejam diminuindo no país, elas caem mais lentamente do que as do Ensino Fundamental.

30 A informação sobre localização da escola não consta nos microdados dos censos de 2002 a 2006.

31 Como é possível observar nas tabelas do número de matrículas por segmento, o Censo Escolar só apresentou os dados de classes de alfabetização nas edições de 2002 e de 2003. Por este motivo, esses dados não serão considerados na análise.

No que diz respeito a esses dados, a Região Nordeste também apresenta um perfil particular. Todos os estados, com exceção do Ceará e da Bahia, possuem um número muito reduzido de matrículas no Ensino Médio no período analisado: em média 17% do total da EJA. Por esse motivo, o formato das curvas para Ensino Fundamental na série histórica é praticamente idêntico ao do número total de matrículas. Em alguns desses estados, apesar de Ensino Médio ter participação pequena nas matrículas, é possível observar um crescimento quase constante: Maranhão, Piauí, Paraíba, Pernambuco e Alagoas. Os outros estados da região mantêm percentuais estáveis para o Ensino Médio. Esse padrão encontra-se também em alguns estados do Norte como Amazonas e Amapá.

O único estado que apresentou maior número de matrículas para o Ensino Médio do que para o Ensino Fundamental foi o Mato Grosso, mas somente até 2004. Em 2005, as matrículas no Ensino Fundamental subiram muito, ultrapassando o Ensino Médio que manteve um ritmo constante de crescimento, mas inferior ao Ensino Fundamental.

Em alguns estados, os percentuais de matrículas para os dois níveis de ensino se aproximam muito em determinados anos. Na Região Sudeste, por exemplo, a participação do Ensino Médio é de aproximadamente 43%. No Espírito Santo, o número de matrículas no Ensino Fundamental vem caindo, mas não no Ensino Médio, que mantém praticamente o mesmo número de matrículas desde 2007. Do mesmo modo, em São Paulo, o número de matrículas no Ensino Médio diminuiu mais lentamente que o do Ensino Fundamental, permanecendo mais constante durante o período. Os percentuais de matrículas no Ensino Fundamental e médio se aproximam muito a partir de 2007, dividindo igualmente o total de matrículas até 2010. Este é também o caso do estado de Santa Catarina, na região Sul, onde os percentuais para os dois segmentos são quase iguais entre 2006 e 2010.

Nos demais estados da Região Sul, a participação do Ensino Médio é de aproximadamente 42%. O comportamento das matrículas dos dois segmentos é muito semelhante. A diferença se mantém constante durante o período. Isso ocorre também em um estado do Centro-Oeste: Goiás.

No que diz respeito aos tipos de cursos de EJA, cabe destacar que a parcela de matrículas nos cursos semipresenciais varia muito conforme a região e, em alguns estados, conforme o ano, dificultando a identificação de tendências no período. Para analisar esses dados de modo mais rigoroso será necessário obter informações sobre a metodologia de coleta de dados para os cursos semipresenciais a fim de conferir se essa variação é consequência da oscilação nas matrículas ou da forma de coletar as informações.

Observando os dados sobre a média nacional, identificamos que as matrículas semipresenciais têm os menores percentuais de participação e caíram mais rapidamente do que o número de matrículas presenciais entre 2002 e 2010. Até o ano de 2005, a modalidade semipresencial representava entre 18% e 20% das matrículas e, de 2006 a 2010, a participação ficou entre 11% e 13%.

Nas regiões Norte e Nordeste, a presença de matrículas em cursos semipresenciais é pouco significativa. No Norte, apesar da proporção ter crescido progressivamente no período, ela permanece muito baixa: de 2% em 2002 para 7% em 2010. Nos estados do Acre, Roraima, Pará, Amapá e Tocantins, os percentuais de matrículas semipresenciais são inexpressivos. O caso da região Nordeste é semelhante, as matrículas em cursos semipresenciais da EJA variam

entre 5% e 8% do total, mas diferente do Norte, não apresenta nenhum padrão. Os únicos estados da região que se distinguem são o Ceará, onde a participação das matrículas em cursos semipresenciais varia entre 18% e 23%, e o Piauí, onde a proporção varia de 7% a 17%. No estado da Paraíba, as matrículas em cursos semipresenciais representam 20%; em 2002, essa proporção cai para 4%; em 2005, permanece em torno desse valor até 2010.

O cenário é muito distinto nas regiões Sul e Sudeste, onde o número de matrículas semipresenciais na EJA é bastante significativo. No Sudeste, a proporção é grande, mas cai progressivamente de 31% em 2002 para 21% em 2010. Quanto aos estados dessa região, cabe destacar Minas Gerais, que, até 2004, tem mais matrículas nos cursos semipresenciais do que nos presenciais. A partir desse ano, contudo, as matrículas semipresenciais começaram a cair e as presenciais a aumentar, fazendo com que a proporção diminua de 56% em 2003 para 27% em 2010. No Sul, a presença dos cursos semipresenciais também é significativa, mas as variações no número de matrículas são muito mais intensas. Na região, essa oscilação vai de 10% a 41% de matrículas em cursos semipresenciais no período. No estado do Paraná, as matrículas em cursos semipresenciais chegaram a representar 60% em 2004, caindo para 0,1% em 2010. Essa redução se deve a uma mudança na oferta da modalidade de EJA no estado. Uma nova proposta pedagógico-curricular de EJA que passou a valer em 2006, extinguindo a forma semipresencial dos cursos de EJA[32]. Em Santa Catarina, também existe presença significativa, e a oscilação é menor. Até 2005, o número de matrículas nos cursos semipresenciais cresce continuamente, passando de 32% em 2002 para 63% em 2005. Depois desse ano, o número começa a cair, chegando a 21% do total das matrículas em 2010.

O caso que mais se destaca no Centro-Oeste é o do Distrito Federal, que possui grande oscilação: o número de matrículas nos cursos semipresenciais, até o ano de 2005, varia entre 60% e 81% e, entre 2006 e 2010, passa a variar de 1% a 4%. Os demais estados da região possuem muito poucas matrículas nos cursos semipresenciais: no Mato Grosso do Sul e em Goiás, o percentual não passa de 3% e, no Mato Grosso, o percentual varia entre 1% e 6%.

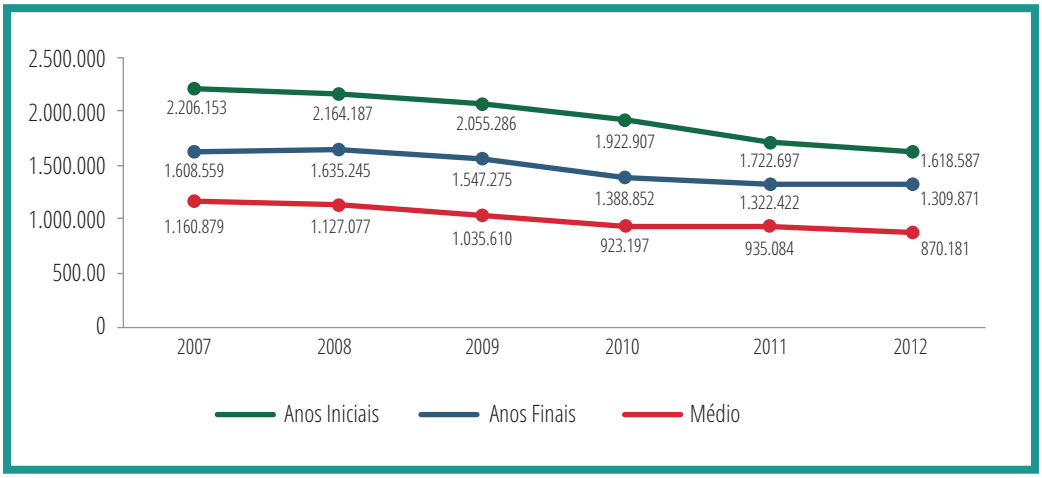

Tabela – Número de Matrículas na Educação de Jovens e Adultos por Etapa de Ensino – Brasil – 2007-2012.
Fonte: MEC/Inep/Deed, 2014.

32 PEREIRA, Cencita Maria. A educação de jovens e adultos: uma contribuição a discussão da proposta pedagógica da rede estadual de ensino. s/d. Disponível em http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/983-4.pdf?PHPSESSID=2009043014550537. Acesso em: fev/2014.

Saberes mobilizados

Texto de Introdução

Não é possível compreender a educação de jovens e adultos nem propor políticas para a modalidade sem que se conheça efetivamente seus demandantes. Já sabemos que na EJA está presente uma grande diversidade de sujeitos sociais que, na maioria das vezes, vivem em uma condição social de exclusão. Além disso, são pessoas que tiveram o direito à educação negado em algum momento de sua vida.

Vamos agora realizar atividades que nos permitam sistematizar conhecimentos e refletir sobre os possíveis caminhos para que jovens e adultos tenham o direito à educação contemplado.

Texto de Orientação para realização de atividades

Com base nos textos lidos e nos dados presentes neste módulo, responda as questões a seguir:

a. A situação da EJA no século XXI levando em conta as matrículas da modalidade no país, a situação do analfabetismo e o perfil dos educandos de EJA. Faça uma análise crítica, indicando possíveis caminhos de mudança com base nas proposições dos autores lidos.

b. Levando em conta a especificidade da educação de jovens e adultos, crie uma proposta de organização de cursos de educação de jovens e adultos que possa atender aos sujeitos dessa modalidade sem fazer com que esta seja uma cópia da escola para crianças e adolescentes. Crie o modelo levando em conta os princípios formulados pelas instituições e conferências internacionais que se relacionam com o tema e também as criticas formuladas pelos autores lidos aos modelos que já foram instituídos no país.

Retomada

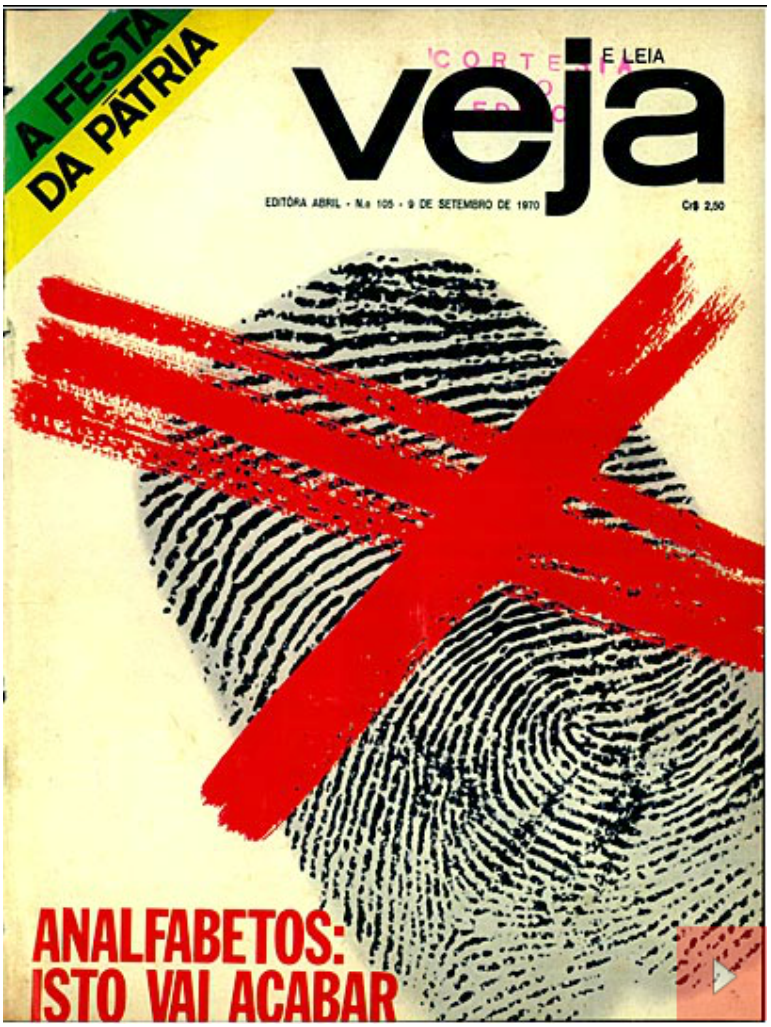

Figura - Revista Veja, n. 105, 9 set. 1970.

Fonte: Acervo digital Veja[33].

Imagens

Observe a capa da edição 105 da revista Veja, de 9 de setembro de 1970, momento de lançamento do programa Mobral, que pretendia eliminar o analfabetismo do país. Passados mais de 40 anos, sabemos que ele não acabou nem está perto de acabar. Qual o equívoco dessa proposta? Por que a manchete da revista não foi realizável?

33 Disponível em: http://veja.abril.com.br/acervodigital/

Texto Síntese

Neste módulo fizemos uma incursão pelo século XX, analisando como as políticas públicas do período republicano vislumbraram campanhas de alfabetização que estiveram no centro da proposta de uma política para jovens e adultos. Estas iniciativas, por sua vez, relacionavam-se com uma visão mais ampla, fortemente disseminada por organismos internacionais, como a Unesco, sobre o significado da educação de adultos para o desenvolvimento social e para o mundo do trabalho. Colocou-se também como tema o próprio lugar que a educação de jovens e adultos ocupa no contexto das políticas educacionais do período. Constituiu-se um olhar para um analfabeto que se julgava incapaz, inferior e que precisaria ser alfabetizado para obter algum espaço naquela sociedade. Durante muitas décadas a educação de jovens e adultos se confundiu com as campanhas de alfabetização, persistindo, em parte, essa visão até o presente. Sabemos, no entanto, que nos referimos à educação de jovens e adultos para tratar de todo o processo da educação básica e também todas as formas de aprendizagem relacionadas à experiência dos sujeitos.

Vários dos programas de alfabetização instituídos no século XX, dentre eles o Mobral, não conseguiram se transformar em políticas efetivas de Estado e também não cumpriram metas audaciosas de eliminar o analfabetismo no país, sempre posto como doença, como chaga a ser erradicada. Além de não terem cumpridio minimamente suas metas, estes programas ainda tiveram muita dificuldade em fazer com que esses jovens e adultos continuem estudando depois de passar por tais programas.

Para construir um olhar mais abrangente da modalidade, é necessário ir além da alfabetização e também compreender o perfil dos sujeitos da EJA, que são em sua maioria pessoas de baixa renda, jovens e idosos, homens e mulheres, que tem em comum o fato de terem sido excluídos do sistema escolar e também vivem muitas dificuldades em seu cotidiano. Coloca-se ai o desafio de construir uma escola para jovens e adultos trabalhadores que seja adequada às suas demandas e processos de aprendizagem.

Um olhar cuidadoso sobre dados básicos de matrículas e perfil da população jovem e adulta nos permite compreender vários aspectos relacionados à política pública para a modalidade. Observamos que existem significativas difereças regionais e também verifica-se uma grande crise da educação de adultos no século XXI, uma vez, que temos ainda cerca de 65 milhões de brasileiros que não cncluíram o ensino fundamental, mas apenas cerca de 2 milhões de brasileiros estavam matriculados em uma escola de EJA do ensino fundamental em 2013. Pior do que isso, é que na maioria dos estados brasileiros não se constituiu uma tendência de crescimento. Muito pelo contrário, na maioria dos estados observamos uma tendência de queda nas matrículas com pouco empenho das redes estaduais para reverter este quadro.

Parte dessa crise se explica pelo baixo investimento na modalidade. Os recursos destinados à modalidade são escassos e insuficientes para atender às suas demandas. A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) foi um passo importante que incorporou a EJA nos fundos públicos de financiamento da educação. Mas ele não conseguiu fazer com que a EJA recebesse tantos recursos quanto necessita. Há também o grave problema de que os gestores públicos recebem recursos para a educação de jovens e adultos via FUNDEB, mas não estão obrigados a comprovar os gastos na modalidade, ou seja, pode-se obter recursos

via matrículas na EJA, mas investir os recursos em outra modalidade. Com isso, continua a não haver uma garantia de que os recursos recebidos serão efetivamente investidos na EJA.

Por fim, verificamos que já há um discurso internacional posto que avançou no sentido de definir uma concepção de educação de adultos que fortalece o direito do cidadão à educação a qualquer tempo, ao longo da vida. No entanto, as políticas públicas para jovens e adultos no Brasil ainda não conseguem criar estratégias que garantam efetivamente esse direito. Ao contrário, observamos a redução de matrículas e metodologias, muitas vezes, inadequadas para esse público.

Referências

BEISIEGEL, C.R. **Considerações sobre a política da União para a educação de jovens e adultos analfabetos.** Revista Brasileira de Educação, Nº 4 Jan/Fev/Mar/Abr 1997.

CATELLI Jr., Roberto. **Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil:** de Programa em Programa. In: MORTATTI, / Maria do Rosário Longo, FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva (org.). Marilia: Oficina Universitaria; Sao Paulo: Editora UNESP, 2014.

CATELLI Jr. Roberto; HADDAD, Sérgio, RIBEIRO, Vera Masagão, (orgs.). **A EJA em xeque.** Desafios das políticas de Educação de Jovens e Adultos no século XXI. São Paulo: Global; Ação Educativa, 2014.

DI PIERRO, M.C., RIBEIRO, E.,VÓVIO, C.L. **Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil: lições da prática**. Brasília, UNESCO. 2008. 207p.

DI PIERRO, M.C. **Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil**. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, Especial - Out. 2005. p. 1116-1120. Disponível em http://www.cedes.unicamp.brAcesso em: abr/2015.

FREITAS, Marcos Cezar; BICCAS, Maurilane de Souza. **História social da educação no Brasil (1926-1996)**. São Paulo: Cortez, 2009,

HADDAD, Sérgio. **Educação de Jovens e Adultos, a promoção da Cidadania Ativa e o desenvolvimento de uma consciência e uma cultura de paz e direitos humanos. In: Education for younth and adults, for the promotion of na active citizenship, and for the development of a culture and aconscience of peace and human rights**. Agenda for the future six years later – ICAE Report. International Council for Adults Education – ICAE. Montevideo. 2003. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/edu-legislativa/educacao-legislativa-1/educacao-para-a-democracia-1/apresentacao/textos-1/Artigo%20Promocao%20Cidadania%20Ativa.pdf. Acesso em: abr/2015.

IRELAND, Timothy; SPEZIA, Carlos. **Educação de adultos em retrospectiva:** 60 anos de Confintea. Brasília: Unesco. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002305/230540POR.pdf.Acesso em: abr/2015.

MARINHO, Ramuth Pereira; PACHECO, Hasla de Paula. **Os impactos do Fundeb para a educação de jovens e adultos: uma análise necessária.** Anais do IV Seminário Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, 2010. Disponível em: http://www.senept.cefetmg.br/galerias/Anais_2010/Artigos/GT7/OS_IMPACTOS_DO_FUNDEB.pdf. Acesso em: abr/2015.

MOREIRA, A.F.B.M., CANDAU, V.M. **Educação escolar e cultura(s): construindo caminhos.** Revista Brasileira de Educação, Nº 23 mai/jun/jul/ago 2003. Disponível em http: ww.scielo.br/pdf/rbedu/n23/n23a11.pdf. Acesso em: abr/2015.

PAIVA, Jane; MACHADO, Maria Margarida. IRELAND, Timothy. **Educação de Jovens e Adultos:** uma memória contemporânea (1996 – 2004). Brasília: UNESCO/MEC, 2007. Disponível em: file:///C:/Users/Roberto/Downloads/vol1ejaelt.pdf. Acesso em: abr/2015.

PAIVA, Jane; MACHADO, Maria Margarida. IRELAND, Timothy. **Educação de Jovens e Adultos:** uma memória contemporânea (1996 – 2004). Brasília: UNESCO/MEC, 2007. Disponível em: file:///C:/Users/Roberto/Downloads/vol1ejaelt.pdf Acesso em: abr/2015.

IRELAND, Timothy; SPEZIA, Carlos. **Educação de adultos em retrospectiva:** 60 anos de Confintea. Brasília: Unesco. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002305/230540POR.pdf. Acesso em: abr/2015.

UNESCODOC. Disponível em: http://www.unesco.org/new/en/unesco/resources/online-materials/publications/unesdoc-database/. Acesso em: abr/2015.

Foruns EJA Brasil. Disponível em http://www.forumeja.org.br/ . Acesso em: abr/2015.

Programa Educação Brasileira. **Entrevista com Maria Clara Di Pierro**, 2014. Disponível em http://univesptv.cmais.com.br/educacao-brasileira-187-maria-clara-di-pierro. Acesso em: abr/2015.

Entrevista com Adama Ouane - Secretário-Geral da VI CONFINTEA, 2009. Disponível em: http://forumeja.org.br/adama.ouane.secretario.confintea. Acesso em: abr/2015.

Entrevista com Licinio Lima, 2009. Disponível em http://forumeja.org.br/node/2249.

Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos. Disponível em http://www.revistas.uneb.br/index.php/educajovenseadultos. Acesso em: abr/2015.

Revista EJA em debate. Disponivel em https://periodicos.ifsc.edu.br/index.php/EJA#.VMafrsY8oow. Acesso em: abr/2015.