

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO - UPF
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FAED

Alexandra Ferronato Beatrici

**A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS:
DO LEGADO HISTÓRICO AOS DEBATES
NA DÉCADA DA EDUCAÇÃO**

Passo Fundo

2009

Alexandra Ferronato Beatrici

**A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS:
DO LEGADO HISTÓRICO AOS DEBATES
NA DÉCADA DA EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao curso de pós-graduação em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial e final para a obtenção do grau de Mestre em Educação, sob a orientação do Prof. Dr. Jaime Giolo.

Passo Fundo

2009

A todos que acreditam na possibilidade de implementação de políticas públicas na Educação de Jovens e Adultos comprometidas com a construção de uma educação para a emancipação humana.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Jaime Giolo pela orientação, escuta atenta, pelo olhar sereno e criterioso que tornou possível a realização deste trabalho.

À Prof^ª. Dr^ª. Solange Longhi e ao Prof. Dr. Alceu Ravello Ferraro pelos textos sugeridos no exame de qualificação.

À Prof^ª. Dr^ª. Adriana Dickel, pelo aprendizado, oportunidade e confiança.

Ao Paulo Consoli, companheiro e amigo por entender minhas prioridades.

Ao Rodrigo Beatrici, pelas conversas e contribuições na revisão do texto.

À Samile Drews, pela amizade, escuta e apoio incondicional.

À Magali Bertocchi e Rosangela Bevilaqua, colegas de trabalho, pela parceria e apoio.

À Irmã. Cassilda Prigol, pelo apoio e por em nenhum momento ter colocado barreiras para a realização do mestrado.

RESUMO

A pesquisa, de caráter bibliográfico, tem como objetivos: abordar os debates que ocorreram durante a Década da Educação (1997-2007), referentes à Educação de Jovens e Adultos (EJA); compreender e relacionar os Programas Federais de Alfabetização aos debates ocorridos no mesmo período; historiar a EJA, sua normatização e encaminhamentos. O estudo aborda as seguintes questões: Que concepções de alfabetização de jovens e adultos aparecem na sociedade brasileira? Qual a função das práticas alfabetizadoras e que profissionais estão envolvidos com a EJA? As políticas públicas asseguram aos educandos dos Programas de Alfabetização continuidade educacional? Que avanços e/ou entraves ocorreram nesse período referentes à EJA? Foram utilizados textos de natureza histórica e de referência conceitual tendo como fonte para revisão: leis, regulamentos, normas, pareceres, declarações, periódicos, livros entre outros, tanto na forma convencional como por meio eletrônico. Para análise, entre os autores de referência estão: Arroyo, Beisiegel, Di Pierro, Ferraro, Freire, Haddad, Romão, Soares, entre outros. A pesquisa aponta que os debates ocorridos na Década da Educação foram produzidos por um feixe de correlações e de enunciados, oriundos e tecidos em função de discursos presentes na legislação, nas políticas públicas e na educação. Nos documentos legais, a EJA se apresenta como um direito do cidadão e é considerada fundamental para o século XXI, pois promove o real exercício da cidadania. Nas políticas públicas, ela ainda é voltada principalmente aos Programas de Alfabetização, que, por sua vez, estão longe de proporcionar a continuidade educacional que tanto se espera para essa modalidade de ensino. Sustenta-se que no campo educacional há necessidade de a EJA ser uma educação permanente, exercida por profissionais politizados e comprometidos com a realidade cultural e social dos sujeitos envolvidos.

Palavras-chaves: Educação de Jovens e Adultos. Década da Educação. Políticas Públicas.

ABSTRACT

The research, with bibliographical characteristic, aims to: use the debates that occurred during the Decade of Education (1997-2007), relating to youth and adults education; understand and relate the Federal Programs Literacy to the discussions occurred during the same period; storying EJA, its standardization and referrals. The study is about the following questions: Which conceptions in the literacy of young people and adults appear in Brazilian society? What is the function of alphabetization practices and which professionals are involved with the EJA? Public policies ensure the students about Literacy Programs continuing education? What advances and / or barriers occurred during this period regarding EJA? To this end, were used texts of historical nature and conceptual reference having as source for review: laws, regulations, rules, advice, statements, journals, books among others, both in the conventional manner as through electronic means. For analysis, among the reference authors we have: Arroyo, Beisiegel, Di Pierro, Ferraro, Freire, Haddad, Romão, Soares, among others. The research points out that the discussions occurred at the Decade of Education were produced by a beam of correlations and principles, derived and built by speeches in legislation, public policies and education. In legal documents, the EJA is presented as a citizen's right and is considered essential for the XXI century, since it promotes the real exercise of citizenship. In public policies, it is mainly focused on Literacy Programs, which, in turn are far from providing the continuity of education that is so much hoped for this kind of teaching. Support that in the educational there is the need of EJA being a permanent education practiced by professionals politicized and committed to cultural and social reality of the people involved.

Keywords: Youth and Adults Education. Decade of Education. Public Policy.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de Matrículas Efetivadas no Ensino Supletivo no Brasil.....	19
Tabela 2 – Analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais: tendência 1920/2000.....	37

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAPAS: Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária
ALFASOL: Programa Alfabetização Solidária
CCP: Centro de Cultura Popular
CEAA: Campanha Nacional de Educação de Adultos
CEB: Câmara de Educação Básica
CES: Centro de Estudos Supletivos
CF: Constituição Federal
CNE: Conselho Nacional de Educação
CNBB: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNEA: Campanha Nacional de Educação de Adultos
CONED: Congresso Nacional de Educação
CNER: Campanha Nacional de Educação Rural
CONFINTEA: Conferência Internacional de Educação de Adultos
EC: Emenda Constitucional
EDA: Educação de Adultos
EDUCAR: Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos
EJA: Educação de Jovens e Adultos
ENEJA: Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos
ENERA: Encontro Nacional de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária
FAT: Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC: Fernando Henrique Cardoso
CD/FNDE: Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNEP: Fundo Nacional do Ensino Primário
FPE: Fundo de Participação dos Estados

FPM: Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDEB: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICAE: Conselho Internacional de Educação de Pessoas Adultas

IDB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

IES: Instituição de Ensino Superior

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDB: Lei de Diretrizes e Bases

LIBRAS: Língua Brasileira de Sinais

MEB: Movimento de Educação de Base

MEC: Ministério da Educação

MOBRAL: Movimento Brasileiro de Alfabetização

MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra

MOVA: Movimento de Alfabetização de Adultos

TEM: Ministério do Trabalho e Emprego

OEA: Organização dos Estados Americanos

ONGs: Organizações não Governamentais

ONU: Organização das Nações Unidas

OREALC: Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe

PAR: Programa de Ação Articulada

PAS: Programa Alfabetização Solidária

PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação

PEA: População Economicamente Ativa

PEQ: Planos Estaduais de Qualificação

PIS: Programa de Integração Social

PLANFOR: Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

PNAC: Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania

PNAD: Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNE: Plano Nacional de Educação

PRONERA: Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

SEEA: Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo

SECAD: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

SEFOR: Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional

SENAC: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENA: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SET: Secretaria Estadual do Trabalho

SIPRA: Sistemas de Informação dos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária

SRs: Superintendências Regionais do Incra

UNB: Universidade Nacional de Brasília

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e para a Cultura

UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância

USAID: United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 RETROSPECTIVA DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL.....	18
1.1 Da Década de 1920 aos anos de 1970.....	18
1.1.1 As Campanhas Nacionais de Alfabetização.....	19
1.1.2 A Década de 1970 – O Mobral e as marcas da Suplência.....	25
1.2 As Décadas de 1980 e 1990 Possibilidades de Transformações Paradigmáticas.....	31
1.3 A Emenda Constitucional Nº14/96.....	38
1.4 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/96 e as referências a EJA.....	41
1.5 O Século XXI – Indicadores Promissores.....	45
1.5.1 Resolução CNE/CEB 1/2000.....	45
1.5.2 Parecer CNE/CEB 11/2000.....	46
1.5.3 Lei Nº 10.172/2001 - Plano Nacional de Educação.....	47
1.5.4 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Profissional da Educação.....	49
2 OS DEBATES DA EJA NA DÉCADA DA EDUCAÇÃO.....	51
2.1 Os Jovens: a nova identidade da Educação de Adultos.....	52
2.2 A EJA como Apropriação Social da Leitura e Escrita: Alfabetização ou Letramento.....	61
2.3 O Educador e seu papel na Educação de Jovens e Adultos.....	66
2.3.1 A Representação Social do Educador Reforçada pelas Políticas Públicas na EJA.....	69
3 OS PROGRAMAS FEDERAIS DE ALFABETIZAÇÃO.....	73
3.1 Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR.....	74

3.2	Programa Alfabetização Solidária – PAS/ALFASOL.....	78
3.3	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA.....	83
3.4	O desafio de superar o analfabetismo em um novo Programa de Alfabetização.....	86
3.4.1	O Programa Brasil Alfabetizado.....	86
3.4.2	O Programa Brasil Alfabetizado e o PDE.....	88
3.5	Os Programas Federais de Alfabetização e os Debates na Década da Educação.....	89
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	98
	REFERÊNCIAS.....	101

INTRODUÇÃO

“O nosso olhar parte de onde os nossos pés pisam”
Leonardo Boff (1999)

Foi a prática docente que instigou meu olhar para as políticas públicas na Educação de Jovens e Adultos, para os interesses e necessidades, bem como para as características e particularidades das relações de ensino e aprendizagem que se instalam nessa modalidade da educação. Meu primeiro contato com a alfabetização de jovens e adultos ocorreu no âmbito da universidade, onde atuei como coordenadora pedagógica de um Programa Federal de Alfabetização em municípios de Goiás, Minas Gerais, Bahia e Maranhão. E embora conflituosa e desafiadora essa oportunidade possibilito-me aprender e re-aprender com os educandos e também com os alfabetizadores. Atuei em outros projetos e da participação nesses trabalhos deu-se minha militância e o interesse em aprofundar o entendimento sobre a EJA. Vivenciando a realidade e diversidade dessa modalidade de ensino, descobri que é preciso modificar as práticas alfabetizadoras, priorizar a formação dos profissionais e defender que embora necessárias as políticas públicas para alfabetização no Brasil (representadas pelos Programas Federais de Alfabetização), não são suficientes para todas as práticas e usos da leitura e da escrita, tornando-se necessárias propostas e implementações de políticas educacionais que visem a permanência do alfabetizando em sala de aula (uma educação permanente), pois a ausência dessa leva ao aumento de Programas de Alfabetização compensatórios.

A visibilidade que a Educação de Jovens e Adultos possui hoje não era algo comum, durante muito tempo essa modalidade de ensino esteve à margem das formas de educação oficiais e aceitáveis. Em alguns momentos históricos, devido à ideologia conservadora, considerava-se que trabalhar especialmente com a alfabetização de adultos era fazer uma opção política em favor da liberdade, da igualdade e da democracia e, portanto, eram afetados os interesses da ideologia dominante. Para Ferraro e Kreidlow (2003), a questão do

analfabetismo no país só emerge com a Lei Saraiva (lei que proibiu o voto dos analfabetos, exclusão que só foi sanada com a Constituição Federal de 1988) já que na divulgação dos índices de analfabetismo em diferentes países do mundo, o Brasil ficava na pior posição. Por esse motivo, a EJA despontou como um importante fator responsável por melhorar os índices de educação no país. Atualmente, seus resultados se incorporam aos cálculos necessários para a elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

O analfabetismo assim é entendido como um processo construído historicamente, que, segundo Ferraro (2002, 2004), abrange desde quem não sabe ler e escrever como também se refere à condição de quem não responde adequadamente às intensas demandas sociais exigidas, pelo uso amplo e diferenciado da leitura e da escrita, ou seja, se refere inclusive ao analfabetismo funcional.

Na sociedade, é possível perceber dois extremos que refletem as condições sócio-educativas da população: de um lado, um contingente significativo de indivíduos provenientes dos setores mais pobres da população que sequer sabem ler e escrever; e de outro, aqueles que possuem acesso cultural coerente com a condição política e econômica na qual se encontram. A relação entre pobreza e analfabetismo é reflexo da expropriação dos bens culturais (acesso à escola, teatro, cursos de formação) dos mais pobres, consequência direta de sua condição econômica e social. Essa situação torna-se cruel e humilhante, pois estigmatiza o analfabeto como alguém incapaz de atingir os padrões mínimos de desempenho propostos pelo mundo moderno (tecnológico e urbano) no qual vivemos. A compreensão de estigma tem o referencial em Goffman (1988), que afirma a identidade dos indivíduos como produto do social, ou seja, a identidade não pode ser concebida através de atributos e características intrínsecas, mas sim pelas trocas e pela interação em determinadas ocasiões. A existência de um “outro relacional” é fundamental na constituição da identidade, já que a observação das marcas distintivas e a percepção da combinação única dos fatos que compõe as vidas são realizadas pelo, e no meio social. “[...] Quando o indivíduo se apresenta diante dos outros, seu desempenho tenderá a incorporar e exemplificar os valores oficialmente reconhecidos pela sociedade e até realmente mais do que o comportamento do indivíduo como um todo.” (Idem, p. 41). O estigma, então, caracteriza-se como um motivo de exclusão social, de olhares desconfiados e de fala às escondidas. As pessoas ditas "normais" se colocam no direito de julgar as outras de acordo com os seus valores de normalidade e assim cria-se uma expectativa sobre estas pessoas esperando um tipo de comportamento já programado. Esses comportamentos causam sofrimento ao indivíduo estigmatizado, que acaba por se isolar da sociedade perdendo a motivação para modificar seu estilo de vida.

Como apontam Nespoli e Baião (2004), Trindade (2004) e Garcia (2005), o analfabeto (sujeito estigmatizado) é aquele que não pode exercer em toda a sua plenitude os seus direitos de cidadão, é aquele que a sociedade marginaliza por não ter acesso aos bens culturais, assumindo a condição de alguém que não responde adequadamente às intensas demandas sociais pelo uso amplo e diferenciado da leitura e da escrita. Nessa perspectiva, o analfabetismo caracteriza-se como uma questão complexa, pois reúne qualidades negativas e índices numéricos assustadores. É antidemocrático, devido a sua maior incidência sobre a população pobre. É cruel e humilhante, já que rotula o analfabeto como alguém incapaz de atingir os padrões mínimos de desempenho propostos pelo mundo atual.

Dessa forma, para acabar com o analfabetismo, o Governo prioriza a necessidade da alfabetização, representada por Programas Federais de Alfabetização, com certeza, é a primeira etapa, mas precisa ter continuidade nos demais níveis que o sistema escolar consagrou: o Ensino Fundamental e Médio, o que não vem ocorrendo. Assim, alfabetizar os brasileiros é um dever do Estado com esses cidadãos privados do direito de saber ler e escrever, mas isso é só o começo.

Instituída pela LDB/96 (Art.87) a Década da Educação (1997 a 2007), fez com que a Educação de Jovens e Adultos retomasse um lugar de discussão e estudo nas políticas educacionais do Brasil.

São objetivos de análise dessa pesquisa: abordar os debates que ocorreram durante a Década da Educação, referentes à Educação de Jovens e Adultos; compreender e relacionar os debates aos Programas Federais de Alfabetização; e pontuar os avanços e/ou entraves que ocorreram nesse período, desvelando assim as políticas públicas subjacentes.

No decorrer da pesquisa surgiram outros questionamentos:

- a) Que concepções de alfabetização de jovens e adultos aparecem na sociedade brasileira?
- b) Qual a função das práticas alfabetizadoras e que profissionais estão envolvidos com a Educação de Jovens e Adultos?
- c) As políticas públicas asseguram aos educandos dos Programas de Alfabetização continuidade educacional?

A pesquisa caracteriza-se pela análise¹ da educação de jovens e adultos nos Programas Federais de Alfabetização no Brasil, como um acontecimento produzido por um feixe de relações de enunciados, oriundos e tecidos em função de discursos presentes na legislação, nas políticas públicas e na educação de jovens e adultos. A análise não abrange, o vasto âmbito das práticas de qualificação profissional, de teleducação, nem a diversidade de experiências de formação sociocultural e política das pessoas jovens e adultas que se realizam fora de processos de escolarização e que, na pesquisa educacional brasileira, vêm sendo abordadas pelos estudos de educação popular. Também não tem a pretensão de compreender todos os níveis e modalidades de ensino da EJA.

Na tentativa de responder as questões levantadas o trabalho divide-se em três capítulos:

No primeiro capítulo, é feita uma retrospectiva histórica sobre a Educação de Jovens e Adultos e analisa-se o quanto a EJA vai ganhando espaço, através das campanhas realizadas (1915,1947,1949,1958,1970,1985,1990) e visibilidade, especialmente com as leis:

- a) Lei de Diretrizes e Bases 5.692/71, em que, pela primeira vez, a educação de adultos foi discutida como prioridade. Busca-se então garantir a sua oferta através dos Centros de Estudos Supletivos, dos Cursos de Suplência, do Ensino Regular noturno, contribuindo para que hoje se possa reivindicar uma real política pública de educação de jovens e adultos;
- b) a Constituição de 1988 que garantiu à educação para todos, inclusive àqueles que não tiveram acesso a educação, independente de sua faixa etária;
- c) a Emenda Constitucional nº 14/96;
- d) a LDB 9.394/96 que reforçou esse direito, revelando uma conquista legal no campo das políticas públicas (apesar de não definir estratégias e garantias de recursos para sua execução) e colocou a EJA na modalidade de educação básica nas etapas do Ensino Fundamental e Médio;

Com as Conferências Internacionais de Jovens e Adultos (1949,1960,1972,1985,1997 e 2009²) e seus documentos: Declaração de Jonthien e a Declaração de Hamburgo e também

¹ Os materiais utilizados como fonte de pesquisa foram: leis, regulamentos, normas, pareceres, cartas, jornais, revistas, discursos, livros, estatísticas, artigos e outros. A análise desses materiais fixou-se na identificação de informações a partir das questões ou hipóteses de interesse. A análise documental em questão focalizou as discussões realizadas por pesquisadores do assunto e educadores brasileiros sobre a educação de jovens e adultos, no período da Década da Educação.

² A Unesco anunciou em comunicado oficial que a Confinteia VI será realizada entre os dias 1 e 4 de dezembro de 2009 no Brasil, em Belém no estado do Pará. A Confinteia é realizada a cada 12 ou 13 anos, com o intuito de “proporcionar uma plataforma de diálogo sobre políticas e promoção da aprendizagem de adultos e educação não formal em âmbito global”. É um espaço que envolve participação dos países-membros da UNESCO, agências das Nações Unidas, agências multilaterais e bilaterais de cooperação, organizações da sociedade civil, setor privado e aprendizes de várias regiões do mundo. Por se realizar pela primeira vez em um país do Sul, em particular na América Latina, a VI CONFINTEIA renova uma oportunidade de chamada internacional para o tema. Primeiro,

com a Resolução CNE/CEB 1/2000, o Parecer CNE/CEB 11/2000, o Plano Nacional de Educação e o Fundeb.

No segundo capítulo, são abordados os debates que permearam a Educação de Jovens e Adultos durante a Década da Educação, sendo eles: Os jovens: a nova identidade da Educação de Adultos; A EJA como apropriação social da leitura e escrita: alfabetização ou letramento? e, o Educador e seu papel na Educação de Jovens e Adultos.

O terceiro capítulo apresenta os grandes Programas Federais de Alfabetização: PANFLOR, PRONERA, AlfaSol e Brasil Alfabetizado, e analisa seus impactos nas políticas públicas para a EJA tendo como base os debates que ocorreram no período de 1997 a 2007.

O estudo sinaliza indicadores que merecem reflexão: nos documentos legais, a EJA se apresenta como um direito do cidadão e é considerada fundamental para o século XXI, pois promove o real exercício da cidadania, sendo a condição necessária para a participação plena dos sujeitos na sociedade atual. Por isso é necessário assumir o compromisso de estender a todos os direitos de acesso e domínio da escrita e da leitura. Nas políticas públicas, a EJA ainda é voltada principalmente aos Programas de Alfabetização, que por sua vez, estão longe de proporcionar a continuidade educacional que tanto se espera para essa área da educação. E no campo educacional debate-se o acesso do jovem à modalidade de ensino que antes era focalizada para outro sujeito (analfabeto, adulto, rural) e agora precisa voltar seu olhar para o jovem, urbano e analfabeto funcional. Assim, a prática da leitura e da escrita deve acontecer proporcionando a apropriação desses direitos pelos educandos. Prática desencadeada através de uma ação pedagógica comprometida, engajada, que não pode mais ser exercitada por pessoas voluntárias, mas por educadores conhecedores da realidade da EJA.

porque, tendo desafios imensos na ampliação da escolarização de suas populações, parte dos países latino-americanos vive experiências de governos progressistas, que demonstram maior preocupação social e têm reconhecido, pelo menos no campo formal, a EJA como direito universal das pessoas adultas, e dever do Estado. Também, a tradição continental no campo da educação popular, onde o pensamento freiriano é um dos pilares centrais, pode influir substancialmente na perspectiva de conceber a EJA de forma mais política e menos institucional.

1 RETROSPECTIVA DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL

Nossos quatro primeiros séculos conviveram com ações muito frágeis no atendimento às classes populares. No entanto, a partir da década de 1920, o movimento de educadores e da população em prol da ampliação do número de escolas e da melhoria de sua qualidade começou a estabelecer condições favoráveis à implementação de políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos.

1.1 Da década de 1920 aos anos de 1970

A primeira grande campanha de combate ao analfabetismo foi promovida em 1915 pela Liga Nacional de Combate ao Analfabetismo, a qual, em termos nacionais, envolveu pessoas de vários segmentos sociais com o propósito e o lema: “Combater o analfabetismo é dever e honra de todo brasileiro”. Assim, a campanha se esforçaria para que, ao comemorar o primeiro centenário da Independência Política, a nação brasileira se proclamasse livre do analfabetismo em suas cidades. (Freire, 1993, p.202). A campanha não atingiu seu objetivo.

Em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova propagou a reconstrução social da escola na sociedade urbana e industrial. Criticava a escola tradicional, pois esta vinha mantendo o indivíduo isolado em sua autonomia, resultado da doutrina do individualismo e de uma concepção burguesa de sociedade. O Manifesto defendia o direito de cada indivíduo à educação integral, como também estipulava a obrigatoriedade de seu ingresso. O ensino primário estendia-se progressivamente até uma idade conciliável com o trabalhador produtor, ou seja, até os 18 anos. As ideias do Manifesto são aproveitadas na Constituição de 1934, que, em seu texto, propõe a criação de um Plano Nacional de Educação, de responsabilidade da União, estendendo o ensino primário integral, gratuito e obrigatório aos adultos.

1.1.1 As Campanhas Nacionais de Alfabetização

Com índices elevados de analfabetos no Brasil as campanhas contra o analfabetismo intensificam-se. Baseadas em um sentido de emergência e de mobilização social, essas campanhas (descompromissadas com a qualidade dos processos de aprendizagem e com a formação dos educadores envolvidos) apresentavam os analfabetos como pessoas desprovidas de saberes e de cultura, debilitadas, responsáveis pelo próprio atraso e conseqüentemente pelo atraso do país.

No ano de 1947, foi lançada a Campanha Nacional de Educação de Adolescentes e Adultos Analfabetos, ensejando a alfabetização intensiva em três meses, e a condensação do ensino primário em duas etapas de sete meses. Beisiegel (1997) destaca, dentre outros aspectos, que essa Campanha alimentou a reflexão e o debate em torno do assunto do analfabetismo e suas conseqüências psicossociais, já que até então ele era visto como causa e não efeito da situação econômica, social e cultural do país. Entretanto, a Campanha não produziu nenhuma proposta metodológica específica para a alfabetização de adultos, nem um paradigma pedagógico próprio para essa modalidade de ensino. Abaixo segue tabela com o número de matrículas efetivas no ensino supletivo no Brasil antes da campanha e durante.

Tabela 1 - Número de Matrículas Efetivas no Ensino Supletivo no Brasil

Ano	Número de Alunos
Antes da Campanha	Antes da Campanha
1943	94. 291
1944	95. 119
1945	101. 165
1946	120. 165
Durante a Campanha	Durante a Campanha
1947	473. 477
1948	604. 521
1949	665. 000
1950	720. 000

Fonte: Beisiegel. Estado e Educação Popular. São Paulo, Pioneira, 1974, p.122.

A tabela mostra que nos anos de 1943 a 1946, antes da Campanha Nacional de Educação de Adolescentes e Adultos Analfabetos, o número de alunos matriculados no ensino supletivo aumentou de 94.291 para 120.155, representando um crescimento de 21,6%. Já no primeiro ano da Campanha, em 1947, observa-se um aumento de 353.313 alunos, 294% a mais no número de alunos matriculados. No período da campanha de 1947 a 1950 houve um

crescimento de 34,3%, porém esta campanha não tinha um caráter permanente, pois sua vigência tinha de ser prorrogada anualmente, por portaria do Serviço de Educação de Adultos. Ela estende-se até 1963.

Quando ocorreu a primeira CONFINTEA (Conferência Internacional de Educação de Adultos), em 1949, convocada pela UNESCO, em Elsinore na Dinamarca, a educação de adultos foi concebida como uma educação moral. Num contexto de pós-guerra e de tomadas de decisões em busca da paz, reuniram-se 33 países e 79 representantes. As recomendações desta Conferência foram: que os conteúdos da Educação de Adultos estivessem de acordo com as suas especificidades e funcionalidades; que fosse uma educação aberta, sem pré-requisitos; que os problemas das instituições e organizações com relação à oferta precisariam ser debatidos; que se averiguassem os métodos e técnicas, com auxílio permanente; que a educação de adultos fosse desenvolvida com base no espírito de tolerância, devendo ser trabalhada de modo a aproximar os povos, não só os governos; que se levasse em conta as condições de vida das populações de modo a criar situações de paz e entendimento. Como a maioria das delegações era de países europeus, a tônica da EJA voltou-se para os problemas dessa modalidade de educação referente aos países desenvolvidos³, mas serviu como um alerta para os delegados sobre importância da continuidade dessa Conferência em razão das condições da educação de adultos em termos mundiais.

Ainda em 1949, devido ao constante debate de ideias promovido pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), a Campanha Nacional de Construção de Escolas Rurais e, principalmente, a grande Campanha Nacional de Educação de Adultos e Adolescentes (CEAA), o Brasil foi escolhido como sede do Seminário Interamericano de Educação, promovido pela UNESCO e pela OEA. Esse encontro configurou-se como um momento de reflexão, planejamento e sistematização de diretrizes que projetaram o conjunto inicial de práticas em Educação Rural, estendidas pelos anos de 1950. Como objetivo geral, o Seminário estabeleceu compromissos com a construção de uma “nova vida internacional”, a formação de uma “cultura americana”, a estruturação política e econômica do continente, a convivência civil e a participação democrática de todos no bem estar geral. Além disso, uma das principais metas do debate era a incorporação das massas indígenas e rurais à vida

³ Em palestra proferida no I Seminário de Educação de Jovens e Adultos da Faculdade de Educação da Universidade do Estado de Minas Gerais, em novembro de 2000, Leônico Soares esclareceu, que nos países desenvolvidos a maior preocupação se concentra, exclusivamente, na população adulta numa perspectiva de aprender ao longo da vida, tendo em vista que, em muitos casos, as necessidades básicas de escolarização foram atendidas; já nos países em desenvolvimento, além de não terem sido atendidas as necessidades básicas de escolarização, o raio de exclusão escolar é bem maior, incluindo os jovens e adultos.

nacional e o “cumprimento da missão histórica da América em construir uma pátria aberta a todos os perseguidos da terra”.

A Educação Rural e a Alfabetização de Adultos foram definidas como projetos de integração social. O objetivo explícito era o da assimilação do indivíduo ou do grupo isolado (comunidades camponesas ou indígenas) “à cultura comum através da habilitação do adulto para atuação de forma construtiva na vida social”. Assim sendo o homem do campo deveria ser integrado ao meio social por meio de ações solidárias, cooperativistas e pela divisão do trabalho. Estudos da língua, estudos econômicos e sociais, estudos da educação cívica (condutas sociais no trabalho, na família, no sindicato, etc.) e estudos da educação recreativa (com o papel de enobrecer o ócio) deveriam fomentar e direcionar as relações sociais do educando. Além disto, a formação técnica para o trabalho teria a finalidade de dar ao indivíduo “um status construtivo na sociedade”, adaptando-o às técnicas agrícolas modernas.

No Decreto Lei nº. 9.613, de 20 de Agosto de 1946, o Presidente da República regulamenta o artigo 180 da Constituição Federal e decreta a Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Em 1952, iniciou-se a Campanha Nacional de Educação Rural, que visava o estabelecimento de um ensino de base que objetivasse a recuperação e o desenvolvimento de comunidades rurais, sob o regime de corresponsabilidade do Ministério da Educação e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Essa Campanha foi criada após uma experiência-piloto feita no município de Itaperuna (RJ), em decorrência de recomendações do Seminário Internacional de Educação de Adultos, ocorrido em 1949. As atividades da Campanha se realizavam a partir de dois principais pontos de apoio: 1) as missões rurais, cuja metodologia era inspirada na experiência de Itaperuna⁴ e visava à organização social da comunidade, à formação de centros de treinamento destinados aos professores leigos e à preparação de filhos de agricultores para as atividades agrárias; 2) a preparação de técnicos em audiovisuais aplicados à educação básica. Existiam também cursos especiais para capacitação do pessoal envolvido. A criação da Campanha Nacional de Educação Rural, que inicialmente atuou ligada à Campanha de Educação de Adultos e Adolescentes, vigorou até 1963 e pode ser considerada uma das iniciativas mais importantes em favor do ensino rural.

Passados 10 anos da primeira campanha, se iniciou no país uma nova etapa de educação de adultos. No Rio de Janeiro, em 1958, se realiza a segunda Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo e também o II Congresso Nacional de Educação de Adultos. Visando à educação popular em geral e reconhecendo a ineficácia das campanhas anteriores,

⁴ Para informações específicas sobre essa experiência ver: BRASIL. Ministério da Agricultura. Missões rurais de educação, a experiência de Itaperuna: uma tentativa de organização da comunidade. Rio de Janeiro, SAI, 1952. P. 208.

os educadores mobilizaram-se em busca de novas soluções para o problema do analfabetismo: iniciou-se o estudo dos problemas da educação e das ciências sociais; firmou-se a necessidade de estudos experimentais que oferecessem métodos de atuação pedagógica de rentabilidade assegurada, a fim de evitar novos fracassos. Segundo Paiva (1973), no município de Leopoldina (RJ), foi inaugurada uma área-laboratório para desenvolver pesquisas em educação popular. Posteriormente, a cidade de Leopoldina passou a ser considerada centro nacional de pesquisas em educação popular, onde eram ensaiados e testados os projetos de outros centros, como Santarém (PA), Timbaúba (PE), Júlio de Castilhos (RS) e Catalão (GO).

A Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo passou por reestruturação em 1960, quando o trabalho de Paulo Freire direcionou diversas experiências de educação de adultos. Contava com a participação ativa de vários grupos sociais, entre eles: MEB, CCP e CNBB. No mesmo ano, o Plano Nacional de Alfabetização foi aprovado, com implantação prevista em todo território nacional, baseado na proposta de Freire que defendia uma aprendizagem reflexiva, crítica e contextualizada. Nessa proposta, palavras e temas geradores surgiram da proximidade com o cotidiano dos educandos e com sua realidade sócio-político-cultural, conduzindo-os assim à conscientização, tornando-os capazes de compreender as relações que os envolvem para então, transformá-las. Romão (2007) salienta que, nesse contexto, baseado em princípios humanizados, a práxis do educador e do educando não se direciona apenas para ler e escrever. Freire via na investigação, na tematização e na problematização etapas necessárias para desenvolver uma alfabetização para além do ato de ler e escrever constituir-se-ia como formação de uma consciência crítica. Infelizmente, essa proposta foi extinta pelo Golpe de Estado de 1964.

Sob as premissas de um mundo em mudança, do acelerado crescimento econômico e da intensa discussão sobre o papel dos Estados em relação à Educação de Adultos, em 1960, reuniram-se 51 países com 112 representantes para a segunda CONFINTEA, realizada em Montreal, Canadá. Cada país-membro elaborou um relatório nacional com base nos seguintes tópicos: natureza, objetivo e conteúdos da Educação de Adultos; educação cidadã; lazer e atividades culturais; museus e bibliotecas; universidades; responsabilidade para com a educação de adultos; urbanização; educação das mulheres. O principal resultado dessa segunda Conferência foi a consolidação da Declaração da Conferência Mundial de Educação de Adultos, que contemplava o debate sobre o contexto do aumento populacional, das novas tecnologias, da industrialização, dos desafios das novas gerações e da aprendizagem como uma tarefa mundial, em que os países mais abastados devem cooperar com os menos desenvolvidos. A Carta de Montreal enfatizava a educação permanente (contínua). Depois

dessa Conferência, a Educação de Jovens e Adultos se afirmou a partir de dois enfoques: a educação de adultos, concebida como uma continuação da educação formal e a educação de base ou comunitária. Progressivamente, percebeu-se que o interesse dos diversos países do mundo aumenta em relação ao tema da Educação de Adultos.

A Lei nº 4.024, de 20 de Dezembro de 1961 (LDB), em seu Art.2º, determina que a educação deve ser assegurada como direito de todos e no Título VI, capítulo II, art. 27, ao tratar do ensino primário, diz:

O ensino primário é obrigatório a partir dos 7 anos e só será ministrado na língua nacional. Para os que o iniciaram depois dessa idade, poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondentes ao seu nível de desenvolvimento. Grifo nosso.

A Lei concedia ainda, aos maiores de 16 anos, a permissão para obterem certificados de conclusão do curso ginásial, mediante a prestação de exames de madureza, após estudos realizados sem observância de regime escolar. Permitia a organização de cursos ou escolas experimentais, com currículos, métodos e períodos escolares próprios, dependendo o seu funcionamento, para fins de validade legal, da autorização do Conselho Estadual de Educação, quando se tratava de cursos primários e médios, e do Conselho Federal de Educação, quando se tratava de cursos superiores ou de estabelecimentos de ensino primário e médio sob a jurisdição do governo federal (art. 99). A aprovação da Lei nº 4.024/61 quebrou a rígida organização do ensino secundário brasileiro e instituiu a flexibilidade curricular e a liberdade de métodos e de procedimentos de avaliação.

A ditadura que se instalou no país com o golpe de 1964 alterou a ideologia política, a forma de governo e a educação. Durante o Regime Militar, os movimentos sociais foram duramente castigados, muitas lideranças foram presas, torturadas, mortas ou exiladas. Estabeleceu-se uma rígida censura à imprensa. Sob o impacto repressivo da ditadura militar, os movimentos sociais foram contidos à força. Segundo Cunha e Góes (1994, p. 32), os dois primeiros anos de ditadura foram anos em que não se falou nem se investiu em educação de adultos. Na verdade, o que se pretendia com esse silêncio era fazer uma intervenção na educação que apagasse a prática dos anos anteriores ao golpe e disseminasse a ideia de neutralidade política da educação. Dessa maneira, a repressão se abateu sobre os intelectuais comprometidos com as reformas, e o Estado foi buscar a sua fonte de poder na Aliança para o

Progresso. A *United States Agency for International Development* (USAID) desincumbiu-se da missão.

Confiando à USAID todo sistema educacional, o governo atribuiu a essa agência a missão de reordenar a educação nacional de forma sigilosa. Os acordos MEC- USAID cobriram todo o espectro da educação nacional, isto é, o ensino primário, médio e superior, a articulação entre os diversos níveis, o treinamento de professores e a produção e veiculação dos livros didáticos (Idem, p.33). Esses acordos enfraqueceram os movimentos de educação e cultura popular, atendendo assim ao objetivo do regime militar, de desarticular os trabalhos voltados à conscientização.

O analfabetismo foi considerado como um fardo para o indivíduo e para a sociedade e sua erradicação se tornou assim uma exigência cívica. A intenção de salvar o analfabeto da situação marginal em que se encontrava reapareceu nos discursos políticos. Em 1966, com a assessoria da USAID, o governo retoma a discussão sobre a educação de adultos, adotando preferencialmente o Nordeste para desenvolver suas atividades. Isso porque, segundo Paiva (1987, p.264), ali os programas anteriores haviam semeado ideias que precisavam ser neutralizadas. Além disso, o Nordeste, como herdeiro maior do escravismo e de seus efeitos se mantinha num estágio de prostração. Eram problemas graves a fome, a seca e o analfabetismo. Programas internacionais se justificaram especialmente porque incidiram sobre a miséria.

A primeira manifestação do governo em relação à educação de adultos é de 28 de fevereiro de 1966 (decreto nº 57.895), quando o Presidente da República determinou que os saldos não aplicados nos Fundos Nacionais do Ensino Primário e Médio deveriam ser aplicados pelo MEC a fim de atender, entre outros objetivos, o ensino fundamental das pessoas analfabetas de mais de 10 anos. As parcelas não utilizadas do FNEP e demais recursos orçamentários que, de futuro, fossem consignadas para esse fim, seriam aplicados em programas intensivos de erradicação do analfabetismo que deveriam durar até que as taxas dos que não soubessem ler e escrever se reduzissem a menos de 15% da população de 10 anos e mais (Id, p.264).

Um ano após o decreto, a proposta de aplicação desses recursos não havia sido implantada (a Constituição Federal de 1967 manteve a educação como direito de todos estendendo a obrigatoriedade da escola até os quatorze anos, incluindo a categoria dos adolescentes na escolaridade apropriada, proporcionando a emergência de uma outra faixa etária a partir dos 15 anos sob o conceito de jovem, conceito esse referência para o ensino supletivo). Então criou-se, através da Lei nº 5.379/67, uma fundação denominada Movimento

Brasileiro de Alfabetização, com o objetivo de erradicar o analfabetismo e propiciar a educação continuada de adolescentes e adultos.

1.1.2 A década de 1970 – O Mobral e as marcas da Suplência

A década de 1970 foi marcada por uma política desenvolvimentista em que a educação (especialmente a alfabetização) era vista como um componente imprescindível ao crescimento econômico do país. O ensino supletivo foi regulamentado pela LDB 5.691/71 e se destinava a suprir a escolarização regular para adolescentes e adultos que não a tinham seguido ou concluído na idade própria. Evidenciava também o objetivo de diminuir a escolarização regular e promover crescente oferta de educação continuada, através da organização de um novo modelo de escola.

O Ensino Supletivo adicionou-se ao programa MOBREAL a partir de 1971 e tinha como função a escolarização correspondente ao Ensino Primário. Diferentemente de campanhas e programas anteriores, esse projeto educativo aproximou-se da concepção de Educação Básica. O MOBREAL foi estruturado em três níveis administrativos, representados pelo Mobral Central; em nível estadual, pelas Coordenações Estaduais e Territoriais; e em nível municipal, pelas Comissões Municipais e comunidades. A educação, nesse programa, traduziu-se por ações de alfabetização com cursos equivalentes às quatro primeiras séries do ensino fundamental, desenvolvimento comunitário e ação cultural. Para Corrêa (1979), ao longo da sua trajetória, o MOBREAL ampliou o campo de ação da Educação de Adultos através da criação de programas motivados pela demanda dos egressos do Programa de Alfabetização Funcional⁵. O Programa de Educação Integrada é um deles. Implementado em 1971, teve como objetivo dar continuidade ao Programa de Alfabetização Funcional. Assim, o aluno considerado alfabetizado passava para uma fase mais avançada, na qual teria a continuidade progressiva, com o acréscimo de atividades relacionadas às quatro primeiras

⁵ O Programa de Alfabetização Funcional apresentava os seguintes objetivos: desenvolver nos alunos as habilidades de leitura, escrita e contagem; desenvolver um vocabulário que permita o enriquecimento de seus alunos; desenvolver o raciocínio, visando facilitar a resolução de seus problemas e os de sua comunidade; formar hábitos e atitudes positivas, em relação ao trabalho; desenvolver a criatividade, a fim de melhorar as condições de vida, aproveitando os recursos disponíveis; levar os alunos: a conhecerem seus direitos e deveres e as melhores formas de participação comunitária; a se empenharem na conservação da saúde e melhoria das condições de higiene pessoal, familiar e da comunidade; a se certificarem da responsabilidade de cada um, na manutenção e melhoria dos serviços públicos de sua comunidade e na conservação dos bens e instituições; a participarem do desenvolvimento da comunidade, tendo em vista o bem-estar das pessoas (CORRÊA, 1979, p. 152).

séries do primeiro grau. Visando atingir aos objetivos propostos, foram desenvolvidos materiais didáticos, tais como: livro texto, livro glossário, livros de exercícios de matemática, livro do professor e conjunto de cartazes. Em 1977, esses materiais sofreram reformulação e passaram a ser chamados de Conjunto Didático Básico. Outro exemplo é o Programa Mobral Cultural, lançado em 1973, como forma de complementação da ação pedagógica. Seus objetivos eram: contribuir para atenuar ou impedir o analfabetismo; reduzir a deserção dos alunos de alfabetização funcional; diminuir o número de reprovações; agir como fator de mobilização; incentivar o espírito associativo e comunitário e divulgar a filosofia do Mobral em atividades dirigidas ao lazer e das quais participaria o mobralense, em especial, e a comunidade em geral. O Programa de Profissionalização, também criado em 1973, realizou convênios com diversas entidades, inclusive do setor privado. A metodologia empregada, também chamada de Treinamento por Famílias Ocupacionais, era assim definida:

- a) atendimento em larga escala, onde a metodologia deveria permitir, por meio de pequenas adaptações, sua aplicação em todo o país;
- b) atendimento em nível de semiquificação, baseado no princípio de que às entidades de treinamento caberia o papel de formar homens treináveis e às empresas, a sua especialização;
- c) mobilidade no mercado de trabalho, por isso deveriam ser trabalhados conteúdos relativos a várias ocupações, agrupados por semelhança de tarefas e/ou operações, material/ferramental utilizado ou mesma base teórica de conhecimentos. Assim, com o desenvolvimento de conhecimentos relativos a um grupo de ocupações, o aluno do Família Ocupacional poderia facilmente acompanhar as mudanças e transformações do mercado de trabalho;
- d) adequação à realidade da clientela mobralense. Os cursos deveriam ser rápidos, com baixa exigência de escolaridade e em horários compatíveis com as necessidades de uma clientela adulta. (Id. Ibid., p. 301 e 302).

O Programa de Educação Comunitária para a Saúde visava ao atendimento não apenas restrito do aluno, mas também o da sua comunidade. Seu objetivo era propiciar a melhoria das condições de saúde das populações residentes na área de atuação do Programa, principalmente as mais carentes, através de trabalho de natureza educacional.

Havia também, o Programa Diversificado de Ação Comunitária, que dividia-se nos seguintes subprogramas: educação, saúde e saneamento, promoção profissional, nutrição, habitação, atividades de produção, conservação da natureza, esportes e pesquisa. Outro exemplo era o Programa de autodidatismo que tinha como objetivos: proporcionar uma alternativa educacional, através de atendimento, numa linha de autodidaxia, às camadas menos favorecidas da população e ampliar a atuação do posto cultural, imprimindo-lhe

características de uma agência de educação permanente, com programas voltados para um aperfeiçoamento constante da população.

Freitag (1986), Kaercher (1997) e Pereira (2007) afirmam que a concepção de alfabetização do MOBREAL era completamente diferente daquela defendida por Paulo Freire. No entanto, o método de alfabetização deste educador estava presente no Programa, porém extraído de seu contexto filosófico e político. Assim, o que ficou conhecido como método Paulo Freire foi refuncionalizado como prática, não de liberdade, mas de integração ao modelo brasileiro no nível das três instâncias: infraestrutura, sociedade política e civil. Na implantação do MOBREAL pelo governo militar, falava-se de “conscientização” cívica em busca da ordem e do progresso.

Em 1968, a Lei nº 5.400, de 21 de março, refere-se ao recrutamento militar e ao ensino da alfabetização. Diz no seu art. 1º: “Os brasileiros que, aos dezessete anos de idade, forem ainda analfabetos, serão obrigados a alfabetizarem-se”. Assim, as comissões de recrutamento dos jovens obrigados ao serviço militar deveriam encaminhar às autoridades educacionais competentes os alistados analfabetos. Essa instrução primária indicava a prática educativa de caráter alfabetizante e profissional militar, efetivada num lugar distinto da instituição escolar, ou dos lugares de formação profissional, pois era realizada nos quartéis.

No final de 1970, a Conferência Regional de Ministros da Educação e de Ministérios (encarregados do Planejamento Econômico dos estados-membros da América Latina e Caribe) divulgou o documento da Declaração do México, em que se enfatizou que a alfabetização, inserida numa proposta de educação geral mínima, deveria ter os seguintes pressupostos: a necessidade de intensificar a ação educativa como condição necessária para atingir um autêntico desenvolvimento e orientar os sistemas educacionais segundo os imperativos da justiça social, de maneira que contribuam para fortalecer a consciência, a participação, a solidariedade e a capacidade de organização, principalmente entre os grupos menos favorecidos.

A LDB nº 5.692/71 evidenciava a importância do Ensino Supletivo. Ao estabelecer as diretrizes e bases do ensino de 1º e 2º graus, a lei não incluiu no sistema de ensino aqueles que não estudaram em idade considerada apropriada (dos 7 aos 14 anos). Buscava-se uma forma alternativa de atendimento, com uma metodologia que se ajustasse às características dessa modalidade de ensino, voltada àqueles que estavam inseridos no mercado de trabalho ou estavam tentando a ele integrar-se. Portanto, o Ensino Supletivo pretendia recuperar o atraso, reciclar o presente e formar mão-de-obra para o desenvolvimento nacional. A LDB nº 5.692/71 apresentava assim sua finalidade,

CAPÍTULO IV – DO ENSINO SUPLETIVO

Art. 24. O ensino Supletivo terá por finalidade:

- a) Suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos, que não a tenham seguido ou concluído na idade própria;
- b) Proporcionar, mediante repetida volta à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte.

Parágrafo único. O ensino supletivo abrangerá cursos e exames a serem organizados nos vários sistemas de acordo com as normas baixadas pelos respectivos Conselhos de Educação.

Art. 25. O ensino supletivo abrangerá, conforme as necessidades a atender, desde a iniciação no ensino de ler, escrever e contar e a formação profissional definida em lei específica até o estudo intensivo de disciplinas do ensino regular e atualização de conhecimentos.

§ 1º Os cursos supletivos terão estrutura, duração e regime escolar que se ajustem às suas finalidades próprias e ao tipo especial de aluno a que se destinam.

§ 2º Os cursos supletivos serão ministrados em classes ou mediante a utilização de rádios, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos. (Grifo nosso).

Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001) destacam que um dos componentes mais significativos do atendimento educativo preconizado pela Lei n º 5.692/71 àqueles que não haviam realizado ou completado na idade própria a escolaridade obrigatória foi a flexibilidade. Prevista na letra da Lei, ela se concretizou na possibilidade de organização do ensino em várias modalidades: cursos supletivos, centros de estudo e ensino a distância, entre outras. Além dessas modalidades, a Lei manteve os exames supletivos como mecanismo de certificação, atualizando exames de madureza já existentes.

Para Haddad e Di Pierro (2000), na visão dos legisladores, o Ensino Supletivo nasceu para reorganizar o antigo exame de madureza, que facilitava a certificação e propiciava uma pressão por vagas nos graus seguintes, em especial no universitário. Era necessária também a ampliação da oferta de formação profissional para “uma clientela já engajada na força de trabalho ou a ela destinada a curto prazo”. Assim, para cumprir com os objetivos de repor a escolarização regular, formar mão-de-obra e atualizar conhecimentos, o Ensino Supletivo foi organizado em quatro funções: suplência, suprimimento, aprendizagem e qualificação.

Cada função tinha um objetivo. À Suplência, através de cursos e exames, cabia suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não a haviam seguido ou concluído em idade própria. Para Brandão (2001), a suplência surgiu como uma “espécie de curativo nas chagas abertas pela negação do direito ao acesso a uma educação para todos e todas”. O Suprimimento tinha por finalidade proporcionar, mediante repetida volta à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tinham seguido o ensino regular no todo ou em

parte. À Aprendizagem correspondia a formação metódica no trabalho ficando a cargo basicamente do SENAI e do SENAC. E, por último, a Qualificação, que ficou encarregada da profissionalização, sem ocupar-se com a educação geral, assim atenderia ao objetivo prioritário de formação de recursos humanos para o trabalho.

O funcionamento dessas quatro modalidades deveria se realizar tomando por base duas intenções: atribuir uma clara prioridade aos cursos e exames que visassem à formação e ao aperfeiçoamento para o trabalho; e a liberdade de organização, evitando assim que o Ensino Supletivo resultasse num “simulacro” do Ensino Regular. Tanto a legislação como os documentos de apoio recomendaram que os professores do ensino supletivo recebessem formação específica para essa modalidade de ensino, aproveitando-se para tanto os estudos e pesquisas que seriam desenvolvidos. Enquanto isto não fosse realizado, dever-se-ia aproveitar os professores do Ensino Regular que, mediante cursos de aperfeiçoamento, seriam adaptados ao Ensino Supletivo.

Uma das principais características da suplência foi juntar as práticas do ensino regular ao pensamento da “aceleração escolar” (quatro anos em quatro semestres). O caderno Pedagógico da EJA-1: Política Pública de Educação de Jovens e Adultos do RS, da Secretaria de Estado da Educação, apresenta as três trajetórias escolares básicas das pessoas que buscavam a Educação de Jovens e Adultos na década de 1970:

Para jovens e adultos em idade escolar que ingressaram recentemente nas fases iniciais da escola fundamental e aspiram à continuidade de estudos;
Para adolescentes e adultos jovens que ingressaram na escola regular e a abandonaram, frequentemente motivados ou pelo ingresso no trabalho ou em razão de deslocamento populacionais;
Para adolescentes que ingressaram e cursaram (permanente ou intermitentemente) a escola regular, mas acumulam aí grandes defasagens entre a idade e a série cursada (2001, p.13. Grifo nosso).

O Ensino Supletivo foi apresentado à sociedade como um projeto de escola do futuro e elemento de um sistema educacional compatível com a modernização socioeconômica observada no país nos anos 70. Não se tratava de uma escola voltada aos interesses de uma determinada classe, como propunham os movimentos de cultura popular, mas de uma escola que não se distinguiu por seu alunado, pois a todos devia atender em uma dinâmica de permanente atualização. Dentro dessa lógica, a questão metodológica se ateve às soluções de massa, à racionalização dos meios, ao grande número de alunos a serem atendidos. Isso

desafiava o dirigente que se propusesse a educar toda uma sociedade. O Ensino Supletivo, então, se propôs a priorizar soluções técnicas, deslocando-se do problema político da exclusão no sistema escolar de grande parte da sociedade. Propunha-se a realizar uma oferta de escolarização neutra, que a todos serviria.

Os compromissos com a educação objetivavam a formação de uma infraestrutura de recursos humanos apropriada às nossas necessidades socioeconômicas, políticas e culturais. Para o alcance de tais objetivos, o Estado brasileiro se propunha a criar e implementar um sistema de educação permanente, no qual a educação de adultos situava-se na linha de frente das operações por ser uma poderosa arma capaz de acelerar o desenvolvimento, o progresso social e a expansão ocupacional. Haddad e Di Pierro (2000, p.118) acrescentam que,

O discurso e os documentos legais dos governos militares procuraram unir as perspectivas de democratização de oportunidades educacionais com a intenção de colocar o sistema educacional a serviço do modelo de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, por meio da coerção, procuraram manter a “ordem” econômica e política. Inicialmente, a atitude do governo autoritário foi a de reprimir todos os movimentos de cultura popular nascidos no período anterior ao de 64, uma vez que os processos educativos por eles desencadeados poderiam levar a manifestações populares capazes de desestabilizar o regime. Posteriormente, com o MOBRAL e o Ensino Supletivo, os militares buscaram reconstruir, através da educação, sua mediação com os setores populares. Por outro lado, as reformas educacionais propiciaram que os serviços de educação de adultos fossem estendidos, ainda que apenas no plano formal, aos níveis do ensino fundamental e médio. Ampliaram-se também as possibilidades de acesso à formação profissional.

A Educação de Adultos, com essa mediação por parte do regime militar, passou a compor o mito da sociedade democrática brasileira em um regime de exceção. Mito, traduzido, segundo Haddad e Di Pierro (Id, 2000), em uma linguagem na qual a oferta dos serviços educacionais para os jovens e adultos das camadas populares era a nova chance individual de ascensão social. Assim, o Estado cumpria sua função de assegurar a coesão das classes sociais.

Em meados de 1972, a Secretaria Geral do Ministério da Educação e Cultura expediu o documento “*Adult Education in Brazil*”, destinado à III Conferência Internacional de Educação de Adultos, convocada pela UNESCO e realizada em Tóquio. Nele, traduziu o sentido da educação de adultos no contexto brasileiro, em especial depois da criação do MOBRAL e do Ensino Supletivo. Na introdução, o documento afirmava ser “recente a preocupação com a educação como elemento prioritário dos projetos para o desenvolvimento”

e que havia também “uma atitude nova no sentido de encará-la como rendoso investimento”. Tais preocupações, segundo o documento, haviam sido realçadas pela presença dos militares no poder, a partir de 1964, e se refletiam através dos seus planos de desenvolvimento e dos Planos Setoriais de Educação.

No Parecer do Conselho Federal de Educação nº 699, publicado no dia 28 de Julho de 1972, o relator Valnir Chagas regulamentava o ensino supletivo, reafirmando suas quatro funções. Só seriam oferecidos certificados de conclusão nas etapas de 5ª a 8ª série ou 2º grau quando incluíssem disciplinas, áreas de estudo e atividades que as tornassem equivalentes ao ensino regular.

Na cidade de Tóquio (Japão), no mesmo ano, aconteceu a terceira edição da CONFINTEA, reunindo 82 Estados-membros, três Estados na categoria de observadores (incluindo Cuba), três organizações pertencentes às Nações Unidas e trinta e sete organizações internacionais. Trabalhando as temáticas de Educação de Adultos e Alfabetização, Mídia e Cultura, se apostou nas premissas de que a Educação de Adultos teria como elemento essencial a aprendizagem ao longo da vida e que seria importante realizar esforços para fortalecer a democracia e preparar a sociedade para enfrentar a não diminuição das taxas de analfabetismo. Dela resultaram dois documentos: Estudo Internacional e Retrospectivo da Educação de Adultos e A educação de Adultos no Contexto da Educação Permanente. Pela primeira vez fala-se que mais importante do que ensinar, é ensinar a aprender.

1.2 As décadas de 1980 e 1990 - Possibilidades de Transformações Paradigmáticas

A década de 1980 foi marcada por transformações que atingiram a Educação de Jovens e Adultos do ponto de vista político, jurídico e pedagógico. Com a aproximação do ano 2000, a proposta de eliminação do analfabetismo acentuou-se. Os documentos produzidos pelo setor de educação da UNESCO enfatizavam o conceito de alfabetização como aquele em que se deveria considerar a aprendizagem da leitura e da escrita vinculadas às realidades concretas dos alfabetizandos: técnicas, econômicas, políticas e culturais.

As administrações municipais foram conquistando maior autonomia e acolhendo educadores que buscavam reorientar suas ações pedagógicas. Foi realizada, em 1980, a primeira Conferência Brasileira de Educação, marco importante na história da educação

brasileira, já que representou um espaço para a discussão e a propagação da concepção crítica de educação. Apresentava a preocupação de encontrar alternativas que se contrapusessem à pedagogia oficial do regime militar.

A educação popular, base da concepção de uma educação crítica e emancipadora do ser humano, foi incorporada pela maioria dos movimentos sociais. A valorização dos saberes da cultura popular tornou-se elemento permanente, constitutivo da teoria e das práticas progressistas. No movimento popular, a defesa da escola pública, democrática e de qualidade tornou-se uma bandeira de luta permanente. Os educadores levaram essa luta para o interior das escolas, através da teoria e da prática. Pais e alunos mobilizaram-se em defesa das escolas públicas que começaram a dialogar com o movimento sindical, com o movimento dos sem-terra e com outros movimentos sociais.

Na segunda metade da década de 1980, instalou-se a Nova República, iniciando, dessa forma, uma nova fase na vida do país: a redemocratização⁶. A luta operária ganhou força, passando a estender-se a outras categorias profissionais. Sob a temática Aprender é a chave do mundo, reuniram-se, em Paris, França, no ano de 1985, 841 participantes de 112 Estados-Membros da ONU, Agências das Nações Unidas e ONGs para a quarta edição da CONFINTEA. Esse encontro salientou a importância do reconhecimento do direito de aprender como o maior desafio para a humanidade. Entendendo por direito de aprender ler e escrever, questionar e analisar, imaginar e criar, ler o próprio mundo e escrever a história, ter acesso aos recursos educacionais e desenvolver habilidades individuais e coletivas, a conferência incidiu sobre as lacunas das ações governamentais quanto ao cumprimento do direito de milhares de cidadãos de terem suas passagens pelos bancos escolares com propostas adequadas e com qualidade. Foram discutidos muitos temas, entre eles: alfabetização de adultos, pós-alfabetização, educação rural, educação familiar, educação da mulher, educação em saúde e nutrição, educação cooperativa, educação vocacional, educação técnica. Romão (2007, p. 44) salienta que a Conferência de Paris procurou refletir as tendências mundiais da Educação de Adultos, destacando como preocupações centrais:

- a) o combate ao analfabetismo sob novas alianças entre Instituições Governamentais e Organizações Não-Governamentais; b) a prioridade à educação da mulher; c) o estabelecimento de vínculos entre a Educação Formal e a Não-formal, na perspectiva da aprendizagem; d) o impacto decisivo dos mass media na aprendizagem; e) a necessidade de criatividade e inovação na aprendizagem dos adultos; f) o analfabetismo funcional nos países industrializados.

⁶ A fase da Redemocratização teve o seu início com a eleição indireta de Tancredo Neves para a Presidência da República, em janeiro de 1985, colocando término ao regime militar. Devido à morte de Tancredo Neves, o Vice-Presidente, José Sarney, governou até 1989, tendo sido o verdadeiro responsável pelo início do processo de redemocratização do País, que se deu num tenso e turbulento momento de incertezas, vivenciado pela Nação.

No Brasil, percebeu-se que o esforço governamental era insuficiente, pois a questão educacional relacionada à educação de jovens e adultos passava por variáveis econômicas, sociais, políticas e culturais das comunidades-alvo da ação governamental. Essa modalidade de ensino exigia então que fosse considerada, para efeito das prioridades públicas e do ponto de vista pedagógico, suas especificidades.

No final de 1985, o MOBRAL foi extinto nacionalmente e em seu lugar foi criada a Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos (EDUCAR). Ela passou a fazer parte do Ministério da Educação e, ao contrário do MOBRAL, que desenvolvia ações diretas de alfabetização, a Fundação exercia a supervisão e o acompanhamento junto às instituições e secretarias que recebiam os recursos transferidos para execução de seus programas. Essa fundação assumiu o papel de “fomentar programas destinados àqueles que não tiveram acesso à escola ou que dela foram excluídos, prevendo apoio técnico e financeiro a prefeituras municipais ou associações da sociedade civil” (Beisiegel, 1997, p.87). A partir de 1986, muitos grupos de Educação Popular ampliaram suas atividades em Alfabetização de Adultos, e outros puderam iniciar a organização de projetos para alfabetização, por meio de convênios firmados junto à Fundação Educar, que transferia recursos financeiros para ajuda de custo, com o pagamento de educadores e para a compra de material didático.

Em meio ao processo de redemocratização e efervescência dos movimentos populares, teve início a elaboração da nova Constituição do Brasil. Em março de 1987, iniciaram-se os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, os quais se estenderam até 1988. Na questão da educação, segundo Di Pierro (2003, p.80), as discussões diziam respeito à unicidade e/ou pluralidade da educação escolar, à participação relativa dos setores público e privado no sistema nacional de educação, à admissão ou não do ensino religioso nas instituições públicas, à extensão da obrigatoriedade e gratuidade em relação aos níveis e modalidades de ensino, às formas de inserção do ensino profissionalizante no sistema e aos mecanismos de controle social sobre sua gestão.

A Constituição Federal, aprovada em 1988, ampliou o atendimento aos jovens e aos adultos, ao considerar como dever do Estado a oferta do ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para aqueles que não tiveram acesso a ele na idade apropriada (CF, art. 205 e 208). Mas deixa entender, através do uso do termo “idade própria”, (Art. 208), em primeiro lugar, que existe uma idade apropriada para aprender e, em segundo lugar, torna a Educação de Jovens e de Adultos uma política compensatória, com o objetivo de repor a escolaridade não realizada na infância e adolescência, consideradas idades apropriadas (Di Pierro, 2003).

A preparação para o trabalho também recebe relevante destaque pelo fato da população atendida pela EJA, em sua maioria, ser constituída por aqueles que estão inseridos no mercado de trabalho ou que nele buscam inserir-se. Destaca-se na política educacional para a EJA a continuidade do pensamento utilitarista que sempre marcou sua posição na agenda das reformas educativas da América Latina, ou seja, a prioridade à esfera econômica da vida societária ordenadora dos meios e fins da educação. Esse caráter utilitarista das ações e concepções de governantes e dos responsáveis por definir os rumos da educação nacional tem direcionado uma política pública baseada no oferecimento de uma EJA restrita à qualificação para o trabalho. Seguindo o princípio de que a EJA deve restringir-se às necessidades da esfera da produção, o direito universal à educação básica pública e gratuita em qualquer idade foi substituído por políticas de focalização de programas dirigidos “a subgrupos etários, socioculturais, áreas geográficas e segmentos profissionais considerados prioritários” (Id, p. 27).

O artigo 214 da Constituição Federal determinou que fosse estabelecido o Plano Nacional de Educação com os objetivos de erradicar o analfabetismo e universalizar o atendimento escolar. Assim, criou-se uma expectativa de ampliação da Educação de Jovens e Adultos no Brasil, mas o que ocorreu foi o desinteresse do Governo Federal por Programas de EJA, reforçando sua ausência como articulador nacional e indutor de uma política de alfabetização de jovens e adultos no Brasil.

Declarado pela Organização das Nações Unidas como o Ano Internacional da Alfabetização, realizou-se em Jonthien, na Tailândia, em 1990, uma Conferência Mundial que reuniu entre seus patrocinadores, pela primeira vez, a UNESCO, o PNUD, o UNICEF e o Banco Mundial. Nessa Conferência foi aprovada a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, que propunha uma abordagem global do problema educacional no mundo, uma importante ampliação do conceito de educação básica e ações coordenadas em vários níveis; e o Plano de Ação para a Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, o qual estruturava metas, objetivos, estratégias, previsão de recursos, periodicidade da avaliação do impacto de suas ações nos diversos países do mundo, constituindo-se em um verdadeiro plano de ação. Para Romão (2007), a Declaração de Jonthien deu destaque à educação de jovens e adultos, incluindo metas relativas à redução de taxas de analfabetismo, além da expansão dos serviços de educação básica e capacitação aos jovens e adultos, com avaliação sobre seus impactos sociais. Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001) destacam também que a Declaração de Jonthien, através das discussões levantadas no evento, fez com que o Brasil iniciasse a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos. Assim, afirmava-se que o governo

brasileiro estaria colocando em prática os compromissos assumidos nessa Conferência, através da garantia de satisfação das necessidades básicas de educação de seu povo, assegurando, até o ano de 2000, às crianças, jovens e adultos, conteúdos da vida contemporânea.

Mesmo com o destaque que a Educação de Jovens e Adultos ganhou durante a Conferência de Jonthien e dos compromissos assumidos, no Brasil, ocorre uma desvalorização dessa Educação de Jovens e Adultos. Ainda em 1990, o governo Collor extinguiu a EDUCAR e constituiu o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), apresentado com grande pompa publicitária, propondo-se a superar o analfabetismo existente na camada social de baixa renda, que representava uma parcela significativa da sociedade. No documento do programa: Diretrizes para uma Política Nacional de Educação de Jovens e Adultos e a Atuação da Coordenação Supletiva, encontra-se:

A delicada conjuntura econômico-social por que passa a nação indica que muito se tem que fazer para superar as causas que produzem e mantêm o analfabetismo. Assim sendo, o Ministério da Educação deverá buscar mecanismos que ampliem os recursos destinados à educação, priorizando a educação básica; articular-se com as demais esferas governamentais, visando integrar ações e otimizar resultados e chamar a sociedade civil a colaborar, garantindo uma base participativa para seus planos e programas.

No ano seguinte, o PNAC foi extinto, sem qualquer explicação para a sociedade civil. O terceiro Ministro da Educação do Governo Collor, professor José Goldemberg, ratificou seu desinteresse pela Educação de Jovens e Adultos, no Jornal do Comércio, Rio de Janeiro, no dia 12 de dezembro de 1991, dizendo:

O adulto analfabeto já encontrou seu lugar na sociedade. Pode não ser um bom lugar, mas é o seu lugar. Alfabetizar o adulto não vai mudar muito sua posição dentro da sociedade e pode até perturbar. Vamos concentrar os nossos esforços em alfabetizar a população jovem. Fazendo isso agora, em dez anos desaparece o analfabetismo. (CADERNO PEDAGÓGICO EJA – 1, 2001, p.16).

Fica evidente na fala de Goldemberg sua visão cruel e preconceituosa quanto ao sujeito adulto analfabeto, pois estigmatiza-o como alguém incapaz de atingir os padrões mínimos de desempenho propostos pela sociedade atual. Reforça a intenção de que o analfabeto é responsável por sua condição “já que encontrou seu lugar na sociedade”. Torna-se necessário desmistificar essa concepção. O analfabeto é, na verdade, aquele sujeito que não

pode exercer em toda sua plenitude os seus direitos de cidadão. Sua situação é uma condição econômica e política, indo além da falta do conhecimento da leitura e da escrita. É o sujeito expropriado de bens culturais e por isso marginalizado pela sociedade.

Em 1993, o Plano Decenal é aprovado, mostrando uma análise da situação no Brasil e traçando objetivos e metas para a erradicação do analfabetismo em dez anos. O Plano reconhecia que, para um país se desenvolver, era preciso vencer alguns obstáculos, tais como: a heterogeneidade e a rigidez das estruturas econômicas; a concentração do progresso técnico e da riqueza acumulada; os elevados índices de desigualdade regional e social de renda, um mercado interno relativamente limitado em face do seu porte demográfico (MEC, 1993). Para isso, seria necessária a sistematização da educação de jovens e adultos por meio da educação continuada:

Faz-se necessário estruturar e institucionalizar programas alternativos de educação continuada com o objetivo de reduzir o contingente atual de analfabetos entre 15-29 anos e elevar os níveis médios de escolaridade dos jovens e adultos subescolarizados. Entretanto, eles devem resultar de novos acordos de articulação entre as administrações estaduais, municipais de ensino, instituições especializadas de formação de profissionais e organizações não governamentais aptas a operá-las em sistema descentralizados, com elevada flexibilidade e versatilidade. Nesses acordos, é necessária a participação de associações representativas da clientela a serem atingidas, sobretudo as de trabalhadores e as patronais (MEC, 1993).

Em face da necessidade do Brasil de obter créditos internacionais, por causa dos compromissos acertados na Conferência Mundial de Educação para Todos, e, como afirmam Haddad e Di Pierro (2000, p.121), tendo que sair de uma incômoda posição que colocava o país entre os nove que mais colaboravam para a manutenção do analfabetismo no mundo, o Plano Decenal pretendia gerar condições para que analfabetos, jovens e adultos pudessem ter acesso à educação. O analfabetismo é um bom indicador dos desafios pendentes no campo educacional. Embora as taxas de analfabetismo venham declinando ao longo do último século, a redução no número absoluto de analfabetos é um fenômeno bastante recente e não resulta de políticas públicas educacionais abrangentes, contínuas e adequadas para a população jovem e adulta, mas sim do esforço realizado em direção à universalização do ensino fundamental para crianças e adolescentes, acompanhada por programas de correção de fluxo escolar e aceleração de estudos para estudantes com defasagem na relação entre idade e série cursada.

Tabela 2 - Analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais: tendência 1920/2000

Ano	Total	Analfabetos	%
1920	17.557.282	11.401.715	64,9
1940	23.709.769	13.269.381	56,0
1950	30.249.423	15.272.632	50,5
1960	40.278.602	15.964.852	39,6
1970	54.008.604	18.146.977	33,6
1980	73.541.943	18.716.847	25,5
1991	95.837.043	19.233.758	20,7
1996	106.169.000	15.560.000	14,7
2000	119.533.048	16.294.889	13,6

Fonte: IBGE – Censo Demográfico. Contagem da População 1996.
INEP. Mapa do Analfabetismo no Brasil, 2003.

Podemos observar que a taxa de analfabetismo na população de 15 anos ou mais caiu ininterruptamente ao longo do século, reduzindo de 64,9% (em 1920) a 13,6% (em 2000). Do ponto de vista da mobilização dos recursos, o que interessa é o número absoluto de analfabetos e, nesse aspecto, percebe-se a difícil tarefa que o país tem, com o desafio de alfabetizar mais de 16 milhões de analfabetos. Conforme análise de Ferraro (2003), a taxa de analfabetos, entendidos como quem não sabe ler e escrever, já vinha em queda desde o final do século XIX. Mesmo assim, em 1920 a taxa de analfabetismo no Brasil continuava superando 2/3, 64,9% da população acima de quinze anos. Em linhas gerais, seguiu a seguinte trajetória: cerca de 65% (em 1920), levou trinta anos para cair para aproximadamente 50% (em 1950), mais trinta anos para se reduzir a 25% (em 1980), e outros vinte anos para baixar para 13,6% (no ano de 2000). Se considerada apenas a faixa entre 15 e 64 anos teríamos 10,6% de analfabetos pelos dados do censo de 2000. Ainda, segundo o autor existe um movimento lento e gradual de queda do analfabetismo o que sugere tratar-se de fenômeno que tem curso próprio, imune, no caso brasileiro, à interferência de determinações legais, de planos, de campanhas e, principalmente, de discurso contra o analfabetismo. Em termos percentuais, pode-se falar em queda secular do analfabetismo, porém em números absolutos, somente a partir de 1980 as estatísticas mostram redução dessas taxas dos números absolutos, passando de 18,7 milhões em 1980 para 18,6 milhões em 1991 e 16,3 milhões no ano de 2000 entre as pessoas acima de quinze anos.

1.3 A Emenda Constitucional N° 14/96

A Educação de Jovens e Adultos continuou sofrendo prejuízos nas políticas públicas do primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, as quais acarretaram retrocessos aos avanços construídos e legitimados na Constituição Federal de 1988. O Plano Decenal foi esquecido, pois não era do interesse do governo a ampliação de recursos para o ensino público. O Presidente, então, outorgou uma Emenda Constitucional antes mesmo da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases LDB n° 9.394/96.

A EC n° 14, de 12 de setembro de 1996, modificou os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e deu nova redação ao art. 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. Desobrigou o governo da União do esforço conjunto com a sociedade e com os governos estaduais e municipais da tarefa de aplicar, pelo menos, 50% dos recursos destinados à educação para eliminar o analfabetismo em dez anos. A EC 14/96, incluía: descentralização administrativa e financeira da educação fundamental, retirando da área federal a obrigação de investimentos no setor, ao mesmo tempo em que garantia o controle sobre os recursos investidos, resguardando, ainda nesse nível de governo, o direito de orientar equitativamente a distribuição do ensino nos estados e municípios. Prática própria de modelos neoliberais de gestão, em que o poder central se ausenta das obrigações que lhe cabem, no entanto, cobra resultados.

Assim a nova redação dada ao Art. 60 dos ADCT criou, no âmbito dos estados e do Distrito Federal, o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, um mecanismo pelo qual a maior parte dos recursos públicos vinculados à educação foi reunida em cada unidade federada em um fundo contábil, posteriormente redistribuído entre as esferas de governo estadual e municipal, proporcionalmente às matrículas registradas no ensino fundamental regular, nas respectivas redes de ensino. Os recursos do Fundo se destinavam apenas para o ensino fundamental, desarticulando a coesão que deveria estar assegurada em toda a malha do sistema público de ensino. O FUNDEF, no centro dessas manobras, produziu o efeito de desonerar a União de investimentos financeiros sobre o conjunto da educação básica, transferindo o compromisso federal para os subníveis de governo.

O FUNDEF recebia tratamento idêntico ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) e ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), dada a automaticidade nos repasses de seus recursos aos Estados e Municípios, de acordo com coeficientes de distribuição estabelecidos e publicados previamente. As receitas e despesas, por sua vez, deveriam estar previstas no orçamento, e a execução contabilizada de forma específica. Esse fundo de manutenção

terminou com o compromisso da União para com a Educação de Jovens e Adultos, pois as ações de investimento ficaram apenas no campo do ensino fundamental, da primeira à oitava séries.

Antes do veto do Presidente, lia-se da Lei do FUNDEF:

Art. 2º. Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu magistério.

§ 1º. A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:

I. As matrículas de 1ª à 8ª séries do ensino fundamental;

II. As matrículas do ensino fundamental nos cursos de educação de jovens e adultos, na função suplência.

Após o veto presidencial, o mesmo artigo passou a ter a seguinte redação:

Art. 2º. Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu magistério.

§ 1º. A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:

I. as matrículas de 1ª à 8ª séries do ensino fundamental;

II. **vetado**

Segundo o Diário Oficial da União, de 26 de dezembro de 1996, o argumento para o veto da Educação de Jovens e Adultos do Fundef ocorreu por considerar as matrículas para o ensino fundamental supletivo temerárias do ponto de vista da precisa repartição dos recursos, pelos seguintes aspectos:

- a) a garantia de contabilização do alunado do ensino supletivo, para efeito de recebimento dos recursos, poderá provocar no âmbito dos governos estaduais e/ou municipais, uma indesejável corrida no sentido de se criar cursos dessa natureza, sem rigor nem a observância dos critérios técnicos pedagógicos requeridos por essa modalidade de ensino, com o objetivo de garantir mais recursos financeiros ao respectivo governo, em detrimento da qualidade do ensino e, por conseguinte, da adequada formação dos educandos;
- b) o MEC não dispõe de dados estatísticos consistentes que possam assegurar uma correta e fidedigna contabilização do alunado do ensino supletivo;
- c) o recenseamento do alunado do ensino supletivo, em razão da dificuldade de aferição dos dados, pela especificidade da forma de controle de frequência do alunado, baseia-se, via de regra, apenas no registro disponível dos estabelecimentos que ministram essa modalidade de ensino, prejudicando

- eventuais confirmações da presença, ou mesmo da existência do aluno;
- d) o aluno do ensino supletivo não será considerado, apenas, para efeito de distribuição dos recursos. Será, porém destinatário dos benefícios que advirão da implantação do fundo, conforme prevê o caput do art. 2º do projeto (CADERNO PEDAGÓGICO – EJA – 1, 2001, p.21-22).

Ao impedir que as matrículas registradas no ensino fundamental presencial de jovens e adultos fossem computadas para efeito de cálculos dos fundos, FUNDEF deixou parcialmente descoberta a educação básica dos jovens e adultos.

A mesma EC, ao tratar da universalização do ensino médio gratuito aos jovens e aos adultos, acrescentou ao texto da lei o termo progressivo, desobrigando, com isso, o poder público da imediata universalização dessa modalidade da educação. A atual redação do artigo 208 pressupõe a educação básica para todos, todavia, restringe a definição de “básico” ao ensino fundamental dos sete aos quatorze anos. A redação atual desse artigo, sob os princípios do liberalismo, deixa para o indivíduo a escolha de exercer o seu direito de acesso à escola de níveis que não seja o fundamental.

A exclusão da Educação de Jovens e Adultos teve uma repercussão negativa e o programa de ensino supletivo para jovens e adultos foi atingido de forma violenta no período de 1995/1998. O presidente, então, instituiu um fundo especial para quatorze Estados do Norte e do Nordeste: Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins e mais 125 municípios do Sul. Esse fundo foi apelidado de Fundefinho.

1.4 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/96 e as referências a EJA

Aprovada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a primeira referência sobre a Educação de Jovens e Adultos está no Título III:

Art.4º - Inciso I – Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria.

Art.5º - O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo⁷, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

Par. 1º Compete aos Estados e aos Municípios, em regime de colaboração, e com a assistência da União:

I – recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso (Grifo nosso).

Os artigos 4º e 5º discorrem sobre a Educação de Jovens e Adultos no contexto do ensino fundamental, e isso significa um ganho de interpretação em relação à antiga LDB nº 5.692/71, pois antes o ensino não era gratuito e estava focado para a idade mínima de 7 anos. Também explicita que qualquer indivíduo que se sentir lesado no seu direito subjetivo pode dirigir-se ao Poder Judiciário para efeito de reparação.

A segunda referência à Educação de jovens e adultos aparece na Seção V, nos artigos 37 e 38:

Art. 37 - A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

Par. 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

Par. 2º O Poder público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.

Art. 38 – Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular

§ 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:

I - no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos;

II - no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos.

§ 2º Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames (Grifos nossos).

O artigo 37 refere-se a uma educação de adultos voltada para a reposição de escolaridade, marcada pelo Ensino Regular e enfatiza os exames supletivos, limitando-se à certificação. O artigo 38 conduz a uma concepção de suplência, de correção de fluxo escolar e de compensação. A redução da idade mínima de 18 para 15 anos no Ensino Fundamental e de

⁷ Direito público subjetivo é aquele pelo qual o titular de um direito pode exigir imediatamente o cumprimento de um dever e de uma obrigação. Trata-se de um direito positivado, constitucionalizado e dotado de efetividade. O titular deste direito é qualquer pessoa de qualquer faixa etária que não tenha tido acesso à escolaridade obrigatória. Fonte: Parecer CNE nº11/2000-CEB.

21 para 18 no Ensino Médio, constituiu uma mudança de desqualificação desta modalidade de ensino, uma vez que privilegiou a idade mínima para a certificação em detrimento dos processos pedagógicos sistemáticos.

Severino (2003) e Pino (2003) constatam que o panorama em que a LDB foi discutida, votada e promulgada se deu no contexto político-econômico do neoliberalismo, em que a globalização permeia todos os setores da sociedade e “as elites responsáveis pela gestão político-administrativa do país rearticulam suas alianças com parceiros estrangeiros, investindo na inserção do Brasil na nova ordem mundial”. Nesse cenário político distinto foram tecidas novas articulações, foram mudadas as dinâmicas e as relações sociais, os mecanismos de controle social e a posição dos atores políticos, tanto do governo como dos grupos da sociedade. Pontuam também que, apesar do caráter contraditório, essa Lei deve ser considerada uma referência na formulação e no gerenciamento de uma política educacional para a sociedade, pois criou contextos de relações estruturais de transformação, de reforma e de inovação educacional, caracterizando-se como parte do processo de regulação social.

Para Sérgio Haddad, (2003), no que se refere à EJA, a LDB/96 desqualificou a mesma. Isso já ocorria anteriormente, quando foram diminuídos os investimentos nessa modalidade de ensino. Apesar da Lei possuir uma seção para a Educação de Jovens e Adultos - seção V- art. 37 e 38- e uma proposta de flexibilidade, isso não deve ser considerado como um avanço, pois a temática é tratada de maneira parcial e sob a ótica da reforma do Estado, que prioriza a educação fundamental das crianças em detrimento dos outros níveis e grupos sociais. Não foram considerados aspectos importantes como: a questão referente ao analfabetismo; a não superação da ideia de suplência, que traz em sua concepção uma educação voltada para a reposição do ensino fundamental e médio; a não participação ativa do Estado para criar condições de permanência na escola a um grupo social que realiza um esforço redobrado para frequentar qualquer programa de educação.

Uma das preocupações da LDB está na reorganização do fluxo escolar. Com a intenção de acelerar o fluxo, o governo diminuiu a idade mínima para exames supletivos de 17 para 15 anos e do ensino médio de 21 para 18 anos. Tomou essas medidas, sempre com o intuito de aumentar o número de concluintes do Ensino Fundamental e médio. Haddad, S. (2003, p.124) critica também a ênfase dada aos exames, pois com isso diminui as responsabilidades do sistema público frente aos processos de formação de jovens e adultos, garantindo apenas o mecanismo de certificação. Outro aspecto questionado por ele se refere aos interesses do setor privado frente à mudança de idade na legislação que, segundo ele: “em função da defasagem de idade/série estariam potencialmente incluídos no mercado dos

curso preparatório aos exames de massa”. Isso leva a uma ampliação dos consumidores de telecurso e de apostilas relativas aos cursos.

A ausência de uma política pública gratuita leva ao aumento de programas compensatórios, representados por meio das filantropias ou mediante a atuação das empresas que investem em políticas de formação de seus empregados. Esse setor, ao longo dos anos, inseriu-se na educação, num primeiro momento, de forma esporádica e, posteriormente, mais incisiva, propondo diretrizes para uma educação de qualidade. O setor empresarial assumiu boa parte da responsabilidade pela educação, considerando isso algo natural e imprescindível. Tal discurso terá ressonância no setor educacional, materializando-se em diferentes projetos sociais desenvolvidos pelo governo com a parceria do setor privado durante a década de 1990.

Rummert e Ventura (2007) destacam que, nas duas últimas décadas, empreendeu-se no Brasil um processo de reformas segundo a matriz neoliberal, o que resultou na desconstrução dos compromissos éticos, políticos e sociais firmados pelo Estado na Constituição de 1988. Na década de 1990, é formulada a concepção de estado mínimo, combinando centralização das decisões com descentralização das ações e das responsabilidades de execução. Com a LDB 9.394/96 e demais instrumentos legais, imprimiu-se às políticas públicas, no âmbito da educação, o tom acentuadamente pulverizado e compensatório. Essa lógica redefiniu também o financiamento público e o conteúdo da ação governamental, que passou a priorizar estratégias de focalização em grupos de extrema pobreza. Nessa perspectiva, o analfabetismo caracterizou-se como um dos focos de ação das políticas em educação.

Analfabetismo, que em termos percentuais, já demonstrava um movimento de queda, lento e gradual. Em contra partida, o crescimento do analfabetismo funcional em 1996 havia aumentado. Ferraro (2002, 2004) analisa essa perspectiva tendo como referência a pesquisa da história quantitativa do analfabetismo com base nos censos demográficos, e no experimento de definição de níveis⁸ de letramento ou alfabetismo. Assim, esses níveis apresentavam os seguintes números:

- a) Nível 1 de letramento: corresponde à realização do mínimo em termos de letramento e compreende todos aqueles que informaram ter de um a três anos de estudo concluídos. Aqui aparecem 19,3 milhões de pessoas de quinze anos ou mais e 17,6 milhões de pessoas de quinze a 64 anos, o que equivale a 18,0% e 17,8% do

⁸ Falar em níveis de letramento é definir os pontos onde se faz os cortes na escala de anos de estudo. FERRARO (2004) diz que a ideia original previa o estabelecimento de quatro níveis de letramento, mas devido à forma de agrupamento dos anos de estudo na Contagem de 1996, o experimento desenvolvido limita-se aos três primeiros níveis. Dados construídos a partir da contagem da população de 1996.

total. O autor destaca que esse nível de letramento sinaliza a ultrapassagem da barreira que se estabelece como limite do analfabetismo absoluto. Isso coincidiria aproximadamente com a conclusão do 1º ano do ensino fundamental. Ou, em outras palavras, com a *capacidade de ler e escrever um bilhete simples*⁹.

- b) Nível 2 de letramento: compreende 36 milhões de pessoas de quinze anos ou mais e 34,1 milhões de quinze a 64 anos, que em 1996 tinham quatro a sete anos de estudo concluídos. A definição desse nível seria a conclusão do quarto ano do Ensino Fundamental. Representa o alcance de domínio da leitura, da escrita e do cálculo. Seria o nível mais básico do que se convém chamar operacional, “entendido como a capacidade mínima de lidar com a leitura, a escrita e o cálculo na vida cotidiana, mesmo antes do ingresso no mercado de trabalho e independentemente da função particular que cada pessoa nele venha a desempenhar” (Id, 2004, p.203).
- c) Nível 3 de letramento: representa a realização do mínimo estabelecido pela Constituição de 1988: a conclusão da Educação Fundamental. Toda a população de quinze anos ou mais que tenha concluído pelo menos as oito (agora, nove) séries do ensino fundamental. Do total de 107,1 milhões de pessoas que então tinham quinze anos ou mais, apenas 35,8 milhões, 33,4% do total haviam conseguido atingir ou ultrapassar o patamar da educação fundamental completa.

Observando esses dados, percebe-se o grande desafio a ser enfrentado pelas políticas públicas na educação. Ferraro (2002) enfatiza que esses resultados mostram também, que é possível questionar o princípio e a prática da priorização da educação fundamental na idade própria. Pois, os números demonstram que o direito do jovem e do adulto à educação fundamental não é em nada menor que o direito da criança e do adolescente à mesma educação e o não acesso de muitas crianças à educação infantil, acabará se constituindo como um novo fator de diferenciação e discriminação no processo de escolarização.

Assim, o cenário que se apresentava para a Educação de Jovens e Adultos estava longe dos ideais expressos nas leis e documentos elaborados pelas CONFINTEAs. Em 1997, com a aproximação da V Conferência Internacional de Jovens e Adultos (que contou com a participação de mais de 170 estados membros, 500 ONGs e cerca de 1300 participantes em Hamburgo, Alemanha), a EJA retoma novamente um lugar de discussão no cenário mundial e

⁹ FERRARO (2002, 2004) destaca que não se pode diminuir o alcance ao mesmo tempo educacional, social e político que a alfabetização (no sentido restrito do termo) representa para o analfabeto. De um lado, é a libertação das múltiplas formas de preconceitos, rotulações e estigmatização ainda vigentes em relação ao analfabeto, e de outro, a superação da barreira e a efetivação do primeiro passo no caminho da alfabetização e do letramento.

brasileiro, agora como oferta de educação básica e também como uma alavanca necessária para acompanhar outras políticas geradoras de emprego e de melhoria das condições de vida, como as políticas de saúde e habitação.

1.5 O século XXI – Indicadores Promissores

A Educação de Jovens e Adultos, ao longo da Década da Educação, caracterizou-se por tentativas de configurar sua especificidade como um campo de responsabilidade pública do Estado. Os avanços surgiram com a chegada do século XXI, como indicadores promissores, sinalizando políticas públicas que podem vir a garantir o acesso à educação permanente para os jovens, adultos e idosos, podemos destacar:

1.5.1 Resolução CNE/CEB 1/2000

A Resolução CNE/CEB 1/2000 apresenta 25 artigos que normatizam, em âmbito nacional, a educação de pessoas jovens e adultas em todas as suas modalidades, estabelecendo diretrizes nacionais que devem, obrigatoriamente, ser observadas na oferta da EJA, nas etapas fundamental e média, em instituições que integrem a organização da educação nacional, considerando o caráter próprio desta modalidade. Em seu art. 5º, estabelece que os componentes curriculares e o modelo pedagógico da EJA devem respeitar as Diretrizes Nacionais Curriculares para o Ensino Fundamental (CEB 4/98), as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (CEB 15/98) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico (CEB 16/99).

1.5.2 Parecer CNE/CEB 11/2000

O Parecer CNE/CEB 11/2000, trata das Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos e se dirige aos sistemas de ensino e aos respectivos

estabelecimentos que se ocupam da EJA, nas formas presencial e semipresencial de cursos que tenham como objeto a certificação de conclusão de etapas da educação básica. Para esses estabelecimentos, as Diretrizes Curriculares são obrigatórias. Quanto à forma de organização do atendimento à população jovem e adulta, o Parecer reforça o reconhecimento da EJA como modalidade da Educação Básica e direito público subjetivo na etapa do Ensino Fundamental, reconhecido na Constituição de 1988. Assim, a EJA é regular enquanto modalidade de exercício da função reparadora, sendo oferecida na forma de cursos e de exames supletivos. Explicita-se no Parecer que deve haver um esforço para universalizar o acesso e a permanência no ensino fundamental e médio. As políticas públicas devem empenhar-se no sentido de que, a função qualificadora, verdadeiro fim da EJA, prevaleça e, venha a se impor com o seu potencial de enriquecimento dos estudantes já escolarizados, nas faixas etárias assinaladas em lei tornando-se cada vez mais residual a função reparadora e a equalizadora. Quanto à formação docente para EJA, o Parecer enfatiza a necessidade de se considerar que a formação de profissionais da educação deve levar em conta o atendimento aos objetivos dessa modalidade de ensino e às características de cada fase do desenvolvimento do educando. Tornam-se necessárias, além das exigências formativas, para todo e qualquer professor, aquelas relativas à complexidade diferencial da educação de pessoas jovens e adultas. Ressalta, também, que se deve buscar a profissionalização dos docentes da EJA sob a forma de cursos de nível superior ou especialização.

1.5.3 Lei Nº 10.172/2001 – Plano Nacional de Educação

O Plano Nacional de Educação aparece na Constituição Federal de 1988 como um instrumento necessário para estabelecer as prioridades na distribuição dos recursos e para a articulação e o desenvolvimento do ensino sob responsabilidade do poder público. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação estabelece que é responsabilidade da União encaminhar ao Congresso Nacional o PNE, com diretrizes e metas para os próximos 10 anos.

Aprovado pelo Congresso Nacional e transformado na Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001, o Plano Nacional de Educação¹⁰ nas diretrizes para o financiamento e gestão: a) reconhece o financiamento como um valor em si, requisito para o exercício pleno da cidadania; b) a obrigação do poder público em financiar a educação como um direito de cidadania; c) a vinculação constitucional de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino; d) a gestão de recursos da educação por meio de fundos de natureza contábil e constas específicas; e) Fundef: a alocação de recursos segundo as necessidades e compromissos de cada sistema, expressos pelo número de matrículas; e) Fundef: valor mínimo gasto por aluno, por ano, definido nacionalmente; f) padrão mínimo de qualidade e o conceito chave de custo-aluno-qualidade; g) a garantia de equalização de oportunidades educacionais; h) a superação das desigualdades na distribuição de renda e a erradicação da pobreza, por meio de políticas que associam a renda mínima à educação; i) aprimoramento contínuo do regime de colaboração; j) maior transparência na distribuição e gestão dos recursos; k) a implementação de sistemas de informação; l) a consolidação de um sistema de avaliação para verificar a eficácia das políticas públicas em matéria de educação; m) a efetiva desburocratização e descentralização da gestão e a gestão democrática (BRASIL, 2000).

O Plano estabelece prioridades de atendimento e princípios sob os quais se organizará cada nível de ensino, sendo a primeira, a garantia do ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de sete a quatorze anos. A segunda se ocupa do ensino fundamental a jovens e a adultos, apontando a alfabetização como ponto de partida. A terceira prioridade corresponde à extensão de forma gradual do acesso ao ensino médio para jovens e adultos. O documento em questão esclarece que, embora o analfabetismo esteja concentrado nas faixas etárias mais avançadas, ele ainda tem se reproduzido. Consta no texto que: “o problema não se resume a uma questão demográfica, pois há uma reposição do estoque de analfabetos. Conclui-se que, para acelerar a redução do analfabetismo no Brasil, é preciso “agir ativamente tanto sobre o estoque existente quanto sobre as futuras gerações” (BRASIL, 2001, p. 71). A educação, segundo o documento, deixou de ser restrita a um período particular da vida, desenvolvendo-se o conceito de educação ao longo da vida, processo que se inicia com

¹⁰ No II Congresso Nacional de Educação (Coned) em Minas Gerais em 1997, foi sistematizada uma proposta de Plano Nacional de Educação com objetivos de expandir os mecanismos de participação, controle e autonomia nas redes de ensino e na escola e redefinir o papel do poder público no financiamento educacional. A reestruturação do sistema educacional brasileiro deveria estar articulada à possibilidade de acirrar as contradições intrínsecas ao modo de produção capitalista e à formulação de caminhos alternativos para a distribuição da riqueza (CONED, 1997). Para Silva (2007), a principal diferença entre essa proposta e a aprovada na Lei 10. 172/2001, é a participação da sociedade civil na condução do processo educacional. Pois nas diretrizes do Coned era exigida maior transparência do volume de recursos públicos gastos com educação, gestão democrática e a ampliação dos investimentos financeiros na área.

alfabetização, mas que só pode realmente efetivar-se com a formação equivalente às oito séries (agora nove) iniciais do ensino fundamental.

Outra questão a ser ressaltada no PNE é a orientação para a implementação de políticas dirigidas à escolarização das mulheres¹¹, por auxiliar na “diminuição do surgimento de novos analfabetos” (BRASIL, 2001a, p. 73). Essa ideia ganhou força nos documentos produzidos na década de 1990, sob a tutela do Banco Mundial, nos quais a educação das mulheres é considerada uma forma de garantir a redução da pobreza e do analfabetismo.

Silva (2007) reforça que, a síntese de diretrizes do PNE relaciona-se com prioridades estabelecidas pelos documentos produzidos na década de 1990, os quais focalizam os investimentos no processo de ensino-aprendizagem realizado no ensino fundamental, na eficiência administrativa da gestão pública e na política de renda mínima para compensação da pobreza. Enfatiza que, por outro lado, há um processo de deslocamento das metas no sentido de perpetuar a ausência da União como esfera capaz de efetivar o regime de colaboração, de garantir predominância do modelo gerencial de gestão, de estimular a centralização e de redesenhar a autonomia da escola a partir de um viés privatizante, bem como a compreensão da participação da comunidade associada à capacidade de responsabilizar-se pela solução dos problemas financeiros da escola. Esses aspectos foram reforçados com os vetos realizados por Fernando Henrique Cardoso no capítulo referente ao financiamento e gestão do PNE. Os vetos não representam apenas a diminuição de recursos para as escolas, mas também a limitação política e econômica para se projetar o fortalecimento de um modelo democrático de gestão e de melhoria da qualidade de ensino.

Cabe evidenciar o papel desempenhado pelo Ministério da Educação em recuperar no Plano Nacional de Educação algumas metas pertencentes à gestão democrática, a formação e consolidação dos conselhos escolares como mecanismo coletivo fundamental para fomentar a participação da comunidade escolar. Todavia, esses encaminhamentos não significam, a revisão de alguns pilares que fundamentam a concepção de educação favorecida pela Unesco e pelo Banco Mundial.

1.5.4 FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

¹¹ Ferraro (2009) questiona essa afirmação, pois apoiado em estudo de caso que focaliza a trajetória da relação entre gênero e alfabetização no Brasil, no período de 1940 a 2000, revela que as mulheres passaram a superar os homens quanto à alfabetização desde o Censo de 1940, a começar pelos grupos de idade mais jovem (5 a 9 anos e 10 a 14 anos), estendendo-se essa vantagem, no Censo 2000, até o grupo de 40 a 44 anos. Dessa forma, o que está em curso, não só no Brasil, é uma inversão histórica na relação entre gênero e educação em geral.

Através da mobilização de organizações e professores o FUNDEB foi gestado com a responsabilidade de aprimorar os pontos negativos do fundo anterior (Fundef). O Fundo iniciado em 1º de janeiro de 2007 e tendo sua plenitude em 2009, quando estará funcionando com todo o universo de alunos da educação básica pública presencial e os percentuais de receitas que o compõem terão alcançado o patamar de 20% de contribuição, destina-se ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, independentemente da modalidade em que o ensino é oferecido (regular, especial ou de jovens e adultos), da sua duração (Ensino Fundamental de oito ou de nove anos), da idade dos alunos (crianças, jovens ou adultos), do turno de atendimento (matutino e/ou vespertino ou noturno) e da localização da escola (zona urbana, zona rural, área indígena ou quilombola), observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos § 2º e 3º do art. 211 da Constituição que delimita a atuação dos Estados e Municípios em relação à educação básica.

O FUNDEB contém avanços em relação ao FUNDEF, como a instituição dos valores com que a União deverá complementar o fundo, a incorporação da pré-escola, do ensino médio e da educação de jovens e adultos na composição deste, que já inclui o ensino fundamental, a criação de coeficientes diferenciados na distribuição dos recursos por níveis e modalidades e a indexação *per capita* do valor anual a ser definido por aluno. Esses pontos representam a reincorporação do princípio constitucional de garantir “a progressiva universalização do ensino médio gratuito” e o “ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 2005; BRASIL, 2000).

Em relação aos profissionais do magistério da educação, o FUNDEB garante que 80% dos recursos do fundo se destinam à valorização de todos os profissionais da educação básica e a instituição de conselhos gestores com a representação do poder executivo estadual e municipal e da sociedade civil (BRASIL, 2005).

Assim, a convicção de que a educação acontece ao longo da vida, a importância de facilitar o acesso à escola, de desenvolver mecanismos que contribuem para a permanência do educando nela, a exigência de que se desenvolvam práticas pedagógicas adequadas, a necessidade da formação específica do educador, aparecem nos discursos dos documentos acima citados. Os mesmos também reafirmam o papel do Estado, chamando-o para suas responsabilidades políticas e econômicas e reconhecendo a necessidade de investir nesse

segmento, principalmente em relação às novas exigências sociais, pois, embora defendam as parcerias com a sociedade civil, o Estado desempenha um papel central na gestão de políticas públicas para a EJA, pois ele é, ao mesmo tempo, provedor, consultor e agente financiador.

2 OS DEBATES DA EJA NA DÉCADA DA EDUCAÇÃO

A proposta de educação para todos, produzida ao longo da Declaração de Jonthien em 1990 e reforçada pela Declaração de Hamburgo, na V CONFINTEA em 1997 mobilizou discursos, tanto em segmentos da sociedade civil como governamental. Essa mobilização atravessou fronteiras temáticas e de ação: através da liderança do ICAE¹² e de alianças com governos progressistas, houve uma intensa mobilização de ONGs e do movimento de mulheres. Além de aprovada a Declaração de Hamburgo, foi adotada uma Agenda para o Futuro, que incluiu a Década da Alfabetização Paulo Freire.

A Declaração de Hamburgo sobre a Educação de Adultos estabeleceu a EJA como um direito de todos, destacou a importância de diferenciar as necessidades específicas das mulheres, das comunidades indígenas e dos grupos minoritários, realçou o valor da diversidade cultural e da equidade, abordou temas como a cultura da paz, a educação para a cidadania e para a democracia, o desenvolvimento sustentável e a transformação da economia.

Na declaração, afirma-se que o sentido verdadeiro da EJA é o da educação continuada, favorecendo processos educativos para jovens e adultos, cujas condições de vida os mantêm afastados dos conhecimentos indispensáveis à humanização, assim como aos direitos sociais à saúde, emprego e qualidade de vida.

O conceito explicitado na Conferência reafirmou a escolarização como uma das dimensões da EJA, pois a melhoria nas condições de cidadania passa pelos sujeitos que dispõem do aprendizado da leitura e da escrita. Foram destacados os esforços realizados ao longo da história da educação de adultos no sentido de assegurar a educação aos que não usufruíram da escola regular quando crianças e assim não conseguiram alcançar a universalização do atendimento, ou seja, não desenvolveram as habilidades de ler e escrever

¹² ICAE – Internacional Council for Adult Education – foi fundado em 1972, no Canadá, e coopera com mais de 100 organizações autônomas nacionais de Educação de Adultos, representando mais de 80 países e seis organizações regionais na África, mundo Árabe, Ásia e Pacífico Sul, Caribe, Europa, América Latina e América do Norte. Seu objetivo é melhorar a prática da Educação de Adultos através de publicações, pesquisas, seminários, oficinas, intercâmbios e ações de apoio a movimentos sociais. Tinha como presidente honorário o educador Paulo Freire. Fonte: ROMÃO, 2007.

com competência.

Diante desse cenário, das políticas públicas que surgiram no decorrer dos anos, dos impasses, entraves e avanços, é possível perceber sinais de preocupação da sociedade com os milhões de jovens e adultos que têm direito à educação, mas continuam à margem desta. Após os anos de 1996 e 1997, as discussões sobre a Educação de Jovens e Adultos ganharam espaço e destaque. As Universidades, os centros de pesquisa e de formação, os Movimentos Sociais, Sindicatos, Ongs, e Igrejas assumiram essa questão, demonstrando interesse na pesquisa e na reflexão teórica sobre a EJA. Assim, três debates destacaram-se no cenário nacional: “Os jovens: a nova identidade da educação de adultos”; “A EJA como apropriação social da leitura e escrita: Alfabetização ou Letramento?” e “O Educador e seu papel na Educação de Jovens e Adultos”.

2.1 Os Jovens: a Nova Identidade da Educação de Adultos

Um dos debates que se configura na Educação de Jovens e Adultos diz respeito a um elemento que para alguns estudiosos como Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001) vem dificultando a construção de uma identidade pedagógica do ensino supletivo e de sua adequação às características específicas a que se destinou, ou seja: “ao paradigma freireano de aproximar os alunos adultos desescolarizados, trabalhadores, que mesmo morando na cidade, mantinham grandes vínculos com uma cultura rural da escola” (p.64). Ocorre que os sujeitos dos cursos supletivos tornam-se cada vez mais jovens e urbanos, em função da própria dinâmica escolar brasileira e das pressões oriundas do mundo do trabalho. Assim, mais do que uma nova configuração de escola, voltada para um novo público, a Educação de Jovens e Adultos converteu-se em mecanismo de aceleração de estudos para adolescentes e jovens com baixo desempenho na escola regular.

As conhecidas deficiências do sistema regular escolar¹³ são, sem dúvida, responsáveis por parte da demanda do público mais jovem para os programas de ensino supletivo. Apesar das campanhas de democratização do ensino, contamos com um contingente enorme de crianças fora do processo educativo. Nesse fato está precisamente a origem e a causa do analfabetismo: uma escolarização insuficiente, resultado de um sistema educacional mal

¹³ Ver Casassus, Juan. A Escola e a Desigualdade. Brasília: Plano Editora, 2002.

estruturado e carente de recursos. Expressão concreta de uma situação de distribuição econômica injusta.

A erradicação do analfabetismo só acontecerá no momento em que sua principal causa for atacada, garantindo, na prática, uma educação básica de qualidade, para todos os cidadãos, pois a continuidade de um modelo excludente de escola será, com certeza, a garantia de alunos para os cursos e programas de alfabetização de adultos. O debate que se configura na Educação de Jovens e Adultos diz respeito a esse jovem e percebe-se dois enfoques sobre essa questão: primeiro, aquele que vê o ensino supletivo como uma educação compensatória, uma vez que o jovem deixa a escola, ou é excluído dela e retorna mais tarde motivado pelo mercado de trabalho; segundo, a necessidade da escola e, principalmente, dos educadores entenderem esse acontecimento e modificarem seu modo de ver o adolescente ou jovem da EJA.

Romão e Gadotti (2001) enfatizam que, ao longo do tempo, a Educação de Adultos ganhou diferentes nomes, o que acabou por provocar uma confusão vocabular e conceitual, gerando dificuldades de comunicação entre os que atuam na área. A exclusão dos jovens da escola regular antes de concluírem a educação básica na idade mais adequada fez com que a EDA (educação de adultos) ganhasse a denominação de EJA (educação de jovens e adultos). Os autores ressaltam que essa não é uma discussão meramente terminológica, pois interfere nas funções da EDA e lhe dá uma função compensatória. Assim sendo, destina-se aos que não conseguiram completar sua educação básica regular, sendo excluídos, precocemente, da instituição escolar. Dessa maneira, os jovens também alimentam as estatísticas dos candidatos à modalidade da Educação de Adultos, ou como os autores citam, eles alimentam as estatísticas da: “[...] síndrome do incompleto, constituindo uma verdadeira categoria intermediária entre os escolarizados nos diversos graus de ensino [...]” (p.28).

Para os autores, nos países não desenvolvidos e com profundas diferenças sociais, os jovens pobres são forçados a entrar na idade adulta mais cedo, sendo excluídos dos estudos regulares, próprios da adolescência e da mocidade. São inseridos no mundo dos adultos e assim assumem responsabilidades assimétricas, então passam também a ser clientela dos cursos desenvolvidos na EDA.

[...] certamente por causa da inclusão de jovens precocemente adultos-equivocadamente passaram a ser denominados cursos de “Educação de Jovens e Adultos” (EJA). Ora, lugar de jovem é na escola regular e não em formações compensatórias. Consagrar na denominação uma distorção é perpetuar a injustiça, sem falar que, por sua maturidade, precoce e duramente alcançada, mesmo os jovens

excluídos da escolarização regular serão, certamente, tratados como adultos nos cursos de EJA (Id. Ibid., p.30).

A maioria dos educandos de programas de alfabetização e de escolarização de adultos em décadas passadas eram pessoas maduras ou idosas, de origem rural, que nunca tinham tido oportunidades escolares. Haddad e Di Pierro (2000) afirmam que a partir dos anos de 1980 os programas de escolarização de adultos passaram a acolher um novo grupo social constituído por jovens de origem urbana, cuja trajetória escolar anterior foi mal sucedida. O primeiro grupo (adulto/rural) vê na escola uma perspectiva de integração sociocultural; o segundo (adolescente/urbano) mantém com ela uma relação de tensão e conflito aprendida na experiência anterior. Esses jovens carregam consigo o estigma de aluno-problema, que não tiveram êxito no ensino regular e que buscam superar as dificuldades em cursos aos quais atribuem o caráter de aceleração e recuperação. Esses dois grupos distintos de trabalhadores de baixa renda encontram-se nas classes do ensino supletivo e de alfabetização de jovens e adultos e se tornam grandes desafios aos educadores, que têm que lidar com universos muito distintos nos planos etários, culturais e de expectativas em relação à escola. Assim, os programas de educação escolar de jovens e adultos, que originalmente se estruturaram para democratizar oportunidades formativas a adultos trabalhadores, vêm perdendo sua identidade, na medida em que passam a cumprir funções de aceleração de estudos de jovens com defasagem série-idade e regularização do fluxo escolar.

O censo de 2000 já indicava 34,1 milhões de pessoas entre 15 e 24 anos nessas condições, o que caracteriza um novo perfil de alunado (Leão, 2007). A principal preocupação relacionada a esses dados é que a presença desse contingente de jovens é novidade nessa modalidade de ensino. Isso exige que se pense em formas de lidar com essa modalidade de ensino, que vai além dos conceitos de facilidade, redução de tempo para a conclusão do curso e obtenção de certificado. Para o mesmo autor, o rejuvenescimento da EJA é um fenômeno social que deve ser investigado, procurando-se compreender as rupturas, as alternativas e os novos desafios que provoca. Destaca que um dos fatores que proporcionou esse aumento de alunos jovens foram as ideias recorrentes das políticas de trabalho e educação desde o final dos anos 1990, já que o papel da educação básica e profissional foi superdimensionado como capaz de garantir a empregabilidade das pessoas em um mercado de trabalho volátil e flexível. Outra preocupação passou a ser a ampliação da inatividade dos jovens por meio do sistema educacional a fim de diminuir a pressão sobre o mercado de trabalho e possibilitar uma administração mais eficiente da sua crise.

Para Haddad e Di Pierro (2000), Joia e Ribeiro (2001), o jovem que procura uma sala de educação de jovens e adultos é um sujeito cuja história não é a mesma de outros jovens da mesma idade, que estão ingressando num nível superior ou buscando outros cursos. Esse jovem da EJA deve ser visto como uma pessoa cujas condições remetem à dupla exclusão: de seu grupo de pares da mesma idade e do sistema regular de ensino, por evasão ou retenção. Incorpora-se ao curso da EJA, objetivando, na maioria das vezes, concluir etapas de sua escolaridade para buscar melhores ofertas de trabalho através de sua inserção no mundo letrado. Desta forma, assemelha-se ao adulto que sempre buscou esse tipo de curso para sua formação, mas diferencia-se dele em suas condições biológicas e psicológicas, apontando uma demanda diferente daquela do adulto no atendimento escolar. O jovem que frequenta a EJA está mergulhado num meio que pertence ao adulto, cuja prioridade está em se manter no mercado de trabalho para garantir a sobrevivência. Essa condição o configura como sujeito, cujas necessidades pessoais são perpassadas não apenas pelas necessidades sociais que a sociedade impõe aos de sua idade em condição social privilegiada: o preparo para uma profissão em caráter de aprendiz. Para os jovens que frequentam a EJA, as necessidades que a sociedade impõe são as mesmas que constituem o perfil do adulto: sobrevivência, luta pela vida, enfrentamento do mundo do trabalho.

O conflito, as contradições e as ambivalências próprias da fase do crescimento biológico e psicológico estão presentes, mas subordinadas e direcionadas pelas necessidades que a realidade exige. Numa sociedade em que o valor social dado à escola é muito grande, o fato de uma pessoa não ter estado nela, numa fase em que deveria estar, é uma marca distintiva como a da pobreza. Torna-se característica da condição da exclusão e possui raízes culturais.

Entretanto, para Dayrell (2007) e Arroyo (2007, p.21), o que há de mais esperançoso na configuração da EJA como um campo específico de educação é o protagonismo da juventude. Esses autores, veem a juventude e a vida adulta como um tempo de direitos humanos, mas também de sua negação. Segundo eles, a sociedade e o Estado, sensibilizados, vão reconhecendo a urgência de elaborar e implementar políticas públicas para a juventude, dirigidas à garantia da pluralidade de seus direitos e ao reconhecimento de seu protagonismo na construção de projetos de sociedade, tanto no campo como na cidade. Esse conjunto de indicadores apontam para um novo momento que exige como primeira estratégia a reconfiguração da EJA,

Quanto mais se avançar na configuração da juventude e da vida adulta teremos mais elementos para configurar a especificidade da EJA, a começar por superar visões restritivas que tão negativamente a marcaram. Por décadas, o olhar escolar os enxergou apenas em suas trajetórias escolares truncadas: alunos evadidos, reprovados, defasados, alunos com problemas de frequência, de aprendizagem, não-concluintes da 1º à 4º ou da 5º à 8º. Com esse olhar escolar sobre esses jovens-adultos, não avançaremos na reconfiguração da EJA (ARROYO, 2007, p.23).

Reconfigurar esse olhar é reconhecer o jovem e o adulto de acordo com seus tempos e percursos. Em seus percursos sociais, revelam-se limites e possibilidades para serem reconhecidos como sujeitos com seus direitos humanos garantidos. Torna-se necessário valorizar o protagonismo desses jovens e adultos. Urge ver na EJA mais do que alunos ou ex-alunos em trajetórias escolares, é preciso vê-los em suas trajetórias humanas. Superar a dificuldade de reconhecer que, além de alunos ou jovens evadidos ou excluídos da escola, portadores de trajetórias escolares truncadas, carregam trajetórias perversas de exclusão social, vivenciam situações de negação dos direitos mais básicos à vida, à moradia, ao trabalho e até ao direito de serem jovens.

As mudanças referentes à prática educativa, ao posicionamento e ao envolvimento do educador na formação do educando deveriam ser apresentadas e assumidas por todos os envolvidos com a educação. No entanto, sabemos que pela fragilidade e desconsideração dialética desse processo, na maioria das vezes, essas mudanças são superficiais, camuflando práticas tradicionais já legitimadas.

A mescla de práticas educativas explicita o quanto a própria mudança é vulnerável, à medida que, no cotidiano da sala de aula, as teorias construídas e assumidas pelos educadores não revelam mudança efetiva na prática pedagógica, nem no processo de aprender a aprender. Assim, percebe-se um quadro de mal-estar na profissão docente de quem trabalha com a educação de jovens e adultos. Parte disso se deve a esse perfil crescente de jovens como alunos em programas e salas de EJA, o que traz algumas consequências como: dificuldade do professor de atender num mesmo espaço e tempo diferentes níveis de conhecimento e ritmos de aprendizagens; aceitação maior pelo professor do aluno adulto, o que evidencia uma dificuldade de lidar com a disciplina, com a falta de motivação e de envolvimento do aluno jovem nas tarefas escolares.

Dayrell (2007) diz que o debate sobre a questão dos sujeitos nos processos educativos de EJA, e aqui o autor refere-se ao aluno jovem, ainda não está suficientemente claro para os educadores, pois quase sempre o assunto é abordado sob perspectiva negativa:

O que se constata é que boa parte dos professores de EJA tendem a ver o jovem aluno a partir de um conjunto de modelos e estereótipos socialmente construídos e, com esse olhar, correm o risco de analisá-los de forma negativa, o que os impede de conhecer o jovem real que ali frequenta (p.54).

O jovem geralmente aparece como problema, com ênfase na sua indisciplina, na “falta de respeito”, na sua irresponsabilidade diante dos compromissos escolares, na sua rebeldia quanto à forma de se vestir. Também é comum entre os professores aceitar estereótipos das gerações atuais como desinteressadas pelo contexto social, individualistas e alienadas, numa tendência a compará-las às gerações anteriores, mitificadas como gerações mais comprometidas e generosas.

O mesmo autor afirma que não existe uma juventude, mas sim juventudes, enfatizando a diversidade de modos de ser jovem em nossa sociedade. E propõe que a escola e seus profissionais busquem conhecer os jovens com os quais atuam, dentro e fora da escola, descobrindo como eles constroem determinados modos de ser jovem, pois participam de atividades socioculturais. Essa imagem preconcebida dos jovens contra a escola é apresentada como uma “visão escolocêntrica”, em que os educadores veem os educandos resistentes à cultura escolar e ao seu papel de estudantes. Dessa maneira, os jovens chegam à escola com disposições e hábitos que entram em conflito com o ambiente e a cultura da escola.

Essa perspectiva separa os educadores dos espaços de encontro e diálogo com os jovens e faz com que a EJA seja utilizada para ações voltadas a uma educação compensatória, colaborando para sustentar iniciativas que reduzem os jovens pobres a um lugar subordinado. O desafio seria incorporar os jovens como sujeitos de direitos, proporcionando aos mesmos uma educação significativa e de qualidade.

Para Arroyo (2007), a EJA, como espaço formador, terá que se configurar de forma a reconhecer que esses jovens e adultos vêm de múltiplos espaços sociais. Muitos desses jovens criam redes de solidariedade e fazem parte de movimentos sociais. Somente com uma nova compreensão de sua condição juvenil será alcançada uma nova compreensão do seu direito à educação. Isso exige uma reconfiguração da EJA. Leão (p.74) complementa dizendo que a EJA pode ser uma alternativa de escolarização na qual os jovens pobres têm acesso a experiências significativas e podem desenvolver as potencialidades dessa fase da vida, como sujeitos autônomos e de direitos.

Para Ferrari e Amaral (2005), a educação de jovens e adultos já apresenta uma identidade que a diferencia da escolarização regular, e essa diferenciação não se deve apenas a

uma questão de especificidade etária, mas, primordialmente, a uma questão de especificidade sócio-histórico-cultural. A EJA precisa enfatizar a difusão dos valores de justiça social, de democracia e de respeito à pluralidade, fundada na crença e na capacidade de cada cidadão de ler e interpretar a realidade conforme sua própria experiência.

Silva (2007, p.17) destaca que é preciso reconhecer na EJA um conjunto de aspectos que, nos últimos anos, se alteraram, nos níveis político, social, econômico e cultural. Isso provocou um novo modo de pensar a inserção e o desenvolvimento pessoal e social, o trabalho, o emprego e a profissão. Isso deve-se ao apelo da União Européia em 1996 sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida, evidenciando a necessidade de comprometer os próprios indivíduos com o investimento na sua formação, tornando-se empregáveis e mantendo-se em condições de demonstrar competência e ter chances na competitividade no mercado.

Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001) acrescentam que as conhecidas deficiências do sistema escolar regular público são, sem dúvida, responsáveis por parte da demanda do público mais jovem nos programas de ensino supletivo.

Os dados sobre a defasagem entre a idade e a série, no ensino regular, pela sua magnitude, apontam nessa direção: em 1996, a Contagem da População (IBGE,1997) constatava a existência de 5,3 milhões de pessoas de 15 a 19 anos frequentando a escola em situação de defasagem de ano ou mais. O índice de defasagem aumenta progressivamente com a idade, chegando próximo de 90% entre jovens de 18 anos. A entrada precoce dos adolescentes das camadas mais pobres no mercado de trabalho formal ou informal provocou a sua transferência para os programas de educação originalmente destinados à população adulta [...]. A entrada precoce no mercado de trabalho e o aumento das exigências de instrução e domínio de habilidades no mundo do trabalho constituem os fatores principais a direcionar os adolescentes e jovens para os cursos de suplência, que aí chegam com mais expectativas que os adultos mais velhos de prolongar a escolaridade pelo menos até o ensino médio para inserir-se ou ganhar mobilidade no mercado de trabalho (p. 64-65).

A suplência, nesse contexto, passou a constituir-se como oportunidade educativa para um largo segmento da população, com três trajetórias escolares básicas: os que iniciam a escolaridade já na condição de adultos trabalhadores; os adolescentes e adultos jovens que ingressaram na escola regular e a abandonaram há algum tempo, frequentemente motivados pelo ingresso no trabalho ou em razão de movimentos migratórios e, finalmente, os adolescentes que ingressaram e cursaram recentemente a escola regular, mas acumularam aí grandes defasagens entre a idade e a série cursada.

A estreita visão do direito à educação legitimou que os tempos da juventude e a vida adulta fossem reconhecidos como tempos de suplência porque esses jovens-adultos não teriam sido escolarizados quando estavam entre 7-14 anos. Arroyo (2007) destaca que ultimamente os termos suplência e supletivo vão sendo abandonados, mas que a lógica continua a mesma.

Falamos em EJA de 1ª- 4ª e de 5ª- 8ª. O direito à educação continua restrito ao ensino fundamental e à idade de 7 a 14 anos, porém se abre uma brecha para esse direito ao ensino fundamental para além dos 14 anos para suprir o cardápio intelectual que deveriam ter recebido quando crianças e adolescentes. O reconhecimento da juventude e da vida adulta como um tempo específico de direito à educação está, ainda muito distante de ser legitimado na sociedade e no Estado, inclusive nos atores mais comprometidos com EJA. (p.27-28).

Para, efetivamente, se reconfigurar a EJA, é preciso começar por se redimensionar a estreiteza com que vem sendo equacionado o direito à educação na tradição política e pedagógica. A história mostra que o direito à educação somente é reconhecido à medida que vão acontecendo avanços sociais e políticos na legislação da totalidade dos direitos humanos.

Mammarella (1989) aponta que os alunos dos cursos supletivos, como trabalhadores, situam-se socialmente numa faixa de responsabilidades e aspirações que num primeiro momento parecem incomuns ao conjunto dos estudantes. Em muitos casos, não só participam do sustento familiar como exercem atividades profissionais que exigem deles o desenvolvimento de um certo nível de maturidade. Constata-se, por outro lado, que é no confronto das situações vividas em suas relações de trabalho que eles encontram as motivações para enfrentar um terceiro turno na escola. No entanto, não raro, acabam abandonando os estudos ou mantendo atitudes hostis.

A autora afirma que nessas situações nem os estudantes vão para aprender, nem a escola funciona como um espaço pedagógico de produção de conhecimento. Ambos visam, como aspiração última, ao diploma. O diploma significa a possibilidade de acesso e ascensão social para uns, e o cumprimento formal e necessário das funções escolares, definidas por uma ordem hierárquica e burocrática, a outra. A escola transformou-se num sistema organizacional de caráter meramente funcionalista (quer designar uma concepção estática da realidade, tendo como fundamentos tendências positivistas). O abandono das aspirações que motivaram o retorno aos estudos e a sensação de perda de tempo e fracasso que transparece nos alunos revelam uma forma de rompimento com o estabelecido. A aspiração pelo diploma, como via legítima de ascensão social, provocada por fortes apelos da ideologia dominante,

contitui-se num arcabouço do sistema capitalista. Ascender ou não às escalas sociais passa a depender do esforço individual. O sucesso ou o fracasso, tanto na escola como em outras situações da vida, passam a ser de responsabilidade individual da pessoa.

Não se trata, portanto, de negar a importância do ensino supletivo para e na EJA, mas não se deve minimizar a tensão que se inscreve no seu interior, pois ele, por um lado, demarca diferenças sociais, e por outro, cumpre um papel conjuntural de suprir lacunas em termos de acesso ao saber socialmente produzido. Ferrari (2005, p.13) afirma que a única possibilidade de reinserção escolar para aqueles com defasagem série/idade é o curso supletivo e essa constatação aponta a necessidade dos educadores assumirem o curso como oportunidade concreta para que esses jovens avancem no significado do que seja instrução, contemplando em seus currículos a formação do homem-cidadão-profissional, na perspectiva de uma educação como apropriação da cultura. Acrescenta que o convívio do jovem com o aluno adulto pode ser enriquecedor, se estiverem incluídas as necessidades do aluno jovem: tanto no que diz respeito à maior necessidade de movimentação na sala, quanto ao seu ritmo de aprendizagem, priorizando atividades que estimulem parcerias, em lugar da competição com os mais velhos, organizando atividades que propiciem a formação de vínculos positivos e respeito à forma de pensar, agir e sentir do outro.

A mesma autora (Ibid, 2005) aponta que os educandos não percebem o curso supletivo da forma como se apresenta, ou seja, como um curso de segunda linha frente às exigências no ensino regular. E talvez se sintam novamente excluídos quando, na busca por um emprego, seja exigida uma melhor qualificação. Ou, quando derem continuidade aos estudos num patamar superior e tiverem dificuldades para concluir esses níveis. A partir dessa necessidade não suprida dos jovens, percebe-se que o supletivo não tem como prioridade alargar a compreensão que o indivíduo tem de suas condições sociais concretas e assim continua deixando em segundo plano uma formação mais abrangente, que incluiria também a possibilidade de crítica ao modelo educativo. Num aspecto mais amplo, isso acaba reconduzindo o sujeito a uma condição de subordinação, que ele luta para abandonar. Por esse motivo, a importância do educador aumenta, já que é através do seu comprometimento que o processo educativo poderá ser mais eficiente e o ensino supletivo mais significativo.

2.2 A EJA como Apropriação Social da Leitura e Escrita: Alfabetização ou Letramento?

O segundo debate sobre a Educação de Jovens e Adultos se refere à concepção social de leitura e de escrita e aos significados que estão presentes nas mesmas.

No Brasil, durante décadas, predominou a discussão acerca da eficácia dos métodos de alfabetização, gerando-se confrontos entre os chamados métodos sintéticos e analíticos¹⁴. Toda essa tradição estava vinculada a uma concepção de alfabetização segundo a qual a aprendizagem inicial da leitura e da escrita tinha como foco fazer o aluno chegar ao reconhecimento das palavras, garantindo-lhe assim o domínio das correspondências fonográficas. Tratava-se de uma visão comportamental da aprendizagem que era considerada de natureza cumulativa, baseada na cópia, na repetição e no reforço.

A partir de 1980 os trabalhos de Ferreiro e Teberosky sobre a Psicogênese da Língua Escrita (1985) rompem com a concepção de língua escrita como código, o qual se aprenderia a partir de atividades de memorização. As autoras apresentam uma concepção de língua escrita como um sistema de notação e alfabético. Sua aprendizagem pelos educandos passava por diferentes fases¹⁵.

Com a divulgação das pesquisas sobre a Psicogênese da Língua Escrita, o enfoque construtivista tornou-se, sem dúvida, um dos mais influentes na elaboração de novas propostas de alfabetização, pois além de revelar a evolução conceitual por que passam as crianças até compreenderem como funciona o nosso sistema de escrita, incorporou a idéia defendida por Goodmann (1967) e Smith (1971) de que ler e escrever são atividades comunicativas e que devem, portanto, ocorrer através de textos reais onde o leitor ou escritor lança mão de seus conhecimentos da língua por se tratar de uma estrutura integrada, na qual os aspectos sintáticos, semânticos e fonológicos interagem para que se possa atribuir significado ao que está graficamente representado nos textos escritos. Defendem uma alfabetização contextualizada e significativa através da transposição didática das práticas sociais da leitura e da escrita para a sala de aula. Nessa teoria se considera a descoberta do princípio alfabético como uma consequência da exposição do aluno aos usos da leitura e da

¹⁴ Método sintético: é estimulado na repetição dos sons do ambiente. A linguagem seria a formação do hábito de imitar um modelo sonoro. A aquisição da linguagem escrita, ocorre na correspondência entre som e soletração, por meio da leitura de palavras. O *método analítico* trabalha com a palavração (estudo de palavras, sem decompô-las, em sílabas), com a sentencição (formam-se as orações de acordo com os interesses da sala, após essa será decomposta em palavras, depois em sílabas) e o conto (entender que ler é descobrir o que está escrito, decompondo pequenas histórias em partes cada vez menores: orações, expressões, palavras e sílabas).

¹⁵ As fases são: pré-silábicas, silábicas e alfabéticas. Fonte: FERREIRO, Emília; TEBEROSKY, Ana. *Psicogênese da Língua Escrita*. Porto-Alegre: Artes médicas, 1985.

escrita e que esses devem ocorrer de uma forma reflexiva, a partir da apresentação de situações-problema nas quais os alunos revelem espontaneamente as suas hipóteses. A partir disso é preciso que sejam levados a pensar sobre a escrita, cabendo ao professor o papel de intervir de forma a tornar mais efetiva essa reflexão.

Albuquerque (2007) destaca que Paulo Freire, em seu trabalho de Alfabetização de Jovens e Adultos, desenvolvido no início da década de 1960, rompeu com muitos aspectos constitutivos dos métodos tradicionais de alfabetização, tanto analíticos como sintéticos, já que para ele, os adultos analfabetos eram produtores de cultura, conhecimento, e o processo de alfabetização deveria desencadear uma conscientização, um sentido social frente as suas experiências de vida. Dessa maneira, à medida que os alfabetizandos organizam suas ideias através da problematização de seu mundo e da análise crítica de sua prática, poderão atuar cada vez mais seguramente no mundo. Somente uma alfabetização fundada dessa forma e associada à aprendizagem da leitura e da escrita como um ato criador e de exercício da compreensão crítica pode oferecer uma contribuição significativa ao processo de conscientização.

O educador Freire inspirou-se na experiência positiva dos chamados círculos de cultura, que se caracterizavam como grupos de debates surgidos no Movimento de Cultura Popular do Recife. Os grupos promoviam debates sobre temas variados, sem promoção prévia. Os temas surgiam a partir de uma consulta aos participantes. Os resultados dessa experiência levaram-no a propor a mesma metodologia para a alfabetização, que se daria num período relâmpago de apenas 40 horas aula. A metodologia se mostrou eficaz, pois partia da realidade do alfabetizando, de fatos de sua vida cotidiana. Houve a negação da mera repetição de frases, palavras e sílabas. Todavia, Paulo Freire não desenvolveu apenas um método, mas uma concepção de educação, que pode ser sintetizada em três momentos dialéticos:

- a) a investigação temática: pela qual aluno e professor buscam, no universo vocabular do aluno e da sociedade onde ele vive, as palavras e temas centrais de sua biografia;
- b) a tematização: pela qual eles codificam e decodificam esses temas; ambos buscam o seu significado social, tomando assim consciência do mundo vivido;
- c) a problematização: na qual eles buscam superar uma primeira visão mágica por uma visão crítica, partindo para a transformação do contexto vivido.

Para Freire (1979, 1996), a alfabetização só ganha sentido em uma dimensão humana, pois não se pode transformar uma classe de alfabetização num espaço em que se proíbe a reflexão em torno da razão de ser dos fatos e a experimentação com intensidade da dialética entre a leitura do mundo e a leitura da palavra. “Ler e escrever a palavra só nos fazem deixar

de ser sombra dos outros quando, em relação dialética com a leitura do mundo, está a re-escrita do mundo, quer dizer, sua transformação”. Assim, não importa qual é o projeto educativo (alfabetização, cooperativismo, etc), ele só será eficaz quando possibilitar aos educandos o acesso a conhecimentos fundamentais no campo em que se formam e os desafiem a construir uma compreensão crítica de sua presença no mundo.

A alfabetização para o autor já citado é um ato criador, um conhecimento que o próprio aprendiz constrói a partir de instruções que contemplam conteúdos já internalizados. A linguagem não se ensina, pois é uma produção social e é socialmente adquirida. Quando chega à escola, o sujeito já adquiriu uma linguagem, pois tem o domínio da oralidade, tem competência linguística em desenvolvimento.

Durante a década de 1980, surge no cenário brasileiro o conceito de Letramento¹⁶, a fim de explicar a necessidade de algo que, para alguns estudiosos iria além da alfabetização, ou seja, além do domínio da tecnologia da leitura e da escrita, uma vez que nas sociedades grafocêntricas, novas formas de uso social da leitura e da escrita são necessários. Para Soares (1998, p.17-18), a palavra letramento é a versão para o português da palavra da língua inglesa *litteracy*. A autora esclarece:

[...] Litteracy é o estado ou condição que assume aquele que aprende a ler e escrever. Implícita nesse conceito está a idéia de que a escrita traz conseqüências sociais, culturais, políticas, econômicas, cognitivas, lingüísticas, quer para o grupo social em que seja introduzida, quer para o indivíduo que aprenda a usá-la. Em outras palavras: do ponto de vista individual, o aprender a ler e escrever - alfabetizar-se, deixar de ser analfabeto, tornar-se alfabetizado, adquirir a ‘tecnologia’ do ler e escrever e envolver-se nas práticas sociais de leitura e de escrita - tem conseqüências sobre o indivíduo, e altera seu estado ou condição em aspectos sociais, psíquicos, culturais, políticos, cognitivos, lingüísticos e até mesmo econômicos; do ponto de vista social, a introdução da escrita em um grupo até então ágrafo tem sobre esse grupo efeitos de natureza social, cultural, política, econômica, lingüística. O ‘estado’ ou a ‘condição’ que o indivíduo ou grupo social passam a ter, sob o impacto dessas mudanças, é que é designado por litteracy.

A palavra letramento aparece pela primeira vez no livro de Mary Kato (1986), mas não é definida pela autora. Já Tfouni (1988, p. 16) não só utiliza, mas também define o termo letramento, conceituando-o em confronto com alfabetização. Enquanto a alfabetização ocupa-se da aquisição da escrita por um indivíduo, ou grupo de indivíduos, o letramento focaliza os

¹⁶ Um claro indicador de que a palavra letramento é nova no léxico da Língua Portuguesa e ainda de circulação restrita à área acadêmica é a tradução que se fez do termo literacy na versão para o português da obra *Literacy and Orality*, editada por David R. Olson e Nancy Torrance (Cultura escrita e oralidade, Editora Ática, 1995).

aspectos sócio-históricos da aquisição de um sistema escrito por uma sociedade. A autora reafirma essa diferença entre alfabetização e letramento, insistindo no caráter individual daquela e no caráter social deste. A alfabetização refere-se à aquisição da escrita enquanto aprendizagem de habilidades para leitura, escrita e as chamadas práticas de linguagem e isso é levado a efeito, em geral, por meio do processo de escolarização e, portanto, da instrução formal. A alfabetização pertence, assim, ao âmbito do individual.

O letramento, por sua vez, focaliza os aspectos sócio-históricos da aquisição da escrita. Assim, para a autora, definir letramento é falar das consequências sociais e históricas da introdução da escrita em uma sociedade, “as mudanças sociais e discursivas que ocorrem em uma sociedade quando ela se torna letrada” (Id, p. 20).

Segundo Kleiman (1995, p. 19), “Podemos definir hoje o letramento como um conjunto de práticas sociais que usam a escrita, enquanto sistema simbólico e enquanto tecnologia, em contextos específicos, para objetivos específicos”. A autora declara entender letramento “como as práticas e eventos relacionados com o uso, função e impacto social da escrita”. Nessa concepção, letramento são as práticas sociais de leitura e escrita e os eventos em que essas práticas são postas em ação, bem como as suas consequências sobre a sociedade.

Em ambas as autoras, o núcleo do conceito de letramento é o conjunto de práticas sociais de leitura e de escrita para além da aquisição do sistema de escrita, ou seja, para além da alfabetização. Práticas, que interferem no estado ou condição de quem exerce as funções de leitura e de escrita, de quem participa de eventos em que a escrita é parte integrante da interação entre pessoas e do processo de interpretação dessa interação.

Para Soares (1998), Letramento é, nessa concepção, o contrário de analfabetismo (razão pela qual a palavra analfabetismo tem sido frequentemente usada em lugar de letramento, e seria mesmo mais vernácula que esta última). Se analfabetismo é, como habitualmente definido nos dicionários, o estado de analfabeto (Michaelis, Moderno dicionário da língua portuguesa), o estado ou condição de analfabeto (Novo Aurélio Século XXI e Dicionário Houaiss da língua portuguesa), o contrário de analfabetismo – alfabetismo ou letramento – é o estado ou condição de quem não é analfabeto. Aliás, na própria formação da palavra letramento está presente a ideia de estado. A palavra traz o sufixo “mento”, que forma substantivos de verbos, acrescentando a estes o sentido de “estado resultante de uma ação”, como ocorre, por exemplo, em acolhimento, ferimento, sofrimento, rompimento, lançamento. Assim, de um verbo “letrar” (ainda não dicionarizado, mas necessário para designar a ação educativa de desenvolver o uso de práticas sociais de leitura e de escrita, para além do apenas

ensinar a ler e a escrever, para além do alfabetizar), forma-se a palavra letramento: estado resultante da ação.

Então, Letramento (Id, p.37) é a condição que adquire um grupo social ou um indivíduo como consequência de ter-se apropriado da leitura e da escrita. Quem aprende isso, envolve-se em práticas de leitura e de escrita e torna-se uma pessoa diferente, adquire um outro estado, uma outra condição. Socialmente e culturalmente, a pessoa letrada passa a ter uma condição social e cultural que não se trata propriamente de mudar de nível ou de classe social, cultural, mas de mudar seu lugar social, seu modo de viver na sociedade, sua inserção na cultura, sua relação com os outros, com o contexto, com os bens culturais, enfim, torna-se diferente. Nessa perspectiva, aprender a ler e escrever significa adquirir a capacidade de codificar e decodificar a língua escrita, apropriando-se dela. Significa atuar sabendo o que se faz, por que se faz, enquanto se faz o que é para fazer.

A concepção de Letramento analisada por Soares (1998) difundiu-se e foi incorporada nos discursos educacionais. Aparece também no Parecer CNE/CEB nº 11/2000 para esclarecer que alfabetizado é aquele que apenas aprendeu a ler e escrever, não aquele que adquiriu o estado ou a condição de quem se apropriou da leitura e escrita, característica fundamental do processo de letramento. Destaca ainda a dimensão sócio-cultural que o letramento proporciona, mesmo para o analfabeto, pois se esse envolve-se em práticas sociais de leitura e de escrita (se ouve leitura de jornais, se recebe cartas que outros lêem para ele, se dita cartas para que alguém escreva, se pede que leiam avisos, etc) está de certa forma letrado, porque faz uso da leitura e da escrita. Devido ao contexto histórico, o letramento é definido de acordo com termos de habilidades necessárias para que o indivíduo participe adequadamente da sociedade.

Para Longhi e Dal Moro (2005), o termo letramento representa, no fundo, um sentido bastante semelhante ao de alfabetização na perspectiva de Paulo Freire e vem sendo muito empregado em estudos que tratam da temática do analfabetismo. As autoras entendem que o conceito de alfabetização na perspectiva freireana parece ser, historicamente, mais rico de significado social, de consequências práticas para o indivíduo e a sociedade no nosso país; parece estar pleno de um significado de cunho nitidamente sociopolítico, intrínseco ao fenômeno do domínio e uso dos códigos letrados (alfabéticos). Também alertam que o emprego desse termo pode representar a adoção de simples modismo, se considerada toda a profundidade com que Paulo Freire sempre se referiu ao processo de alfabetização, quer fosse dirigido a adultos e jovens, quer fosse dirigido ao aluno do processo regular de ensino.

Pelandré (2002) destaca a visão progressista de Freire e diz que este, sem fazer uso do termo letramento, já avançara nos debates sobre concepções de leitura e escrita, uma vez que o ler e o escrever, para ele, significavam não apenas o domínio do processo de decodificação de palavras e frases, mas sim as possibilidades de o sujeito, consciente de ser produto e produtor de cultura, fazer uso dessa tecnologia (leitura e escrita) para agir no mundo e sobre o mundo. A autora enfatiza que existe uma grande aproximação das concepções freirianas com as definições de letramento propostas por Soares (1998), Kleiman (1995) e Tfouni (1988), haja vista que as habilidades de leitura e de escrita são utilizadas com funções específicas, determinadas pelo contexto, valores e práticas sociais, o que vem ao encontro dos princípios teóricos de Freire: alfabetizar a partir dos conhecimentos de mundo dos educandos, conscientizá-los da sua condição de sujeitos de sua prática, possuidores de conhecimentos indispensáveis à construção de novos conhecimentos e ao desenvolvimento de novas estruturas de pensamento.

Diante do debate apresentado observa-se que independente da concepção: alfabetização ou letramento, ambas, visam preparar os educandos para um papel social, cívico e econômico que vai além dos limites de treinamento rudimentar em que se consiste apenas o ensino da leitura e da escrita. O fundamental é transformar a Educação de Jovens e Adultos no espaço pelo qual os sujeitos do processo construam aprendizagens significativas e consciência crítica¹⁷, sendo capazes de intervir na realidade, tarefa incomparavelmente mais complexa e geradora de novos saberes do que simplesmente a de adaptação a ela.

2.3 O Educador e seu papel na Educação de Jovens e Adultos

O terceiro debate aborda dois enfoques desse processo complexo e multifacetado que envolve a formação de educadores. O primeiro trata da necessidade de ter um profissional com formação específica para atuar nessa área da educação, um conhecedor das práticas pedagógicas e comprometido com as questões educacionais da Educação de Jovens e Adultos. Arroyo (2006), ao falar sobre essa formação, considera que: “se caminarmos no sentido de que se reconheçam as especificidades da educação de jovens e adultos, aí sim teremos de ter um perfil específico do educador da EJA e, conseqüentemente, uma política específica para a

¹⁷ Para FREIRE (1980, p. 27) a consciência crítica implica que ultrapassemos a esfera espontânea de apreensão da realidade, para chegarmos a uma esfera na qual a realidade se dá como objeto cognoscível e na qual o homem assume uma posição epistemológica. Se constitui através da práxis, ação e reflexão.

formação desses educadores” (p. 21). O segundo aspecto é sobre a visão e práxis descomprometidas dos Programas Federais de Alfabetização para com a formação dos educadores que neles atuam. Descomprometimento representado e reforçado por práticas de trabalhos voluntários, pagamento de bolsas, capacitações curtas e insuficientes.

A questão da profissionalização do educador de jovens e adultos tem se tornado cada vez mais discutida, embora não seja uma questão nova. Desde, pelo menos, a Campanha Nacional de Educação de Adultos (1947), discute-se a necessidade de uma formação específica para a atuação do educador voltada para adultos, mas somente nas últimas décadas o tema ganhou uma dimensão mais ampla. Para Soares e Simões (2004), essa discussão tem a ver com a própria configuração do campo da Educação de Jovens e Adultos. A formação dos educadores tem se inserido na problemática da EJA como um campo pedagógico específico que, desse modo, requer a profissionalização dos seus agentes. A própria LDB nº 9.394/96 estabelece a necessidade de uma formação adequada¹⁸ para se trabalhar com o jovem e o adulto, bem como uma atenção às características específicas dos trabalhadores matriculados nos cursos noturnos, oferecendo, assim, um arcabouço legal para a profissionalização do docente que atua nesse segmento.

O educador de jovens e adultos deve conhecer seus educandos, suas expectativas, sua cultura, as características e problemas que os cercam, suas necessidades de aprendizagem, ter domínio do conteúdo trabalhado e refletir permanentemente sobre a prática pedagógica. A sensibilidade para observar as necessidades dos alunos deve ser aflorada, uma vez que a maioria dos alunos de EJA já sofreu um processo de exclusão e fracasso escolar. O educador precisa também preocupar-se em ampliar os interesses dos alunos através de práticas metodológicas que incentivem a pesquisa, o raciocínio e as habilidades de cada educando.

Rosa e Prado (2008) acrescentam que para essa formação do professor são necessárias três dimensões: a dimensão política, a dimensão profissional e a dimensão pessoal. A primeira se dá em respeitar a identidade cultural do educando, considerando-o sujeito no processo educativo e atendendo suas necessidades específicas, buscando interrelacionar a cultura a suas necessidades. A segunda está relacionada à prática política, pois o educador, ao realizar o processo de reflexão, pode analisar os resultados obtidos a partir de suas práticas e vinculá-los

¹⁸ Para Soares e Simões (2004), existem iniciativas de alguns governos municipais e estaduais no sentido de promover ações de capacitação do corpo docente através de formação continuada de professores e do incentivo à produção de material didático voltado para o público jovem e adulto. As ações das universidades com relação à formação do educador de jovens e adultos ainda são tímidas se considerarmos a relevância que tem ocupado a EJA nos debates educacionais e, o potencial dessas instituições como agências de formação. Ver também: Machado, Maria Margarida. *Formação de professores de EJA: como as pesquisas tratam este tema?* Revista de Educação de Jovens e Adultos, São Paulo, n.13, dez 2001, p.19-28.

à concepção pedagógica que acredita e defende, estando sujeito a mudar ou não sua prática, para melhor atender e desenvolver a autonomia dos educandos. A terceira dimensão está ligada à importância de se autoconhecer e compreender-se para compreender o outro. Essa dimensão permite ao educador avaliar suas reais condições de trabalho e planejar sua prática pedagógica de acordo com as necessidades de seus educandos.

Sobre a dimensão política, acima citada, cabe lembrar que Freire (1996, 2001b), Moura (1998) e Romão (2001) também discutem o compromisso do educador de jovens e adultos e ressaltam que a politização está relacionada diretamente à importância da funcionalidade do saber escolar e deve ser desenvolvida pelo educador de maneira a permitir que o aluno compreenda a importância dos conteúdos a serem trabalhados pela escola e os utilize em seu cotidiano. A não funcionalidade do saber pedagógico pode gerar o desinteresse por parte dos alunos, o fracasso e a repetência. Para Arroyo (2000), a politização é essencial para a construção de uma nova sociedade. A conscientização política permite a compreensão dos interesses sociais, políticos e econômicos. É construída ao longo da história de vida dos educandos, com suas experiências, conflitos, contatos e interações sociais em seu cotidiano. Destaca que a consciência política alarga a autovisão dos educadores, dando maior densidade social e cultural ao seu fazer pedagógico. Assim, a escola é mais do que escola, professor é mais do que transmissor e habilitador. Os educadores que avançam em sua visão política encontram novos sentidos sociais para seu fazer.

Reforçando a concepção de que educar é socializar e preparar indivíduos para uma sociedade concreta e ideologicamente definida, Gutiérrez (1998, p.44) diz que o núcleo da educação não é constituído pela pedagogia, mas pela política e o docente que fizer de sua profissão uma opção política, recobrará sua dimensão educativa. Essa ação política não pode ser entendida como ação partidária, mas se define por ajudar os educandos a descobrirem o gosto pela liberdade de espírito, a vontade de resolver os problemas em conjunto, o sentimento de serem responsáveis pelo mundo e pelo seu destino, abrindo espaço para discussões e trocas. Opção política seria tomar partido frente à realidade social, não ficar indiferente ante a justiça atropelada, a liberdade infringida, os direitos humanos violados, o trabalhador explorado. Isso é o fazer político. Assim, todo educador consciente necessita valer-se dessas possibilidades que lhe oferece a ação pedagógica.

Ainda cabe acrescentar que ele deve ter a sensibilidade para perceber que o ser humano está inserido num mundo em que a cultura, a razão, o afeto e a vida em sociedade conduzem os diversos caminhos da existência e essa trajetória o educador ajuda a construir. Enquanto, também, vai se constituindo e formando sua identidade de educador, que vai além

das paredes da escola, das abordagens técnicas e metodológicas, das práticas educativas. Fica clara a importância desse profissional e a necessidade de que ele se comprometa em transformar o cotidiano escolar através de práticas educacionais libertadoras, como sempre defendeu Paulo Freire. Diante disso, é necessário questionar-se: Por que a importância desse profissional continua sendo relegada pelas políticas públicas? Pessoas não habilitadas poderiam realmente desencadear processos de aprendizagem significativos? O trabalho voluntário seria uma forma de desvalorização da função do educador?

2.3.1 A Representação Social do Educador Reforçada pelas Políticas Públicas na EJA

Existe por parte das políticas públicas uma representação social do educador de Jovens e Adultos, reforçada pelos Programas Federais de Alfabetização, na qual a ideia de que qualquer pessoa que saiba dominar a tecnologia da leitura e da escrita pode ser alfabetizador/educador dessa modalidade de ensino. Soares (2001) faz uma avaliação da trajetória da EJA e afirma que, mesmo com os avanços na área, os governos lhe dão pouca importância. Isso fica evidente à medida que os governos promovem uma diminuição progressiva dos orçamentos para a EJA e propõem a convocação de pessoal não-habilitado ou de voluntários para desenvolver as atividades educativas. Essa situação resulta em uma educação de segunda categoria. E não existe da parte do governo uma política nacional articulada para a EJA, o que existe são ações fragmentadas, que surgem, desenvolvem-se e, muitas vezes, extinguem-se, sem que resultem efetivamente em políticas adequadas e coerentes para a EJA. Haddad (2007) reafirma essa prerrogativa quando apresenta informações levantadas em 2003 referentes ao universo dos programas/projetos que confirmam que a escolarização de jovens e adultos apresenta descontinuidade em sua implementação. Os programas e projetos renovam-se a cada nova gestão de governo, mostrando que não há comprometimento com a formação de um sistema de ensino eficiente e sim um atendimento provisório que depende das contingências locais.

Para Freire (1996, p.75) um dos piores males que as políticas públicas historicamente legitimaram foi reforçar inúmeras práticas de descaso e de indiferença com os educadores e seu profissionalismo. Enfatiza que tornou-se um desrespeito do poder público pela educação transformar a atividade docente em puro bico e fazer com que ela se tornasse uma prática afetiva de “tias” e “tios”. Ensinar é uma profissão que envolve militância, especificidade no

seu cumprimento, enquanto ser tia ou tio é viver uma relação de parentesco. Ser educador implica assumir uma profissão. Reduzir essa profissão é uma “inocente” armadilha ideológica que, tenta amaciar a capacidade de lutar por uma sociedade igualitária e de desafiar os alunos para compreenderem a necessidade da coerência entre discurso e prática. Discurso que, enfatiza a existência das classes sociais, seus conflitos, e faz da prática política um instrumento em favor dos oprimidos.

Arroyo (2005) também resalta que, apesar das conquistas alcançadas nas últimas décadas, que colocam a Educação de Jovens e Adultos sob a égide do direito, ainda é corrente a concepção de que esse campo é: “um lote vago, marcado por um caráter compensatório ou supletivo; emergencial e filantrópico, em que basta a boa vontade para atuar”. Esse pensamento compensatório e assistencialista acarreta um prejuízo para a própria construção da identidade da EJA como modalidade educativa.

Ao sintetizar as principais preocupações com relação à formação docente na esfera da EJA, Haddad e Di Pierro (1999, p. 15) também destacam essa questão:

Os professores que trabalham na educação de jovens e adultos, em sua quase totalidade, não estão preparados para o campo específico de sua atuação. Em geral, são professores leigos ou recrutados no próprio corpo docente do ensino regular. Note-se que na área específica de formação de professores, tanto em nível médio quanto em nível superior, não se tem encontrado preocupação com o campo específico da educação de jovens e adultos; devem-se também considerar as precárias condições de profissionalização e de remuneração destes docentes.

Mesmo com a crescente visibilidade que tem tido a Educação de Jovens e Adultos, ainda não existe uma efetiva demanda para uma formação específica do educador que atua com esses sujeitos. Também não existe uma relação estreita entre formação inicial na universidade e campo de atuação. Talvez essa situação pode ser explicada, pelo menos parcialmente, pela própria configuração histórica da EJA no Brasil.

Evidencia-se cada vez mais a necessidade da inserção de educadores comprometidos com o projeto educativo da EJA, com habilitação adequada e profissionalismo. Educadores sem conhecimentos técnico-científicos, ou sem um posicionamento definido frente ao ato de ensinar, reduzindo-o ao conteudismo desvinculado da vida e das necessidades do sujeito cidadão são completamente desaconselháveis na EJA.

Freitas (2007) destaca que os educadores que trabalham com a EJA vivem um grande paradoxo no exercício de suas atividades, e que isso se revela através dos seguintes aspectos:

1) o educador tem diante de si um universo riquíssimo de experiências e vidas (os seus educandos) que, normalmente, ali se reúnem ao fim do dia e, muitas vezes, em condições precárias de instalação, iluminação, alimentação, recursos, disposição física e atenção para aprender; 2) ao mesmo tempo, este educador também vivencia – muitas vezes sem ser comentado ou compartilhado com outros – uma relação de desvalorização silenciosa, em que parece haver uma hierarquia e “taxonomia invisíveis” que colocam o trabalho daqueles que atuam na EJA em uma escala e status inferior; 3) ele se “sabe” e se sente lidando com os chamados excluídos, desfavorecidos, expurgados do processo de aprendizagem nos campos supostamente “normais” e teme, muitas vezes, que este caráter de exclusão e desvalorização também seja atribuído a ele. Isto em vários momentos pode trazer repercussões psicossociais importantes, que revelam alguns dos conflitos vividos por este educador entre aceitar versus recusar o próprio processo e alvo de seu trabalho (p.58).

Do ponto de vista sócio-histórico da aprendizagem, processa-se então um fenômeno psicossocial complexo e cheio de desafios para o educador, pois exige-se dele uma postura firme, mesmo diante de tantas dificuldades.

A despreocupação com a formação do educador que trabalha com a EJA por parte das políticas públicas se deve a um fator social criado em torno da escola e do educando, o que se reflete no papel do educador. Sabe-se que a escola nem sempre foi um espaço para os grupos populares, muito menos para o aluno adulto de baixa renda que carrega uma marca de incapacidade e que aprendeu que a cultura escolar e intelectualizada é a única aceitável. Isso para ele ainda está inacessível e foge de seu contexto social de excluído. É sob essa perspectiva que esse jovem e adulto é “ajudado” pelo Estado através da EJA, considerada assim como uma chance para começar de novo. Então, para que um profissional capacitado, interessado e comprometido com a educação de jovens e adultos, se o educando sofre com o estigma do fracasso? Essa é a visão errônea e preconceituosa do papel do educador e do valor da EJA.

Na atualidade, a Educação de Jovens e Adultos é muito discutida e sua valorização cresce à medida que o país busca qualidade na educação e desenvolvimento social e econômico. Então, o trabalho docente precisa ser cada vez mais qualificado nessa modalidade de ensino, oferecendo assim uma educação de qualidade, com ideais reflexivos e transformadores. Vasconcellos (1998) afirma que é necessário e urgente rever os critérios incoerentes que até agora pautaram as políticas para a EJA. Essa mudança vai além do

educador, deve envolver a sociedade, e principalmente, a classe política, responsável pela formulação e aprovação de políticas educacionais, sendo que essas políticas devem garantir a qualidade da educação e estar comprometidas com as reais necessidades de jovens e adultos.

Vale destacar que escola é um espaço social, composto por diferentes atores sociais, muitas vezes nocauteados por fenômenos sociais desconhecidos, expressos em interesses e objetivos de grupos econômicos e políticos socialmente diferenciados, alguns deles legitimados por discursos democráticos, representativos e participativos, e viabilizados por ações humanitárias e igualitárias. Assim, as salas de EJA requerem uma dimensão muito mais ampla e significativa do que somente da leitura e da escrita. São necessários profissionais preparados, engajados, educadores conscientes. Freire (1996) enfatiza que, como seres inconclusos, somos capazes de interferir no mundo, comparar, ajuizar, decidir, romper, fazer grandes ações. E nessa inconclusão do ser, é que a Educação de Jovens e Adultos deve fundar-se, como processo permanente de avanços e recuos, de erros e acertos, de possibilidades e entraves e, principalmente, precisa oportunizar aos sujeitos envolvidos (educador e educandos) o pensar e o agir na sociedade.

3 OS PROGRAMAS FEDERAIS DE ALFABETIZAÇÃO

Sabe-se que os grandes Programas de Alfabetização se destacaram nacionalmente como sendo “a menina dos olhos” dos governos anteriores e do atual. Surgem com grande divulgação, vínculo com as necessidades momentâneas e com as demandas dos setores empregatícios. Dessa maneira, esse posicionamento tem dificultado uma política educacional permanente, fazendo a EJA seguir caminhos diversos de acordo com sucessivos programas educacionais que acontecem no decorrer dos governos.

Durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, surgiram três programas destinados à EJA¹: o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, Plano Nacional de Formação do Trabalhador e o Programa Alfabetização Solidária². Esses programas foram concebidos para a formação de jovens e adultos de baixa renda e escolaridade. Eles possuem entre si, além do traço de nenhum deles serem coordenados pelo Ministério da Educação, a característica de serem desenvolvidos em regime de parceria, envolvendo diferentes instâncias governamentais, organizações da sociedade civil e instituições de ensino e pesquisa.

¹ Cabe destacar que, em fevereiro de 2001, foi lançado pelo FNDE/MEC, o Programa Recomeço – Supletivo de Qualidade, com o objetivo de incentivar os jovens com mais de 15 anos e adultos que não tiveram acesso ou foram excluídos precocemente da Educação Fundamental a voltarem a estudar. O Recomeço atendeu todos os estados do Norte e Nordeste e mais de 389 municípios de microrregiões com IDH inferior a 0,5%, segundo Atlas de Desenvolvimento Humano. O Programa teve duração prevista para o triênio 2001 a 2003. Fonte: Di Pierro e Graciano, 2003.

² A AlfaSol continua suas atividades até o momento atual. Em seu primeiro ano de atuação, 1997, a Alfabetização Solidária atendeu a 9,2 mil alunos e capacitou 442 alfabetizadores em 38 municípios das Regiões Norte e Nordeste do País, onde se registram os maiores índices de analfabetismo, segundo o IBGE. Um trabalho de parceria que envolveu, na época, 11 empresas e 38 Instituições de Ensino Superior (IES). Até o final de 2008, a AlfaSol registrou o atendimento de 5,4 milhões de alunos em 2.116 municípios brasileiros e capacitar 249 mil alfabetizadores. Apenas em 2008, contou com a parceria de 150 empresas e instituições governamentais e 76 Instituições de Ensino Superior (IES) parceiras. Fonte: www.alfabetizacao.org.br. Acesso em: 20/03/2009.

3.1 Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR

O PLANFOR³, criado em 1995 e implementado em todas as regiões do país a partir de 1996, sob a direção do MTE, com recursos do FAT⁴, se caracterizou como uma política pública com o objetivo de articular a busca de um modelo de desenvolvimento sustentável para o Brasil. Propôs que as ações de qualificação e requalificação profissional fossem definidas em consonância com eixos estratégicos de desenvolvimento do país, dos Estados e dos municípios, levando em conta as potencialidades dos mercados de trabalho regionais ou locais. Foi desenvolvido por meio de parcerias entre organismos governamentais, secretarias da educação e trabalho, organizações da sociedade civil, instituições de ensino profissionalizantes, organizações não-governamentais, sindicatos patronais e de trabalhadores, escolas de empresas e fundações, universidades e institutos de pesquisa. Nesse modelo, o governo federal assumiu o papel de articulador dessa heterogênea rede de parceiros. A meta do Planfor era ampliar e diversificar progressivamente a oferta de educação profissional para qualificar e requalificar anualmente 20% da população economicamente ativa (PEA), formada por aproximadamente 15 milhões de trabalhadores.

Ainda segundo Bulhões (2004), o programa atuava por meio dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) e das Parcerias Nacionais e Regionais. Os PEQs compreendiam ações de formação profissional circunscritas a uma unidade federativa, propostas e executadas pela rede de agentes públicos e privados, mediante convênio e gestão da Secretaria Estadual do Trabalho (SETs) ou sua equivalente, com aprovação e homologação da respectiva Comissão Estadual de Trabalho/Emprego, responsável pela articulação e priorização das demandas definidas pelas Comissões Municipais.

As Parcerias Nacionais e Regionais correspondiam a convênios firmados pelo Ministério do Trabalho, por meio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR), que tinha por objetivo focalizar as ações em grupos ou setores de atividades

³ Fonte: BULHÕES, Maria da G. P. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR: acertos, limites e desafios do extremo sul. São Paulo em Perspectiva. Vol 18, n. 14. São Paulo, oct/dez 2004.

⁴ Criado em 1990, o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT é um fundo especial, de natureza contábil financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico. A principal fonte de recursos do FAT é composta pelas contribuições pagas por trabalhadores para o Programa de Integração Social - PIS, para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP. As principais ações de emprego financiadas com recursos do FAT estão estruturadas em torno de dois programas: o Programa do Seguro-Desemprego (com as ações de pagamento do benefício do seguro-desemprego, de qualificação e requalificação profissional e de orientação e intermediação do emprego) e os Programas de Geração de Emprego e Renda. Fonte: Di Pierro e Graciano, 2003.

considerados prioritários por critérios econômicos, potencial de geração de trabalho e renda, ou de vulnerabilidade sócio-ocupacional: assentamentos rurais, serviços pessoais, serviço público, indústria da construção, jovens, turismo, artesanato, saúde, pesca, portadores de deficiências, portuários, bancários, conscritos, detentos e egressos do sistema penitenciário. O Programa era supervisionado pelo Conselho Gestor do órgão, formado por representantes das centrais sindicais de trabalhadores e do governo federal. Esse modelo de supervisão era reproduzido nos âmbitos estadual e municipal, nos quais se desenvolviam ações do Planfor. De acordo com informações do Ministério do Trabalho e Emprego⁵, os PEQs recebiam, no mínimo, 70% do investimento anual do PLANFOR, distribuído segundo quatro conjuntos de critérios:

- a) focalização, indicada pela distribuição da PEA total (maior de 16 anos), ponderada pela PEA de baixa escolaridade (até 3 anos de estudo) e em situação de pobreza;
- b) eficiência, atestada pelo percentual de pessoas capacitadas encaminhadas ao mercado de trabalho após a conclusão do curso;
- c) continuidade, compensação mínima para garantir níveis de execução já atingidos pela ação;
- d) contrapartida, bonificação para aqueles parceiros que investem recursos adicionais, além da contrapartida mínima fixada em lei.

O PLANFOR baseou-se em dois conceitos de qualificação para promoção de suas ações: o primeiro pautava-se exclusivamente na possibilidade de encaminhamento e colocação no mercado de trabalho, que era vista como etapa final e necessária das ações de qualificação profissional, no caso de pessoas desocupadas, a fim de explorar todas as possibilidades de trabalho digno e geração de renda existentes na comunidade: estágios, associações, cooperativas, formação de microempreendimentos, empregos assalariados. O segundo buscava a qualificação no sentido de elevação da escolaridade, destacando a prioridade a grupos vulneráveis, inclusive de baixa escolaridade, alertando que a estes as ações deveriam ser intensificadas por meio de cursos de alfabetização e cursos supletivos de ensino fundamental e médio, para que tais grupos pudessem competir no mercado – além de conquistar direitos básicos de cidadania. Pessoas de baixa escolaridade, sem requisitos para os programas de qualificação, não deveriam ser excluídas do PLANFOR. Deveriam sim ser encaminhadas para que a elas fosse destinado o apoio necessário para a realização de cursos

⁵ Desde sua criação, em 1995, até 2000, o programa havia atingido 85% dos municípios brasileiros, com a qualificação de 11,6 milhões de trabalhadores, com investimento do FAT de R\$ 1,8 bilhão (o que corresponde a US\$ 983,5 milhões, segundo a cotação média da moeda americana em 2000), além de contrapartidas dos governos estaduais e parceiros privados, em especial as centrais sindicais e federações empresariais. Fonte: Di Pierro e Graciano, 2003.

supletivos e o reforço de habilidades básicas, integradas a ações de qualificação, com metodologias flexíveis, ágeis e motivadoras.

O termo educação profissional foi genericamente utilizado, no Guia do PLANFOR para designar ações permanentes e continuadas, que envolviam cursos, treinamentos, oficinas, seminários e assessorias. Foram vistas como possibilidades efetivas de desenvolver “habilidades básicas, específicas e/ou de gestão necessárias para o trabalho em geral ou em determinada área ou setor econômico” (Brasil, 2000, p. 87).

O PLANFOR buscava desenvolver uma formação que estivesse em sintonia com a demanda do mercado, formando um perfil amplo de trabalhador, com atributos definidos por novas competências. Para isso, assumia um papel fundamental de desenvolvimento das habilidades básicas e de gestão. No entanto, embora anunciasse a pretensão de institucionalizar a educação profissional como uma nova forma de ensino, na avaliação das ações e programas efetivados, considerou que ocorreu uma grande perda qualitativa em relação às atividades formativas já ofertadas tradicionalmente pelas entidades que vinham operando nesse campo.

Bulhões (2004) destaca três ideias centrais sobre o programa de Educação Profissional: a primeira refere-se à negação da dicotomia entre a educação básica e a educação profissional em que a sobreposição da segunda pela primeira. Segunda, a formação profissional deve enfatizar o desenvolvimento de habilidades e conhecimento básicos, específicos e de gestão voltados para o desenvolvimento de indivíduos trabalhadores e cidadãos, competentes e conscientes. E, terceira, o reconhecimento e a valorização dos saberes adquiridos mediante as experiências do trabalho e seu credenciamento, possibilitando o reingresso no sistema educacional formal.

Os Cursos e programas ministrados foram elaborados contemplando as seguintes diretrizes gerais:

- ✓ Fomentar a visão da Educação Profissional não apenas como oferta de cursos e treinamentos, mas valorizar todo tipo de ação que promova o desenvolvimento de habilidades básicas, específicas e/ou de gestão de trabalhadores – reuniões, encontros, seminários, extensão, assistência técnica, assessorias – sempre com o foco nas necessidades claramente detectadas do mercado de trabalho.
- ✓ Desenvolver uma prática de ação formativa em sua totalidade, incluindo todas as etapas que precedem, sustentam ou sucedem ações de ensino propriamente dito, a saber, antes: planejamento pedagógico, produção/seleção de material didático, divulgação de cursos, seleção/orientação dos treinados; durante: ações de

qualificação e apoio aos alunos (incluindo transporte, material escolar/didático, alimentação); fornecimento de informações gerenciais; e depois: orientação profissional e intermediação.

- ✓ Valorizar a flexibilidade de conteúdos, métodos e técnicas para qualificação profissional, evitando a tendência de tratar a Educação profissional apenas como sinônimo de cursos em sala de aula, com cargas horárias e currículos pré-definidos, sujeitos a mecanismos tradicionais de avaliação escolar (provas, testes, etc.).
- ✓ Fixar cargas horárias só depois de identificados os conteúdos demandados pela população e as oportunidades de trabalho existentes.
- ✓ Definir conteúdos ou currículos após identificadas exigências do mercado e da população a ser qualificada.
- ✓ Conteúdos, currículos e cargas horárias devem ser definidos sempre com o apoio de especialistas em qualificação profissional, que conheçam o público alvo e suas ocupações/ setores em foco.

Segundo o Guia do PLANFOR (2001), essas habilidades correspondiam às seguintes definições:

Habilidades básicas: competências, atitudes e conhecimentos essenciais para a formação do “cidadão produtivo”, como comunicação verbal e escrita, leitura e compreensão de textos, raciocínio, saúde e segurança no trabalho, preservação ambiental, direitos humanos, informação e orientação profissional e outros eventuais requisitos para as demais habilidades;

Habilidades Específicas: competências e conhecimentos relativos a processos, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, equipamentos e outros conteúdos próprios das ocupações/ setores;

Habilidade de Gestão: competências, atitudes e conhecimentos para formar, manter e melhorar o desempenho de micro e pequenos empreendimentos, rurais ou urbanos, bem como gerenciar o próprio trabalho, como autônomo, cooperado, associado, empregado ou auto gerido (p. 27).

Em relação às habilidades básicas, era indicada a utilização de vários temas com uma abordagem transversal que, preferencialmente, deveriam ser discutidos, permeando assim toda a formação indicada no Guia. Os temas eram: meio ambiente, direitos humanos, saúde e segurança no trabalho, igualdade de oportunidades no trabalho, combate à discriminação, combate ao trabalho escravo e degradante, entre outros. “A transversalidade desses e de outros temas deve ser negociada previamente com os executores, como conteúdo da formação

a ser desenvolvida. Vários desses temas possuem termos de referência que orientam sua inclusão nos programas de qualificação” (Id, Ibidim. p. 27).

Os conteúdos precisavam ser combinados segundo o perfil da clientela a ser qualificada e deviam atender aos requisitos das ocupações pretendidas. Somente após essa definição é que se determinava a duração dos Cursos e dos Programas. Existia sim uma média de duração para seu desenvolvimento. No entanto, apresentavam bastantes variações, tanto que iam de 20 a 1000 horas. Segundo o Guia, isso era necessário para atender as especificidades da população e das ocupações em foco.

3.2 Programa Alfabetização Solidária – PAS/ALFASOL

O Programa Alfabetização Solidária⁶ foi criado pelo Conselho da Comunidade Solidária como um fórum de desenvolvimento de ações sociais, cuja base de funcionamento era a parceria entre Governo Federal, iniciativa privada e sociedade civil. Foi lançado em Natal, no Rio Grande do Norte, em 1996, no Seminário Nacional de Educação de Jovens e Adultos⁷ (evento da etapa preparatória para a V CONFINTEA).

⁶ Fonte: www.alfabetizacao.org.br. Acesso em: 20/11/2008.

⁷ O Seminário de Natal representou um divisor de águas na atitude do MEC em relação ao processo de mobilização nacional em torno da educação de jovens e adultos. Algumas pesquisas evidenciam pontos de tensão. Um exemplo é o estudo em que Machado, analisa as propostas tiradas no Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos (ENEJA), ocorrido em Natal, com as diretrizes publicadas pelo AlfaSol. A autora concluiu que o documento final do Seminário de Natal apontou para a necessidade de “estruturar programas de alfabetização, escolarização básica, complementação e profissionalização” aos jovens e aos adultos independentemente da idade, promover a valorização dos profissionais de ensino através de condições de trabalho e remuneração adequadas e contar com um programa de formação permanente desses educadores. O objetivo seria a garantia da qualidade no atendimento, a adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação periódica das políticas e programas de EJA e a elaboração de uma proposta pedagógica adequada às características culturais, condições de vida e realidade política e econômica dos educandos. O documento do ENEJA recomendou que as parcerias só fossem efetivadas mediante aprovação do Conselho Nacional de EJA. Na contramão das propostas do ENEJA, as diretrizes e a concretização do AlfaSol apontaram para um programa estritamente voltado para alfabetização, focado nos jovens de quinze a dezenove anos, contando com o trabalho de alfabetizadores leigos, os quais recebiam bolsa-salário, sendo capacitados em um mês para exercer a função de alfabetizador. Além disso, houve um aligeiramento do processo de alfabetização, realizado durante cinco meses, com aulas três vezes por semana, utilizando em todas as regiões nas quais o programa se desenvolve, material didático elaborado pela Secretaria Municipal de Curitiba. A avaliação dos alunos no PAS, de acordo com as diretrizes do programa, seria realizada por um professor da instituição de ensino superior parceira uma vez por mês. Fontes: Machado, Maria Margarida. A trajetória da Eja na década de 90: políticas públicas sendo substituídas por “solidariedade”. Disponível em: www.educacaoonline.pro.br. Acesso em: 13/02/2009 e Fundamentos Políticos da Educação de Adultos. In: NEA – Núcleo de estudos de eja e formação permanente de professores. Universidade de São Paulo. www.uems.br/propp/conteudopos/ceja/fundamentos_politicos_em_eja. Acesso em: 16/03/2009.

O Programa iniciou suas atividades em 1997 e, desde 1998, é gerenciado por uma organização não-governamental, a AAPAS (Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária), cuja coordenação nacional se situa em Brasília, DF, Brasil. Tem se desenvolvido a partir das seguintes características:

- a) critério de atuação: municípios com os índices mais elevados de analfabetismo, com base no ranque do IBGE;
- b) mobilização nacional: a atuação desencadeou um movimento nacional permanente e multiplicador de ações no combate ao analfabetismo, contribuindo significativamente para o processo de institucionalização da oferta pública de educação de jovens e adultos;
- c) busca e incentivo às parcerias: a iniciativa consolidou um modelo solidário, unindo parceiros de diversos setores da sociedade. A assim chamada “engenharia de parcerias”, expressão cunhada pelo Diretor-Geral do Instituto de Educação da UNESCO em Hamburgo, evoca a participação de instituições públicas e privadas de acordo com sua área de atuação na sociedade;
- d) mobilização da juventude: prioriza, na seleção dos seus alfabetizadores, jovens das próprias comunidades atendidas, que tenham cursado ou estejam cursando o ensino médio e/ou magistério, preferencialmente. Os alfabetizadores passam por um treinamento nas instituições de ensino superior e recebem uma bolsa-auxílio para desempenhar a função de professor;
- e) diversidade pedagógica: cada instituição de ensino superior parceira do Programa (universidade, faculdade ou centro universitário) tem autonomia para estabelecer as metodologias que julgue adequadas ao desenvolvimento dos módulos de alfabetização, tendo como parâmetro, o documento: Princípios Norteadores para a Proposta Político-Pedagógica do Programa⁸;
- f) avaliação sistemática de seus resultados: como imperativo ético e estratégia do Programa, a avaliação permanente proporciona o controle social sobre os projetos destinados a melhorar a vida dos cidadãos brasileiros; permite eventuais correções de rumos pedagógicos, a permanência dos métodos aplicados e, ainda, a possibilidade de mensurar a extensão de suas ações e o grau de adesão das comunidades beneficiadas ao Programa. Tem, assim, como linha orientadora, a permanente busca pela transparência, a ser exigida pela sociedade brasileira.

Um relatório anual, contendo todas as informações do desenvolvimento do Programa, é parte integrante dos procedimentos institucionalizados de monitoramento, avaliação e

⁸ Os “Princípios Norteadores” constituem-se em instrumento de trabalho para as universidades parceiras. Têm por objetivo oferecer referências político-pedagógicas às práticas desenvolvidas em sala de aula. Fonte: Alfabetização Solidária: Princípios Orientadores para Elaboração de Proposta Político – Pedagógica. Brasília, 1999.

divulgação de resultados alcançados nas atividades educacionais, operacionais e de mobilização, bem como os resultados físico-financeiros. A AlfaSol conta ainda com subprojetos. Um deles é o Projeto Ver: através de parcerias se faz a realização de exames oftalmológicos e a doação de óculos aos alfabetizandos afetados por problemas de visão. Outra iniciativa é a da Alfabetização Digital: a partir de computadores doados pelo Banco Central do Brasil, a Alfabetização Solidária cede as máquinas aos municípios atendidos pelas universidades parceiras para uso dos alfabetizadores, professores municipais, alfabetizandos, alunos egressos do Programa e da comunidade em geral. A Rádio Escola: busca apoiar, por meio de programas radiofônicos gravados, a capacitação continuada dos alfabetizadores e auxiliar as atividades com os alunos. Os Projetos Internacionais também compõem subprojetos da Alfabetização Solidária, que se iniciaram no ano 2000 e têm o compromisso de realizar ações que só podem ser exportadas se forem contextualizadas e absorvidas pela cultura local. Além dele, há o programa Ultrapassando Fronteiras, que começou a expandir sua atuação em novembro de 2000, com cooperação técnica e pedagógica, para o Timor Leste. A partir daí, instalou-se também em Moçambique (julho 2001) e São Tomé e Príncipe (agosto 2001). Seu principal objetivo é apoiar o Governo local na elaboração de uma proposta nacional de educação de jovens e adultos.

O modelo do Programa se apóia em módulos de alfabetização desenvolvidos semestralmente e viabilizados por uma articulação simples de parcerias entre o governo (em seus três níveis: municipal, estadual e federal), a sociedade civil (pessoas físicas e jurídicas) e a comunidade acadêmica (universidades, faculdades, centros universitários). O programa se constitui em módulos de ensino de 6 meses. Em cada módulo, o processo se inicia na seleção de alfabetizadores, que são pessoas da própria comunidade. Um mês, em média, é reservado para a capacitação desses alfabetizadores, realizada no campus da instituição de ensino superior parceira, e cinco meses de cursos para os alfabetizandos (alunos), com quatro aulas por semana, de três horas cada. No final do módulo, os alunos atendidos são orientados a ingressar na rede formal de educação de jovens e adultos do município.

Em cada município atendido existe também um coordenador técnico administrativo, responsável pelo andamento e acompanhamento da implantação do Programa *in loco*. Por seu trabalho, recebe uma bolsa-auxílio mensal, durante 5 meses. A cada módulo há, ainda, renovação dos alfabetizadores, o que possibilita a capacitação de outras pessoas da comunidade, que, muitas vezes, são absorvidas pela rede oficial de ensino e se tornam líderes comunitários.

No referido processo as funções de cada parceiro, são definidos em conformidade com sua função social. As Instituições de Ensino Superior (instituições de ensino superior federais, estaduais, comunitárias, privadas) são encarregadas da execução pedagógica do Programa nos municípios atendidos. A independência das instituições na escolha de teorias e práticas pedagógicas é fundamental à vocação democrática do Programa e está inserida nos princípios político-pedagógicos anteriormente mencionados. São responsáveis desde o projeto inicial de execução até a supervisão de resultados, passando pelas avaliações permanentes. Isso significa que elas têm a atribuição de selecionar e capacitar os alfabetizadores, efetuar o acompanhamento e a avaliação do andamento das aulas e dos resultados quantitativos e qualitativos da alfabetização e do letramento. Sua parceria é institucional e, na maioria das vezes, os projetos de participação são inseridos na esfera de atuação das pró-reitorias de extensão das universidades e o trabalho de execução é realizado voluntariamente por membros do corpo docente.

O Setor Privado, empresas, instituições financeiras, fundações corporativas, dentre outras, participam do Programa doando os recursos financeiros necessários para a execução das ações nos municípios mais pobres das regiões Norte e Nordeste do país. Esses recursos se destinam ao financiamento dos custos de capacitação dos alfabetizadores e de suas bolsas mensais, da merenda diária dos alunos e dos deslocamentos para avaliação mensal e semestral dos resultados alcançados, o que representa 50% do custo por aluno, cerca de 21 reais mensais, durante 6 meses. Como a responsabilidade social é o eixo de sua atuação, é cada vez maior a disposição do setor privado de cumprir seu papel social e assumir o compromisso de construir um país melhor. As empresas parceiras contam com um importante mecanismo de acompanhamento de resultados pedagógicos, podendo monitorar todo o processo de alfabetização e o destino de seus investimentos, seja por meio de realização de visitas aos municípios adotados, verificando *in loco* os resultados, seja por meio dos relatórios anuais de prestação de contas anteriormente mencionados.

A sociedade civil participa do Programa por meio de um processo de adesão que permite o financiamento de alunos nos grandes centros urbanos. Os chamados “cidadãos solidários” (pessoas físicas) adotam alunos nos grandes centros urbanos, utilizando o débito no cartão de crédito ou o depósito em conta corrente por 6 meses.

As ONGs são parceiras do Programa no projeto “Grandes Centros Urbanos”, executado em São Paulo, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Fortaleza e Goiânia. Elas desenvolvem trabalhos sociais em comunidades desfavorecidas nessas cidades e assim permitem maior articulação com o público beneficiário do Programa, atuando na mobilização

das comunidades para a inscrição dos alunos a serem atendidos, na viabilização dos locais em que serão realizadas as aulas, garantidas as condições mínimas de infraestrutura, além de oferecer apoio à instituição de ensino superior na capacitação dos alfabetizadores.

O Governo firma parceria em seus diferentes níveis. Isso se dá da seguinte forma:

1. O Governo Federal, por intermédio do Ministério da Educação (MEC), financia a aquisição do material didático e de apoio e kits de biblioteca para os municípios atendidos. O MEC também participa do financiamento da Educação de Jovens e Adultos nos municípios. Essa iniciativa se constituiu como uma ação fundamental na continuidade da escolarização dos egressos e na sustentabilidade dos resultados pelo próprio município.
2. Órgãos, instituições financeiras, agências de fomento e empresas públicas financiam a execução do Programa nos mesmos moldes do setor privado, ou seja, contribuem com os outros 50% restantes. Isso representa 21 reais por mês, por aluno, durante 6 meses, para cobrir os outros gastos, tais como merenda escolar, capacitação e pagamento de bolsa-auxílio aos alfabetizadores, avaliação e acompanhamento.
3. Os Governos estaduais aderem ao Programa da mesma forma que o setor privado, financiando a execução nos municípios de seu Estado. Ademais, adota o Programa como um modelo de alfabetização para seus municípios.
4. A administração municipal, que é a principal beneficiada e interlocutora do Programa, disponibiliza localmente toda a infraestrutura necessária à execução do Programa – salas de aula e transporte para os alunos e alfabetizadores. A relação com o Governo local é constantemente alimentada e reforçada, pois é importante haver confiança mútua no processo de institucionalização da educação de jovens e adultos, a fim de que ela seja realizada com a agilidade necessária para assegurar sua eficácia, eficiência e efetividade. Todos os municípios parceiros recebem apoio do Programa para realizar o processo de institucionalização e oferta da Educação de Jovens e Adultos no ensino formal e regular do município. Nos municípios onde o Programa atua, esses custos são cobertos pelas empresas, instituições ou Governos Estaduais parceiros da AlfaSol e pelo Ministério da Educação; já nas regiões metropolitanas, o valor é dividido entre o Ministério da Educação e pessoas físicas, que aderem à Campanha Adote um Aluno.

3.3 Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA

A origem do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária⁹ deu-se no contexto do I Encontro Nacional de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária (ENERA), realizado em Brasília, no ano de 1997, promovido pelo MST, em parceria com a UnB, a UNESCO, o UNICEF e a CNBB. No ano seguinte, o MST e seus parceiros concretizaram, na cidade de Luziânia (GO), a I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo. A mobilização dos trabalhadores resultou na implementação do PRONERA enquanto política pública do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Expressão de uma parceria estratégica entre o Governo Federal, as instituições de ensino superior e os movimentos sociais do campo.

O Programa pode ser definido como uma política pública do governo federal, o objetivo geral de promover ações educativas nos assentamentos da reforma agrária, utilizando metodologias de ensino específicas à realidade sociocultural do campo. Suas metas específicas são: reduzir as taxas de analfabetismo e elevar o nível de escolarização da população nos assentamentos, promovendo também a habilitação de professores nos níveis médio e superior, bem como a formação técnico-profissional dos jovens e adultos, com foco nas áreas de produção agropecuária e administração rural. Também compõe o escopo do Programa a produção de materiais didático-pedagógicos subsidiários às ações educativas.

O Público Alvo é a população dos assentamentos da reforma agrária que fazem parte dos projetos implantados pelo Incra ou por órgãos estaduais responsáveis por políticas agrárias e fundiárias. O programa¹⁰ pauta-se pelos princípios da interatividade, pois se propõe a desenvolver ações mediante parcerias entre os órgãos governamentais, Instituições de Ensino Superior (IES), movimentos sociais e sindicais e comunidades assentadas; da multiplicação, a visar a ampliação do número de alfabetizados, bem como de monitores e de agentes mobilizadores para promover a educação nos assentamentos; e da participação, já que busca envolver a comunidade beneficiária em todas as fases dos projetos.

O regime de parceria é a condição “*sine qua non*” para a implementação do programa, entendida como uma ação compartilhada em que as partes envolvidas possuem objetivos comuns, com direitos e obrigações equivalentes, numa de gestão participativa. Cada parceiro cumpre atribuições específicas, assumindo as responsabilidades devidas para que o conjunto tenha um funcionamento harmonioso. As Instituições de Ensino Superior acumulam várias funções e assumem o papel de mediador entre os movimentos sociais.

⁹ Fonte: ANDRADE, Márcia Regina e DI PIERRO, Maria Clara. As aprendizagens e os desafios na implementação do Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária. São Paulo: Ação Educativa, 2004. P. 37-60.

¹⁰ Fonte: BRASIL. Manual de operações - Pronera. Brasília - Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. 2001

O Inkra responde pela tramitação burocrática do projeto; é responsável pela elaboração dos projetos, em diálogo como os parceiros; assume também a execução e o acompanhamento pedagógico das ações educativas, bem como a gestão dos recursos financeiros. Os Movimentos Sociais respondem pela mobilização da população nas comunidades, identificando a demanda potencial e acompanhando a execução das atividades, bem como a aplicação dos recursos conforme o Plano de Trabalho do convênio. As Superintendências Regionais do Inkra (SRs) têm o papel de articuladoras das partes envolvidas, identificando as demandas educacionais das comunidades assentadas e também acompanhando a aplicação dos recursos financeiros. As Secretarias Estaduais e Municipais de Educação têm a atribuição definida no Manual de Operações para “garantir a implantação dos projetos no âmbito estadual ou municipal, bem como criar estratégias de continuidade para as ações educativas iniciadas pelo programa” (Manual de Operações Pronera, 2001). A infraestrutura necessária ao bom funcionamento das salas de aula é responsabilidade conjunta dos movimentos sociais, SRs e Secretarias estaduais ou municipais de educação.

A habilitação dos projetos que fazem parte do Programa passa primeiramente pela Comissão Executiva, que verifica a conformidade dos critérios de elegibilidade, e pela Comissão Pedagógica, que emite um parecer técnico sob os conteúdos pedagógicos e metodológicos, para posteriormente serem julgados por um Colegiado Executivo da Coordenação Nacional, que analisa a observância das orientações gerais e diretrizes do programa. Os projetos devem assegurar as condições mínimas de infraestrutura para o funcionamento e acesso às salas de aula, apresentar uma demanda potencial para as ações educativas e número suficiente de monitores para atender as exigências pedagógicas. Uma condição fundamental para aprovação do projeto é a comprovação da parceria, materializada por uma carta dos movimentos sociais envolvidos. Os projetos habilitados são implementados mediante a formalização do convênio entre a Superintendência Nacional do Inkra e a instituição proponente.

Para sua funcionalidade é concebida uma cadeia pedagógica com a seguinte progressão: um professor universitário para cada cinco estudantes universitários e cinco coordenadores locais, que devem acompanhar 50 monitores que, por sua vez, trabalharão com 1000 alunos alfabetizando. Há variações nessa cadeia conforme as especificidades regionais. Os professores universitários devem dispor de 40 horas mensais destinadas a viabilização das ações de capacitação e escolarização dos monitores e coordenadores locais. Aos estudantes universitários é exigida uma dedicação de 80 horas mensais, recebendo uma bolsa. Os coordenadores locais são representantes dos movimentos sociais e dos assentamentos. Para se

tornarem coordenadores devem ser aprovados em avaliação escrita ou oral, aplicada pela universidade. Eles possuem uma jornada semelhante a dos estudantes e acompanham 10 classes de 20 alunos. Também contam com bolsa mensal. Os monitores também são selecionados pelos mesmos critérios que os coordenadores locais, devendo ter o maior nível de escolaridade possível entre os trabalhadores assentados. Precisam se dedicar ao exercício da docência por 80 horas mensais.

O Programa propõe desenvolver ações educativas em diferentes níveis de ensino para atender as demandas sociais por educação nos assentamentos da reforma agrária, a saber: alfabetização de jovens e adultos assentados; escolarização nos níveis Fundamental, Médio e Superior, e formação continuada de educadores que atuam no ensino de crianças, jovens e adultos nos assentamentos; formação técnico-profissional para as áreas de produção e administração rural; produção de materiais didáticos a partir das demandas das atividades citadas.

A Educação de Jovens e Adultos é a modalidade educativa considerada prioritária, porque atende à necessidade dos assentados jovens e adultos de dominarem a leitura e a escrita, além dos conhecimentos básicos de matemática e estudos das ciências da natureza. Essa modalidade abrange três tipos de atividades: a primeira é o processo de alfabetização, realizado em salas de aulas distribuídas nos assentamentos, com duração mínima de 400 horas/aula presenciais, tendo o aluno, ao término do curso, “que dominar o processo de construção do conhecimento de modo a ser capaz de produzir um pequeno texto minimamente articulado, a partir de seu próprio vocabulário” (Manual de Operações Pronera, 2001); os monitores da EJA, por sua vez, elevam sua escolaridade no ensino fundamental supletivo, e recebem capacitação pedagógica para atuarem como agentes multiplicadores da escolarização nos assentamentos; a terceira atividade reside na capacitação dos coordenadores locais, preparando-os para atuarem como lideranças comunitárias.

Segundo Hage (2007), até 2004, o Pronera havia atendido cerca de 187 mil jovens e adultos, incluindo alfabetização de jovens e adultos assentados, escolarização nos níveis Fundamental, Médio e Superior, formação continuada de educadores e técnico-profissional para as áreas de produção e administração rural. O atendimento do Programa nos anos de 2005 e 2006 revelam a ampliação da cobertura do Programa ao evidenciar um número de beneficiários de 130.950 assentados nos três níveis de ensino. Isso reforça a meta da EJA de ser uma modalidade educativa prioritária para o Programa, como consta no Manual de Operações do PRONERA (2001).

3.4 O desafio de superar o analfabetismo em um novo Programa de Alfabetização

Em 2002, Luís Inácio Lula da Silva assumiu o compromisso de desenvolver políticas que viessem a acabar com a fome e o analfabetismo, afirmando que o Brasil não poderia esperar para “virar a página da história de milhões de pessoas que ainda não adquiriram o direito de ler e escrever”. Atribuiu ao Ministério da Educação a responsabilidade de tratar o problema do analfabetismo no país e criou a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo que assumiu a coordenação do Programa Brasil Alfabetizado. Essa Secretaria integrou-se à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD).

3.4.1 Programa Brasil Alfabetizado

Em setembro de 2003, foi lançado o Programa Brasil Alfabetizado¹¹, cujo objetivo é combater o analfabetismo e melhorar a taxa de escolaridade dos brasileiros, jovens, adultos e idosos. Foram firmados convênios com 151 prefeituras, 17 Estados, 5 Instituições de Ensino Superior e 17 Ongs, beneficiando 2.462 municípios. O MEC assumiu a tarefa de inverter as prioridades e cumprir a Constituição, ou seja, assumir o compromisso com a alfabetização de 20 milhões de brasileiros, incluindo os analfabetos funcionais.

Sua operacionalização foi feita pela Secretaria Extraordinária Nacional de Erradicação do Analfabetismo (SEEA), que trabalha em parceria com organismos governamentais e não-governamentais com experiência na alfabetização de jovens e adultos. Beneficiando:

- ✓ Jovens e adultos, com 15 anos ou mais, e idosos não alfabetizados;
- ✓ Professores da educação básica da rede pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- ✓ Professores não habilitados para o magistério, em exercício na rede pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- ✓ Educadores populares, que deverão ter, no mínimo nível médio de escolaridade;
- ✓ Coordenadores de turmas;
- ✓ Tradutores intérpretes de LIBRAS.

¹¹ Fonte: Guia do Programa Brasil Alfabetizado 2007.

O pagamento é feito através de uma bolsa mensal para os alfabetizadores, incluindo aqueles que atendem turmas com alfabetizandos com necessidades educacionais especiais ou a população carcerária, bem como jovens em cumprimento de medidas sócio-educativas. Os estados e municípios recebem, por meio de transferência automática, recursos para o financiamento de ações de apoio à alfabetização de jovens e adultos: formação de alfabetizadores e coordenadores de turmas; aquisição de material escolar; aquisição de material de apoio para o alfabetizador; aquisição de gêneros alimentícios; transporte de alfabetizandos e aquisição de material pedagógico.

Cada alfabetizador pode atender até 25 alfabetizandos, e cada coordenador de turma acompanha entre 15 e 20 turmas. Com a carga horária total de 240/horas para curso de 6 meses; 280/horas para curso de 7 meses; 320/horas para curso de 8 meses. A carga horária semanal é de, no mínimo, 10 horas em 4 dias por semana, reservando o quinto dia para a formação continuada.

Para otimizar os esforços destinados à alfabetização de jovens e adultos é importante que a entidade proponente realize parcerias e articulações locais com outros órgãos do governo municipal, estadual e federal. Assim, a passagem pela turma de alfabetização é apenas o início do processo de letramento¹² e, para que os jovens e adultos possam efetivamente considerar-se alfabetizados, é necessário que haja a continuidade dos estudos nas turmas de EJA. Dessa forma, deve ser estabelecida uma estratégia de articulação entre o Gestor local do Programa Brasil Alfabetizado e o coordenador de EJA da localidade, tendo em vista o atendimento dos egressos do programa por meio da oferta de vagas na Rede de Ensino local.

A proposta caracteriza-se por deixar para que cada entidade proponente elabore seu Plano Pedagógico de Alfabetização. O gestor local descreve as orientações teóricas e os autores que embasam a proposta e a definição desses fundamentos fundamentam a escolha da metodologia adotada, a qual deve estar em consonância com as abordagens conceituais e linhas teóricas. A metodologia deve ser descrita de forma coerente com as estratégias, os materiais e recursos didáticos escolhidos, assim como a avaliação da aprendizagem dos alfabetizandos.

O Brasil Alfabetizado foi apresentado pela mídia como uma espécie de solução para o analfabetismo que, no início do século XXI. Dados apresentados pelo IBGE/PNAD 2005 demonstram o fato de que, dois anos após sua implementação, e tendo sido gastos um total de aproximadamente R\$ 330 milhões no biênio 2003/2005, a queda percentual no número de

¹² Termo utilizado no Manual Operacional do Programa Brasil Alfabetizado.

analfabetos absolutos situou-se no reduzido patamar de 0,3% (Di Pierro, 2003).

3.4.2 O Programa Brasil Alfabetizado e o PDE

O Plano de Desenvolvimento da Educação propõe investir na educação básica e pretende envolver pais, alunos, professores e gestores, em iniciativas que busquem o sucesso e a permanência do aluno na escola. A principal ação do PDE, inclusive em termos de recursos, é o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Este programa se constitui em uma assessoria técnica ou financeira orientada por um instrumento denominado PAR (Programa e Ação Articulada), que prioriza os municípios com o pior índice de desenvolvimento da educação básica. Com isso, pela primeira vez, terão acesso aos recursos da União municípios sem condição técnica de participar dos programas do MEC, ou dos governos estaduais. Contudo, a utilização de um índice incompleto como o Ideb, que analisa todo o sistema educacional a partir do desempenho dos alunos e do fluxo escolar, pode impor dificuldades no cumprimento das metas para os municípios. A ausência de dados sobre a infra-estrutura das escolas e as condições de trabalho dos professores no Ideb dificultará a ciência dos problemas reais a serem superados.

O Programa Brasil Alfabetizado, em 2007, passou por uma reformulação (incorpora algumas propostas do PDE) e começa a trabalhar com professores da rede pública. No passado, o MEC priorizou parcerias com ONGs, mas não conseguiu abranger as regiões mais afastadas e com maiores índices de analfabetismo. O ministro Haddad, no documento “Exposição de Motivos”¹³, dirigido ao presidente Lula, diz que “o novo desenho do Programa pretende exatamente enfrentar o desafio onde, territorialmente, ele é mais agudo e espera-se que a tarefa seja concluída em prazos compatíveis com os compromissos propostos pelo Plano Nacional de Educação”. No que se refere ao analfabetismo, o PNE propõe sua erradicação até 2011.

Outra mudança refere-se ao uso dos recursos transferidos a estados, municípios e ao Distrito Federal. Além da utilização dos recursos para a formação de alfabetizadores e coordenadores (máximo de 60%), o que já era previsto nos anos anteriores, a resolução que estabeleceu os critérios e procedimentos para a execução do Programa em 2007 permitiu o

¹³ Haddad anuncia mudanças no Programa Brasil Alfabetizado. Disponível em: <http://acaoeducativa.org.br>. Acesso em: 28/04/2008.

pagamento de transporte de alfabetizandos (até 20%), a aquisição de gêneros alimentícios (até 30%), de material escolar (máximo de 5%) e material pedagógico (até 15%).

Pela primeira vez na história, o governo federal financiará a compra de material didático escolhido pelos gestores das respectivas redes atendidas por um programa de alfabetização. O Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos funciona de maneira semelhante aos programas voltados ao ensino fundamental e ao ensino médio.

A nova resolução do Brasil Alfabetizado também recomenda que as instituições parceiras, precisam tratar das condições para a realização de exames oftalmológicos e distribuição de óculos aos alfabetizandos que apresentem problemas visuais.

E por fim, serão oferecidas duas certificações aos municípios que se destacarem nas ações de alfabetização: “Município Livre do Analfabetismo” (para aqueles que atingirem mais de 97% de alfabetização) e “Município Alfabetizador” (para aqueles que reduzirem em pelo menos 50% a taxa de analfabetismo até 2010, com base nos dados do Censo Demográfico do IBGE).

3.5 Os Programas Federais de Alfabetização e os Debates na Década da Educação

Confrontando as concepções e as metodologias dos Programas Federais de Alfabetização com os debates que ocorreram durante a Década da Educação (abordados no capítulo anterior), podemos perceber que, historicamente, os Programas de Alfabetização foram se constituindo a partir de ideias excludentes e produtoras de desigualdades, tanto de classe social como de educação. A concepção que possuem do sujeito que dela faz parte, é de:

- a) um sujeito analfabeto, visto como alguém indefeso, incapaz e infantil, que precisa da ajuda de todos para sanar a miséria social provocada pelo analfabetismo. Nespoli e Baião (2004) acrescentam que essa ideologia é percebida na sociedade de um modo geral, e alguns programas de alfabetização até trazem implícita a ideia de que os analfabetos precisam de “tutores” para prosseguirem em sua caminhada na vida, e que para serem “alguém”, precisam ser “adotados”¹⁴.

¹⁴ De abrangência nacional, a Campanha Adote um Aluno do Programa AlfaSol mobiliza recurso junto às pessoas físicas, que por R\$ 21,00 por mês, durante 6 meses, adotam um analfabeto.

Essa concepção não compreende, como destacou Freire (2001, p. 18), “que o analfabetismo não é nem uma chaga, nem uma erva daninha a ser erradicada, nem tampouco uma enfermidade, mas uma das expressões concretas de uma situação social injusta”. Dessa maneira, o estigma do analfabeto como alguém que precisa ser adotado tem contribuído para manter a imagem de que, quem não sabe ler e escrever é uma pessoa incapaz, passiva de adoção, de ajuda, de uma ação assistencialista, já que, na adoção de um aluno, corre-se o risco de forjar uma solidariedade, pois apela-se para a participação individual como probabilidade de eliminação do analfabetismo e cria-se um imposto moralmente compulsório sobre o maior contingente da população, transferindo para ela a responsabilidade da melhora ou piora de suas condições. Assim, segundo Haddad e Di Pierro (2000) apela-se para o investimento monetário dos indivíduos como solução que poderia, nessa estranha lógica, mudar destinos.

Para a EJA isso significa uma atuação estatal caracterizada por intervenções focalizadas e com caráter compensatório, como é o caso dos programas AlfaSol, PRONERA, PLANFOR e do Programa Brasil Alfabetizado. Todos esses programas foram ou são desenvolvidos com a participação de empresas, sindicatos e federações, caracterizando uma mobilização da sociedade civil na oferta de EJA, sob o regime de parceria e não refletindo a busca de uma formação integral do sujeito, que o capacite para o exercício pleno de sua cidadania. Ao contrário, eles parecem buscar tão somente a queda das estatísticas de analfabetos no Brasil, atendendo os interesses postos pela globalização da economia e dos seus financiadores.

Ratto (2003, p.270) reforça a ideia de que as próprias instituições governamentais atribuem imagens negativas aos analfabetos e, como exemplo desses estereótipos, utiliza o seguinte texto que foi veiculado em uma propaganda institucional brasileira em 1992: “todo ser humano, para ser totalmente humano, precisa de educação e instrução. Esse é um direito que nunca deve ser negado, porque todas as vezes que esse direito é negado, um ser humano não é mais humano”. Evidencia-se assim mais uma vez o estigma que os analfabetos carregam. A sociedade aprendeu a vê-los como incapazes, “cabeças-duras”, portadores de uma “chaga sem cura”; de um “mal a ser extirpado”. E eles, os analfabetos, conseqüentemente, também aprenderam a se comportar como incapazes diante das exigências sociais, acreditando não ter chance, pois estariam irremediavelmente condenados à exclusão social. Isso porque são analfabetos. E assim se consideram numa situação muito ruim, perdidos e sem saída, necessitando de salvação. Sendo que a saída encontrada, muitas vezes, vem sob a forma de Programas de Alfabetização de Jovens e Adultos.

A necessidade de assumir concepções de educação e de alfabetização de jovens e adultos contrárias à ideologia acima descrita são fundamentais. A afirmação de Freire (2001b, p. 11): “a leitura do mundo precede a leitura da palavra”, demonstra uma visão atual e ampla sobre os saberes e mostra que eles vão além dos Programas e das políticas públicas, que trabalharam sempre na mesma perspectiva: aliviar o estigma do analfabetismo, ou de melhorar a ferida, a chaga, a vergonha nacional da falta de acesso à escolarização no tempo adequado.

b) e jovem, que depois de ter se afastado da escola, a ela retorna devido às necessidades do próprio mercado de trabalho, que exige mais escolaridade para que possa continuar trabalhando. E, nesse retorno à escola, os jovens deparam-se com programas aligeirados, sem continuidade, ou muitas vezes com formação profissional mal qualificada para trabalhar com esse jovem em uma sala de adultos e idosos. Esses sujeitos, além de jovens, são trabalhadores urbanos (com experiência profissional ou com expectativa de (re) inserção no mercado de trabalho) com objetivos e expectativas diferenciadas do sujeito analfabeto, que nunca, ou pouco frequentou a escola.

Como destaca Oliveira (1992), falar do sujeito da EJA não nos remete apenas a uma questão de especificidade etária, mas, primordialmente, a uma questão de especificidade cultural. Isto é, apesar do corte por idade, esse território da educação não diz respeito a reflexões e ações educativas dirigidas a qualquer jovem ou adulto, mas delimita um grupo de pessoas relativamente homogêneo no interior da diversidade de grupos culturais da sociedade contemporânea. Em outras palavras, os sujeitos da aprendizagem na EJA são homens e mulheres que, empregados ou não, moradores de periferias ou favelas, pais e/ou mães, buscam uma melhor inserção no mercado de trabalho, assim como melhores e maiores possibilidades de acesso à cultura letrada e aos bens sócio-econômicos e culturais. Beisiegel (2003) acrescenta que: “[...] enquanto um novo projeto mais satisfatório de futuro não puder ser construído a partir dos escombros produzidos pelas exigências do processo de inserção do País na economia mundializada, é preciso assegurar, pelo menos, uma educação que realmente ajude os educandos na plena afirmação dos direitos da cidadania”.

Essa afirmação dos direitos da cidadania acontecerá quando, além da alfabetização, representada por programas emergenciais, ocorrer um verdadeiro comprometimento das políticas públicas com a EJA. Para Soares (2008), os números do IBGE são claros, e apontam cerca de 16 milhões de brasileiros com 15 anos ou mais sem acesso ao domínio da leitura e da escrita e essa população tem sido “alvo” de sucessivas campanhas (CNEA, 1947 a 1963; Mobral, de 1969 a 1985; AlfaSol, de 1996 aos dias de hoje, e, atualmente o Programa Brasil

Alfabetizado) com resultados pouco expressivos se comparados ao montante de recursos disponibilizados, o que aponta um certo descompromisso para com essa modalidade de ensino. Descompromisso esse que não garante a continuidade dos estudos aos educandos que frequentam a sala de aula dos programas de alfabetização. Ao analisar o atual Programa de Alfabetização Federal, o Brasil Alfabetizado, Vera Masagão¹⁵ considera que o MEC deveria priorizar o ensino regular na educação de jovens e adultos, pois o programa prevê que o jovem ou o adulto analfabeto se alfabetize primeiro para depois ser encaminhado a turmas de EJA, e, segundo ela, essa estratégia não garante que o aluno se mantenha na escola posteriormente, já que a passagem da alfabetização para a EJA não se realiza. Assim, é preciso investir diretamente na escola para adultos e não em campanhas de alfabetização. Torna-se necessária a ampliação do atendimento à EJA, pois cerca da metade dos jovens e adultos atendidos pelo programa Brasil Alfabetizado não são, de fato, analfabetos, mas analfabetos funcionais, ou seja, são jovens e adultos com domínio precário da leitura, da escrita e do cálculo. As políticas sociais estatais focalizadas para esse setor tem contribuído para a negação do princípio universalista dos direitos sociais. Dessa forma, a educação deixa de ser vista como um direito de cidadania e torna-se uma mercadoria adquirida por aqueles que podem pagar, ou oferecida de forma emergencial para aqueles que dependem da proteção estatal.

O desafio de expansão do atendimento escolar de jovens e adultos já não se refere apenas à população que jamais foi à escola (os analfabetos), mas se estende àquela que frequentou os bancos escolares e não obteve aprendizagem suficiente. Assim não pôde participar plenamente das discussões que definem os rumos do país e não seguiram sua formação escolar ao longo da vida (Haddad e Di Pierro, 2000). Percebe-se que à medida que o analfabetismo vai sendo superado e que um número cada vez maior de pessoas aprende a ler e a escrever, não necessariamente se incorpora essas atividades a prática da leitura e da escrita, pois falta a competência necessária para se envolver com essas atividades em sua vida diária (pois não lêem livros, jornais, revistas, não redigem, etc). Há uma geração de novos contingentes de analfabetos funcionais e isso deve-se à ação deficiente dos sistemas regulares de ensino, à restrição de direitos legais, à insuficiência da cobertura dos serviços face à demanda, aos limites de financiamento e, em especial, a omissão do Governo Federal na indução e coordenação de iniciativas para essa modalidade de ensino.

¹⁵ Coordenadora de programas da Organização Não-Governamental (ONG) Ação Educativa. Notícia publicada na “Tribuna Imprensa,” em 27 de abril de 2008. Disponível no site: [www. Tribunaimprensa.com.br](http://www.Tribunaimprensa.com.br), Acesso em: janeiro de 2009.

Dessa maneira, é um equívoco continuar com Programas de alfabetização de adultos que possuem apenas uma visão utilitarista, com ações paliativas, que mascaram uma problemática maior. Para agravar a situação, essas campanhas não têm uma definição de recursos suficientes para a realização das ações educativas e não contam com profissionais competentes e qualificados. Fávero, Rummert e De Vargas (1999) destacam também o efeito pernicioso da perspectiva assistencialista que concebe a EJA como uma ação de caráter voluntário, marcada por um cunho de doação, favor, missão, movida por uma solidariedade concebida na perspectiva liberal de ajuda aos mais pobres, de caridade para com os desfavorecidos,

[...] tais representações, além de desprofissionalizar o educador de jovens e adultos e a própria ação educativa com eles desenvolvida, distancia a Educação de Jovens e Adultos de um estatuto próprio, que subsidie a formulação de propostas teórico-metodológicas compatíveis com as vivências e os saberes daqueles aos quais se destina. Perde-se, assim, a possibilidade de nortear a Educação de Jovens e Adultos conforme os fundamentos da educação unitária que visa superar a distinção qualitativa entre a formação daqueles que concebem e dirigem da daqueles que executam e são subordinados (p.7).

Os Programas de Alfabetização não devem ser separados da Educação de Jovens e Adultos, mas precisam garantir a continuidade de estudos e para isso têm que ser planejados, executados e avaliados como uma ação educacional em sintonia com uma política pública permanente. A natureza da ação via projetos de alfabetização coloca inúmeras barreiras e empecilhos que se materializam no valor da bolsa, no atraso do pagamento, na visão voluntarista dos alfabetizadores, no tempo de execução, no espaço selecionado para a realização da ação, nos recursos dispensados. Essa fragmentação da política educacional tem se configurado como um dos problemas para a EJA. Somente com a possibilidade de se avançar para uma política mais universalista, é que a EJA avançaria também na definição de um campo específico de prática e reflexão pedagógica, superando o paradigma da educação compensatória, em prol de uma visão que articule a educação básica e a educação continuada como direito de todos.

Sem dúvida, a perspectiva assistencialista da educação de jovens e adultos limita as condições de se ofertar aos educadores uma formação adequada, que considere as especificidades do público dessa modalidade educativa. E essa visão e esse posicionamento não estão presentes somente nos Programas Federais, mas perpassam outras instituições da

sociedade, como destaca Haddad (1989), que observou essa tendência assistencialista também nas Universidades, em estudo sobre o vínculo das IES com a promoção de programas de educação de adultos. Ele constatou que a intervenção mais frequente nessa área era a prestação de serviços a seus próprios funcionários, em grande parte como ação de caráter social, sem vínculo com os Centros de Educação. Corraza e Mazzilli (2002) acrescentam que, sem desmerecer o papel das Universidades, não é considerado no momento das parcerias com os Programas de Alfabetização Nacionais, a inexperiência de muitas delas com a EJA, já que não são todas as IES que realizam trabalhos nessa área, e sugerem que seria oportuno envolver nessa tarefa, como parte das parcerias, os movimentos sociais de base, que vêm acumulando experiência em alfabetização há muitos anos.

Rummert e Ventura (2007) enfatizam que as ações da EJA permanecem centradas nas políticas focais, fragmentadas e fragmentadoras do tecido social. E mesmo o atual programa do Governo Federal (embora incorporando gradualmente as críticas e sendo reformulado), possui semelhanças com outras iniciativas tomadas com o mesmo objetivo ao longo das últimas décadas. Em sua primeira fase, eram evidentes muitas semelhanças com o Programa Alfabetização Solidária, pois nos primeiros anos o repasse de recursos financeiros do Brasil Alfabetizado era realizado por meio de convênios indistintamente realizados com as secretarias de educação ou instituições interessadas.

Questionava-se, desde o início, seu caráter de campanha, as bases de sua concepção, análogas às de tantas iniciativas fracassadas já implementadas em outros períodos históricos – como o MOBREAL e o ALFASOL (PAS) – e a desconsideração de amplo conjunto de trabalhos que evidenciam as fragilidades e limites de tais iniciativas. Diálogos entre a SECAD e especialistas da área, ao longo período de implementação do Brasil Alfabetizado, resultaram em algumas alterações no Programa¹⁶. Entretanto, os ajustes e tentativas de acerto têm se limitado a aprimoramentos de uma mesma lógica, sem que se rompa com os fundamentos da concepção de programa emergencial que o estrutura (Id. *Ibidem*. p.36)

Mesmo considerando esses ajustes, o formato do Programa permite que continuem sendo destinados recursos públicos a instituições privadas, o que implica na redução da presença do Estado na área social e a ausência de compromisso com a consolidação da EJA

¹⁶ Dentre as reformulações, segundo o MEC, destacam-se: a ampliação do período de alfabetização (de seis para oito meses); aumento nos recursos para a formação dos alfabetizadores; estabelecimento de um piso para a bolsa do alfabetizador; implantação de um sistema integrado de monitoramento e avaliação do Programa; e aumento do percentual de recursos para estados e municípios para que façam a inserção dos alfabetizados nos sistemas de ensino, mudanças nos critérios e procedimentos para a distribuição dos recursos financeiros. Fonte: <http://portal.mec.gov.br/secad/>. Acesso em: 13/02/2008.

nos sistemas públicos de ensino. Já que convocar empresas privadas para atuar em Campanhas de Alfabetização é, de certa forma, temerário, devido aos objetivos e interesses do capital que apresentam em sua gênese, principalmente quanto à necessidade constante que possuem de alcançar lucros. A proposta somente pode ser viável, desde que o Estado permaneça à frente dessas ações públicas. A educação, pela necessidade de oferta equitativa, tem que obrigatoriamente estar sob o controle direto do Estado, se essa idéia for distorcida, pode-se considerar que essas contribuições particulares desobrigam os setores públicos de financiarem o Ensino de Jovens e Adultos, o que não é positivo nem coerente com o papel que o Estado tem de desempenhar.

Evidencia-se, infelizmente, que os Programas Federais de Alfabetização, caracterizam-se por ser um rearranjo do mesmo pensamento hegemônico que tem gerado, ao longo da história, um conjunto de propostas com vistas a atender, prioritariamente, às necessidades do capital. As lógicas que presidem os programas reeditam o mesmo viés discriminatório que tem orientado a EJA ao longo de sua história. Perpetuam-se ainda as ações focais e em caráter de parceria, insuficientes para universalizar a educação básica no Brasil. Dessa forma, os programas até agora efetivados, além de representarem expressões de uma política fragmentada para a educação da classe trabalhadora, apontam, em seu conteúdo, para a persistência do caráter seletivo do sistema educacional brasileiro, mantendo uma parcela significativa da população à margem do processo de escolarização, substituído por mecanismos de certificação. Soares (2005), em entrevista¹⁷, considera também tímidas as iniciativas para atender satisfatoriamente as necessidades da educação de jovens e adultos no Brasil e diz que o programa Brasil Alfabetizado caracteriza-se com ações descontínuas resumidas às iniciativas de alfabetização e também que o programa Fazendo Escola¹⁸ é um remendo para cobrir a ausência de recursos via FUNDEF. Assim, há uma frustração ao se

¹⁷ Entrevista do professor Leôncio Soares ao site Observatório da Educação, sobre a EJA no Brasil, em 18 de dezembro de 2005. Disponível em: www.observatoriodaeducacao.org.br

¹⁸ O Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para atendimento à Educação de Jovens e Adultos – Fazendo Escola, foi instituído pela resolução CD/FNDE/05, de 02 de abril de 2003. Apresenta como objetivo: contribuir para enfrentar o analfabetismo e baixa escolaridade da população de jovens e adultos que não completou o Ensino Fundamental. O programa é desenvolvido pelo MEC em conjunto com os governos estaduais e municipais, por meio de transferência, em caráter suplementar, de recursos administrativos pelo FNDE. Embora no formato atual o Programa date de 2003, para compreender sua lógica é necessário retroceder ao Programa Recomeço, compreendendo sua relação com o Fundef. Com a exclusão da EJA dos recursos financeiros do Fundef, a modalidade permaneceu sem recursos da União até 2001, quando foi criado o Programa Recomeço. Financiado com recursos do Fundo de Amparo à Pobreza, criado em 2000 no Governo Fernando Henrique Cardoso para financiar projetos de assistência social, o Programa Recomeço tinha duração prevista de 2001 até 2003 e consistia na transferência de recursos financeiros aos estados e municípios selecionados. O objetivo deste programa era contribuir para enfrentar o analfabetismo e a baixa escolaridade dos bolsões de pobreza do país. Fonte: RUMMERT, Sonia M; VENTURA; PEREIRA, Jaqueline. Políticas Públicas para Educação de Jovens e Adultos no Brasil: a permanente (re) construção da subalternidade – considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. *Educar*, 2007, p. 29-45.

constatar que, de governo em governo, perduram campanhas/programas periódicos de ações voluntárias, onde a educação das pessoas que não se escolarizaram não constitui uma prioridade na agenda política, afirmam Arroyo e Dayrell (2007). Distorção ideológica, própria de uma postura neoliberal, em que se busca deslocar os deveres do Estado para as ações individuais. Ou seja, o sucesso ou o fracasso dos Programas não está nas diretrizes governamentais, mas em cada indivíduo. Isso, de certa forma, tira a responsabilidade do Estado em relação aos Programas de Alfabetização.

O reconhecimento da EJA como modalidade da educação básica ganha espaço no plano formal e dados apresentados pelo MEC apontam para a ampliação do atendimento e para o aumento no orçamento para com a Educação de Jovens e Adultos. Mas a atuação do Governo Federal continua predominantemente centrada em números grandiosos de Programas de Alfabetização, cujos resultados estão longe do anunciado.

Essa constatação aponta para o fato de que não dispomos, até hoje, de políticas que superem ações de governo implementadas a partir de objetivos e critérios discutíveis e se consolidem como políticas de Estado. Mesmo com os esforços de alguns governos municipais e estaduais¹⁹, no sentido de consolidarem o espaço da EJA como parte integrante do conjunto de políticas públicas educacionais, as políticas induzidas pelo Governo Federal vêm reproduzindo a concepção assistencialista dessa modalidade educativa, cuja estrutura organizacional e mecanismos de financiamento, não favorecem a consolidação capaz de promover de forma continuada a Educação de Jovens e Adultos, que chega aos dias atuais acumulando inúmeras iniciativas oficiais, as quais se desenvolvem, ainda, de forma distanciada dos ideários de Paulo Freire e não conseguem, de forma efetiva, garantir aos seus educandos uma educação de qualidade, capaz de transformar o próprio sujeito e, conseqüentemente, transformar a realidade vivida por ele.

¹⁹ Citamos os Fóruns Estaduais e os Encontros Anuais de Educação de Jovens e Adultos, realizados por alguns municípios e estados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abertura à diversidade tem sido um traço da história da Educação de Jovens e Adultos. Diversidade de educandos (adolescentes, jovens, adultos, idosos); diversidade de níveis de escolarização, de trajetórias escolares e humanas; diversidade de agentes e instituições que atuam nessa modalidade de ensino; diversidade de métodos, didáticas e propostas educativas; diversidade de intenções políticas, sociais e pedagógicas. Essa diversidade pode ser vista como herança negativa, mas também, pode ser vista como riqueza já que sempre apareceu vinculada a um projeto de inclusão do povo como sujeito de direitos.

Porém, as concepções de Alfabetização de Jovens e Adultos disseminadas na sociedade brasileira, ao longo da história pelos Programas Federais de Alfabetização, reforçam a deterioração da identidade social do sujeito analfabeto, enfatizando o caráter ideológico dos estigmas. A sociedade impõe a rejeição, reforçando a ideia na qual os analfabetos são considerados incapazes e prejudiciais à interação sadia da comunidade. Limita e delimita a capacidade de ação dos sujeitos estigmatizados, dando-lhes um tratamento de alguém que deve concluir determinada etapa de sua escolarização e não como sujeito e adulto emancipados.

O número de analfabetos, entre a população de 15 anos ou mais, demonstra o quanto as políticas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos foram sendo excludentes e descompromissadas com grande parcela da população. Esse analfabetismo está intimamente associado às baixas taxas de escolarização e a uma profunda desigualdade na oferta de oportunidades educacionais para a população analfabeta ou insuficientemente escolarizada. Trata-se da trajetória de direitos de coletivos sociais, historicamente negados. Entre eles, de um projeto de educação permanente. Assim, a sociedade acaba “vendo” como normal a EJA, quando na verdade o normal seria o aluno estar/ter concluído o ensino regular.

Desse modo, defender apenas Programas de Alfabetização não condiz com o compromisso, com o dever que o Estado brasileiro tem para com a educação. Independente de se criar Programas de Alfabetização, torna-se necessário possibilitar condições para uma

educação permanente para os educandos analfabetos: com recursos, concepções e estratégias, por meio de ações que respaldem não somente a escolarização, mas que possibilitem o acesso às condições de permanência na escola, a fim de alcançarem a conclusão da educação básica e continuidade escolar.

A Educação de Jovens e Adultos não é uma discussão meramente terminológica, pois interfere nas funções da educação de adultos e lhe dá uma função compensatória. Fenômeno novo, acentuado na década de 1990, a presença significativa de adolescentes nos programas de escolarização antes dirigidos aos adultos é crescente. São jovens, muitas vezes egressos do ensino regular, com dificuldades na sua escolarização, que acabam por criar novas demandas para a EJA, tanto sob o ponto de vista das políticas educacionais, quanto dos desafios pedagógicos. A EJA ganha então, um caráter utilitarista, de qualificação para o trabalho e a educação supletiva converte-se em mecanismo de aceleração de estudos para os mesmos adolescentes e jovens com baixo desempenho na escola regular.

A EJA gera um nicho de mercado autorizado pelo Estado: a mercantilização da oferta dessa modalidade de ensino. Assim, a expansão das matrículas dessa modalidade de ensino são reveladoras de que o acesso ao conhecimento não foi ainda democratizado em nosso país. E que, o processo de exclusão da escola está aliado à exclusão de outros direitos de cidadania. A educação deve representar emancipação, humanização, para além das concepções utilitaristas preconizadas pelos interesses do mercado, pois os sujeitos que já vivenciaram a negação do direito à educação devem ter o acesso a uma educação que lhes possibilitem viver novas e ricas relações, e não uma instrução aligeirada, visando a mera certificação.

Muitas das práticas alfabetizadoras ainda exercem a função de ensinar o sujeito analfabeto ler e escrever. Isso acentua o índice de analfabetos funcionais que são formados no sistema de educação brasileiro. O analfabetismo funcional apresenta-se como um fenômeno extenso, difundido em todas as faixas etárias, uma vez que a escolaridade média da população e os níveis de aprendizagem alcançados situam-se abaixo dos mínimos socialmente necessários. Segundo dados do Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional (INAF 2007), elaborado pelo Instituto Paulo Montenegro e pela ONG Ação Educativa, apenas 28% da população brasileira na faixa de 15 a 64 anos de idade são plenamente alfabetizados, 7% são analfabetos e outros 25% estão no nível rudimentar de alfabetismo. Outros 40% dos brasileiros se encontram no Nível Básico de alfabetismo. Mais do que Programas de Alfabetização de Adultos (em 1967 o MOBREAL, nos anos 1990 AlfaSol, PRONERA, PLANFOR e no momento atual o Programa Brasil Alfabetizado) e uma pretensa escolarização desenvolvida pelo ensino supletivo, torna-se urgente uma proposta para a EJA,

que garanta o acesso ao conhecimento, não permitindo que esses jovens e adultos retornem à condição de analfabetos funcionais, mas garantindo de fato a concretização do ensino e aprendizagem.

Os profissionais envolvidos com a Educação de Jovens e Adultos precisam possibilitar a formação de cidadãos críticos e ativos. Exercer uma política educacional na qual educandos e educadores possam refletir juntos sobre o conhecimento produzido e que ações devem ser implementadas no decorrer do processo educativo. A sociedade civil pode colaborar, mas, sendo a EJA uma modalidade da educação básica, com suas especificidades, faz-se necessário, uma intencionalidade política, acadêmica, profissional e pedagógica. E essa intencionalidade está estritamente relacionada à formação dos educadores, tornando-se insustentável o discurso de que qualquer pessoa não-habilitada atue em salas de Educação de Jovens e Adultos.

Embora a Constituição assegure o direito universal à educação em qualquer idade, as políticas públicas em curso tendem a deslocar a escolarização de jovens e adultos para o terreno dos programas assistenciais que visam atenuar os efeitos perversos da exclusão social. Nesse deslocamento, a responsabilidade pública pela oferta da educação básica à população jovem e adulta vem sendo progressivamente transferida do aparato governamental para a sociedade civil, especialmente por meio de estratégias de convênio com as mais variadas organizações sociais como: ONGs, associações, igrejas, entidades empresariais. Organizações que muitas vezes assumem uma função para a qual não estão preparadas e/ou apenas querem ter acesso aos recursos financeiros. Como afirma Gentilli (2003), é obrigação do Estado, assegurar aos jovens e adultos trabalhadores o direito à educação pública, gratuita e de qualidade, garantindo que ela se dê, prioritariamente, com o aproveitamento da estrutura pública de ensino, capacitada nos planos teórico e metodológico, profissional e material para um atendimento pedagógico adequado às especificidades dessa modalidade de ensino.

Cabe afirmar que, se tivéssemos como referência um projeto de sociedade que considerasse as necessidades e os interesses do povo (numa sociedade regida pelo capital, compreendemos por povo a classe trabalhadora) a eficiência dos Programas de Alfabetização de Jovens e Adultos seria com certeza eficaz. Pois, alguns programas possuem uma boa diretriz, mas o contexto social, econômico e político é totalmente desfavorável para sua concretização. Assim, o modelo de sociedade continua a produzir a exclusão social.

A Educação de Jovens e Adultos ainda tem um novo e longo caminho a percorrer para que se efetive realmente como educação permanente. Somente ações no âmbito das reformas educacionais, somadas ao compromisso político e social de todas as instâncias envolvidas no

processo de efetivação das políticas que visam à universalização do ensino poderão contribuir com os avanços necessários, para que a EJA se concretize como aprendizagem para um futuro viável.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE. Alfabetizar sem “bá-bé-bi-bo-bu”: uma prática possível? In: *Desafios da educação de jovens e adultos: construindo práticas de alfabetização*. Telma Ferraz Leal; Eliana Borges Correia de Albuquerque (org.). Belo Horizonte: Autentica, 2007.

ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA. *Princípios Orientadores para Elaboração de Proposta Político – Pedagógica*. Conselho Consecutivo da Coordenação de Universidades do Programa Alfabetização Solidária, Brasília, 1999.

ANDRADE, Márcia Regina e DI PIERRO, Maria Clara. *As aprendizagens e os desafios na implementação do Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária*. São Paulo: Ação Educativa, 2004.

ARROYO, Miguel. *Ofício de mestre: imagens e auto-imagens*. Rio de Janeiro: vozes, 2000.

_____, Miguel. Educação de Jovens e Adultos: um campo de direitos e responsabilidade pública. In: SOARES, L., GIOVANETTI, M.A., GOMES, N.L. (Org.). *Diálogos na educação de jovens e adultos*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p.19-50.

_____, Miguel. Educação de Jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: *Diálogos na educação de jovens e adultos*. Leôncio Soares e outros (Org.). Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

BEISIEGEL, Celso. Alfabetização de jovens e adultos: desafios do século 21. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. v.84, n.206/207/208,p.34-42,jan/dez, 2003.

_____. Celso. *A política de educação de adultos – Analfabetismo no Brasil*. São Paulo: Série Documentos, 1997.

_____. *Estado e Educação Popular*. Pioneira, 1974.

BOFF, Leonardo. *A águia e a galinha: uma metáfora da condição humana*. Petrópolis: Vozes, 1999.

BRANDÃO, Carlos R. *De Angicos a Ausentes: quarenta anos de educação popular*. Porto Alegre: Mova – RES; Corag, 2001.

BRASIL. Ministério do Trabalho e do Emprego. *Guia do PLANFOR 2000*. Brasília, 2000.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Guia do PLANFOR 2001*. Brasília, 2001.

BRASIL. *Conheça o Planfor*. Brasília - Ministério do Trabalho e do Emprego. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/temas/qualprof/conteúdo>. Acesso em: 05 abr. 2008.

BRASIL. *Manual de operações - Pronera*. Brasília - Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. 2001.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Programa Nacional de Educação na reforma agrária. *Manual de Operações*. Ed. revista e atualizada. Brasília: INCRA/SD/SDE, 2001.

BRASIL. Ministério da Agricultura. *Missões rurais de educação, a experiência de Itaperuna: uma tentativa de organização da comunidade*. Rio de Janeiro, SAI, 1952.

BRASIL. Ministério da Educação. Manual de Orientação FUNDEB 2008. Disponível em: www.fnde.gov.br. Acesso em: 04 Ago. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. *Guia do Programa Brasil Alfabetizado*. Brasília, 2007

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação - PNE*. Brasília: Inep, 2001.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Brasília: Plano, 2000.

BRASIL. Congresso Nacional. *Anteprojeto de Lei de Regulamentação do Fundeb*. 2º versão. Brasília: Câmara dos Deputados, 2005.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *A Educação de Jovens e Adultos no Brasil, no contexto da educação fundamental*. Documento apresentado à UNESCO para a preparação da V Confinteia. 1996-1997. Disponível em: <http://forumeja.org.br>. Acesso em: 14 mar. 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução N° 1/2000, de 3 de julho de 2000*, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação de Jovens e Adultos.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Carlos Roberto Jamil Cury (relator). Parecer Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução N° 11 de 10 de maio de 2000 - Diretrizes curriculares nacionais para a educação de jovens e adultos. In: SOARES, Leôncio. *Educação de jovens e adultos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 25-133.

BRASIL. *Medida Provisória n° 173 de 16 de março de 2004*. Institui o Programa Nacional de apoio ao Transporte do Escolar – PNATE – e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado. Disponível em: <http://ftp.fnde.gov.br>. Acesso em: 18 dez. 2008.

BRASIL. *Parecer do Conselho Federal de Educação 699 de 28 de julho de 1972*. Disponível em: www.portal.mec.gov.br. Acesso em: 24 set. 2008.

BRASIL. *Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania: Marcos de Referência*. 1990. Disponível em: www.dominiopublico.gov.br. Acesso em: 25 jun. 2008.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 14, de 12 de dezembro de 1996*. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 16 jun. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. *Decreto Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no Art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: www6.senado.gov.br. Acesso em: 16 jun. 2007.

BRASIL. *Decreto Lei nº 2.264, de 27 de julho de 1997*. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e dá outras providências. Disponível em: www6.senado.gov.br. Acesso em: 16 jun. 2007.

BRASIL. *Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de que trata o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 02 jun. 2008.

BRASIL. *Decreto nº 62.484, de 29 de março de 1968*. Aprova o estatuto da Fundação Movimento Brasileiro de Alfabetização – Mobral. Disponível em: www6.senado.gov.br. Acesso em: 21 mai. 2007.

BRASIL. *Lei nº 5.379 de 15 de dezembro de 1967*. Provê sobre a Alfabetização Funcional e a Educação Continuada a Adolescentes e Adultos. Disponível em: www6.senado.gov.br. Acesso em: 10 mai. 2008.

BRASIL. *Lei Ordinária nº 5.400 de 21 de março de 1968*. Provê sobre a Alfabetização de Adultos em Idade Militar. Brasília, Diário Oficial da União, 1968.

BRASIL. *Lei Nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, Diário Oficial, 1961.

BRASIL. *Lei Nº 5.692 de 11 de agosto de 1971*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br>. Acesso em: 16 mai. 2008.

BRASIL. *Lei Nº 9.394 de 20 dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, Diário Oficial, 1996.

BRASIL. *Decreto Lei nº 19.402 de 14 de novembro de 1930*. Cria uma Secretária de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e da Saúde Pública. Brasília, Diário Oficial, 1930.

BRASIL. *Decreto Lei nº 9.613 de 20 de agosto de 1946*. Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Brasília, Diário Oficial, 1946.

BRASIL. *V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos*. Brasília: MEC/SEF, 1998.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de Julho de 1934*. Disponível em www.planalto.com.br. Acesso em: 19 set. 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 23 set. 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de Outubro de 1988*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BULHÕES, Maria da Graça Pinto. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor: acertos, limites e desafios vistos do extremo sul. *Perspectiva*, vol. 18, nº. 4. São Paulo: Out./Dez. 2004.

CASASSUS, Juan. *A escola e a desigualdade*. Brasília: Plano Editora, 2002.

CONED. *Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira*. Belo Horizonte: II Coned, 1997.

CORAZZA, Maria Aparecida; MAZZILLI, Sueli. Programa Alfabetização Solidária: contribuições para o debate. *Revista do Programa Alfabetização Solidária*, São Paulo, vol. 2, nº 2, p. 93-104. Jan/jun 2002.

CORRÊA, Arlindo Lopes (ed.). *Educação de massa e ação comunitária*. Rio de Janeiro: AGGS/MOBRAL. 1979.

CUNHA, Luís. A; GÓES, Moacir. *O Golpe na Educação*. 8 ed, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

DAYRELL, Juarez. A juventude e a Educação de Jovens e Adultos: reflexões iniciais novos sujeitos. In: *Diálogos Na educação de jovens e adultos*. Leôncio Soares e outros (Org.). Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

DI PIERRO Maria C; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera M. Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, nov, 2001, p.58-77.

DI PIERRO Maria C; GRACIANO, Mariângela. *A educação de jovens e adultos no Brasil*. Informe apresentado à Oficina Regional da UNESCO para América Latina y Caribe. Ação Educativa. São Paulo, 2003. Disponível em: www.acaoeducativa.com.br. Acesso em: 03 abr. 2009.

DI PIERRO Maria C. *Seis anos de Educação de Jovens e Adultos no Brasil*. São Paulo: Ação Educativa. 2003.

DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das

tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 27, n. 2, p. 321-337, jul./dez. 2001.

FAVERO, Osmar; RUMMERT, Sônia Maria; DE VARGAS, Sônia Maria. *Formação de profissionais para a educação de jovens e adultos trabalhadores: A proposta da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense. 22ª Reunião Anual da Anped. Caxambu (MG). 26-30/9/1999.*

FERRARI, Shirley C; AMARAL, Suely. O aluno de EJA: jovem ou adolescente? *Revista da Alfabetização Solidária*. V.5, n.5, 2005. São Paulo: Unimarco, 2005.

FERRARO, Alceu R. Analfabetismo e níveis de Letramento no Brasil: o que dizem os censos?. *Educação e Sociedade*. Campinas, vol.23, n.81, p. 21-47, dez. 2002.

_____. Alceu R. Analfabetismo no Brasil: desconceitos e políticas de exclusão. *Perspectiva*, Florianópolis, v.22, n. 01, p. 111-126, jan/jun.2004.

_____. Alceu R. História quantitativa da alfabetização no Brasil. In: RIBEIRO, Vera Masagão (org). *Letramento no Brasil: Reflexões a partir do INAF 2001*. São Paulo: Global, 2003.

_____. Alceu. Gênero e alfabetização no Brasil de 1940 a 2000: a história quantitativa da relação. Texto não publicado até a presente data.

_____. Alceu R.; KREIDLOW, Daniel. Analfabetismo no Brasil: configuração e gênese das desigualdades regionais. In: *Colóquio Internacional: Políticas Públicas, Pobreza e Exclusão Social*, Ijuí: UNIJUÍ, 2003.

_____. Alceu R.; SCHÄFER, Abraão N G. Escolarização e Analfabetismo Indígena no Brasil. In: *Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, XXIII, 2007*, Porto Alegre. Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2007. CD ROM. p. 1-16.

FERREIRO, Emília; TEBEROSKY, Ana. *Psicogênese da Língua Escrita*. Porto-Alegre: Artes médicas, 1985.

FREIRE, Ana Maria Araújo. *Analfabetismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1993.

FREIRE, Paulo. *Ação Cultural para a liberdade*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra S/A, 1979.

_____, Paulo. *Conscientização. Teoria e Prática da Libertação*. Moraes: São Paulo. 1980.

_____, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

_____, Paulo. *Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos*. 9.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001a.

_____, Paulo. *A Importância do Ato de Ler*. São Paulo: Cortez, 2001b.

FREITAS, Maria F. Educação de jovens e adultos, educação popular e processos de conscientização: intersecções na vida cotidiana. *Educar*, 2007, p.47-62.

FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e Sociedade*. 6 ed, São Paulo: Moraes, 1986.

GARCIA, Inez. Alfabetização e Letramento na Educação de Jovens e Adultos. In: *V Colóquio Internacional Paulo Freire*, 2005. Recife. Aprimorando-se com Paulo Freire em Alfabetização e Letramento. Recife (PE): Edições Bagaço/Centro Paulo Freire, 2005. v. VI, p. 67-95.

GENTILI, Pablo; ALENCAR, Chico. *Educar na esperança em tempos de desencanto*. Petrópolis: Vozes, 2001.

GOODMAN. K. S. *Reading: a psycholinguistic guessing game*. Journal of the Reading Specialist, v. 4, 1967, p.126-135.

GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

GUMPERZ. Jenny Cook. *A construção Social da Alfabetização*. 2. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

GUTIÉRREZ, Francisco. *Educação como práxis política*. São Paulo: Summus, 1988.

HADDAD, Celso; PIERRO Maria C. *Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de jovens e adultos no Brasil: contribuições para uma avaliação da década da educação para todos*. São Paulo: Ação Educativa, 1999. (paper)

_____. Celso; DI PIERRO Maria C. Escolarização de Jovens e Adultos. *Revista Brasileira de Educação*. Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação. Mai/ago, n. 14. São Paulo, Brasil, 2000, p.108-130.

HADDAD, Sérgio. Educação de jovens e adultos e a nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org). *A LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 8. Ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 111-128.

_____. Sérgio. O Ensino Supletivo – Função Suplência – no Brasil: indicações de uma pesquisa. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Set/dez, v.70, n.166, Brasília, 1989, p.346-70.

_____. Sérgio. A ação de governos locais na educação de jovens e adultos. *Revista Brasileira de Educação*, maio/ago, nº 35. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. São Paulo, Brasil, 2007. p. 197-211.

HAGE, Salomão M. O Pronera e a Democratização da Educação Superior Pública no Campo: estudo de uma Experiência no Estado do Pará/Região Amazônica. In: GRACINDO, Regina N (Org.). *Educação como exercício de diversidade: estudos em campos de desigualdades sócio-educacionais*. Brasília: Liber livros Ed. 2007.

IBGE. *Contagem da população de 1996*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home>.

Acesso em: 23 abr. 2008.

IBGE. *Censo de 2000*. Disponível em: [http://: www.ibge.gov.br/home](http://www.ibge.gov.br/home). Acesso em: 18 jan. 2009.

INEP. *Mapa do Analfabetismo no Brasil*. Brasília, 2003.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO, AÇÃO EDUCATIVA. Indicador nacional de alfabetismo funcional. INAF – 2007. Disponível em: www.acaoeducativa.org.br. Acesso em: 10 Ago. 2009.

KAERCHER, Nestor. Políticas Públicas em Educação de Adultos. *Revista Educação*, nº 33. PUC, Porto Alegre, 1997. p. 81-98.

KATO, Mary. *No mundo da escrita: uma perspectiva psicolinguística*. São Paulo: Ática, 1986 (Série Fundamentos).

KLEIMAN, Ângela. *Os significados do letramento: uma nova perspectiva sobre a prática social da escrita*. Campinas: Mercado de Letras, 1995.

_____. Ângela. Ação e mudança na sala de aula: uma pesquisa sobre letramento e interação. In: ROJO, R. (Org.). *Alfabetização e letramento: perspectivas linguísticas*. Campinas: Mercado de Letras, 1998, p. 173-203.

LEÃO, Geraldo M. Políticas de juventude e Educação de jovens e adultos: tecendo diálogos a partir dos sujeitos. In: *Diálogos Na educação de jovens e adultos*. Leôncio Soares e outros (Org.). Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

LONGHI, Solange; DAL MORO, Selina. Analfabetismo: um retrato da questão em âmbito nacional e regional. In: *Onde eles estão? Desvelando o analfabetismo no Brasil*. Maria Lêda Lóss do Santos e Fernanda Damiani (Orgs.). Passo Fundo: UPF, 2005.

MACHADO, Maria Margarida. *A trajetória da EJA na década de 90: políticas públicas sendo substituídas por “solidariedade”*. Disponível em: <http://www.educacaoonline.pro.br>. Acesso em: 13 fev. 2009.

MAMMARELLA, Rosetta. Educação de adultos e a legalização da marginalidade escolar: o que a realidade da escola mostra. *Educação e Sociedade*. Agosto 1989. p. 91-104.

MOURA, T. M. de M. *A Prática Pedagógica dos Alfabetizadores de Jovens e Adultos: Contribuições de Freire Ferreiro e Vygotsky*. Maceió: EDUFAL/COMPED/INEP, 1999. ISBN 85-7177-050-6.

NESPOLI, Ziléia B; BAIÃO, Jonê C. As práticas sociais da leitura e da escrita numa sociedade grafocêntrica. *Revista Eletrônica: Novo Enfoque*, v.01, n. 01, p. 1-11, Jun. 2004.

OLIVEIRA, Marta Kohl. Analfabetos na Sociedade Letrada: diferenças Culturais e Modos de Pensamento. São Paulo: *Travessia*. v. 5, n.12, p. 17-20, jan/abr. 1992.

PAIVA, Vanilda P. *Educação Popular e Educação de Adultos*. São Paulo: Loyola, 1987.

_____.Vanilda P. *Educação popular e educação de adultos: contribuição à história da educação brasileira*. São Paulo: Edições Loyola, 1973.

PELANDRÉ, Nilcéa L. *Ensinar e aprender com Paulo Freire 40 horas e 40 anos depois*. São Paulo: Cortez, 2002.

PEREIRA, Dulcinéia F.F. Educação de Jovens e Adultos e Educação Popular: um olhar histórico sobre as políticas públicas ou ausência delas. *EccoS – Revista Científica*. São Paulo, v.9, n. 1, p. 53-74, jan/jun. 2007.

PINO, Ivany. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). *A LDB interpretada: divesos olhares se entrecruzam*. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 19-42.

RATTO, I. Ação política: fator de constituição do letramento do analfabeto adulto. In: KLEIMAN (Org.). *Os Significados do Letramento*. São Paulo: Mercado de Letras, 2003.

RIO GRANDE DO SUL - Secretaria de Estado da Educação. *Cadernos Pedagógicos EJA- 1: Política Pública de Educação de Jovens e Adultos do RS*. Porto Alegre, 2001.

ROMÃO, José E. Compromisso do educador de jovens e adultos. In: GADOTTI, Moacir. *Alfabetização de jovens e adultos: teoria, prática e proposta*. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. José E. *Educação de Adultos: identidades, cenários e perspectivas*. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.

ROSA, Ana C; PRADO, Edna. Educação de Jovens e Adultos: as dimensões política, profissional e pessoal na formação docente. *Olhar de Professor*. UEPG, v 10 (2), p. 103-122, 2008.

RUMMERT, Sonia M; VENTURA; PEREIRA, Jaqueline. Políticas Públicas para Educação de Jovens e Adultos no Brasil: a permanente (re) construção da subalternidade: considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. *Educar*, 2007, p. 29-45.

SMITH. F. *Understanding Reading*. New York : Holt, Rinehart & Wilson, 1971.

SEVERINO, Antonio J. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). *A LDB interpretada: divesos olhares se entrecruzam*. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 57-60.

SILVA, Ana Maria C. Desafios contemporâneos para a formação de jovens e adultos, *Educar*, 2007, p.15-28.

SILVA, Luís G.A. Plano Nacional de Educação: uma avaliação das diferentes concepções de gestão educacional em disputa. *Linhas Críticas, Revista da Faculdade de Educação: UNB*, Brasília, v. 13, n. 25, p. 253-270, Jul/Dez. 2007.

SOARES, Leôncio. As políticas de EJA e as necessidades de aprendizagem dos jovens e adultos. In: RIBEIRO, Vera Masagão (org.). *Educação de jovens e adultos: novos leitores*,

novas leituras. Campinas, São Paulo: Mercado das Letras; Associação de Leitura do Brasil-ALB; Ação Educativa, 2001.

_____. Leôncio, SIMÕES, Fernando Maurício. A Formação Inicial do Educador de Jovens e Adultos. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, vol. 29, n. 2, p. 25-39, jul/dez 2004.

_____. Leôncio. Entrevista com o professor Leôncio Soares sobre a EJA no Brasil, em 18 de dezembro de 2005. Disponível em: www.observatoriodaeducacao.org.br. Acesso em: 20 jun. 2008.

SOARES, Magda. *Letramento: um tema em três gêneros*. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.

TFOUNI, Leda V. *Adultos não alfabetizados: o avesso do avesso*. Campinas: Pontes, 1988.

TRINDADE, Iole. A Invenção de Múltiplas Alfabetizações e (an)alfabetismos. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, vol. 29, n. 2, p. 125-142, jul/dez 2004.

VALENTE, I. FHC sabota o plano. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001. In: Pereira, D. Educação de Jovens e Adultos e educação popular: um olhar histórico sobre as políticas públicas ou ausência delas. *Ecco S*, São Paulo, v.9.n I, p. 53-74, jan/jun 2007.

VASCONCELLOS, Lanine (1998). A metodologia enquanto ato político. In: CANDAU, Vera Maria. *Rumo a uma nova didática*. 13 ed. Vozes, Rio de Janeiro, 2002.

B369e Beatrici, Alexandra Ferronato

A educação de jovens e adultos : do legado histórico aos debates na década da educação / Alexandra Ferronato Beatrici. – 2009.

110 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Passo Fundo, 2009.

Orientador: Prof. Dr. Jaime Giolo.

1. Educação de adultos. 2. Professores – Formação.
3. Educação do adolescente. 4. Alfabetização de adultos.
5. Educação – História. I. Giolo, Jaime, orientador.

II Título