

REFLEXÕES SOBRE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL

Antônio Cláudio Moreira Costa - UFT¹

RESUMO

Este texto faz uma análise retrospectiva da Educação de Jovens e Adultos no Brasil, a partir de um extenso levantamento bibliográfico sobre a temática, procurando discutir as variáveis: social, política, econômica e cultural que motivaram os governantes a se preocuparem com esta modalidade de ensino. Além disso, procura-se discutir o conceito de analfabeto e a legislação vigente sobre o EJA.

Palavras-chave: Educação de Jovens e adultos. Analfabetismo. Políticas Públicas. Legislação da EJA.

ABSTRACT

This text makes a retrospective analysis of the Education of Youths and Adults in Brazil, starting from an extensive bibliographical rising on the theme, trying to discuss the variables: social, politics, economical and cultural that you/they motivated the rulers the if they worry with this teaching modality. Besides, it tries to discuss illiterate's concept and the effective legislation on EJA.

Key Words: Education of Youths and adults. Illiteracy. Public Politics. Legislation of EJA.

1 INTRODUÇÃO

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

¹ Doutor em Educação. Prof. Adjunto da Universidade Federal do Tocantins - Campus de Miracema. Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação - GEPE.

Do ponto de vista econômico era interessante alfabetizar os iletrados², 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 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 funcional³, 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

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.

³ O conceito de educação elaborado pela UNESCO enfatizava a relação entre educação e desenvolvimento, educação como pré-requisito para inserção plena do indivíduo no ambiente cultural e afirmava a necessidade de transmissão conhecimentos técnico-profissionais que habilitassem o educando para o trabalho.

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 [...].⁴

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 converteria-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 CEEA, 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 - PNAAC* (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).

⁴ Citado por Celso Rui Beisiegel, 1974, p. 83.

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-rosa⁵. Freitag, corrobora com Januzzi, ao afirmar que "o MOBREAL não hesita em utilizar, extraindo-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).

⁵ Januzzi, 1997: 26. Apud. Furlanetti, 2000, p. 30

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 constituição da Fundação Educar 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 (FRIGOTO, 2002, p. 59).

De acordo com Haddad (2003), a partir de 1995 até 2002 o governo brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, buscou adequar o sistema de ensino à reforma da 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*." (FRIGOTO, 2002, p. 57).

Segundo Sérgio Haddad, a política do Ministério da Educação caracterizou-ser 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 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 federal podem ser caracterizadas como uma reforma educacional, devido a amplitude e impacto por elas alcançadas. No bojo dessas ações governamentais a educação de jovens e adultos continua marginalizada e relegada a segundo plano. 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, acabam não priorizando a educação de jovens e adultos.

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

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 (1991) e Neves (2002), fica fácil entender por que a educação de jovens e adultos no Brasil está longe de ser universalizada. Esta modalidade educacional precisa de políticas públicas comprometidas com a formação humanizadora do cidadão e não apenas com a preparação de mão-de-obra. Mas, para que isso ocorra faz-se necessário reconstruir o Brasil.

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.

3 BASES CONSTITUCIONAIS 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 subjetivo⁶ no nível 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. (HADAD; DIPIERRO, 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

⁶ 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)

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 media, 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 referências 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. 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 ao capital, de outro, temos o projeto dos parceiros que vislumbram a construção de uma sociedade mais justa e a formação de cidadãos. Assim como a água não se mistura com o óleo, os objetivos do governo e dos parceiros não se ligam.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A demanda por educação aos jovens e adultos precisa ser encarada com seriedade, o governo precisa apresentar políticas públicas consistentes; não precisa inventar leis, é preciso saber interpretar as que temos 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.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, T. W. **Educação e emancipação**. São Paulo: Paz e Terra, 1995.
- BOFF, L. **Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos**. Brasília: Letraviva, 2000.
- 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**. 1999. Tese de Doutorado. UNICAMP, Campinas.

CANÁRIO, R. **Educação de Jovens e Adultos**: um campo e uma problemática. Marília: FFC/UNESP, 1998. (Mimeografado)

COSTA, A. C. M. **Os impactos do PRONERA no Assentamento Fazenda Reunidas**: as relações entre universidade, movimentos sociais e governo federal. 2004. Tese de Doutorado. UNESP/FFC, Marília.

CUNHA, D. A. **As utopias na educação**: ensaio sobre as propostas de Paulo Freire. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. DI PIERRO, M. C. **As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período 1985/1999**. 1999. Tese de Doutorado. UNICAMP, Campinas.

DI PIERRO, M. C. **As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período 1985/1999**. 1999. Tese de Doutorado. UNICAMP, Campinas.

DI PIERRO, M. C.; GRACIANO, M. **A Educação de Jovens e Adultos no Brasil**. São Paulo: Ação Educativa, 2003. Disponível em: www.acaoeducativa.org.br

FREIRE, P. **Educação e Mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FREIRE, P.; GUIMARAES, S. **Aprendendo com a própria história**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

FRIGOTO, G. 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. 2001. Tese de Doutorado. Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

GADOTTI, M. **Pedagogia da Práxis**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1995.

GADOTTI, M. **Educação e compromisso**. 5. ed. Campinas: Papirus, 1995.

GADOTTI, M. **Escola vivida, escola projetada**. Campinas: Papirus, 1992.

GIROUX, H. **Pedagogia radical**: subsídios. São Paulo: Cortez : Autores Associados, 1983.

HADDAD, S. **O Direito à Educação no Brasil**. São Paulo, 2003. Disponível em: www.dhescbrasil.org.br e www.acaoeducativa.org.br

HADDAD, S.; 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

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, V. P. **Educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Loyola, 1987.

RIBEIRO, V. M. M. **Alfabetismo e atitudes**: Pesquisa junto a jovens e adultos paulistanos. Caxambu: ANPEd, 1998. Disponível em: www.acaoeducativa.org.br

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação**: por uma outra política educacional. São Paulo: Autores Associados, 1998.

SILVA, D. F. (Org.). **Para uma política educacional da alfabetização**. Campinas: Papyrus, 1991.