

4 Desdobramentos legais da EJA: campanhas de alfabetização e ideal de Darcy Ribeiro.

4.1 A EJA nos dias atuais

A partir da redemocratização brasileira, em 1985, teremos novos alentos em relação à EJA. Este ano é significativo devido ao seu caráter “oficial” de retomada das liberdades individuais cassadas pela ditadura militar, desde 1964.

Como substituta do MOBRAL, naquele ano de 1985, foi criada a Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos – Educar¹. Nesse instante, a sociedade civil, envolta em novas participações políticas, revigorará os canais democráticos de representação política. Esse processo iria resultar na promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Apesar dos 19 meses que a Constituinte levou para elaborar a redação final da Carta Magna, estavam sepultados 20 anos de arbítrio. Uma Constituição que irradiou críticas, mas também esperanças como lembra Villas Bôas Corrêa:

Nunca tivemos Constituição como esta. Não é perfeita, não escapa a severas críticas. Podia ser melhor. Mas a verdade é que, se não enche as medidas, saiu acima da expectativa (Nova Constituição Brasileira, 1998, p. 1-2).

As conquistas democráticas, oriundas desse momento, apontarão para o reconhecimento da educação das pessoas jovens e adultas, sobretudo no que diz respeito à Educação Fundamental, determinando sua gratuidade e universalidade como deveres do Estado.

¹ Como ressaltam Haddad e Di Pierro (2000, p.120), mesmo incorporando toda estrutura do MOBRAL, a Educar – nesse instante – se submeteu a Secretaria de Ensino de 1º e 2ª Graus do MEC se comprometendo em articular uma política de jovens e adultos em conjunto com o subsistema de ensino supletivo garantindo apoio e fomento para que estados e municípios desenvolvessem suas atividades de EJA. Ou seja, enquanto o MOBRAL se impôs pela execução direta das ações a EDUCAR se colocava a disposição para apoio técnico, subordinando-se às diretrizes do MEC. Essa forma de atuação, na pode deixar de ser vista como positiva.

O Artigo 208 da Constituição Federal é uma grande conquista da EJA no campo legal, sobretudo no seu inciso I, quando menciona: *O dever do Estado com a educação será efetivado mediante garantia de: ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria.*

Entretanto, segundo Haddad e Di Pierro,

A história da educação de jovens e adultos do período da redemocratização, [...] é marcada pela contradição entre a afirmação no plano jurídico do direito formal da população jovem e adulta à educação básica, de um lado, e sua negação pelas políticas públicas concretas, de outro (2000, p. 119).

De igual importância, na Constituição de 1988, como consta no Artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias, foi a estipulação do prazo de dez anos para a erradicação do analfabetismo, pela via da universalização da educação fundamental, para a qual 50% dos recursos deveriam ser oriundos dos três níveis de governo.

Para Haddad e Di Pierro,

A vigência desses mecanismos, somada à descentralização das receitas tributárias em favor dos estados e municípios e à vinculação constitucional de recursos para o desenvolvimento e a manutenção do ensino, constituiu a base para que, nos anos subsequentes, pudesse vir a ocorrer uma significativa expansão e melhoria do atendimento público na escolarização de jovens e adultos (Ibidem, p. 120).

Entretanto, após dois anos da Constituição em vigor, e já convencido pela ideologia do ajuste neoliberal, Fernando Collor de Mello, em 1990, extinguiu a Fundação Educar, intervindo de forma negativa nos financiamentos de longo prazo para a educação.

A Fundação Educar, na forma de convênios, financiava programas educativos que, quando foram suprimidos, eliminaram, segundo Haddad e Di Pierro (Ibidem), os recursos facultados às pessoas jurídicas, da ordem de 2% de abatimento sobre o Imposto de Renda, para investimentos destinados à alfabetização dos adultos.

A partir do encerramento da Educar, todos os órgãos conveniados tiveram que garantir sozinhos o custo das atividades de educação, antes afluído pela Fundação.

Esta extinção, ao provocar uma crise no financiamento, deslocou a responsabilidade de fomento dos programas de EJA para os governos estaduais e municipais.

Na verdade, deste momento em diante, com Fernando Collor, iniciar-se-á o processo de descentralização federal que será consignado no governo Fernando Henrique Cardoso.

No final do período Collor, próximo ao seu impedimento governamental, foi elaborado o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), com a promessa de retomar os investimentos do governo federal [...] *para que instituições públicas, privadas e comunitárias promovessem a alfabetização e a elevação dos níveis de escolaridade dos jovens e adultos (ibidem).*

O PNAC, funcionando muito mais como peça publicitária de um governo personalista, se revelou um instrumento inócuo e sem qualquer contribuição prática.

(...) de forma atabalhoada (...) o governo Collor, praticamente concretizou o esvaziamento no plano federal de uma presença mais forte na Educação de Adultos. O PNAC não mostrou a que veio. Lançado com estardalhaço nacional como era típico das ações do então presidente, mobilizou nacionalmente as instituições sem, no entanto, dar continuidade ao que se propôs (Haddad, apud Nascimento et alli, p. 34, 1999).

Com a deposição de Collor e a posse de Itamar Franco no governo, de 1992 a 1995, o PNAC será esquecido.

Em 1993, em face da necessidade de o Brasil obter créditos internacionais, a partir dos compromissos acertados na Conferência Mundial de Educação para Todos, e, como afirmam Haddad e Di Pierro (2000, p.121), tendo de sair de uma incômoda posição que colocava os brasileiros entre os nove países que mais colaboravam para a manutenção do analfabetismo no mundo, será criado um novo Plano Decenal com vistas a gerar condições para que 3,7 milhões de analfabetos e 4,6 milhões de jovens e adultos pudessem ter acesso à educação.

O Plano Decenal, no período do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994/1998), será esquecido. Fernando Henrique, não querendo admitir a ampliação de recursos para o ensino público, outorgará uma Emenda Constitucional (EC 14/96) concomitante à promulgação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB 9394/96).

Se a LDB, por toda sua manobra política, como afirma Gadotti (2000, p. 44-45) – ao retirar o projeto original da Câmara, discutido com toda a comunidade educacional, para priorizar o de Darcy Ribeiro – já era vista como antidemocrática², o oportunismo da EC 14/96 não seria menos grave. De acordo com Monlevade,

[...] o governo deveria aplicar cerca de quatro bilhões de reais na “eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental”. Com a modificação introduzida pela EC nº 14/96, a despesa estimada seria aproximadamente R\$ 700.000.000,00, quantia necessária para complementar os Fundos dos Estados, que não atingissem o valor mínimo anual por aluno de R\$ 300,00. Segundo Monlevade, a suplementação de R\$ 700.000.000,00 envolvia o preço de aprovação da Emenda no Congresso, já que o Executivo tinha de oferecer temporariamente “dinheiro novo” para os Estados que garantiriam a maioria parlamentar para apoiar a alteração constitucional (apud Bonamino, 2002, p. 68).

A aprovação da Emenda Constitucional 14/96, em simultaneidade com a LDB³, desobrigava o governo Fernando Henrique do compromisso federal

² Ver Gadotti e Romão: Educação de jovens e adultos: teoria, prática e propostas, p. 41-58.

³ A EC 14/96, aprovada três meses antes da LDB e abrangendo diversas frentes, inclui: descentralização administrativa e financeira da educação fundamental, retirando da área federal a obrigação de investimentos no setor ao mesmo tempo em que garante o controle sobre os recursos investidos resguardando, ainda neste nível de governo, o direito de orientar equitativamente a distribuição deste ensino nos estados e municípios. Prática própria de modelos neoliberais de gestão, onde o poder central se ausenta das obrigações que lhe cabem, no entanto, cobrando resultados.

estabelecido no Artigo 60 das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, ou seja, o Artigo suprimido desobrigava o governo da União do esforço conjunto com a sociedade e em níveis estaduais e municipais da tarefa de aplicar, *pelos menos*, 50% dos recursos destinados à educação para eliminar o analfabetismo em dez anos.

A nova redação dada ao Artigo 60 das Disposições Transitórias da Constituição criou, em cada um dos estados, o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), um mecanismo engenhoso 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. [...] Ao estabelecer o padrão de distribuição dos recursos públicos estaduais em favor do ensino fundamental de crianças e adolescentes, o FUNDEF deixou parcialmente a descoberto o financiamento de três segmentos da educação básica – a educação infantil, o ensino médio e a educação básica de jovens e adultos (Haddad e Di Pierro, 2000, p.123).

À custa da exclusão dos outros níveis escolares, os recursos do Fundo privilegiam verbas 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, teve como efeito desonerar a União de investimentos financeiros sobre o conjunto da educação básica, transferindo o compromisso federal para os sub-níveis de governo.

Como aponta Nicholas Davies (2001), o FUNDEF é gerido pelos recursos oriundos de estados e municípios determinados pela Constituição Federal de

1998,⁴ revelando-se, como reforça Di Pierro (2001), um instrumento fabuloso pelo qual os recursos públicos são controlados por um Fundo e repartidos proporcionalmente em função das matrículas no ensino fundamental, entre aqueles níveis de governo.

Nessa mesma ocasião, surgem três programas de origem federal destinados à EJA: o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR) e o Alfabetização Solidária.

O PRONERA, embora sendo uma proposta do governo federal, foi organizado fora da sua esfera. A articulação conjunta do programa foi efetivada pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) em parceria com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

A associação do CRUB com o MST

foi capaz de introduzir uma proposta de política pública de educação de jovens e adultos no meio rural no âmbito das ações governamentais da reforma agrária. Coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), vinculado ao Ministério Extraordinário da Política Fundiária (MEPF), o Programa foi delineado em 1997 e operacionalizado a partir de 1998 (Ibidem, p.124).

Para o funcionamento do PRONERA, formou-se uma estrutura que envolveu o governo federal, os movimentos sociais do campo e as universidades. Ao governo federal coube a responsabilidade pelo financiamento, os movimentos sociais do campo ficaram responsáveis pela mobilização de educandos e educadores e as universidades tinham a tarefa de cuidar da formação dos educadores.

Na ocasião,

⁴ Nicholas Davies, professor de Política Educacional da UFF, em entrevista à Folha Dirigida em 25/12/2001, afirmou: *A Constituição Federal de 88 determinou que estados e municípios deveriam aplicar, no mínimo, 25% da receita de impostos em Educação. A União 18%. O que o FUNDEF faz é reter 15% dos 25% de alguns impostos do Estado e de seus municípios automaticamente em uma conta e ela é imediatamente redistribuída em favor dos estados e municípios de acordo com o número de matrículas no ensino fundamental regular. Então não há dinheiro federal aí.*

O alvo principal do PRONERA [foi] a alfabetização inicial de trabalhadores rurais que se [encontravam] na condição de analfabetismo absoluto, aos quais [eram oferecidos] cursos com um ano letivo de duração, mas seu componente mais inovador [era] aquele pelo qual as universidades parceiras [proporcionavam] a formação dos alfabetizadores e a elevação da escolaridade básica. Mesmo sem dispor de fonte estável de financiamento, o PRONERA vem subsistindo aos riscos de descontinuidade: em 1999 chegou a 55 mil alfabetizando e pelo menos 2,5 mil monitores nas 27 unidades da Federação (ibidem, p.125).

Além do PRONERA, outro programa federal visando o público jovem e adulto foi o PLANFOR, que se voltou à qualificação profissional de jovens e adultos, sendo concebido em 1995, pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho (SEFOR/MTB). O PLANFOR operava, descentralizadamente, com organizações sociais diversas, tais como: secretarias de educação estaduais e municipais; SENAC, SESC, SESI e SEBRAE (Sistema “S”); sindicatos patronais e de trabalhadores; ONG’s etc.

Entretanto, os resultados alcançados pelo PLANFOR, na falta de uma integração articulada com a EJA, revelaram problemas como nos indicam alguns analistas.

O Plano visou ampliar e diversificar a oferta de educação profissional com vista a qualificar e requalificar anualmente 20% da [População Economicamente Ativa] PEA por intermédio dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) e as Parcerias Nacionais e Regionais. Entre 1996 e 1998, quase 60% dos cinco milhões de trabalhadores atendidos pelo PLANFOR receberam cursos em habilidades básicas, mas o baixo nível de escolaridade dos cursistas continuou a ser apontado como obstáculo à eficácia do Programa (ibidem).

Fatos como estes são importantes para nos alertar contra os defensores da oferta escolar específica para indivíduos em idade escolar própria e a favor da necessidade de planejamento e investimento, simultâneos, tanto no ensino regular quanto em EJA.

Estudos nos mostram⁵ que, desde sempre, a proposta de escolarização dos adultos conjugou esforços entre órgãos públicos e organizações sociais.

É no bojo dessas campanhas emergenciais – ressentidas de continuidade e por isso mesmo apresentando resultados pouco relevantes, caracterizadas também entre os anos 1970 e 90 – que veremos surgir em 1997 o PAS (Programa de Alfabetização Solidária), como projeto piloto, do governo FHC.

O PAS (Machado, s/d), inicialmente, buscando alfabetizar em municípios nas regiões do Norte e Nordeste do Brasil, incluindo o projeto piloto, tem mais quatro vertentes: mobilização nacional, a busca e o incentivo de parcerias, avaliação permanente e mobilização da juventude.

Os alfabetizadores do PAS são selecionados e capacitados em um mês e, logo após, se dedicam à alfabetização que deve ser realizada em cinco meses.

Nessa estrutura cabe:

(à) universidade selecionar, capacitar e avaliar o trabalho dos alfabetizadores, tendo para isto um encontro mensal no município de sua responsabilidade. A empresa parceira é responsável pelo pagamento das bolsas dos alfabetizadores, coordenadores e alimentação dos alunos. O MEC se responsabiliza pelo fornecimento e reprodução do material didático e de apoio, seleção do coordenador do município. Os municípios viabilizam espaço físico e mobilizam os alunos. O Comunidade Solidária coordena e articula as ações do Programa (Machado, s/d).

O PAS, no seu nascedouro, diverge agudamente das propostas encaminhadas, pelo Documento Final do Seminário de Natal, com vistas a um programa de alfabetização que fosse abrangente e pudesse corresponder às necessidades populares, como apresentado abaixo:

⁵ Ver Haddad e Di Pierro, 2000.

QUADRO 1 - COMPARATIVO ENTRE A ALFABETIZAÇÃO DISCUTIDA EM NATAL-RN E AS AÇÕES
DEFINIDAS PELO PAS

DOCUMENTO FINAL DO SEMINÁRIO NACIONAL DE EJA – NATAL – RN, 08 a 10/09/1996.	PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA
Estruturar programas alternativos de educação continuada que incluam: alfabetização, escolarização básica, complementação e profissionalização;	Programa de combate ao analfabetismo;
Garantir ensino fundamental público e gratuito à população jovem e adulta é direito público subjetivo consagrado na constituição Federal e leis complementares;	Faixa prioritária de atendimento: 15 a 19 anos;
Valorização dos profissionais da EJA, propiciando-lhes condições de trabalho e remuneração condignas, segundo preceitos legais;	Os alfabetizadores, prioritariamente com 2º grau magistério ou cursando 8ª série, receberão bolsas;
A qualidade de EJA deve ser observada mediante a valorização profissional e a formação continuada dos educadores, compreendida como um processo permanente de reflexão sobre a prática;	Capacitação dos alfabetizadores: um mês de curso, no campus da Universidade parceira;
Constituir fóruns permanentes de EJA que visem garantir unidade, qualidade e continuidade às políticas em EJA;	Período de duração da alfabetização: 5 meses com aulas três vezes por semana;
Adotar mecanismos de acompanhamento e avaliação periódica das políticas e programas de EJA, empreendidos por todos os segmentos com vistas ao desenvolvimento das ações propostas e a efetiva socialização de seus resultados, zelando para que tais mecanismos não impliquem a padronização dos programas, sua extinção ou redução do atendimento;	A avaliação do processo é realizada pelo professor da universidade, uma vez por mês, no final do semestre. Sendo proposta uma avaliação intermediária e uma final, seis meses e um ano após o término, para verificar se o aluno voltou à escola ou entrou no mercado de trabalho;
Elaborar propostas pedagógicas para a EJA que contribuam para o exercício da cidadania e considerem a realidade sócio-política e econômica, as condições de vida dos educandos e suas características culturais;	Material didático básico entregue a cada aluno: 7 livros elaborados pela Secretaria Municipal de Curitiba;
Resguardada a responsabilidade pública na manutenção e desenvolvimento da EJA, o financiamento por organismos governamentais de programas desenvolvidos em parceria com organizações da sociedade civil constitui procedimento legítimo, desde que baseado em critérios democrática e publicamente definidos pela Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos;	A terceira vertente do programa é o incentivo a parcerias entre Governo Federal, Conselho da Comunidade Solidária, Empresas, Universidades e Prefeituras.

Fonte: Maria Margarida Machado (s/d).

Pelo panorama apresentado no quadro acima, fica evidente a abrangência da EJA proposta pelos delegados do Seminário Nacional de Natal *visa a vis* a concepção restritiva do PAS.

Tendo a frente do programa a primeira dama Ruth Cardoso, o PAS, que esteve baseado, segundo alguns críticos⁶, na concepção alfabetizadora de Paulo Freire, surgirá no Brasil, mais uma vez, como campanha massiva visando eliminar o intenso e extenso analfabetismo que afeta jovens e adultos de norte a sul do país.

Para isso, evocando o artigo 205 da Constituição⁷, o Governo Federal incentivou uma grande mobilização que denominou *parceria*. A parceria conjuga, principalmente, entidades particulares, prefeituras e universidades públicas e privadas. No caso da participação das universidades, há críticas alertando que,

(a) *construção do consenso* pelo PAS, ao nosso ver, é estruturada pela e na linguagem, seja ela veiculada pela mídia ou pela exortação à participação das universidades públicas e privadas. As primeiras por serem consideradas parceiras “naturais” do programa dada à sua subordinação ao poder federal e, as segundas por obterem ganhos derivados (isenções fiscais ou outros benefícios) reclamados como consequência de sua inserção na “parceria” que mantém junto à coordenação executiva do PAS (Alvarenga, 2002, p. 2).

Nesse ideário, também pode haver parceiros individuais que, entre a população, entram em contato com o Programa e *adotam* um aluno pagando a quantia mensal de R\$ 17,00 o que, segundo cálculo oficial, equivale a 50% do custo desse aluno. Assim, para cada R\$ 17,00 aportados, o MEC destina a mesma quantia para cobrir os 100% totais⁸.

Hoje, no Brasil, a principal política governamental de alfabetização de jovens e adultos, o PAS, tem sido sustentada por ações de filantropia, dependente dos gestos da caridade individual

⁶ Entre esses críticos encontramos o trabalho: A construção do consenso pelo programa alfabetização solidária: “usos” e “abusos” do pensamento freireano, de Márcia Soares de Alvarenga (2002).

⁷ Este Artigo, diz que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

⁸ Trajetória 6 anos, p. 31.

e de empresários bem sucedidos que vêm sendo estimulados pelo Estado brasileiro.

Através de doações feitas em cartão de crédito por pessoas físicas (quantia esta determinada pelo programa) e no sistema de parcerias celebradas entre o Ministério da Educação e empresas privadas, o PAS vem se firmando com um modelo de política de alfabetização que tem contribuído para substituir o Estado na promoção das políticas educacionais, transferindo esse seu histórico dever para a iniciativa privada, baseado nas regras e orientações do modelo político-econômico neoliberal (Ibidem, p. 8).

A campanha, conforme indicam os números do governo, tem tido elevado êxito no atendimento⁹.

Mesmo admitindo a boa desenvoltura quantitativa da campanha, fica entre nós a preocupação com relação à condução das parcerias, incorporadas pelo PAS, no governo Fernando Henrique Cardoso.

A concepção de parceria, se distorcida, pode levar ao entendimento de contribuições particulares que desobrigam os setores públicos de financiarem o Ensino de Jovens e Adultos. No caso da adoção de aluno, corre-se o risco de forjamos uma “solidariedade” rarefeita, na qual o Estado escolhe, entre os cidadãos, quem e onde deve participar do processo de escolarização.

As políticas sociais, dentro da concepção neoliberal, não devem ser promovidas pelo Estado, já que isso significaria um desequilíbrio nas condições dos indivíduos, um aumento de gastos que levaria novamente à crise fiscal e uma intervenção no âmbito das decisões privadas que afetaria a liberdade individual. (Biancchetti, 2001, p. 111).

Num país em que a taxação de impostos, segundo especialistas, está entre as maiores do mundo, apelar para a participação individual, como probabilidade de eliminação do analfabetismo, é criar um imposto moralmente compulsório sobre o maior contingente da população desassistida de projetos públicos sociais mínimos, transferindo para esta a responsabilidade da melhora ou piora de suas condições.

Nessa visão, são investimentos dependentes de recursos pessoais que darão ou não possibilidades aos indivíduos das camadas populares de conquistarem

⁹ Segundo relatório do PAS, o número de alunos atendidos evoluiu de 9.200, no primeiro semestre de 1997, para 708.344 no primeiro semestre de 2002 (Trajetória 6 anos, p.15).

níveis mais elevados de educação. Apela-se para o investimento monetário dos indivíduos, como solução que poderia, nessa estranha lógica, mudar destinos.

Por outro lado, convocar instituições privadas para atuar em campanhas de alfabetização pode ser temerário devido aos objetivos e interesses do capital que tem, na sua gênese, a necessidade constante de realizar lucros. Isto pode ser diferente, ainda que empresas participem, quando o Estado está à frente dessas ações públicas. A educação, pela necessidade de oferta equitativa, tem de obrigatoriamente estar sob o controle direto do Estado.

Como também há uma tensão entre essas forças, vemos entidades universitárias de renome engajando-se no Projeto, o que pode ser afirmativo pela experiência acumulada por tais instituições¹⁰. Entretanto, ainda que isso ocorra de forma positiva, cabe perseguir um maior envolvimento público estatal. Sobretudo, no que concerne à destinação de verbas que não podem estar vinculadas à participação de qualquer outro ator denominado *parceiro*.

O que criticamos não é a convocação social de parceiros e sim sua distorção ideológica, própria da postura neoliberal, quando busca deslocar os deveres do Estado para as ações individuais. Ou seja, o sucesso ou fracasso das campanhas, não está nas diretrizes governamentais, mas em cada indivíduo.

Num sistema de governo, em que estejam claras as relações com a sociedade, que privilegie o fortalecimento das corroídas estruturas de base e, sobretudo, que não se limite a convocar à participação, mas que esteja engajado à frente das ações coletivas com a responsabilidade de financiamento que lhe cabe em níveis federal, estadual e municipal, há possibilidade de êxito para a chamada parceria. A busca desse consenso é, sem dúvida, o grande desafio do presidente Lula, eleito com boa margem de credibilidade popular.

É comum, em nossa história, a convivência entre modelos *caritativos e filantrópicos*, quase sempre centrados em interesses contrários aos dos indivíduos¹¹. Estes modelos, desde o Império, exibem suas contradições sobre a educação de adultos no Brasil.

¹⁰ Ver relação das instituições superiores em *Trajatória 6 anos*, p.50.

¹¹ Tais modelos que no século XIX, defendiam o afastamento das crianças pobres do seu meio sociofamiliar, podem ser mais bem compreendidos no artigo de Lílian M. P. de Carvalho Ramos, denominado: Educação das classes populares, na Revista Teias da Faculdade de Educação da UERJ, n.3, de jan/jun de 2001.

No entanto, foi a partir de 1940, com as condições criadas pela Constituição de 1934 e afirmadas no Plano Nacional de Educação daquela época, que o setor público, gradativamente, sobretudo o federal, vem tomando para si a organização dos programas de adultos. Essa alusão é importante para compreendermos a origem do envolvimento público-federal, crescente ao longo do tempo, e que ressurgiu como idéia-força no final dos anos 1980.

Um tanto quanto fracionadas no período militar, as políticas educacionais serão rediscutidas por amplos setores sociais e incorporadas à Constituição Federal de 1988. Nessa Carta será reconhecido o direito de todos os alunos das séries regulares e também dos jovens e adultos de terem acesso à educação, assim como dever da União, estados e municípios pela sua oferta gratuita.

Infelizmente, a euforia das conquistas não teve correspondência no campo prático. Nos anos 90, o governo federal, com seus instrumentos legais, embora não legítimos, tratou de anular conquistas amplas que envolviam garantias para a EJA, em prol de crianças e adolescentes nas faixas etárias de 7 a 14 anos. Este fato torna-se absurdo, não pela opção pelo Ensino Fundamental que, na faixa obrigatória aumentou efetivamente sua oferta, mas pela exclusão de outras modalidades educativas, tais como o ensino supletivo e outras formas de EJA. Tão grave quanto o não reconhecimento oficial dos direitos dos alunos adultos é a carência em termos de formação do professor para esse segmento da população.

Ainda assim, é na LDB 9394/96 que veremos surgir, pela primeira vez, indicações para a formação de professores de EJA. O Artigo 61, tratando da atuação dos profissionais de educação, determina que a sua formação deve *atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de [educação] e às características de cada fase do desenvolvimento do educando...*

Ora, se a EJA, na Seção V do Capítulo II da Educação Básica da LDB, é tratada como modalidade específica de *educação* e, em seu Artigo 61, exige do professor – principal profissional de educação – que sua formação varie em função dos diferentes níveis educacionais e em correspondência com *cada fase do desenvolvimento do educando*, torna-se evidente que a LDB, ainda que mantida a visão supletiva da educação de adultos, “sobrevivente” desde a Lei 5692/71, incorpora, como nenhuma outra, a relevância do professor de EJA. Entretanto, na

prática, iniciativas sobre a formação e concurso público para o magistério de jovens e adultos, até aqui, têm se revelado nulas¹².

Por tanto, fica aparente que as políticas públicas de educação de jovens e adultos têm se movimentado dentro de um quadro instável. Apesar da crescente universalização da escola fundamental, consumada ao longo de toda década de 90, as pessoas de 15 anos e mais (Tabela 2) continuam a conviver com baixos índices de alfabetização. Nesse grupo etário, em particular, as exigências atuais da vida social e do mercado de trabalho fazem do ensino fundamental uma garantia à cidadania e uma necessidade social prementes.

Alheias a estas necessidades surgem reconfigurações da gestão pública, bastante perceptíveis no final do século XX, que transferem a responsabilidade pela escolaridade fundamental de jovens e adultos aos estados e municípios, na perspectiva de aproximar a oferta escolar da realidade local sem, no entanto, criar novas fontes de recursos para seu financiamento.

TABELA 2 - TAXAS DE ANALFABETISMO ENTRE AS PESSOAS DE 15 ANOS E MAIS

Países/ anos	1970	1980	1990	1999
Argentina	7	5,6	4,3	3,3
Brasil	31,8	24,5	19,1	15,1
Chile	11,8	8,4	5,9	4,4
Coréia do Sul	13,2	7,1	4,1	2,4
Espanha	8,5	5,7	3,7	2,4
México	25,1	17,8	12,2	8,9

Fonte: Indicadores do Banco Mundial 2001

O elevado índice de analfabetos a partir dos 15 anos de idade, em 1999, que segundo a tabela acima veio diminuindo nos últimos 29 anos, ainda é alto em comparação a outros países.

Face às elevadas taxas de analfabetismo adulto ainda em vigor, a descentralização da educação, sem a participação do governo federal no financiamento das modalidades de EJA, pode contribuir para piorar a qualidade da

¹² Entre essas iniciativas, aponta-se o trabalho da própria SME-RJ, que vem buscando qualificar professores voltados para o magistério de EJA, através de projetos desenvolvidos pela coordenadoria do PEJ.

escolaridade desses adultos, que passam a depender, exclusivamente, da receita municipal.

Se, por um lado, a descentralização administrativa, financeira e pedagógica da educação fundamental, trazida para o nível municipal, tem sido alvo de críticas em função da indiferença federal, por outro, pode se revelar como positiva à medida que tende a aproximar a escola da realidade local. Nesse aspecto, a descentralização pode propiciar à população o acompanhamento de como as Secretarias Municipais estão equacionando localmente o problema da Educação de Jovens e Adultos, seja em termos de propostas e projetos, seja no que tange à sua relação com a comunidade diretamente envolvida.

Entretanto, até o momento, a forma de encaminhamento da municipalização da educação fundamental, no caso da EJA, tem servido muito mais à omissão dos setores federal e estadual do que a uma ação política coordenada de descentralização (Haddad et alli, apud Di Pierro et alli, 2001).

Nas últimas décadas, houve uma significativa ampliação do ensino fundamental regular, que permitiu o ingresso de muitas crianças que estavam fora da escola por falta de vagas. Entretanto, a exclusão, que antes se devia ao reduzido número de matrículas, não diminuiu, pois o problema passou a ser outro: os vários alunos que chegam às salas de aula não aprendem por causa da má qualidade do ensino atual, aumentando, posteriormente, o número de jovens e adultos desescolarizados.

O resultado desse processo é que, no conjunto da população, assiste-se à gradativa substituição dos analfabetos absolutos por numeroso contingente de jovens e adultos cujo domínio precário da leitura, da escrita e do cálculo vem sendo tipificado como analfabetismo funcional. Esse quadro mostra que o desafio da expansão do atendimento escolar de jovens e adultos já não reside apenas no atendimento da população que jamais foi à escola, mas se estende àquela que freqüentou os bancos escolares, mas neles não obteve aprendizagem suficiente para participar plenamente das discussões que envolvem os rumos do país e para seguir aprendendo ao longo da vida (Haddad e Di Pierro, 2000).

Esse quadro fica mais visível quando entendemos, segundo apontamentos de Magda Soares (2001), que o termo *alfabetizado* tem se referido, no tempo, àqueles que aprendem a ler e escrever sem incorporar as práticas sociais a partir das quais se constroem materialmente a leitura e a escrita.

Quase sempre, a alfabetização tem se realizado, de modo tradicional, seguindo métodos didáticos padronizados em cartilhas que, além de não alcançarem, sequer, as variedades dialetais regionais dos alunos brasileiros, lhes proporcionam um estranhamento por imposição de uma outra realidade que foge essencialmente a suas experiências culturais e sociais.

Em contrapartida, é a elaboração da leitura e da escrita, incorporadas ao contexto social, econômico e político, que possibilita saber responder às exigências que a sociedade faz continuamente e, ao mesmo tempo, questionar mais conscientemente (no sentido contra ideológico), o controle hegemônico. O trabalho educativo, nessa dimensão, caracterizaria uma ação de *letramento*.

A palavra letramento é a "versão para o português da palavra da língua inglesa *litteracy*".

(...) *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*" (Soares, Magda, 1999, p. 17-18).

Assim, podemos definir letramento como a capacidade de um indivíduo de se apropriar da escrita, sendo capaz de utilizá-la em diversas situações exigidas no cotidiano. Segundo os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), a aptidão para ler e produzir textos, dos mais variados gêneros e temas, com proficiência, é o mais significativo indicador de um bom desempenho lingüístico e, conseqüentemente, de letramento. Um escritor competente deve, portanto, saber selecionar o gênero apropriado a seus objetivos e à circunstância em que realizará seu discurso.

Cada vez, torna-se mais evidente que as necessidades básicas de aprendizagem da população adulta só podem ser satisfeitas por uma oferta permanente de programas que, sendo mais ou menos escolarizados, necessitam de institucionalidade e continuidade para superar o modelo dominante nas campanhas emergenciais e na iniciativas de curto prazo, que recorrem a mão-de-obra voluntária e a recursos humanos não-especializados. Essas características da maioria dos programas marcaram a história da educação de jovens e adultos no Brasil (Di Pierro *et alii*, 2001).

O estigma da falta de continuidade na educação de adultos no Brasil se deve, principalmente, ao seu vínculo com as necessidades momentâneas demandadas pelos setores empregatícios.

Obviamente, esse atrelamento aos desígnios produtivos tem dificultado uma política educacional permanente. A ausência de um arcabouço mais firme termina fazendo a educação de adultos seguir caminhos diversos, ao sabor das sucessivas campanhas educacionais que se sucederam em nossa história.

Essa visão restritiva, ligada ao trabalho produtivo, ganhou força na criação da UNESCO, após a Segunda Guerra quando, segundo Haddad & Di Pierro (2000), a instituição alertava o mundo sobre as enormes desigualdades entre as nações ressaltando que, para a diminuição do fosso, seria imprescindível o papel desempenhado pela educação, sobretudo a dos adultos, na eliminação das distâncias entre os países ricos e aqueles denominados “atrasados”.

O Brasil, embalado por essas diretrizes, criou, em sintonia com o serviço especial do Departamento Nacional de Educação do Ministério da Educação e Saúde, o Serviço de Educação de Adultos (SEA). O SEA organizará o ensino de adolescentes e adultos, reunindo os serviços já existentes no setor.

As diferentes campanhas de educação de adultos que se sucederam na história brasileira, não expressaram, quando comparadas com outras nações, grandes avanços na escolarização de jovens e adultos.

Sérgio Haddad e Maria Clara Di Pierro, chegam a comentar que:

Os esforços empreendidos durante as décadas de 1940 e 1950 fizeram cair os índices de analfabetismo das pessoas acima de cinco anos de idade para 46,7% no ano de 1960. Os níveis de escolarização da população brasileira permaneciam, no entanto, em patamares reduzidos quando comparadas a media dos países do primeiro mundo e mesmo de vários dos vizinhos latino-americanos (Haddad e Di Pierro, 2000, p.111).

Passados quase quarenta anos, quando observamos os dados da Tabela 2, podemos servir-nos da mesma interpretação que fazem Haddad e Di Pierro em relação aos anos 60.

Os desenlaces históricos do passado, irremediavelmente, nos colocam frente à atualidade da EJA.

Entre as iniciativas atuais de EJA encontra-se o PEJ, programa atual da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, para atendimento a jovens e adultos, que foi estruturado por Darcy Ribeiro, no início dos anos 1980.

4.2

O antropólogo Darcy e a condução da EJA no Rio de Janeiro

O antropólogo Darcy Ribeiro, nesse momento de nosso trabalho merece destaque porque foi na qualidade de vice-governador do Estado do Rio de Janeiro, na administração Leonel de Moura Brizola, a partir de 1983 que, como principal colaborador, elaborou o programa dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs) e reservou neles um espaço para a incorporação dos jovens desescolarizados.

Entre as propostas e projetos desenvolvidos no CIEPs nos interessa, então, particularmente o Programa de Educação Juvenil (PEJ).

O PEJ, hoje em vigor como programa público municipal carioca para EJA, nasceu no CIEP e das idéias de Darcy, tendo por objetivo atender jovens que não puderam, por falta de oportunidades, se manter no sistema escolar regular.

Na sua gênese, o PEJ deveria atender jovens de 14 a 20 anos. Com uma estrutura considerada por Cunha (1995, p, 145) difusa, o projeto buscou resgatar o *binômio alfabetização/conscientização*, não observando a necessidade de operar com um conteúdo apropriado aos adultos, mediante uma *didática especial*; aspectos estes já percebidos e trabalhados por outros professores fora do estado do Rio de Janeiro.

Visando ser convincente, nos meios populares, conforme aponta Luiz Antônio Cunha – sobretudo por tratar *aguadamente* as idéias de Paulo Freire – o Livro dos Cieps, revela o arcabouço pedagógico, pensado por Darcy, para os alunos do PEJ:

A pedagogia do Programa de Educação Juvenil parte do próprio trabalho e da vida dos alunos, procurando não deixar de fora nada que pertença, afetivamente, ao seu cotidiano. O que se propõe é uma ruptura: normalmente, o aluno das camadas populares, pela sua condição social, é impedido de explicitar suas vivências diárias: no CIEP, ele encontra amplo espaço de expressão, levando-se em conta a amplitude do ato de viver, (sic) que inclui não só problemas e dificuldades, como também alegrias, esperanças e prazeres (apud Cunha, 1995, p.145).

Para desdobrarmos essas crenças de Darcy a respeito do PEJ, torna-se necessário resgatar, brevemente, sua trajetória política iniciada em Minas Gerais.

O mineiro Darcy Ribeiro (1922/1997), definitivamente, não foi um produto da linhagem política de sua terra, onde líderes tradicionais faziam da cautela, da disciplina programática, do jogo de interesse, suas principais estratégias de avanço consensual.

Darcy Ribeiro, segundo Bomeny (2001, p. 174- 175), dá seus primeiros passos espelhando-se no mineiro João Pinheiro¹³, indivíduo pragmático por excelência e pouco afeito ao jeito da escola mineira de fazer política.

¹³ O mineiro João Pinheiro da Silva teve atuação política intensa entre o final do século XIX e início do XX. Em 1905 foi eleito senador, e no ano seguinte governador de Minas Gerais. Sua administração cuidou especialmente do ensino e da política econômica.

Estilo muito mais próximo, naquele momento, ao comportamento paulista de mover-se politicamente, Darcy

Fez-se herdeiro de uma linhagem mineira que não alçou à política nacional nos anos 1930 e que orientou a ação política a partir de uma versão de modernidade à feição paulista, no que a ela podemos associar o pragmatismo e o antiintelectualismo. João Pinheiro (1860-1908) talvez possa ser eleito como emblema dessa tradição (Bomeny, 2001, p. 173-174).

O antiacademicismo e o pragmatismo de Darcy encontrarão terreno mais profícuo, por sua inquietude e irreverência, na Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo, mais propriamente, lhe fascinará a efervescência da vida intelectual paulista; arena que marcará indistintamente toda sua vida de homem, antropólogo e político.

Nessa mesma época, Darcy Ribeiro entrará para o Partido Comunista Brasileiro (PCB). Inicialmente dividido entre a participação política e a sala de aula, seu insucesso será duplo, não conseguindo um bom desempenho escolar, nem tampouco boa aceitação pelo comitê do partido.

Darcy permaneceu na Escola [Livre de Sociologia] os oito anos que passou em São Paulo. Por ela fez o bacharelado até 1945, o mestrado de 1946 a 1947. O projeto era seguir para Chicago para completar a carreira com o doutorado. Mas começa ali a saga da inadaptabilidade que impedia sua integração completa, e naquele ambiente perfila o *ethos* antiacadêmico que o vai seguindo pela vida. O ativismo político complicava suas relações acadêmicas; seu intelectualismo atrapalhava sua aceitação no partido comunista (Idem, 2001, p. 189).

Numa de suas revelações, Darcy comenta:

Vivi aqueles anos paulistas sob grandes tensões. Por um lado, o peso e a atração do Partido Comunista e de minha célula de motoneiros. Por outro lado, a Escola de Sociologia, forçando minha despolitização para fazer de mim um cientista objetivo. Ela também me encantava...(apud Bomeny, *ibidem*).

No ambiente sociológico paulista, Darcy, muito embora deslumbrado com o cenário intelectual de São Paulo, em contraponto com o provincianismo mineiro da época, não caminhou de forma harmônica com aquela comunidade.¹⁴

¹⁴ Sobre tais aspectos ver Darcy Ribeiro: sociologia de um indisciplinado, de autoria de Helena Bomeny, 2001, p.179 – 207.

Será na década de 1950 que Darcy se ligará definitivamente a Anísio Teixeira e à influência escolanovista que iria lhe acompanhar por toda a vida.

O encontro de [Darcy Ribeiro com Anísio Teixeira], nos anos 1950, traria à Escola Nova, pelas mãos de seu pioneiro mais ilustre, um reforço naquilo que mais a identificou: o entendimento da educação como uma questão social (Bomeny, 2001, p.221).

Anísio Teixeira e o movimento da Escola Nova imporiam uma marca sobre os ideais de Darcy Ribeiro que se evidenciaria com força durante sua participação no governo Brizola, no Rio de Janeiro, a partir dos anos iniciais da década de 1980¹⁵.

Em 1982, Leonel Brizola, será eleito governador, pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) do Rio de Janeiro, nomeando Yara Vargas para secretária da educação e seu vice-governador, Darcy Ribeiro, para secretário da cultura.

O governador Brizola, no início do seu governo baixou, em 15 de março de 1983, o decreto 6.626 criando a Comissão Coordenadora de Educação e Cultura. Essa Comissão, tendo na presidência o vice-governador Darcy Ribeiro, englobava a secretaria de educação, ciência e cultura do estado, além da secretaria municipal de educação da capital e o reitor da Universidade do Rio de Janeiro (UERJ). Este fato elevava, na prática, o vice-governador à condição de secretário de educação.

À Comissão caberia formular as políticas educacionais e sua respectiva condução sob o crivo de Darcy.

Segundo Cunha (1995, p.130), os educadores fluminenses receberam tais mudanças com entusiasmo devido ao passado do vice-governador na criação da Universidade de Brasília (UnB), além de todo o clima de oposição ao *chaguismo* – vigente desde o antigo Estado da Guanabara¹⁶ – promovido pela campanha brizolista, naquele instante vitoriosa.

O governo colocava a educação como prioridade número um. Provavelmente, tal prioridade seja responsável pela primeira obra ligada à

¹⁵ O encontro de Anísio Teixeira com as idéias da Escola Nova, também pode ser visto, entre outros, no livro citado à nota acima, de Helena Bomeny.

¹⁶ Denominação do governo de Antonio de Pádua Chagas Freitas, nomeado governador da Guanabara, pelo regime militar no período de 1971 a 1975, e depois eleito indiretamente pela Assembléia Legislativa para o governo do Estado do Rio de Janeiro de 1978 a 1983. Em 1974, o Estado do Rio de Janeiro e o Estado da Guanabara fundiram-se por determinação do regime militar, constituindo o atual Estado do Rio de Janeiro.

educação: a “Passarela do Samba”, mais tarde popularmente batizada de “Sambódromo”. Além de eliminar os custos estaduais com os desfiles carnavalescos, ali funcionariam:

160 salas de aula e 43 salas administrativas [...], uma pré-escola, uma escola de 1º grau para alunos em tempo integral, uma escola de 2º grau, uma escola de formação de professores, um centro de artes, uma escola de ensino supletivo, além de quadras de esportes e biblioteca. Para o conjunto, anunciava-se uma capacidade de atendimento de dezesseis mil crianças e jovens (Cunha, 1995, p. 130).

A construção do “Sambódromo” ainda não havia sido terminada e a Assembléia Legislativa, através da Lei RJ. 705 de 21/12/1983, aprovava o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro. Nas palavras de Luiz Antônio Cunha, *“o Plano [apontava] a existência de graves pontos de estrangulamentos no ensino, refletidos nos altos índices de repetência e evasão”* (*idem*, p.131).

Esses dados, que apontavam para uma grave exclusão de alunos entre as camadas populares, levam ao entendimento da necessidade de escolas em tempo integral. Fato que iria materializar os CIEPs.

Para o avanço e a consolidação dos CIEPs, o vice-governador, promoveu, no segundo semestre de 1983, em Mendes, o I Encontro de Professores de Primeiro Grau do Estado do Rio de Janeiro. Este encontro entre o vice-governador, Darcy Ribeiro e o professorado, devido ao desacordo das propostas, terminou sem qualquer consenso.

Um ano depois, em setembro de 1984, foi promovido um novo encontro, desta vez com os professores de 2º grau. Tal e qual o Encontro de Mendes, neste também, não houve consenso¹⁷.

Passados dez anos de implantação dos CIEPs, muita coisa mudou e outras tantas utopias do antropólogo Darcy Ribeiro, nesse espaço escolar, ainda não se efetivaram. Entretanto, o PEJ continua sendo uma realidade em desenvolvimento no Rio de Janeiro. Hoje, o Programa de Educação Juvenil não pertence mais ao estado, sendo ofertado pelo município. Ainda é ministrado em alguns CIEPs, mas também ocupa vários espaços noturnos em outras escolas municipais.

¹⁷ Ver detalhadamente, sobre estes encontros, o livro de Luiz Antônio Cunha, *Educação, Estado e democracia no Brasil, Teses e antíteses* (1995, p. 134 – 140).

Após o tempo decorrido desde a criação do PEJ, percebi, nas entrevistas que realizei com as coordenadoras do PEJ, uma espécie de reverência ao *binômio alfabetização/conscientização*, privilegiado na pedagogia freireana e que foi absorvido pela proposta de Darcy numa forma que Cunha (1995, p.145) define como *pedagogia aguada*, ou seja, descontextualizada do seu *lócus* histórico. Ter como referência Paulo Freire é saudável e positivo, desde que não se prenda a uma espécie de “romantismo ideológico” que permita resvalar para um populismo, tão recorrente em nossa história da educação.

É preciso, sim, uma EJA cuja metodologia se encontre com os saberes populares, que privilegie a formação dos professores do PEJ, que os convoque a uma visão mais alongada da educação de adultos. Faz-se mister aproximar o conteúdo proposto das novas demandas sociais. Sobretudo, despregando-se do conceito estreito de “juvenilidade”, marcado pela implantação do Programa, na gênese do projeto CIEP. Torna-se necessário contemplar, irrestritamente, todas as idades dependentes da EJA.