

# **EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL: NOVOS PROGRAMAS, VELHOS PROBLEMAS**

Antônio Cláudio Moreira Costa<sup>1</sup>.

## **RESUMO**

Este texto faz uma análise retrospectiva da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil a partir de 1945 até os dias atuais, procurando discutir as variáveis: social, política, econômica e cultural que motivaram e ainda motivam os governantes a não se preocuparem com esta modalidade de ensino. Cabe ressaltar que a educação de jovens e adultos no Brasil surgiu como uma alternativa à qualificação de mão-de-obra para atender as demandas do processo de industrialização, portanto sua principal função era a de formar indivíduos autômatos e sem nenhum senso crítico. A única proposta de EJA, que teve como objetivo a formação de cidadãos numa perspectiva crítica, foi desenvolvida por Paulo Freire, porém sua continuidade foi abortada pelo regime militar, que via nessa práxis educativa um poder subversivo muito grande. Após a experiência freiriana, inúmeros programas de EJA foram desenvolvidos, mas seus resultados foram pífios, pois nenhum governo assumiu o compromisso de consolidar uma política pública séria para essa modalidade educativa. Além de abordar essas questões o texto procura discutir o conceito de analfabeto e a legislação vigente sobre o EJA, demonstrando que ela, em pleno século XXI, ainda é marginalizada e discriminada pelos governantes brasileiros.

**Palavras-chave:** educação de jovens e adultos; analfabetismo; políticas públicas.

## **INTRODUÇÃO**

Durante muito tempo, teve-se uma concepção estreita da educação de jovens e adultos. Normalmente, entendia-se, por educação de adultos, apenas a transmissão assistemática de alguns

<sup>1</sup> Professor Adjunto da Universidade Federal de Uberlândia/Faculdade de Educação. Doutor em Educação. [acmoreira@faced.ufu.br](mailto:acmoreira@faced.ufu.br)

poucos conhecimentos da cultura letrada, digo leitura e escrita, para os analfabetos. Essa visão estreita da educação estava ligada aos interesses políticos e econômicos das elites que entendiam que para os analfabetos bastava o domínio superficial da leitura e da escrita, pois assim seria possível manter a “ordem social” instituída.

Politicamente era conveniente para as elites que os analfabetos soubessem ler e escrever para poderem votar, pois com a reforma do sistema eleitoral (Lei Saraiva de 1885), os analfabetos eram excluídos do contingente eleitoral. Além disto, as elites entendiam que o voto dos recém-alfabetizados seria presa fácil para alimentar o curral eleitoral local. De acordo com Paiva, a reforma eleitoral acabou reforçando a “idéia de que a educação concorria para o progresso. Além disso, a eleição direta com restrição ao voto do analfabeto provocara a valorização daqueles que dominavam as técnicas da leitura e da escrita” (PAIVA, 1987, p. 168).

Do ponto de vista econômico, era interessante alfabetizar os iletrados<sup>2</sup>, pois o processo de industrialização do país exigia mão-de-obra pré-qualificada. As elites não poderiam mais contar com a mão-de-obra escrava (embora se falasse em fim da escravidão) acostumada com o trabalho agropecuário que não exigia esforços intelectuais; era preciso suprir as demandas do mercado industrial emergente, que exigia dos trabalhadores o mínimo de exercício intelectual, ou seja, dominar, ainda que precariamente, a arte da leitura e da escrita.

Devido a estas idéias que permearam longos anos, o sistema de ensino brasileiro, a educação de jovens e adultos ficou marginalizada, estando, portanto, fora das políticas educacionais. As iniciativas governamentais dirigidas à população jovem e adulta sem instrução eram configuradas em forma de campanhas e/ou movimentos para “inglês vê”, pois os objetivos a serem alcançados eram simplistas, não consideravam o público alvo como sujeitos históricos e tão pouco pretendiam transformar a estrutura da sociedade. O caráter de movimento e de campanha revela uma visão fragmentada dos educadores, uma vez que o analfabetismo era entendido como um problema que poderia ser solucionado a curto prazo e uma prática que relegava a segundo plano, as variáveis estruturais, sociais, econômicas e mesmo educacionais - da ordem vigente.

2 É importante observar que nesta época a população de analfabetos contava com um expressivo número de pessoas ligadas aos segmentos sociais privilegiados; no entanto, a essência do fenômeno residia nas camadas populares da sociedade.

## **1. ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CENÁRIO MUNDIAL E NACIONAL A PARTIR DE 1945**

A partir do final da segunda guerra mundial, observa-se um maior interesse, principalmente do lado dos organismos internacionais, pela disseminação da educação de jovens e adultos, que passa a ter uma dimensão planetária. Segundo Canário, ela deixa de estar reservada a um pequeno número e confinada a determinadas categorias sócioprofissionais ou socioculturais para, nos termos de Avanzini (1996) ser proposta ou mesmo imposta a todos (CANÁRIO, 1998, p. 5).

Entre os organismos internacionais, a UNESCO teve um papel fundamental na difusão das propostas de educação de jovens e adultos, uma vez que ela passa a estimular a criação de programas nacionais de educação de adultos analfabetos e cria um conceito de educação funcional, que propunha a necessidade de se desenvolver uma metodologia especial para educação de adultos entendida como "... um processo global e integrado, de formação técnica e profissional do adulto - em sua forma inicial - feito em função da vida e das necessidades do trabalho; um processo educativo diversificado, que tem por objetivo converter os alfabetizados em elementos conscientes e eficazes na produção e no desenvolvimento em geral. Do ponto de vista econômico, a alfabetização funcional tende a dar aos adultos iletrados os recursos pessoais apropriados para trabalhar, produzir e consumir mais e melhor. Do ponto de vista social, a facilitar-lhes sua passagem de uma cultura oral a uma cultura escrita, a contribuir para sua melhoria pessoal e do grupo ...".

As propostas de educação de adultos esboçadas pela UNESCO tiveram boa receptividade no Brasil, porque vinham ao encontro dos interesses das elites. A partir de 1947, houve inúmeras iniciativas governamentais para erradicação do analfabetismo, até então entendida como educação de jovens e adultos. Neste ano, atendendo aos apelos da UNESCO, o governo de Eurico Gaspar Dutra lança a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos - CEEA. A respeito das intenções da CEEA, Paiva faz a seguinte observação:

"... a educação dos adultos convertia-se num requisito indispensável para 'uma melhor organização e

reorganização social com sentido democrático e num recurso social da maior importância', para desenvolver entre as populações marginalizadas o sentido de ajustamento social. A campanha significava o combate ao marginalismo, conforme o pronunciamento de Lourenço Filho: devemos educar os adultos, antes de tudo, para que esse marginalismo desapareça, e o país possa ser mais coeso e mais solidário; devemos educá-los para que cada homem ou mulher melhor possa ajustar-se à vida social e às preocupações de bem-estar e progresso social. E devemos educá-los porque essa é a obra de defesa nacional, porque concorrerá para que todos melhor saibam defender a saúde, trabalhar mais eficientemente, viver melhor em seu próprio lar e na sociedade em geral" (PAIVA, 1987, p. 179).

Além da CEAA, várias campanhas foram realizadas, porém nenhuma delas logrou êxito. Entre essas campanhas, podemos destacar: Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (1958, Governo Juscelino Kubitschek); Movimento de Educação de Base (1961, Confederação Nacional de Bispos do Brasil – CNBB); Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL – Governos Militares); Fundação Nacional de Educação de Jovens e Adultos – Educar (1985, Governo José Sarney) ; Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania – PNAC (1990, Governo Fernando Collor de Mello); Declaração Mundial de Educação para Todos (1993, assinada pelo Brasil em Jomtien, Tailândia); Plano Decenal de Educação para Todos (1993, Governo Itamar Franco); Programa Alfabetização Solidária (1997, Governo Fernando Henrique Cardoso).

Pelo elevado número de experiências desenvolvidas, é possível perceber claramente que o problema do analfabetismo foi um nó de vários governos e cada um deles criava o seu próprio programa para tentar ser o "salvador da pátria". No entanto, todos pecaram por serem de baixa qualidade; não levavam em consideração as diferentes realidades dos educandos; e por aplicarem escassos recursos financeiros para solucionar um problema tão complexo.

Das experiências que foram desenvolvidas no século passado, merece destaque o Programa Nacional de Alfabetização, inspirado no método Paulo Freire. Desenvolvido no ano de 1964, no Governo

de João Goulart. O método freiriano partia do pressuposto de que os educandos são sujeitos ativos no processo educativo, uma vez que são seres históricos com amplas possibilidades de criar e recriar a sua própria cultura; aliás é possível afirmar que a aplicação do método se iniciava exatamente com uma discussão, visando a conscientização do analfabeto através do conceito de cultura. A pedagogia revolucionária de Paulo Freire, era assim definida pelo mestre:

A pedagogia, como pedagogia humana e libertadora, terá dois elementos distintos. O primeiro, em que os oprimidos vão revelando o mundo da opressão e vão comprometendo-se na práxis; o segundo, em que, transformada a realidade opressiva, esta pedagogia deixa de ser a do oprimido e passa a ser a pedagogia dos homens em processo de permanente libertação. (FREIRE, 1983, p. 44)

Paulo Freire defendia a tese de que, o importante do ponto de vista de uma educação libertadora, e não “bancária”, é que, em qualquer dos casos, os homens se sintam sujeitos de seu pensar, discutindo o seu pensar, sua própria visão de mundo, manifestada implicitamente ou explicitamente, nas suas sugestões e nas de seus companheiros. (FREIRE, 1987, p. 120)

Na perspectiva freiriana, os educandos eram encarados como sujeitos do conhecimento e não como puras incidências do trabalho docente do alfabetizador. Nesta perspectiva, e opondo-se à educação “bancária”, Freire definia a sua prática na dialética educador-educando:

(...) a educação libertadora, problematizadora, já não pode ser o ato de depositar, ou de narrar, ou de transferir, ou de transmitir “conhecimentos” e valores aos educandos, meros pacientes, à maneira da educação “bancária”, mas um ato cognoscente. Como situação cognosciológica, em que o objeto cognoscível, em lugar de ser o término do ato cognoscente, educador, de um lado, educando, de outro, a educação problematizadora, coloca, desde logo, a exigência da superação da condição educador-educando. Sem ela, não é possível a relação dialógica, indispensável a cognoscibilidade dos sujeitos cognoscentes, em torno do mesmo objeto cognoscível. (FREIRE, 1983, p. 78)

A proposta educativa de Freire ia de encontro aos interesses das elites brasileiras, uma vez que a sua concepção de educação tinha como princípio básico a conscientização dos homens e isso colocava em risco a manutenção do status quo da burguesia, que tinha na ignorância das massas uma forte base de sustentação. Vendo seus interesses ameaçados, as elites impediram que Freire continuasse seu trabalho educativo/político, reflexivo/libertador, acusando-o de subversivo.

Em oposição ao processo educativo libertador de Paulo Freire, foi imposto o método adestrador, onde a leitura e a escrita tinham um fim em si mesmo. De acordo com Paiva (1987), o novo período foi orientado pela ideologia de segurança e do desenvolvimento elaborado pela Escola Superior de Guerra - ESG. Transposta para a área educacional, esta ideologia inspirou e fortaleceu os projetos que enfatizavam a educação cívica e a propaganda do Brasil grande.

Outro programa de governo que merece ser comentado, ainda que superficialmente, é o MOBREAL; não pelos seus resultados e tão pouco pela metodologia adotada, mas sim pelo seu impacto no imaginário da população. O objetivo do programa era fazer uma educação como adaptação aos padrões de vida modernos; preparar mão-de-obra para o mercado de trabalho e acabar com os focos de conscientização política presente nos programas executados no período de 1960 à 1964.

A estrutura do MOBREAL era composta por uma central, coordenações regionais, coordenações estaduais e comissões municipais. Seguiu um modelo de gerência (pedagógica, mobilização comunitária, assuntos financeiros e atividades de apoio) e assessorias (organização e métodos, supervisão e planejamento). Os programas eram realizados através de convênios assinados entre o MOBREAL e entidades públicas e privadas.

O MOBREAL, refletindo a tendência predominante a partir de 1964, difundiu a ideologia do desenvolvimento, objetivando fortalecer o modelo de dominação e modernização vigentes. Para isso, incluía em seu material didático idéias relativas à comunidade, pátria, lar, consolidação de hábitos e atitudes.

De acordo com Januzzi (1997), as orientações metodológicas e os materiais didáticos do MOBREAL reproduziram muitos procedimentos consagrados nas experiências de inícios dos anos 60, mas esvaziando-os de todo sentido crítico e problematizador.

Propunha-se a alfabetização a partir de palavras-chaves, retiradas da vida simples do povo, mas as mensagens a elas associadas apelavam sempre ao esforço individual dos adultos analfabetos para a sua integração nos benefícios de uma sociedade moderna, pintada sempre de cor-de-rosa. Freitag, corrobora com Januzzi, ao afirmar que "o MOBREAL não hesita em utilizar, extraíndo-as do seu contexto filosófico e político, as técnicas de alfabetização de Paulo Freire. Podemos dizer que o método foi refuncionalizado como prática, não de liberdade, mas de integração ao Modelo Brasileiro" (FREITAG, 1980, p. 93).

Pelas considerações feitas, é possível inferir que a proposta de conscientização do programa era fictícia, uma vez que sua orientação educacional visava a dominação e a subordinação em contraposição a liberdade. Os resultados obtidos com o MOBREAL foram escassos devido a vários fatores que, vão desde o desperdício de recursos até o despreparo docente. Porém, de acordo com Di Pierro (1991), o programa teve em seu crédito a difusão das iniciativas de alfabetização de adultos no país. Em 1985, o MOBREAL foi substituído pela Fundação Educar.

Com a criação da Fundação EDUCAR, em 1985, o governo federal optou por abandonar a execução direta dos serviços educacionais, passando a órgão de fomento e apoio técnico mediante a assinatura de convênios com órgãos estaduais e municipais de ensino, empresa e entidades comunitárias (DI PIERRO, 1991, p. 25).

De acordo com Furlanetti (2001), durante a sua curta vigência, quatro anos, a Fundação EDUCAR teve o mérito de subsidiar experiências inovadoras de educação básica de jovens e adultos, conduzidas por prefeituras municipais e instituições da sociedade civil que tinham como princípios filosóficos os postulados freiriano.

A partir da extinção da Fundação Educar em 1990 até 2002, pode-se perceber claramente a ausência efetiva de políticas públicas, com investimentos no campo educacional. No âmbito organizativo e institucional a educação básica, de direito social de todos, passa a ser cada vez mais encarada como um serviço prestado e adquirido no mercado ou na filantropia (FRIGOTTO, 2002, p. 59).

É importante ressaltar que o governo brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso (1995/1998 e 1999/2002), buscou adequar o sistema de ensino à reforma do Estado brasileiro, imposta

pela conjuntura econômica internacional. Nesse período, a política educacional brasileira esteve subordinada a férrea doutrina dos organismos internacionais. Logo, as reformas implementadas foram pautadas “pelo desmonte da esfera dos direitos, vale dizer, da esfera pública e passam a produzir políticas de alívio à pobreza (FRIGOTTO, 2002, p. 57).

Segundo Sérgio Haddad, a política do Ministério da Educação do governo Fernando Henrique caracterizou-se por:

Reformar, com menos recursos, aumentando a sua produtividade e orientando a aplicação do seu orçamento dentro da lógica do custo-benefício;

Focalizar a sua ação, priorizando o ensino fundamental regular, apenas para as crianças e jovens dos 7 aos 14 anos;

Desregulamentar o sistema, regulamentando-o novamente de maneira a torná-lo mais flexível e menos afeito aos limites estabelecidos por legislações anteriores, muitas delas produtos de direitos sociais conquistados;

Descentralizar e municipalizar responsabilidades, com centralização de orientações curriculares e da avaliação;

Privatizar alguns setores do ensino, particularmente aqueles não priorizados pelas políticas gerais, menos por colocar nas mãos do setor privado bens públicos, mas principalmente por criar um mercado para a iniciativa privada, tanto pela ausência da oferta, quanto pela baixa qualidade dos seus serviços.

Buscar parcerias junto a entidades da sociedade civil (ONGs, fundações empresariais, movimentos sociais) para o exercício das ações de Estado, menos nas definições de políticas e no controle das ações, mais na assessoria técnica e no trabalho direto.

No plano legal, o MEC utilizou as seguintes ações:

Influenciou na aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases para a Educação.

Aprovou no Congresso Nacional, Emenda à Constituição de 1988, que implantou o Fundo de Manutenção



## Educação de jovens e adultos - Antônio Cláudio Moreira Costa

e Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério que altera a distribuição e os recursos para o ensino fundamental e retira alguns direitos; Elaborou legislações complementares para os diversos níveis de ensino, complementando as reformas gerais. (HADDAD, 2003, p.7)

**Na concepção de Di Pierro (2003), esse conjunto de medidas legislativas, normativas e de controle adotadas pelo governo FHC podem ser caracterizadas como uma reforma educacional, devido à amplitude e impacto por elas alcançadas. No bojo dessas ações governamentais, a educação de jovens e adultos continuou marginalizada, relegada ao segundo plano assumindo como característica principal o assistencialismo, visto que nesse período a EJA saiu do Ministério da Educação e se transformou em ação social da então primeira dama Ruth Cardoso. Arelaro e Kruppa corroboram ao afirmar que:**

A EJA passou a ser uma política marginal para o governo federal, que progressivamente definiu a sua concepção sobre o “regime de colaboração” entendido agora como ação centralizadora de definição e coordenação das políticas pelo governo federal e repasse de execução destas, em especial das destinadas à educação básica, para estados e municípios, com acentuada sobrecarga para esses últimos (ARELARO e KRUPPA, 2007, p. 90)

**De modo geral, o governo federal transferiu suas responsabilidades de promover a universalização da educação de jovens e adultos aos estados e municípios, sem dar-lhes condições objetivas para cumprir este objetivo. Estes, por estarem impedidos legalmente de usar recursos do FUNDEF para esta finalidade, acabaram não priorizando a educação de jovens e adultos.**

**Ao analisar a política adotada pelo MEC, Fernandes comenta:**

Trata-se, definitivamente, de uma política que decreta a continuidade do atraso, da violência do latifúndio e da péssima distribuição de renda, de um Brasil “gigante de pés de barro. Nação com história, mas determinada

lá fora. Como os antigos escravos e seus descendentes, prosseguiremos presos a uma liberdade ilusória que é, por si só, uma terrível escravidão” (FERNANDES, 1991. Apud. Frigoto, 200, p. 55)

**Seguindo a mesma postura crítica adota por Fernandes, a professora Maria Lúcia Neves faz as seguintes observações sobre as políticas educacionais adotadas pelo governo FHC:**

À medida que as políticas educacionais vão sendo postas em prática, vai adquirindo maior nitidez a função social da escola, nessa conjuntura, em todos os níveis e modalidades de ensino. Evidencia-se, cada vez mais, que o papel da escola, nesta perspectiva, consiste na efetivação da submissão técnica e ético-política da classe trabalhadora aos objetivos da burguesia brasileira. (NEVES, 2002, p. 172)

**Além desta crítica, Neves aponta três objetivos básicos das políticas educacionais do governo de Fernando Henrique, a saber:**

- a) difundir e sedimentar entre as atuais e futuras gerações a cultura empresarial. O que significa educar a classe trabalhadora para aceitar como natural a perda crescente da soberania nacional, a desindustrialização, o crescimento do desemprego, a flexibilização das relações de trabalho, a instabilidade social e profissional, o agravamento do processo de exclusão social, a privatização das políticas sociais, a perda de direitos historicamente conquistados, a recorrência à competição, ao individualismo e à passividade política, como estratégias de sobrevivência social;
- b) aumentar a produtividade dos setores mais produtivos da economia, em geral, do grande capital;
- c) preparar o trabalho simples para operar e o trabalho complexo para adaptar a ciência e a tecnologia trazidas de fora pelas grandes empresas multinacionais.

**Através dos comentários feitos por Fernandes e Neves, é possível dizer que o governo FHC conduziu a educação do país sob a lógica perversa e nefasta dos organismos internacionais**

que encaram a educação dos países periféricos e/ou emergentes a partir da relação custo/benefício. Neste governo, foram alicerçadas as bases de uma política educacional tecnocrática cujo objetivo precípuo era manter o controle social do Estado e por em curso um processo de privatização das políticas sociais, que teve como marco central o Programa Alfabetização Solidária.

Nos quatro primeiros anos do governo Lula, a lógica da educação não modificou, uma vez que a redução de recursos para as políticas sociais imposta pelo modelo neoliberal continuou sendo visível, apesar de toda a propaganda oficial sugerir o contrário. No que se refere especificamente a EJA, para não fugir a tradição brasileira de descontinuidade, o governo Lula lançou o Programa Brasil Alfabetizado (2003), que priorizou financeiramente a ação desenvolvida por entidades "filantrópicas". A partir do segundo ano, as secretarias estaduais e municipais passaram a receber um percentual maior de recursos, porém o trabalho desenvolvido continuou sendo uma ação educativa pobre para os pobres. Há algumas iniciativas exitosas, mas são experiências isoladas localizadas principalmente no eixo sul/sudeste.

Levando-se em consideração as observações feitas anteriormente, é possível identificar na história da educação de jovens e adultos no Brasil cinco momentos distintos. Num primeiro momento, a preocupação com a educação de adultos esteve intimamente relacionada com os interesses das elites políticas preocupadas com os votos e com suas respectivas eleições. Num segundo momento, percebe-se a preocupação de educar para mudar as estruturas sociais, porém ainda predominava a relação de educação para o voto. Já no terceiro momento, a preocupação da educação com adultos passou a objetivar, predominantemente, as mudanças das estruturas sociais, a geração de uma ideologia de libertação (inspirada pelo nacional-desenvolvimentismo). O quarto momento, marcado pela ditadura militar, revela uma relação entre educação de adultos e a geração de uma ideologia voltada para a segurança e para o desenvolvimento, com ênfase na educação para a profissionalização, onde o mercado de trabalho é o objetivo último a ser alcançado no processo educacional. O quinto momento, caracterizado pelo processo de redemocratização do país, coloca no âmbito teórico a educação de jovens e adultos como um direito à cidadania, porém, na prática, a idéia permanece a mesma, ensinar o básico, gastando o mínimo, na perspectiva de atender as demandas

do mercado globalizado; neste período é verificada uma forte influência dos organismos internacionais, em especial o Banco Mundial, que através de uma política neocolonialista impõe um modelo de educação voltado ao desenvolvimento da economia mundial.

## **2. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, A LDB 9394/96 E OUTROS MARCOS JURÍDICOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS**

O Sistema Educacional Brasileiro está organizado em Educação Básica e Ensino Superior. A Educação Básica é composta pela Educação Infantil, pelo Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio.

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”*.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – 9394/96) reitera em seu art. 4º os direitos constitucionais da população jovem e adulta à educação:

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

Oferta de educação regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola.

A educação de jovens e adultos, de acordo com a LDB, é uma modalidade da Educação Básica, nos seus níveis fundamentais e médio, sendo reconhecida como direito público subjetivo<sup>3</sup> no nível

<sup>3</sup> Direito público subjetivo é aquele pelo qual o titular de um direito pode exigir imediatamente o cumprimento de um dever e de uma obrigação. Trata-se de um direito positivado, constitucionalizado e dotado de efetividade. O titular deste direito é qualquer pessoa de qualquer faixa etária que não tenha tido acesso a escolaridade obrigatória. (...) O sujeito deste dever é o Estado no nível em que estiver situada esta etapa da escolaridade. Por isso se chama direito público pois, no caso, trata-se de uma regra jurídica que regula a competência, as obrigações e os interesses fundamentais dos poderes públicos, explicitando a extensão e o gozo que os cidadãos possuem quanto aos serviços públicos. (...) Na prática, isto significa que o titular de um direito público subjetivo tem asseguradas a defesa, a proteção e a efetivação imediato do mesmo quando negado. (MEC/CNE. Parecer CEB nº 11/2000, p. 20)

fundamental. De acordo com Haddad, embora a LDB tenha reiterado os direitos constitucionais da população jovem e adulta ao ensino fundamental, a emenda 14/96, alterou a redação do art. 208 da Constituição, de modo a desobrigar jovens e adultos da frequência à escola. (...) tal mudança no texto constitucional deu margem a interpretações que descaracterizam o direito público subjetivo, desobrigando os poderes públicos da oferta universal de ensino fundamental gratuito para esse grupo etário. (HADDAD & DI PIERRO, 1999, p. 6)

A Emenda 14 alterou a redação do Art. 60 das Disposições Constitucionais Transitórias, substituindo o compromisso decenal com a erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental por um mecanismo de operacionalização do regime de cooperação entre as esferas de governo: os Fundos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Esse processo de desconstituição dos direitos educativos consolidou-se no veto presidencial ao inciso II do Art. 2º da Lei 9424/96, que regulamentou a Emenda 14, excluindo as matrículas no ensino fundamental de jovens e adultos dos cálculos para a redistribuição de recursos vinculados entre esferas de governo através do FUNDEF. Diante das limitações ao financiamento decorrente dessa medida, as instâncias subnacionais de governo, às quais cabe a oferta de ensino fundamental à população jovem e adulta, foram objetivamente desestimuladas a expandir esse nível e modalidade educativos. (HADDAD & DI PIERRO, 1999, p. 6)

Não resta dúvida de que a emenda 14/96, foi um duro golpe contra o processo inclusivo de jovens e adultos ao sistema educativo, uma vez que tirou o compromisso do Estado com essa população. No entanto, Jamil Cury entende que "apesar do estreitamento da redação trazida pela emenda 14/96, ela deixa ao livre arbítrio do indivíduo com mais de 15 anos completos o exercício do seu direito público subjetivo. Para Cury, isto fica explícito no artigo 5º da LDB, que universaliza a figura do cidadão e não faz e nem poderia fazer qualquer discriminação de idade ou outra de qualquer natureza. (MEC/CNE. Parecer CEB nº 11/2000, p. 20). De certa forma, Cury não deixa de ter razão, porém, num país onde a maioria da população não tem consciência dos seus direitos de cidadão, por total desconhecimento das leis, o descompromisso do Estado não fica tão aparente, porque ele lança mão de subterfúgios compensatórios,

priorizando suas ações nas regiões mais pobres do país, com a intenção de acalmar os ânimos daqueles que desconhecem a gravidade da situação. Entre os subterfúgios utilizados pelo Estado, destacam-se: O Programa Alfabetização Solidária; O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor; O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – Pronera. É pertinente a observação do professor Sérgio Haddad (1996), de que esses programas podem ser caracterizados muito mais como marketing político do que uma ação efetiva com vistas a universalização do direito à educação.

Além do descompromisso do Estado, um outro fator que dificulta a efetivação do direito à educação escolar de jovens e adultos é a interpretação da lei, pois muitas vezes ela é parcial. Sobre esta questão, Haddad observa:

Temos uma interpretação bastante restrita sobre o Direito ao Ensino Fundamental. A legislação diz claramente, tanto na Constituição, quanto na LDB, que o ensino fundamental é um direito de todos, independente da faixa etária. No entanto, os brasileiros foram bombardeados nos últimos anos com a idéia de que o ensino fundamental é um direito apenas das crianças e dos jovens dos 7 aos 14 anos... Basta ver a quantidade de pessoas com mais de 14 anos, que não têm acesso a este nível de ensino. É um conjunto significativo, chegando a quase 40% da população. (HADDAD, 2003, p. 4)

De acordo com Di Pierro, o governo federal, por meio do Ministério da Educação, também reteve para si funções de regulação e controle das ações descentralizadas de educação de jovens e adultos, mediante a fixação de diretrizes e referenciais curriculares nacionais, a instituição de exames nacionais para certificação, bem como pela criação de programas de formação de educadores que, embora fossem apresentados, formalmente, como livre opção dos estados e municípios, tornaram-se compulsórios na prática, à medida que a adesão àqueles programas passou a condicionar as transferências voluntárias de recursos federais para as instâncias subnacionais de governo. (DI PIERRO & GRACIANO, 2003, p. 17)

Para suprir a carência de políticas públicas de educação de jovens e adultos o governo federal buscou nas parcerias entre universidades, municípios, organizações não-governamentais e movimentos sociais, uma saída estratégica e paliativa para o problema. No mundo da aparência isso aparece como um movimento político e de fortalecimento da EJA, mas na essência não passa de uma forma barateada e descompromissada do governo promover falaciosamente uma educação de qualidade. De acordo com Di Pierro,

as parcerias estabelecidas entre Estado e organizações da sociedade civil comportam uma ambigüidade: de um lado transferem a responsabilidade pela garantia de direitos universais para a sociedade civil que, obviamente, não possui condições estruturais para responder a esta demanda com a amplitude necessária; de outro lado, ampliam os canais de participação e controle social sobre as ações do Estado (DI PIERRO & GRACIANO, 2003, p. 18).

Na discussão sobre EJA, não se pode perder de vista que a terminologia parceria aparece ao lado da idéia de descentralização política e de envolvimento da comunidade na gestão de políticas que a ela dizem respeito. É uma terminologia que faz parte do vocabulário tanto dos movimentos sociais, quanto do governo. Não resta dúvida de que a constituição de parcerias é importante, porém os objetivos dos agentes envolvidos devem ser os mesmos, e no caso brasileiro, infelizmente não são. No Brasil, as parcerias são uma falácia, uma vez que existem dois projetos em jogo, de um lado temos o projeto do governo que está ligado diretamente aos interesses do capital, de outro, temos o projeto dos parceiros que vislumbram, em tese, a construção de uma sociedade mais justa e a formação de cidadãos críticos.

Em dezembro de 2006, na tentativa de superar os impasses causados pelo FUNDEF, foi aprovada a Emenda Constitucional 53 que criou um novo fundo para o financiamento da educação, o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação). Partindo do princípio de que o FUNDEB iria abranger todas as etapas e modalidades da educação básica, criou-se a expectativa de que a EJA seria reconfigurada e os investimentos a ela destinados obedeceriam a critérios de equidade.

No entanto, isso não aconteceu, pois a Lei Federal N° 11.494/2007, que regulamentou o FUNDEB, acabou oficializando a histórica discriminação sofrida pela EJA. Isso se explica porque o valor aluno/ano destinado a EJA em 2007 era de R\$ 662,40, inferior 42,86% em relação ao aluno de ensino fundamental e 71,43% em relação ao aluno de ensino médio. Para sacramentar a injustiça oficial, a mesma lei estabeleceu ainda que a apropriação dos recursos do FUNDEB, em cada estado para a EJA, será de apenas 15% do total de recursos, que são explicitamente insuficientes para garantir um ensino de qualidade.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto fica fácil entender por que a educação de jovens e adultos no Brasil está longe de ser universalizada. O que é um direito subjetivo do cidadão transforma-se em concessão de "governantes generosos". Esta modalidade educacional precisa de políticas públicas comprometidas com a formação humanizadora do cidadão e não apenas com a preparação de mão-de-obra para atender as demandas do capital. Mas, para que isso ocorra faz-se necessário alfabetizar politicamente a maioria do povo brasileiro, para que tenha consciência dos seus direitos e consiga se reorganizar para reivindicá-los.

A demanda por educação aos jovens e adultos deve ser encarada com seriedade, o governo tem que assumir o compromisso com a formulação de políticas públicas consistentes e qualitativas; não precisa inventar leis, é necessário saber interpretar as que temos sem tendenciosidades e buscar estratégias para que sejam cumpridas. Não basta convocar a sociedade civil para "carregar o piano", para o concerto é preciso dar a oportunidade para que ela faça parte do concerto, ou seja, a sociedade civil precisa participar do processo de formulação e avaliação das políticas públicas de educação.

### **ABSTRACT**

This text makes a retrospective analysis of the Education of Youths and Adults (EJA) in Brazil starting from 1945 until the current days, trying to discuss the variables: social, politics, economical



and cultural that you/they motivated and they still motivate the rulers the if they don't worry with this teaching modality. It fits to stand out that the youths' education and adults in Brazil appeared as an alternative to the labor qualification to assist the demands of the industrialization process, therefore his/her main function was the one of forming individuals robots and without any critical sense. The only proposal of EJA that had as objective the citizens' formation in a critical perspective was developed by Paulo Freire, however his/her continuity was aborted by the military regime, that road in that educational praxis a very big subversive power. After the experience freiriana, countless programs of EJA were developed, but their results were pífios, because no government assumed the commitment of consolidating a serious public politics for that educational modality. Besides approaching those subjects the text it tries to discuss illiterate's concept and the effective legislation on EJA, demonstrating that her, in the middle of the century XXI, is still marginalized and discriminated by the Brazilian rulers.

Key words: education of youths and adults; illiteracy; public politics.

## RESUMEN

Este texto hace un análisis retrospectivo de la Educación de Juventudes y Adultos (EJA) en Brasil que empieza de 1945 hasta los días actuales, intentando discutir las variables: social, política, barato y cultural ese motivaron y ellos todavía motivan a los gobernantes el si ellos no preocupan con esta modalidad instrucción. Encaja para destacar que la educación de las juventudes y adultos en Brasil aparecían como una alternativa a la calificación obrera ayudar las demandas de la industrialización procesar, por consiguiente el la función principal fue el uno de formar los robots de los individuos y sin cualquier sentido crítico. La única propuesta de EJA que tenía como el objetivo la formación de los ciudadanos en una perspectiva crítica se desarrolló por Paulo Freire, sin embargo la continuidad del se abortó por el régimen militar que el camino en ese praxis educativo un poder subversivo muy grande. Después del freiriana de experiencia, se desarrollaron programas innumerables de EJA, pero sus resultados eran los pífios, porque ningún gobierno asumió

el compromiso de consolidar una política pública seria para esa modalidad educativa. Además de acercarse esos asuntos el texto él intenta discutir el concepto de analfabeto y la legislación eficaz en EJA, mientras demostrando que ella, en el medio del siglo XXI, todavía se margina y diferenció por los gobernantes brasileños.

**Palabras clave:** la educación de juventudes y adultos; el analfabetismo; la política pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARELARO, L. G. e KRUPPA, S. P. Educação de jovens e adultos. In: *Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB*. 2ª Ed. São Paulo: Xamã, 2007. P. 85-105.
- BRAGA, J. C. S. 1994. IN: DI PIERRO, M. C. *As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período 1985/1999*. Campinas, UNICAMP, 1999. (Tese de Doutorado).
- CANÁRIO, Rui. *Educação de Jovens e Adultos: um campo e uma problemática*. Marília: FFC/UNESP, 1998. (Mimeografado)
- DI PIERRO, M. C. *As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período 1985/1999*. Campinas, UNICAMP, 1999. (Tese de Doutorado).
- DI PIERRO, M. Clara; GRACIANO, M. *A Educação de Jovens e Adultos no Brasil*. São Paulo: Ação Educativa, 2003. Disponível em: [www.acaoeducativa.org.br](http://www.acaoeducativa.org.br)
- FREIRE, Paulo. *Educação e Mudança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- FREIRE, Paulo ; GUIMARAES, Sérgio. *Aprendendo com a própria historia*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1987.
- FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e a construção democrática no Brasil: da ditadura civil-militar à ditadura do capital. In: *Democracia e Construção do Público no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- FURLANETTI, M. P. F. R. *Formação de professores alfabetizadores de jovens e adultos: o educador popular*. Presidente Prudente: Universidade

## Educação de jovens e adultos - Antônio Cláudio Moreira Costa

Estadual Paulista, 2001. (Tese de doutorado)

HADDAD, Sérgio. *O Direito à Educação no Brasil*. São Paulo, 2003.

Disponível em: [www.dhescbrasil.org.br](http://www.dhescbrasil.org.br) e [www.acaoeducativa.org.br](http://www.acaoeducativa.org.br)

HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, M. C. *Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de jovens e adultos no Brasil: contribuições para uma avaliação da década da educação para todos*. São Paulo, 1999. Disponível em: [www.acaoeducativa.org.br](http://www.acaoeducativa.org.br)

MEC. INEP. *Mapa do analfabetismo no Brasil*. Brasília, 2003.

NEVES, L. M. W. As massas trabalhadoras começam a participar do banquete, mas o cardápio é escolhido à sua revelia, ou democracia e educação escolar nos anos iniciais do século XXI. In: *Democracia e Construção do Público no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.

PAIVA, Vanilda Pereira. *Educação popular e educação de adultos*. São Paulo: Loyola, 1987.

RIBEIRO, Vera M. M. *Alfabetismo e atitudes: Pesquisa junto a jovens e adultos paulistanos*. Caxambu: ANPEd, 1998. Disponível em: [www.acaoeducativa.org.br](http://www.acaoeducativa.org.br)

SILVA, Dinora Fraga da (org.). *Para uma política educacional da alfabetização*. Campinas: Papyrus, 1991.

Recebido em 2/8/2009

Aprovado em 4/8/2009