

2

Educação de Jovens e Adultos (EJA)

Para compreender o funcionamento da Educação de Jovens e Adultos faz-se necessário entender sua história e seu desenvolvimento ao longo da trajetória de nosso país. Pensando nesse sentido, o presente capítulo tem como objetivo traçar essa trajetória, assim como apresentar as leis e diretrizes para essa modalidade de educação que estão em vigor atualmente. Em seguida, é realizada uma breve análise da EJA no Estado do Rio de Janeiro, local onde se desenvolveu a pesquisa, buscando situar o leitor desde já para a realidade em que se encontra o colégio que será posteriormente analisado.

2.1

A História da Educação de Jovens e Adultos no Brasil

A história da Educação de Jovens e Adultos no Brasil é muito recente. Embora venha se dando desde o período do Brasil Colônia, de uma forma mais assistemática, as iniciativas governamentais no sentido de oferecer educação para os jovens e adultos de maneira efetiva aparecem no início do século XX, com o desenvolvimento industrial, iniciando um processo lento, mas crescente, de valorização dessa modalidade de educação. (CUNHA 1999).

A Revolução de 1930 foi um marco na reformulação do papel do Estado no Brasil. Ao contrário do federalismo que prevalecera até aquele momento, reforçando os interesses das oligarquias regionais, agora era a nação como um todo que estava sendo reafirmada.

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 no sistema educacional. O Plano Nacional de Educação de responsabilidade da União, previsto pela Constituição de 1934, aproveitou as idéias do Manifesto e incluiu entre suas normas, o ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória,

estendendo-o aos adultos. Pela primeira vez a Educação de Jovens e Adultos era reconhecida e recebia um tratamento particular. Com a criação em 1938 do INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - e através de seus estudos e pesquisas, instituiu-se em 1942, o Fundo Nacional do Ensino Primário. Através de seus recursos, o fundo deveria realizar um programa progressivo de ampliação da educação primária que incluísse o ensino supletivo de adolescentes e adultos. Em 1945, o fundo foi regulamentado, estabelecendo que 25% dos recursos de cada auxílio deveriam ser aplicados num plano geral de ensino supletivo destinado ao ensino de adultos e adolescentes analfabetos (HADDAD & DI PIERRO, 2000).

Em 1945, com o final da ditadura de Vargas, iniciou-se um movimento de fortalecimento dos princípios democráticos no país. Com a criação da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), ocorreu, então, por parte desta, a solicitação aos países integrantes (e entre eles, o Brasil) de se educar os adultos analfabetos. Devido a isso, em 1947, o governo lançou a 1ª Campanha de Educação de Adultos, propondo algumas metas como a alfabetização dos adultos analfabetos do país em três meses, o oferecimento de um curso primário em duas etapas de sete meses, a capacitação profissional e o desenvolvimento comunitário. Abriu-se, então, a discussão sobre o analfabetismo e a educação de adultos no Brasil. Segundo Soares (1996), essa primeira Campanha foi lançada por dois motivos: o primeiro era o momento pós-guerra que vivia o mundo, que fez com que a ONU fizesse uma série de recomendações aos países, entre estas a de um olhar específico para a educação de adultos. O segundo motivo foi o fim do Estado Novo, que trazia um processo de redemocratização, que gerava a necessidade de ampliação do contingente de eleitores no país.

A Campanha de Educação de Adultos promovida pelo Ministério da Educação e Saúde, a partir de 1947, era nesse aspecto exemplar. Tinha por objetivo levar a “educação de base” ou a “educação fundamental comum” a todos os brasileiros iletrados, nas cidades e nas áreas rurais. A educação de base era entendida como o processo educativo “destinado a proporcionar a cada indivíduo os instrumentos indispensáveis ao domínio da cultura do seu tempo, em técnicas que facilitassem o acesso a essa cultura – como a leitura, a escrita, a aritmética elementar, noções de ciências, de vida social, de civismo, de higiene – e com os quais, segundo suas capacidades, cada homem pudesse desenvolver-se e procurar melhor ajustamento social. O processo de modo algum poderia ser reduzido a mera alfabetização.

(BEISIEGEL, 1992, p.13).

Nesse mesmo ano foi instalado o Serviço de Educação de Adultos (SEA) como serviço especial do Departamento de Educação do Ministério de Educação e Saúde, que tinha por finalidade a reorientação e coordenação geral dos trabalhos e dos planos anuais do ensino supletivo de adolescentes e adultos analfabetos. Uma série de atividades foi desenvolvida a partir da criação desse órgão, integrando os serviços já existentes na área, produzindo e distribuindo material didático, mobilizando a opinião pública, bem como os governos estaduais e municipais e a iniciativa privada (HADDAD & DI PIERRO, 2000).

Em 1949, em âmbito mundial, ocorreu a primeira Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA). Devido ao clima marcado pelo final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Conferência considerou que a educação de pessoas jovens e adultas deveria ter em vista a geração de relações pacíficas. Desse modo, deveria ser desenvolvida com base no espírito de tolerância, devendo ser trabalhada de modo a aproximar os povos, não só os governos, levando em conta as condições de vida das populações de modo a criar situações de paz e entendimento (FLECHA, 1994).

O movimento em favor da educação de adultos que nasceu em 1947 com a coordenação do SEA se estendeu até o fim da década de 50 e denominou-se Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos – CEAA. A partir daí, então, iniciou-se um processo de mobilização nacional no sentido de se discutir a educação de jovens e adultos no país.

Apesar de toda a mobilização, muitas críticas foram feitas ao método de alfabetização adotado para a população adulta nessa Campanha, como as precárias condições de funcionamento das aulas, a baixa frequência e aproveitamento dos(as) alunos(as), a má remuneração e desqualificação dos(as) professores(as), a inadequação do programa e do material didático à clientela e a superficialidade do aprendizado, pelo curto período designado para tal. Deu-se, então, o declínio da 1ª Campanha, devido aos resultados insatisfatórios (SOARES, 1996).

Como resultado da 1ª Campanha, Soares (1996) aponta a criação de uma estrutura mínima de atendimento, apesar da não valorização do magistério. Ao final da década de 50 e início da década de 60, iniciou-se, então, uma intensa mobilização da sociedade civil em torno das reformas de base, o que contribuiu para a mudança das iniciativas públicas de educação de adultos. Uma nova visão

sobre o problema do analfabetismo foi surgindo, junto à consolidação de uma nova pedagogia de alfabetização de adultos, que tinha como principal referência Paulo Freire, membro da delegação de Pernambuco, durante a primeira Campanha.

Os primeiros anos da década de 60 até 64 quando ocorreu o golpe militar, constituíram um momento muito especial no campo da Educação de Jovens e Adultos (HADDAD & DI PIERRO, 2000).

Segundo estes autores, já em 1958, quando foi realizada o II Congresso Nacional de Educação de Adultos no Rio de Janeiro ainda no contexto da CEAA, percebia-se uma grande preocupação dos(as) educadores(as) em redefinir as características específicas e um espaço próprio para essa modalidade de ensino. Reconhecia-se que a ação dos(as) educadores(as) de adultos reproduzia as mesmas ações e características da educação infantil. Para Paiva (*apud* HADDAD & DI PIERRO, 2000), o adulto não escolarizado era percebido como um ser imaturo e ignorante, que deveria ser atualizado com os mesmos conteúdos formais da escola primária, percepção esta que reforçava o preconceito contra os analfabetos.

Dessa maneira, a EJA localizava-se inicialmente numa perspectiva prioritariamente voltada para a alfabetização dos segmentos da população a quem o acesso à escolarização regular foi prejudicado. A Educação de Jovens e Adultos encaminhava-se para uma visão compensatória na qual o objetivo de alfabetizar não se fazia acompanhar de um reconhecimento da especificidade dos alfabetizandos (OLIVEIRA, 2007).

Segundo Oliveira (2007) quando Paulo Freire, em Pernambuco, e Moacir de Góes, no Rio Grande do Norte, começaram a desenvolver seus trabalhos de alfabetização, fundamentados em métodos e objetivos que buscavam adequar o trabalho à especificidade dos(as) alunos(as), começou a emergir a consciência de que alfabetizar adultos requeria o desenvolvimento de um trabalho diferente daquele destinado às crianças nas escolas regulares. As necessidades e possibilidades daqueles(as) educandos(as) exigiam o desenvolvimento de propostas adequadas a eles(as). Em virtude do caráter explicitamente político do trabalho de ambos, que reconheciam a educação como ato político por excelência, em 1963 foi proposto um Programa Nacional de Alfabetização fundamentado no então chamado

“Método Paulo Freire”. Nessa época as idéias de Paulo Freire já haviam se expandido no país e este era reconhecido nacionalmente por seu trabalho com a educação popular e, mais especificamente, com a educação de adultos.

Segundo Beisiegel (1992, p.17) vários foram os fatores que possibilitaram a criação e a prática desta nova perspectiva para a Educação de Jovens e Adultos.

A ‘emergência das massas urbanas’ e, no final do período, também de alguns contingentes das ‘massas camponesas’, a miséria popular no país subdesenvolvido, e as potencialidades revolucionárias inerentes a esta condição, a atuação das lideranças “populistas” e a política populista em geral, o nacionalismo, a ação social da Igreja católica, a atividade política de partidos ou agrupamentos revolucionários, a reação da ‘ordem’ contra as ameaças visualizadas em cada um destes fatores e na ação de conjunto de todos eles, foram sobretudo estes os elementos que permearam a criação e a prática do método Paulo Freire.

(BEISIEGEL, 1992, p.17).

A turbulência gerada pelos problemas econômicos nesse início da década de 60 (Governo Jânio-Jango) intensificou as mobilizações políticas dos setores médios e de parte das camadas populares. Para Haddad & Di Pierro (2000) foi dentro dessa conjuntura que os diversos trabalhos educacionais com adultos passaram a ganhar presença e importância. Buscava-se, por meio deles, apoio político junto aos grupos populares. Elevada agora à condição de educação política, através da prática educativa de refletir o social, a educação de adultos ia além das preocupações existentes com os aspectos pedagógicos do processo de ensino-aprendizagem.

No âmbito internacional, em 1960 em Montreal, realizou-se a II Conferência Internacional de Educação de Adultos. Nessa II CONFINTEA, a luta contra o analfabetismo apresentou-se como prioritária, e por conseqüência, observou-se um impulso, em diversos países, das campanhas de alfabetização. (Flecha, 1994). Algumas das campanhas e programas no campo da educação de adultos no período de 1959 a 1964 surgidos no Brasil nesse contexto foram: O movimento da Educação de Base, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil; Movimento de Cultura Popular do Recife; os Centros Populares de Cultura, da UNE, a Campanha de Pé no Chão também se Aprende a Ler, o Movimento de Cultura Popular do Recife e o Programa Nacional de Alfabetização do Ministério

da Educação e Cultura, que contou com a presença de Paulo Freire.

Porém, em 1964, com o Golpe Militar, deu-se uma ruptura nesse trabalho de alfabetização, já que a conscientização proposta por Freire passou a ser vista como ameaça à ordem instalada. A partir daí, deu-se o exílio de Freire e o início da realização de programas de alfabetização de adultos assistencialistas e conservadores.

Segundo Cunha e Góes (1994), 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. Confiando à USAID (*United States Agency for International Development*) todo o 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(as) e a produção e veiculação dos livros didáticos. Esses acordos enfraqueceram os movimentos de educação e cultura popular, atendendo assim ao objetivo do regime militar, de desarticular os trabalhos voltados à conscientização.

Em 1967, o Governo assumiu o controle da alfabetização de adultos, com a criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), voltado para a população de 15 a 30 anos, objetivando a alfabetização funcional – aquisição de técnicas elementares de leitura, escrita e cálculo. Com isso, as orientações metodológicas e os materiais didáticos esvaziaram-se de todo sentido crítico e problematizador proposto anteriormente por Freire (CUNHA, 1999). Na década de 70, ocorreu, então, a expansão do MOBRAL, em termos territoriais e de continuidade, iniciando-se uma proposta de educação integrada, que objetivava a conclusão do antigo curso primário.

O MOBRAL funcionou com uma estrutura paralela e autônoma em relação ao Ministério da Educação, reeditando uma campanha em âmbito nacional conclamando a população a fazer a sua parte. Segundo Di Pierro & Haddad (2000), o movimento disseminou a ideia de que funcionaria no sentido de livrar o país da “chaga” do analfabetismo, considerado como uma “vergonha nacional”,

tal como se manifestava o presidente militar Médici (1969-1974). Mais uma vez, usou-se o discurso do analfabeto como um mal para o país.

Paralelamente, porém, alguns grupos que atuavam na educação popular continuaram a alfabetização de adultos em uma linha mais criativa. Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB 5692/71, implantou-se o Ensino Supletivo, sendo dedicado um capítulo específico para a EJA. Esta Lei limitou o dever do Estado à faixa etária dos 7 aos 14 anos, mas reconheceu a educação de adultos como um direito de cidadania, o que pode ser considerado um avanço para a área da EJA no país.

Para Di Pierro e Haddad (2000), 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 distinguia por sua clientela, pois a todos devia atender em uma dinâmica de permanente atualização. Propunha-se realizar uma oferta de escolarização neutra, que a todos serviria. O ensino supletivo seria a nova oportunidade dos que perderam a possibilidade de escolarização em outras épocas, ao mesmo tempo em que seria a chance de atualização para os que gostariam de acompanhar o movimento de modernização da nova sociedade que se implantava dentro da lógica de “Brasil Grande” da era Médici.

Para Di Pierro (2005), a “doutrina do ensino supletivo” (como a denominaram seus formuladores) não incorporou as ricas contribuições que os movimentos de educação e cultura popular do início da década de 1960 legaram à educação de adultos (difundidas em todo o mundo pela obra de Paulo Freire). Ao contrário, atendeu ao apelo modernizador da educação a distância e aderiu aos preceitos tecnicistas da individualização da aprendizagem e instrução programada, que fundamentaram a difusão das modalidades de educação não presencial em centros de estudos supletivos e tele cursos, que se somaram aos cursos presenciais na configuração de um subsistema de ensino supletivo em expansão. A ampliação da escolaridade obrigatória de quatro para oito anos de estudos, por sua vez, teve reflexos nas exigências de certificação do mercado de trabalho, o que ampliou substancialmente a procura pelos exames supletivos.

Em meados de 1972, a secretaria geral do Ministério da Educação e Cultura expediu o documento “Adult Education in Brazil”, destinado à III CONFINTEA, a ser realizada em Tóquio neste mesmo ano. Este documento apresentava a situação da educação de adultos no Brasil, em especial depois da criação do MOBRAL e do Ensino Supletivo. O documento mostrava a educação de adultos como uma preocupação recente e enfatizava a importância do governo militar por ter permitido a criação do MOBRAL e do supletivo (FLECHA, 1994).

Em 1974, o MEC propôs a implantação dos Centros de Estudos Supletivos (CES), que se organizavam com o trinômio tempo, custo e efetividade. Devido à época vivida pelo país, de inúmeros acordos entre MEC e USAID, estes cursos oferecidos foram fortemente influenciados pelo tecnicismo, adotando-se os módulos instrucionais, o atendimento individualizado, a autoinstrução e a arguição em duas etapas – modular (a cada semestre correspondem determinadas disciplinas conclusivas do nível de ensino no qual o(a) aluno(a) se encontra) e semestral (seriado, porém com a duração de 6 meses para cada série). Como conseqüências, ocorreram, então, a evasão, o individualismo, o pragmatismo e a certificação rápida e superficial (SOARES, 1996). Nos anos 80, com a abertura política, as experiências paralelas de alfabetização, desenvolvidas em um formato mais crítico, ganharam corpo. Surgiram os projetos de pós-alfabetização, que propunham um avanço na linguagem escrita e nas operações matemáticas básicas.

No campo internacional, a IV CONFINTEA realizou-se em Paris, em 1985. Segundo Flecha (1994), apesar da época estar marcada por uma crise na oferta de empregos, o clima era de otimismo na educação de jovens e adultos. Nessa mesma época, o país se encontrava também em um clima bastante otimista decorrente do fim da ditadura militar e do processo de redemocratização do país.

Em decorrência do processo de redemocratização do país, neste mesmo ano, o MOBRAL foi extinto e surgiu, em seu lugar, a Fundação EDUCAR, que, segundo Di Pierro & Haddad (2000), representou em muito a continuidade do Movimento Brasileiro de Alfabetização, mas apresentou algumas mudanças significativas, pois apoiou iniciativas inovadoras conduzidas por prefeituras municipais ou instituições da sociedade civil.

Segundo Haddad (2007), é na década de 80 que o reconhecimento da Educação de Jovens e Adultos como um direito atingiu a sua plenitude através da

Constituição de 1988. O poder público reconhece a demanda da sociedade brasileira em dar aos jovens e adultos que não realizaram sua escolaridade, o mesmo direito que os(as) alunos(as) dos cursos regulares que freqüentam a escola em idades próprias ou levemente defasadas. Os direitos educativos dos jovens e adultos estão assegurados no Capítulo III, Seção I – Da Educação da Constituição Federal, Artigo 208, inciso I, que garante a provisão pública de “*ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria*” (BRASIL, 1988).

A constituição de 1988 foi, então, o resultado do processo de democratização da sociedade brasileira após os vinte anos de ditadura militar, reconhecendo, assim, novos direitos e contemplando novos processos de democratização do poder público.

Para Di Pierro (2005), nesse período criou-se um ambiente político-cultural favorável para que os sistemas de ensino público começassem a romper com o paradigma compensatório do ensino supletivo e, recuperando o legado dos movimentos de educação e cultura popular, desenvolvessem experiências inovadoras de alfabetização e escolarização de jovens e adultos. De fato, algumas das iniciativas mais bem sucedidas do período da redemocratização foram conduzidas por governos locais, em parceria com organizações não governamentais e movimentos sociais, que emergiram na cena política e impulsionaram esse reconhecimento dos direitos sociais na Constituição Federal de 1988. Esse movimento de renovação pedagógica, entretanto, não repercutiu senão de modo tênue nas redes estaduais de ensino, que continuam apegadas ao paradigma compensatório e, apesar do processo de municipalização iniciado nos anos de 1990, ainda registram a maior parte das matrículas na educação escolar de jovens e adultos, respondendo também pela realização dos exames e pela manutenção da maioria dos centros de estudos supletivos.

Outro acontecimento importante nesta época foi a Declaração da Organização das Nações Unidas, que determinou que o ano de 1990 seria o Ano Internacional da Alfabetização e convocou a Conferência Mundial de Educação para Todos, lançando novas esperanças e propostas de avanços na educação de jovens e adultos. Entretanto “*o fato da Organização das Nações Unidas haver declarado 1990 como o Ano Internacional da Alfabetização e convocado para*

essa data a Conferência Mundial de Educação para Todos reforçava essa expectativa que, entretanto, acabou não se confirmando” (HADDAD & DI PIERRO, 2000, p. 24).

Uma das primeiras medidas adotadas em 1990 no início do Governo Collor foi a extinção da Fundação EDUCAR. Com o objetivo de retirar os subsídios estatais da educação de jovens e adultos, a extinção da Fundação EDUCAR isentou a responsabilidade da União para com essa modalidade de ensino. Para substituir a Fundação, o governo Collor propôs um Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), que não se concretizou e serviu mais para demonstrar atenção com o Ano Internacional da Alfabetização (1990). Na opinião de Haddad & Di Pierro, em relação à extinção da Fundação EDUCAR (2000):

A medida representa um marco no processo de descentralização da escolarização básica de jovens e adultos, pois embora não tenha sido negociada entre as esferas do governo, representou a transferência direta da responsabilidade pública dos programas de alfabetização e pós alfabetização de jovens e adultos da União para os municípios. Desde então, a união não participa diretamente da prestação de serviços educativos, enquanto a participação relativa dos municípios na matrícula do ensino básico de jovens e adultos tendeu ao crescimento contínuo se concentrando nas séries iniciais do ensino fundamental, ao passo que os Estados (que ainda respondem pela maior parte do alunado) concentram as matrículas do segundo segmento do ensino fundamental e do ensino médio

(p. 121).

O resultado do descaso com a educação de pessoas jovens e adultas foi que em 1993, no governo de Itamar Franco, o qual assumiu o poder após o impeachment do presidente Collor, o Brasil se apresentava entre um dos doze países com maior índice de analfabetismo do mundo (DI PIERRO & GRACIANO, 2003). Entretanto, alguns movimentos nessa época obtiveram destaque, como o MOVA, a experiência mais importante e conhecida em escolarização de jovens e adultos, desenvolvida pelo governo municipal de São Paulo, por Paulo Freire. O MOVA trouxe para o campo da EJA a expectativa da democracia participativa, convocando entidades e movimentos para elaborar e implementar um programa de alfabetização de adultos no município. O MOVA espalhou-se por todo país em governos municipais e estaduais de diversos partidos e principalmente nas gestões do partido dos trabalhadores (PT). O modelo implementado, ao envolver entidades e movimentos sociais, acabou por

fortalecer no âmbito da sociedade civil a demanda por EJA e experiências educacionais (HADDAD, 2007).

O governo de Itamar Franco foi marcado pela elaboração do Plano Nacional de Educação, reflexo dos compromissos assumidos na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990, em Jomtiem na Tailândia. O Plano fixava metas visando a crescente progressão no ensino fundamental tanto para analfabetos como também para pessoas jovens e adultas pouco escolarizadas, mas não chegou a se concretizar (HADDAD & DI PIERRO, 2000).

O Governo Fernando Henrique Cardoso, eleito em 1994, não implementou as metas estabelecidas no Plano. Ao invés disso, investiu esforços em uma reforma da educação pública. Primeiro, a aprovação da Emenda nº14/96 suprimiu das Disposições Transitórias da Constituição de 1988 o compromisso da sociedade e dos governos de erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental até 1998, desobrigando o governo federal de aplicar para essa finalidade a metade dos recursos vinculados à educação. Apesar da demanda crescente de jovens e adultos por oportunidades educacionais em virtude das exigências de escolaridade para o acesso e a permanência no mercado de trabalho, o Governo FHC optou por priorizar a oferta de Ensino Fundamental às crianças e adolescentes (7 a 14 anos).

O expediente utilizado para focalizar os recursos públicos nesse grupo etário foi a restrição ao financiamento da Educação de Jovens e Adultos por meio do FUNDEF (criado em 1996 e implementado nacionalmente a partir de 1998) (DI PIERRO & GRACIANO, 2003). Recorrendo a prerrogativa de veto do Presidente da República, o Governo anulou um inciso da Lei de Diretrizes e Bases, 9424/96, aprovada pelo Congresso regulamentando o Fundo, e que permitia computar as matrículas no Ensino Fundamental presencial de jovens e adultos nos cálculos do FUNDEF (HADDAD, 2007). A aprovação da Emenda na Constituição de 1988 e o veto desestimularam Estados e Municípios a investirem na educação de jovens e adultos.

Apesar das dificuldades, inúmeras iniciativas foram se desenhando com o intuito de desenvolver propostas para a Educação de Jovens e Adultos, ocorrendo parcerias entre municípios, ONG's e Universidades. Surgiram, então, nesse contexto, os Fóruns de EJA, como espaços de encontros e ações em parceria entre

os diversos segmentos envolvidos com a área, com o poder público (administrações públicas municipais, estaduais e federais), com as universidades, sistemas S (organizações criadas pelos setores produtivos com a finalidade de qualificar e promover o bem-estar social de seus trabalhadores, como o SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial; e o SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), ONG's, movimentos sociais, sindicatos, grupos populares, educadores e educandos. Esses Fóruns têm como objetivo, dentre outros, a troca de experiências e o diálogo entre as instituições. De acordo com Soares (2004), os Fóruns são movimentos que articulam instituições, socializam iniciativas e intervêm na elaboração de políticas e ações da área de EJA. Estes ocorrem num movimento nacional, com o objetivo de interlocução com organismos governamentais para intervir na elaboração de políticas públicas. Com o surgimento dos Fóruns, então, a partir de 1997, a história da EJA passa a ser registrada num Boletim da Ação Educativa, que socializa uma agenda dos Fóruns e os relatórios dos ENEJAs. No final da década, então, os Fóruns passam a marcar presença nas audiências do Conselho Nacional de Educação para discutir as diretrizes curriculares para a EJA. Em alguns Estados, ainda, passaram a participar da elaboração das diretrizes estaduais e em alguns municípios, participaram da regulamentação municipal da EJA. Além disso, a Secretaria da Erradicação do Analfabetismo instituiu uma Comissão Nacional de Alfabetização e solicitou aos Fóruns uma representação. Os Fóruns, portanto, têm sido interlocutores da EJA no cenário nacional, contribuindo para a discussão e o aprofundamento do que seja a EJA no Brasil (SOARES, 2004).

Mesmo que tenha renunciado à coordenação interministerial dos programas de educação de jovens e adultos, o MEC (Ministério da Educação) após ocorrer descentralização, não abriu mão de instrumentos de controle e regulação nacionalmente centralizados: regularizou a coleta e divulgação de estatísticas educacionais, criou exames de certificação (Exame Nacional de Certificação de Competências para Jovens e Adultos), instituiu referenciais curriculares, formulou programa de formação (Parâmetros em Ação) e subsidiou a produção de materiais didáticos (Coleção *Viver, Aprender*). Só tiveram acesso aos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação os estados e municípios que aderiram a essa proposta político-pedagógica.

Concomitante a essa reforma, a descentralização da responsabilidade da EJA e a mobilização dos fóruns EJA, foi aprovada a LDB nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, após tramitar por 8 anos no Congresso Nacional. A Educação de Jovens e Adultos ganha a Seção V, artigo 37, que afirma que esta modalidade será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria. Nos parágrafos 1º e 2º, respectivamente, encontram-se registros de que os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e 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, e que o Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si. No artigo 38, afirma-se que

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 e 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.

(LDB 9394/96)

A única novidade encontrada na lei na seção de jovens e adultos foi, na verdade, o rebaixamento das idades mínimas para que os candidatos se submetam aos exames supletivos, fixadas em 15 anos para o ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio. A verdadeira ruptura introduzida pela nova LDB com relação à legislação anterior reside na abolição da distinção entre os subsistemas do ensino regular e supletivo, integrando organicamente a EJA ao ensino básico comum. A flexibilidade de organização do ensino e a possibilidade de aceleração dos estudos deixaram de ser atributos exclusivos da Educação de Jovens e Adultos e foram estendidas ao ensino básico em seu conjunto (DI PIERRO & HADDAD 2000).

Haddad (2007), afirma que, apesar da nova LDB reconhecer o direito à EJA, a lei acabou por deixar de lado uma série de iniciativas importantes à realização plena desse direito que estavam presentes em projetos anteriores ao que foi aprovado, como por exemplo, a tentativa de superar o conceito de Ensino

Supletivo, que firmava a idéia de reposição de escolaridade, recuperando o termo Educação de Jovens e Adultos, mais voltado à construção de processos próprios. Apesar de incorporar uma mudança conceitual ao substituir a denominação Ensino Supletivo por Educação de Jovens e Adultos, o corpo do texto continuou referindo-se a “cursos e exames supletivos” (Art. 38), perpetuando, portanto, a concepção de suplência, de correção de fluxo escolar e de compensação.

A LDB deixou de contemplar, ainda, algo fundamental para a EJA: uma atitude ativa por parte do poder público na convocação e na criação de condições para que o(a) aluno(a) possa frequentar a escola, como por exemplo: escolas próximas do trabalho e da residência, apoio de programas de alimentação, saúde, material escolar e transporte, implementação de formas e modalidades diversas que contemplem os estudantes das diferentes regiões do país, etc.

O ano seguinte à aprovação da LDB 9394/96, foi marcado pela V Conferência Internacional de Educação de Adultos, realizada em Hamburgo, na Alemanha. A Declaração de Hamburgo, documento de grande importância produzido durante a V CONFINTEA, frisa no seu item 9 que:

Educação básica para todos significa dar às pessoas, independentemente da idade, a oportunidade de desenvolver seu potencial, coletiva ou individualmente. Não é apenas um direito, mas também um dever e uma responsabilidade para com os outros e com toda a sociedade. É fundamental que o reconhecimento do direito à educação continuada durante a vida seja acompanhado de medidas que garantam as condições necessárias para o exercício desse direito.

(Declaração de Hamburgo, 1997)

Segundo Di Pierro & Graciano (2003), o alargamento que o conceito de formação de adultos adquiriu a partir de Hamburgo, passando a compreender uma multiplicidade de processos formais e informais de aprendizagem e educação continuada ao largo da vida, tornou particularmente complexo o monitoramento das políticas educativas desta modalidade de ensino. No caso brasileiro, a organização federativa do Estado, a extensão territorial, a população numerosa e a densa rede de instituições governamentais e não governamentais que intervêm na esfera pública adicionaram mais dificuldade a essa tarefa.

Ainda na segunda metade da década de 90 surgiram três programas federais voltados para a Educação de Jovens e Adultos: O Programa de Alfabetização Solidária (PAS), o Programa Nacional de Educação na Reforma

Agrária (PRONERA) e o Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR). Segundo Di Pierro (2001), o PAS, focaliza suas ações nos municípios e periferias metropolitanas com maiores índices de pobreza e analfabetismo. Já o PRONERA é destinado à assentamentos rurais onde o nível de analfabetismo é alarmante, podendo colocar em risco a viabilidade econômica do empreendimento. O PLANFOR, de acordo com Di Pierro e Graciano (2003), visa à ampliação da oferta da educação profissional, a fim de proporcionar a qualificação da população economicamente ativa.

Já em 2000, o Parecer CEB 11/2000 do MEC, juntamente com a Resolução CNE/CEB 1/2000 do MEC compõem as Diretrizes Curriculares Nacionais no âmbito da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. O Parecer CEB 11/2000 relatado por Carlos Roberto Jamil Cury, incorporando a nova concepção da Educação de Jovens e Adultos às normas e diretrizes nacionais da educação básica, dá ênfase à função reparadora, equalizadora e permanente/qualificadora da EJA.

Segundo o documento do Parecer²: “a **função reparadora** da EJA, significa não só a entrada no circuito dos direitos civis pela restauração de um direito negado: o direito a uma escola de qualidade, mas também o reconhecimento daquela igualdade ontológica de todo e qualquer ser humano. Desta negação, evidente na história brasileira, resulta uma perda de acesso a um bem real, social e simbolicamente importante. Logo, não se deve confundir a noção de reparação com a de suprimento” (p.6 e 7). Já a função equalizadora, segundo o documento: “vai dar cobertura a trabalhadores e a tantos outros segmentos sociais como donas de casa, migrantes, aposentados e encarcerados. A reentrada no sistema educacional dos que tiveram uma interrupção forçada seja pela repetência ou pela evasão, seja pelas desiguais oportunidades de permanência ou outras condições adversas, deve ser saudada como uma reparação corretiva, ainda que tardia, de estruturas arcaicas, possibilitando aos indivíduos novas inserções no mundo do trabalho, na vida social, nos espaços da estética e na abertura dos canais de participação. Para tanto, são necessárias mais vagas para estes "novos" alunos e "novas" alunas, demandantes de uma nova oportunidade de equalização.” (p. 9). Sobre a função permanente/equalizadora da EJA, o documento diz: “Esta tarefa de propiciar a

²Disponível em www.diariooficial.hpg.ig.com.br/fed_parecer_cne_ceb_11_2000.doc

todos a atualização de conhecimentos por toda a vida é **a função permanente** da EJA que pode se chamar de **qualificadora**. Mais do que uma função, ela é o próprio **sentido** da EJA. Ela tem como base o caráter incompleto do ser humano cujo potencial de desenvolvimento e de adequação pode se atualizar em quadros escolares ou não escolares. Mais do que nunca, ela é um apelo para a educação permanente e criação de uma sociedade educada para o universalismo, a solidariedade, a igualdade e a diversidade.” (p. 11).

O Parecer define então as diretrizes curriculares nacionais da Educação de Jovens e Adultos, especificando: “quanto ao ensino fundamental, contêm a Base Nacional Comum e sua Parte Diversificada que *deverão integrar-se em torno do paradigma curricular que visa estabelecer a relação entre a Educação Fundamental com a Vida cidadã, com as Áreas de Conhecimento*, segundo o Parecer CEB nº 04/98 e Res. CEB nº 02/98. Quanto ao Ensino Médio, a EJA deverá atender aos Saberes das *Áreas Curriculares de Linguagens e Códigos, de Ciências da Natureza e Matemática, das Ciências Humanas e suas respectivas Tecnologias*, segundo o Parecer CEB nº 15/98 e Res. CEB nº 03/98” (p.63).

Apesar dos programas criados e do estabelecimento das diretrizes curriculares para a EJA, durante os oito anos da presidência de Fernando Henrique Cardoso, o governo federal conferiu lugar marginal à educação básica de jovens e adultos na hierarquia de prioridades da reforma e da política educacional, fechou o único canal de diálogo então existente com a sociedade civil organizada – a Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos (CNEJA) - e, por meio do programa Alfabetização Solidária, remeteu para a esfera da filantropia parcela substancial da responsabilidade pública pelo enfrentamento do analfabetismo (DI PIERRO, 2005).

Pressionado pelos secretários estaduais e municipais de educação e por redes e organizações sociais, o MEC se dispôs a uma cooperação financeira mais substantiva em assuntos relativos à Educação de Jovens e Adultos, instituindo em 2001 o Programa RECOMEÇO, focalizado nos estados do Norte e Nordeste e nos municípios com baixos índices de desenvolvimento humano. Graças aos recursos do Fundo de Combate à Pobreza, atribuídos a esse programa, o orçamento federal para a educação de jovens e adultos elevou-se substancialmente. Em 2003, já sob a responsabilidade do Governo Lula, há mudança no nome do programa, que

passa a ser “Apoio a Estados e Municípios para a educação de Jovens e Adultos”, sem alteração em sua proposta (DI PIERRO & GRACIANO, 2003).

Também em 2003, no início do Governo Lula, o Ministério da Educação anunciou a alfabetização de pessoas jovens e adultas como prioridade, lançando o Programa Brasil Alfabetizado, através de recursos financeiros vindos do MEC e do Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação (FNDE). Foi criada a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA) com a meta de erradicar o analfabetismo. O governo definiu o Brasil Alfabetizado como uma campanha plural, que acolhe toda sorte de iniciativas já em andamento e uma diversidade de metodologias de alfabetização (DI PIERRO & GRACIANO, 2003). O Programa continua em andamento e até 2008 atendeu a 9,9 milhões de jovens e adultos³.

A responsabilidade pela EJA foi trazida para o MEC, através da SECAD (Secretaria Nacional de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade), transferindo o atendimento da oferta de EJA para o campo da responsabilidade pública e procurando garantir o sentido educacional dessa modalidade de educação. Apesar disso, a ação do MEC nesses últimos anos tem conseguido apenas implementar a oferta de alfabetização de forma limitada, em vez de estimular e induzir a garantia de acesso a todo ensino fundamental para jovens e adultos (HADDAD, 2007).

A aprovação do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – em 2006, através da emenda nº 53, garantiu a alteração dos critérios de financiamento da educação que estavam estabelecidos pelo FUNDEF. Assim, não somente o ensino fundamental (de 7 a 14 anos) será beneficiado pelo fundo, mas também a educação infantil, o ensino médio e a Educação de Jovens e Adultos em todas as instâncias.

Ainda do ponto de vista das articulações e do movimento da EJA no governo Lula, os fóruns EJA passaram a ganhar crescente apoio. Um portal dos fóruns⁴ foi construído, integrando os diversos *sites* dos fóruns estaduais e produzindo informações de interesse de todos. Por sua vez, os ENEJAs ganharam maior apoio financeiro e cresceram em número de participantes (HADDAD, 2009).

³ Dados obtidos no site www.mec.gov.br.

⁴ www.forumeja.org.br.

A VI CONFINTEA⁵ foi realizada no Brasil, em Belém do Pará, em dezembro de 2009. Segundo Haddad (2009), como processo preparatório para a conferência, foram solicitados relatórios nacionais aos Estados-membros; posteriormente, encontros regionais produziram relatórios-síntese de cada região; finalmente, foi encomendada a elaboração do documento denominado *Relatório Global sobre a Educação de Adultos* (GRALE), elaborado por uma equipe de especialistas contratados a partir dos relatórios-síntese regionais e de pesquisas internacionais, apresentado durante a reunião no Brasil. O documento final elaborado foi chamado de “Marco de ação de Belém”. No documento, os países reconhecem a importância de reforçar políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos, a necessidade de se aumentar o financiamento da área e de estreitar as parcerias entre governos e sociedade civil para melhorar a qualidade da educação destinada a esse público.

O movimento de Educação de Jovens e Adultos no Brasil vem crescendo nos últimos anos, com diversas características organizativas, mantendo relações de colaboração e conflito com as diversas instâncias de governo (HADDAD, 2009). O próximo passo, em busca de uma nova concepção de EJA, segundo Haddad (2007), é reconhecer a diversidade de sujeitos, atores e situações envolvidos nos processos de escolarização da EJA. O presente estudo irá se focar nestes três aspectos ao investigar um colégio de Educação de Jovens e Adultos de nível médio.

2.2

A Educação de Jovens e Adultos no Estado do Rio de Janeiro: Contexto atual

A secretaria de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC) apresenta 1646 escolas distribuídas por todo o Estado, das quais, 670 possuem a Educação de Jovens e Adultos em alguma modalidade. A rede de Educação de Jovens e Adultos do Estado do Rio de Janeiro oferece cursos presenciais e semipresenciais. Em todo o Estado são 614 escolas presenciais e 56 semipresenciais⁶.

Os cursos presenciais acontecem nas Escolas Estaduais de Ensino Supletivo ou nos Colégios Estaduais. Cada série tem a duração de 6 meses. Os

⁵ <http://www.unesco.org/pt/confinteavi/>.

⁶ Dados obtidos no site da SEEDUC: <http://www.educacao.rj.gov.br/>.

cursos semipresenciais são oferecidos nos Centros de Estudos Supletivos (CES) e Núcleos Avançados dos Centros de Estudos Supletivos (NACES). Neles, os alunos têm a oportunidade de concluir a Educação Básica, através de avaliação contínua, utilizando apostilas como recursos didáticos.

Existe ainda a opção pelo Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), um instrumento de avaliação que mede as competências e habilidades desse público, residente no Brasil ou no exterior, em nível de conclusão dos ensinos Fundamental e Médio. A adesão ao ENCCEJA pelas Secretarias de Educação (dos Estados, Distrito Federal e municípios) é opcional. A Secretaria de Estado de Educação do Estado do Rio de Janeiro passou a utilizar a avaliação do ENCCEJA desde 2007. O principal objetivo do ENCCEJA é avaliar as habilidades e competências básicas de jovens e adultos que não tiveram oportunidade de acesso à escolaridade regular na idade apropriada. Dessa forma, o participante se submete a uma prova e, alcançando a média mínima exigida na disciplina para a qual se inscreveu, obtém a certificação de conclusão daquela etapa educacional. As provas acontecem sempre no final do ano e o candidato que tiver aprovações anteriores nos exames da Secretaria de Estado de Educação terá o aproveitamento destas disciplinas já eliminadas. O candidato que não obtiver aprovação em todas as áreas, será certificado parcialmente, podendo continuar em outra etapa.

O Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro de 2010 trata da Educação de Jovens e Adultos e faz uma análise dessa modalidade de educação no Estado nos últimos anos. No que tange aos indicadores educacionais, a tabela 1 evidencia que a rede estadual se constitui na principal mantenedora da oferta de matrículas na educação de jovens e adultos para os ensinos Fundamental e Médio, tanto nos cursos presenciais, como nos semipresenciais.

Dependência Administrativa	Cursos presenciais			Cursos semipresenciais		
	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Total	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Total
	2006	2006	2006	2006	2006	2006
Federal	-	-	-	-	-	-
Estadual	128.843	44.189	173.032	69.846	87.149	156.995
Municipal	98.859	2.086	100.945	975	880	1.855
Privada	9.636	27.213	36.849	760	2930	3.690
Total	237.338	73.488	310.826	71.581	90.959	162.540
Dependência Administrativa	2007	2007	2007	2007	2007	2007
Federal	91	58	149	-	-	-
Estadual	118.930	62.228	181.158	43.375	62.316	105.691
Municipal	93.740	3.259	96.999	1.519	701	2.220
Privada	5.789	12.350	18.139	315	2.128	2.443
Total	218.550	77.895	296.445	45.209	65.145	110.354
Dependência Administrativa	2008	2008	2008	2008	2008	2008
Federal	95	-	95	-	-	-
Estadual	118.954	78.434	197.388	46.779	78.533	125.312
Municipal	97.783	3.037	100.820	1.945	778	2.723
Privada	6.192	16.521	22.713	313	1.824	2.137
Total	223.024	97.992	321.016	49.037	81.135	130.172

Tabela 1: Número de Matrículas na Educação de Jovens e Adultos nos Cursos Presenciais e semipresenciais de Ensino Fundamental e Médio, segundo a Dependência Administrativa 2006 a 2008. Fonte: MEC/INEP/Sinopse estatística da Educação Básica 2006/2007/2008.

A observação da Tabela 1 aponta para o crescimento no número total de matrículas na EJA/cursos presenciais na esfera pública estadual (14%), sendo que as matrículas sob a responsabilidade da rede municipal apresentaram comportamento oscilante no período 2006-2008. Segundo este Plano (2010), o avanço do atendimento da rede estadual deveu-se essencialmente à expansão da EJA/cursos presenciais no Ensino Médio, as quais, no período considerado, apresentaram um crescimento da ordem 77,4%. Esse crescimento se deve, em grande parte, ao aumento do alunado jovem.

Segundo Haddad & Di Pierro (2000), há uma ou duas décadas, a maioria dos educandos de programas de alfabetização e de escolarização de jovens e adultos eram pessoas maduras ou idosas, de origem rural, que nunca tinham tido oportunidades escolares. A partir dos anos 80, 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 vê na escola uma perspectiva de integração sociocultural; o segundo mantém com ela uma relação de tensão e conflito aprendida na experiência anterior. Os jovens carregam consigo o estigma de alunos(as) 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 que se encontram nas classes dos programas de escolarização de jovens e adultos colocam novos desafios aos educadores, que têm que lidar com universos muito distintos nos planos etários, culturais e das expectativas em relação à escola. Assim, para Haddad & Di Pierro (2000), 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. Resta buscar formas de reconstruir essa identidade com a participação ativa dos professores e da gestão da escola.

O texto do Plano estadual de Educação (2010) destaca ainda que, no que diz respeito à EJA/cursos presenciais, são necessárias metodologias e materiais didáticos apropriados à especificidade do atendimento, para que os jovens e adultos tenham acesso a uma formação de qualidade adequada às suas características, interesses e condições de vida e de trabalho, podendo, assim, inserir-se com maior criticidade no mundo atual, em que exigências crescentes são uma constatação e um desafio a enfrentar.

Oliveira (1999) afirma que uma das maiores dificuldades encontradas na Educação de Jovens e Adultos é exatamente a organização do currículo e das práticas pedagógicas para essa modalidade de ensino. Afirma que a tendência predominante das propostas curriculares é a da fragmentação do conhecimento, e a da organização do currículo numa perspectiva cientificista, excessivamente tecnicista e disciplinarista, que dificulta o estabelecimento de diálogos entre as experiências vividas, os saberes anteriormente tecidos pelos educandos e os conteúdos escolares.

Alguns dos problemas enfrentados nas escolas e classes decorrem exatamente dessa organização curricular que separa a pessoa que vive e aprende no mundo daquela que deve aprender os conteúdos escolares. No caso da Educação de Jovens e Adultos, mais um agravante se interpõe e se relaciona com o fato de que a idade e vivências sociais e culturais dos educandos são ignoradas, mantendo-se nestas propostas a lógica infantil dos currículos destinados às crianças e adolescentes que freqüentam a escola regular (OLIVEIRA, 1999).

O fato de a oferta de vagas para a EJA ocorrer prioritariamente no turno noturno e de segundas às sextas-feiras, serve de obstáculo para a ampliação da escolaridade para uma parte significativa da população, que trabalha durante todo o dia e se sente desmotivado a estudar à noite. Além disso, o atendimento às áreas rurais é insuficiente e quase sempre limitado ao 1º segmento do Ensino Fundamental. Outra dificuldade bastante acentuada para o desenvolvimento das ações da EJA, diz respeito à falta de escolas ou espaços apropriados na rede pública ao seu atendimento, espaços estes, muitas vezes, compartilhados por instituições de diferentes esferas de poder. O Colégio investigado no presente estudo é um exemplo disso. Seu espaço é dividido com a Secretaria Municipal de Educação gerando uma série de dificuldades, das quais irei tratar mais adiante.

Por fim, a EJA carece tanto de uma política que abarque toda a sua abrangência, quanto de ações que rompam com a visão de supletividade que ainda permanece no seu contexto, buscando superar a inadequada educação acadêmica tradicional e atender a um leque amplo de diversidades encontrado nas instituições de ensino.