

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**ELIELMA VELASQUEZ DE SOUZA MAIOLINO**

**POLÍTICA EDUCACIONAL PARA EDUCAÇÃO  
DE JOVENS E ADULTOS NO ESTADO DE  
MATO GROSSO DO SUL (1999-2006)**

**CAMPO GRANDE - MS  
2011**

## FICHA CATALOGRÁFICA

Maiolino, Elielma Velasquez de Souza

Política Educacional para a Educação de Jovens e Adultos no estado de Mato Grosso do Sul (1999 a 2006) / Campo Grande, 2011. Elielma Velasquez de Souza Maiolino. 156p; 30cm.

Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação/Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Centro de Ciências Humanas e Sociais.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ester Senna

1. Política educacional. 2. Educação de Jovens e Adultos. 3.Mato Grosso do Sul. I. Senna, Ester. II. Título.

**ELIELMA VELASQUEZ DE SOUZA MAIOLINO**

**POLÍTICA EDUCACIONAL PARA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO  
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (1999-2006)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* – Doutorado em Educação, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), como exigência final para a obtenção do grau de Doutor em Educação, sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ester Senna.

**CAMPO GRANDE - MS  
2011**

## ELIELMA VELASQUEZ DE SOUZA MAIOLINO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como exigência final à obtenção do título de Doutora.

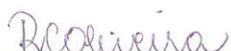
**Elielma Velasquez de Souza Maiolino**

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Educação, do Centro de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, para a obtenção do título de Doutorado

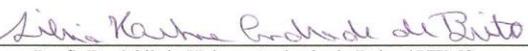
### COMISSÃO EXAMINADORA

  
Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> Ester Senna / UFMS

  
Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> Vera Maria Vidal Peroni / UFRGS

  
Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> Regina Tereza Cestari de Oliveira / UCDB

  
Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> Maria Dilnéia Espíndola Fernandes / UFMS

  
Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> Silvia Helena Andrade de Brito / UFMS

Campo Grande, 07 de julho de 2011.

Para Júlio, Irai e Taís... apoio básico e importante para a  
realização deste trabalho. Com carinho.

## AGRADECIMENTOS

À professora Dr<sup>a</sup>. Ester Senna, por sua orientação firme e competente, pelo seu apoio e amizade ao longo dessa trajetória. Tê-la como orientadora e amiga é um privilégio de tamanho imensurável.

Às professoras Dr<sup>a</sup>. Regina Tereza Cestari de Oliveira, Maria Dilnéia Espíndola Fernandes e Silvia Helena Andrade de Brito, pela amizade e colaboração nesta pesquisa e pelas contribuições teórico-metodológicas no momento da qualificação, que certamente fizeram parte desta versão final.

À professora Dr<sup>a</sup>. Vera Maria Vidal Peroni, pela sua amizade mantida desde o curso de Mestrado e pelas importantes observações e indicações na qualificação desta tese, meus respeitos e admiração.

À professora Dr<sup>a</sup> Regina Baruki Fonseca, por ter realizado a trabalhosa revisão de meu texto, enriquecendo-o com valiosas sugestões.

Aos meus pais, Romeu e Sofia, pelo incentivo e crédito na realização deste trabalho.

Aos professores e colegas do Curso de Doutorado em Educação do Programa de Pós-graduação da UFMS, pelo apoio intelectual e disciplinar.

À Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT) pelo apoio recebido na concessão da bolsa, no início da pesquisa, que oportunizou minha participação em diversos Seminários e Encontros Educacionais no país sobre a temática pesquisada.

À Secretaria Municipal de Educação de Corumbá, pela concessão da licença para capacitação de professores da rede, que foi valiosa e importante nesse processo de crescimento intelectual.

Muitos contribuíram, de variadas formas, para que esta tese chegasse ao seu término. A todos, os meus sinceros e profundos agradecimentos.

Esperar da sociedade mercantilizada uma sanção ativa – ou mesmo mera tolerância – de um mandato que estimule as instituições de educação formal a abraçar plenamente a grande tarefa histórica de nosso tempo, ou seja, a tarefa de *romper com a lógica do capital no interesse da sobrevivência humana*, seria um milagre monumental. É por isso que, também no âmbito educacional, as soluções “não podem ser *formais*; elas devem ser *essenciais*”. Em outras palavras, eles devem abarcar a totalidade das práticas educacionais da sociedade estabelecida.

István Mészáros

## RESUMO

Esta tese tem como objeto as políticas educacionais para jovens e adultos propostas pelo Estado e pela sociedade civil, materializadas em Mato Grosso do Sul (MS), com vistas a preparar o trabalhador para o mundo do trabalho, por meio da responsabilização social que envolve as parcerias do público e privado, no âmbito da educação e dos sistemas de ensino. Diversos programas e projetos foram implantados pelo país, com o objetivo de ampliar o atendimento à escolarização de jovens e adultos e de proporcionar a continuidade dos estudos àqueles que não o fizeram em idade apropriada. O objetivo do estudo é analisar a relação Estado/sociedade civil na implementação dos programas e projetos ofertados para a modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), em particular o Programa Brasil Alfabetizado, como política educacional para jovens e adultos na rede estadual de ensino de MS e compreender como essas políticas foram organizadas e materializadas no interior das políticas educacionais mais amplas no Brasil, no período de 1999 a 2006. A pesquisa vincula-se à Linha de Pesquisa História, Políticas e Educação do PPGEduc/UFMS. A pesquisa resgata o percurso histórico dos programas e projetos para jovens e adultos no Brasil e no estado de Mato Grosso do Sul, analisando as taxas de analfabetismo, repetência, evasão e financiamento para a EJA. O Programa Brasil Alfabetizado é destacado para verificar-se em que medida responde às necessidades do mundo do trabalho e do capital. O referencial teórico e metodológico fundamenta-se na perspectiva marxista, pautando-se na análise dos determinantes conjunturais e estruturais da sociedade capitalista que definiram as políticas educacionais para a EJA. Para a realização da pesquisa são utilizados, como dados primários, os documentos produzidos e publicados pelo Ministério da Educação (MEC), pela Secretaria de Estado de Educação (SED), além de entrevistas, com base em um roteiro de questões abertas, com coordenadores que estiveram diretamente envolvidos com o Programa no referido período. As fontes secundárias são as produções acadêmicas que trataram da temática educação de jovens e adultos e que ajudaram na compreensão das categorias de análise: Estado, trabalho, capital e política pública de corte social. Os resultados podem ser assim sintetizados: as políticas públicas para EJA no estado de Mato Grosso do Sul, no período de 1999 a 2006, apresentaram-se caracterizadas pela diversidade de projetos e programas de alfabetização, realizados por entidades governamentais e pela sociedade civil. Confirma-se que a educação para jovens e adultos está posta mais como formalização de direito ao acesso a essa população, através de programas pontuais como o Brasil Alfabetizado, do que como forma de qualificar as especificidades da educação de jovens e adultos em seus diversos contextos socioculturais para o mundo do trabalho.

**Palavras-chave:** Política educacional. Educação de Jovens e Adultos. Mato Grosso do Sul.

## ABSTRACT

The object of the thesis is the educational policies for adults and young people proposed by the State and the civil society, materialized in the Brazilian state of Mato Grosso do Sul (MS), with the aim to prepare the worker to face the labor world, by means of the social accountability that involves public/private partnerships related to education and teaching systems. Several programs and projects were implemented in the country, with the objective to enhance the assistance to the schooling of adults and young people and to help those who did not go to school at the proper age with the possibility to continue their studies. The objective of the research is to analyze the relation State/civil society in the implementation of programs and projects regarding Youth and Adult Education (Educação de Jovens e Adultos – EJA), especially the Program Literate Brazil, as an educational policy for adults and young people in MS state education network, as well as to understand how such policies were organized and materialized within the broader picture of the Brazilian educational policies, from 1999 to 2006. The research was developed within the context of the Post-Graduation Program at Federal University of Mato Grosso do Sul, Research Line History, Policies and Education. It presents, first, the history of the programs and projects for adults and young people in Brazil and in the state of Mato Grosso do Sul, and an analysis of illiteracy rates, failure, school drops, and funds for EJA. The Program Literate Brazil is analyzed in terms of how it responds to the needs of the labor world and the capital. The theoretical and methodological referential is based on Marxism, with the analysis of the capitalist society's conjuncture and structure determinants that defined the educational policies for EJA. The primary data are documents produced and published by the Ministry of Education, and the State Secretary of Education. The interviews follow a sequence of open questions answered by two coordinators of the Program in the period mentioned. The secondary sources are the academic productions that addressed the theme and helped understand the analysis categories: State, work, capital, and social public policy. The results may be summarized as follows: the public policies for EJA in the state of Mato Grosso do Sul, from 1999 to 2006, were characterized by the several literacy projects and programs conducted by government entities and the civil society. The education of adults and young people is seen more as the formalization of their rights of access to education by means of programs such as Literate Brazil than as a way of qualifying the specificities of the education of adults and young people for the labor world in their several socio-cultural contexts.

**Keywords:** Educational policy. Youth and Adult Education. Mato Grosso do Sul.

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Brasil: evolução do analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais – 1920/2006.....	40
TABELA 2 – Brasil: taxa de repetência e evasão no ensino primário (1950/60) e fundamental (a partir de 1970).....	43
TABELA 3 – América Latina e Caribe: analfabetismo na população com mais de 15 anos – 2000.....	60
TABELA 4 – Brasil: taxa da matrícula inicial em cursos presenciais de ensino fundamental de jovens e adultos por dependência administrativa – 2001/2006.....	60
TABELA 5 – Distribuição das entidades do Terceiro Setor no Brasil por área de atuação.....	80
TABELA 6 – Brasil: cobertura do Programa Fazendo Escola – 2001 a 2006.....	94
TABELA 7– Tipos de parceiros conveniados ao Programa Brasil Alfabetizado.....	100
TABELA 8 – Evolução da cobertura do Programa Brasil Alfabetizado – 2003/2007.....	104
TABELA 9 – Evolução da taxa de analfabetismo em MS e no Brasil em %.....	110
TABELA 10 – Matrícula inicial por modalidade de ensino de Educação de Jovens e Adultos de MS/ 2000 a 2006.....	117
TABELA 11 – Número de alunos matriculados nos cursos presenciais, com avaliação no processo, na EJA/ensino médio, por faixa etária – 2003 a 2006 em MS.....	118
TABELA 12 – Valores dos recursos do Programa Brasil Alfabetizado em MS.....	126
TABELA 13 – Locais cadastrados no MEC para aulas do Programa Brasil Alfabetizado em MS em 2006.....	128
TABELA 14 – Entidades cadastradas no MEC que executaram o PBA em MS em 2007.....	134

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Os fóruns da EJA e os ENEJAs.....	72
QUADRO 2 – FUNDEB/2009: valor por aluno/ano, por UF e mínimo nacional.....	93
QUADRO 3 – Seleção de Metas Prioritárias (PPA 2004-2007) do governo federal.....	98
QUADRO 4 – Eixos e projetos que compuseram o Programa Escola Guaicuru em MS.....	113
QUADRO 5 – Turmas do projeto Saberes da Terra em 2006 no estado de MS.....	121

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Evolução da taxa de analfabetismo nos Censos de 1920 a 2000 no Brasil.....	40
GRÁFICO 2 – Distribuição das pessoas de 15 anos de idade ou mais que frequentaram a Educação de Jovens e Adultos e o Programa Brasil Alfabetizado – 2005, por faixa etária.....	103
GRÁFICO 3 – Distribuição de recursos federais para alfabetização de jovens e adultos, por ano e tipo de entidade.....	126

## **LISTA DE APÊNDICES**

APÊNDICE 1 – Roteiro da entrevista.....	154
APÊNDICE 2 – Termo de consentimento livre e esclarecido .....	156

## LISTA DE SIGLAS

**ALFALIT** – Alfabetização através da Literatura

**CEE** – Conselho Estadual de Educação

**CEEJA** – Centro Estadual de Educação de Jovens e Adultos

**CEPAL** – Comissão Econômica para América Latina e Caribe

**CEPLAR** – Campanha de Educação Popular

**CNEAA** – Campanha Nacional de Educação de Adolescentes e Adultos

**CNAEJA** – Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos

**CNBB** – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil

**CNE/CEB** – Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Básica

**CNEA** – Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo

**CNEJA** – Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos

**CNER** – Campanha Nacional de Educação Rural

**CNH** – Carteira Nacional de Habilitação

**COEJA** – Coordenadoria de Educação de Jovens e Adultos

**COGEPS** – Coordenadoria Geral dos Programas Sociais

**CONFINTEA** – Conferência Internacional de Educação de Adultos

**CPC** – Centro Popular de Cultura

**CREFAL** – Centro de Cooperação Regional para a Educação de Adultos na América Latina e no Caribe

**CRUZADA ABC** – Cruzada da Ação Básica Cristã

**DETRAN/MS** – Diretoria Estadual de Trânsito de Mato Grosso do Sul

**EJA** – Educação de Jovens e Adultos

**CUT** – Central Única dos Trabalhadores

**ENADE** – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes

**ENCCEJA** – Exame Nacional de Certificações e Competências de Jovens e Adultos

**ENEJA** – Encontro Nacional de Jovens e Adultos

**ENEM** – Exame Nacional do Ensino Médio

**EExs** – Entes Executores

**FAT** – Fundo de Amparo ao Trabalhador

**FEJA** – Fórum de Educação de Jovens e Adultos

**FMI** – Fundo Monetário Internacional

**FNDE** – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

**FUNDEF** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

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

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**ICAE** – Conselho Internacional de Educação de Adultos

**IDH** – Índice de Desenvolvimento Humano

**INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

**INEP** – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos

**LIBRAS** – Língua Brasileira de Sinais

**LDBEN** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

**MCP** – Movimento de Cultura Popular

**MEB** – Movimento de Educação de Base

**MEC** – Ministério da Educação e Cultura

**MEPF** – Ministério Extraordinário da Política Fundiária

**MOBRAL** – Movimento Brasileiro de Alfabetização

**MOVA** – Movimento de Alfabetização

**MS** – Mato Grosso do Sul

**MST** – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**OCDE** – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

**OIT** – Organização Internacional do Trabalho

**ONG** – Organização Não Governamental

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**OSCIPs** – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

**PAS** – Programa de Alfabetização Solidária

**PBA** – Programa Brasil Alfabetizado

**PEA** – População Economicamente Ativa

**PEQs** – Planos Estaduais de Qualificação

**PETI** – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

**PLANFOR** – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

**PNA** – Plano Nacional de Alfabetização

**PNAD** – Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílio

**PNE** – Plano Nacional de Educação

**PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PPA** – Plano Plurianual

**PROEJA** – Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos

**PROJOVEM** – Programa Nacional de Inclusão de Jovens

**PRONERA** – Programa Nacional de Educação da reforma Agrária

**PT** – Partido dos Trabalhadores

**SAEB** – Sistema Nacional de avaliação da Educação Básica

**SBA** – Sistema Brasil Alfabetizado

**SEB** – Secretaria de Educação Básica

**SECAD** – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

**SED** – Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul

**SEFOR** – Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho

**SESI** - Serviço Social da Indústria

**SETEC** – Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia

**UEMS** – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

**UNESCO** – Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura

**UNICEF** – Fundo das Nações Unidas para a Infância

**USAID** – United States Agency for International Development

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	17
Apresentação do problema e objetivos.....	17
Referencial teórico-metodológico e estruturação da pesquisa.....	26
<b>1 CAPÍTULO – A HISTÓRIA DA EJA NO BRASIL</b>	
1.1 A EJA na história e nas legislações para Educação.....	37
1.2 As Conferências Internacionais sobre a EJA.....	63
1.3 O debate nacional dos Fóruns da EJA.....	69
<b>2 CAPÍTULO – A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EJA</b>	
2.1 A participação da sociedade civil na oferta da EJA.....	80
2.2 O financiamento para a EJA na legislação brasileira.....	85
2.3 Políticas, programas e projetos de alfabetização implementados no Brasil.....	92
2.4 O Programa Brasil Alfabetizado no PPA 2004-2007.....	97
<b>3 CAPÍTULO – A EJA NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL</b>	
3.1 A Conjuntura social, política, econômica e educacional de MS.....	107
3.2 Programas e projetos implementados para a EJA no estado de MS de 1999 a 2006.....	113
3.3 Programa Brasil Alfabetizado como política educacional em Mato Grosso do Sul.....	124
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	134
<b>5 REFERÊNCIAS</b> .....	140
<b>6 APÊNDICES</b> .....	154

## INTRODUÇÃO

### APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA E DOS OBJETIVOS

Esta pesquisa tem como objeto as políticas educacionais para jovens e adultos no estado de Mato Grosso do Sul a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, na qual a nomenclatura Ensino Supletivo passou a ser Educação de Jovens e Adultos (EJA). O propósito deste estudo é analisar os programas e projetos para pessoas jovens e adultas propostos pelo poder público com a participação da sociedade civil, no âmbito dos sistemas de ensino, que foram implementados na rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul, com vistas a apresentar a educação básica como direito para jovens e adultos excluídos “[...] que não tiveram oportunidade de se escolarizar na idade própria [...] apoiados com recursos que os façam recomeçar sua escolaridade sem a sombra de um novo fracasso” (CURY, 2008a, p. 300). O período analisado compreende os anos de 1999 a 2006.

Embora a EJA seja reconhecida como um direito para as pessoas jovens e adultas que não tiveram a oportunidade de realizar sua escolaridade, esse direito só foi formalizado em lei, como dever de oferta obrigatória pelo Estado brasileiro, a partir da Constituição de 1988, e reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96.

A pesquisa procurou mostrar que o papel da educação, nesse contexto, foi além da preparação para o mundo do trabalho. O papel foi de formalizar o direito à educação dessa parte da população excluída. Conforme Vieira (2001, p. 24), a educação:

[...] é um *bem jurídico*, principalmente porque com ela se constrói uma sociedade livre, justa e solidária e só com ela se garante o desenvolvimento nacional, dentro do que determina o seu artigo<sup>1</sup> 3º no qual se acham os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (grifos do autor).

Partindo dessa reflexão, a materialização da EJA como direito ocorreu de diversas formas, ora com a atuação da União de forma supletiva, com suas competências legislativas indicadas de modo explícito, delegando aos estados e aos municípios a sua oferta e

---

<sup>1</sup> “Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988, p. 2).

acompanhamento, ora implementada pela sociedade civil (representada pelas organizações não governamentais).

O corte temporal, no que se refere à coleta de dados empíricos, destacou o período de 1999 a 2006, devido aos vários programas e projetos implementados e direcionados à EJA, na rede estadual de ensino público de MS, com o apoio do primeiro governo<sup>2</sup> popular do estado, representado por José Orcírio Miranda dos Santos - Zeca do PT (Partido dos Trabalhadores), em seus dois mandatos: (1999-2002)<sup>3</sup> e (2003-2006), em consonância com as políticas educacionais implementadas pelo governo federal, a fim de compreender como essas políticas foram organizadas e materializadas no interior das políticas educacionais mais amplas no Brasil.

A análise<sup>4</sup> do objeto desdobra-se a partir dos seguintes objetivos específicos:

1) Descrever e contextualizar o percurso histórico dos programas e projetos para jovens e adultos no Brasil e no estado de Mato Grosso do Sul, quanto aos processos de implementações através das parcerias<sup>5</sup> entre o setor público e o privado e,

<sup>2</sup> O estado de Mato Grosso do Sul contou com uma sucessão de governos conservadores, anteriores ao governo popular, que chegou até a incorporar os discursos de modernização, solidariedade, participação da comunidade e parcerias. Contudo, os programas de governos dos conservadores não apresentaram resultados suficientes para amenizar os problemas sociais do estado (SENNA et al., 2007). Em 1º de janeiro de 1999, o governador Zeca do PT tomou posse e iniciou o processo de implantação das propostas políticas que as pastas iriam construir, delineadas no Programa de Governo para Mato Grosso do Sul: Movimento Muda Mato Grosso do Sul, constituídas pelos partidos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido dos Aposentados da Nação (PAN) e Partido Socialista Brasileiro (PSB). “O Governo Popular tem como um de seus princípios a participação na qual o cidadão exerce o direito de opinar, contribuindo nas discussões, no planejamento e construção dos projetos específicos de cada área da administração pública. Essa participação propicia a transparência de gestão de recursos públicos, ao mesmo tempo em que permite a compreensão da realização de cada projeto, seus limites e possibilidades, democratizando tanto as relações como as decisões tomadas” (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 5).

<sup>3</sup> A política educacional no governo do Zeca do PT (1999-2002) foi estruturada em dois eixos: democratização do acesso (que visava garantir a inclusão, a permanência e a progressão escolar do maior número possível de crianças, jovens e adultos) e gestão democrática. Algumas ações ocorreram na concretização do primeiro eixo, tais como: Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA); Educação Indígena – acesso ao ensino médio e formação de professores; Criação e implantação do Cursinho Popular; Combate ao racismo – capacitação de professores e acesso ao ensino médio em comunidades negras rurais e Qualidade social da educação.

<sup>4</sup> Arretche (2001, p. 30) diferencia o que seja avaliação política e análise de políticas públicas. Para a autora, a avaliação política pode ressaltar o caráter político decisório que implicou a escolha de uma determinada política, prescindindo do exame da operacionalidade ou implementação do programa. Examinam-se os pressupostos e fundamentos de uma determinada ação pública, independente dos instrumentos utilizados e dos prováveis resultados. Já a análise de políticas públicas é o exame da engenharia institucional e da implementação dos programas, ou seja, a análise busca reconstituir as diversas características, como: formas de financiamento, de prestação de serviços, de relações entre os setores públicos e privados, etc., de maneira que se torne um todo coerente e compreensível. Por essa razão, optamos por fazer a análise das políticas públicas educacionais para a EJA.

<sup>5</sup> A participação da sociedade civil na educação de jovens e adultos, conforme Haddad (2009, p. 355), “[...] não é novo na nossa história. Sempre houve um forte papel da Igreja católica nesse campo, desde o período colonial, assim como a participação dos sindicatos no período republicano. Não podemos esquecer também do envolvimento dos movimentos sociais, em especial dos de cultura popular, na primeira metade dos anos de

2) Analisar a proposta educacional para a EJA na rede estadual pública de ensino do estado de Mato Grosso do Sul, no período de 1999 a 2006, destacando o Programa Brasil Alfabetizado, como política educacional, implementado por meio de convênios com o Ministério da Educação e Cultura (MEC), a fim de verificar em que medida esse programa responde às necessidades do trabalhador não alfabetizado.

Para a realização desses objetivos, foi feito um levantamento de dissertações e teses na área de políticas públicas de educação, especificamente sobre jovens e adultos, com o objetivo de conhecer a produção sobre a temática e sua contribuição no campo da discussão, no site da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e também na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD).

Ocorreram algumas dificuldades para encontrar material bibliográfico que enfocasse os programas e projetos como política pública para a EJA. Foi comum ter acesso somente aos resumos para consulta. Porém, mesmo com essa limitação, detectou-se que a maioria das pesquisas encontradas fazia referência aos aspectos pedagógicos, alfabetização, ensino-aprendizagem, formação docente, histórias e memórias, metodologia e didática, trabalho e educação, identidade cultural e outras temáticas (EJA na prisão, indígena).

Além disso, as características mais predominantes e presentes na produção acadêmica sobre a EJA, até o momento deste levantamento, apontam para estudos de caso, sistematizações de experiências em alfabetização de adultos de abrangência local e pesquisas que abordam o financiamento da EJA através de programas de alfabetização.

Destaco algumas dissertações e teses que se aproximaram do objeto estudado, para evidenciar em qual aspecto esta tese avança em relação às discussões e análises do tema. Bronzate (2006), em sua dissertação, analisou o Programa Integrado de Qualificação (PIQ) para jovens e adultos como política pública, em um município de São Paulo, com os objetivos de apreender o seu percurso histórico (desde a sua implantação em 2003 até 2006) e de relacionar as informações oficiais às interpretações dos diferentes agentes sociais que dele participam. Os resultados obtidos na pesquisa apontaram que parte das proposições do PIQ não se concretizou e que os diferentes agentes têm interpretações diversas e antagônicas dos processos que levaram a essa situação. A pesquisadora destaca que, apesar dos obstáculos encontrados na implementação do Programa, ele apresenta condições para constituir-se em importante alternativa educacional para a população trabalhadora.

---

1960, assim como o trabalho das escolas comunitárias nas periferias dos grandes centros urbanos, em especial nas regiões Norte e Nordeste”. No estado de Mato Grosso do Sul, as parcerias contaram com a participação dos Sistemas S (SESI e SESC), Fundação Banco do Brasil Educar e os convênios diretos com o MEC, de programas como: Alfabetização Solidária e Brasil Alfabetizado (SANTOS 2008).

Em sua dissertação, Santos (2008) objetivou analisar o processo de implantação e implementação do Movimento de Alfabetização de Mato Grosso do Sul (MOVA/MS), no período de 1999 a 2006, sua concepção política-pedagógica, as formas de financiamento e as parcerias estabelecidas. A pesquisa mostrou que o Programa foi proposto pelo Poder Executivo, via Secretaria de Educação/MS, que estabeleceu parcerias com a sociedade civil organizada e empresas privadas. Não houve, entretanto, a participação popular nas tomadas de decisões.

Em relação ao financiamento, a pesquisa enfatizou que os recursos financeiros aplicados no início das atividades de alfabetização eram da própria Secretaria de Estado de Educação e, posteriormente, passaram a ser oriundos do Fundo de Investimento Social (FIS), com atendimento restrito aos programas sociais do governo. A partir de 2003, com a implantação do Programa Federal Brasil Alfabetizado, foi estabelecido um convênio com o MEC, passando a denominar-se MOVA/MS ALFABETIZADO. Os resultados evidenciaram que, apesar da continuidade e ampliação do Programa, existe um distanciamento da responsabilidade do Estado para com a Educação de Jovens e Adultos de qualidade e que lhes garanta a autonomia e a emancipação.

Em outra direção, a dissertação de Rotta (2006) procurou descrever e analisar os resultados da prática alfabetizadora de um grupo de alfabetizadores da Secretaria Municipal de Educação no Programa Brasil Alfabetizado, desenvolvido sob a forma de projeto em Campo Grande/MS, em 2003. A autora observou, nos resultados da pesquisa, que a evasão dos alunos foram mais que o dobro onde os alfabetizadores não eram titulados, em relação aos dos alfabetizadores titulados. Esses dados reforçam a importância da formação inicial e dos saberes específicos na alfabetização da EJA, pois são fatores determinantes na obtenção de resultados satisfatórios no ensino e na aprendizagem da leitura e da escrita. A pesquisa apontou, ainda, que não é possível formar um alfabetizador em cursos de curta duração, como na maioria das vezes ocorre.

Em sua tese de doutorado, Ventura (2008) teve como objetivo apreender e analisar as concepções de Educação de Jovens e Adultos (EJA) em disputa no Brasil contemporâneo. Ou seja, discutir possibilidades e entraves relativos à construção de processos de aproximação teórica e prática dos campos Trabalho e Educação e Educação de Jovens e Adultos.

A pesquisa procurou demonstrar como a identidade da EJA, a partir dos anos 1990, caracterizada pela fragmentação das ações empreendidas, adquiriu configuração bem mais complexa que a das décadas precedentes, inspirada na lógica do padrão de acumulação flexível e nas diretrizes dos organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial e a

UNESCO, o que redimensionou o conteúdo da própria fragmentação. O estudo concluiu que, atualmente, em relação à EJA, mais do que negar o acesso à educação, o que prevalece são formas diferenciadas de acesso, que regulam a manutenção da distribuição diferenciada dos conhecimentos.

Lima (2006), em dissertação de mestrado, fez uma avaliação dos primeiros cinco anos de existência do Fórum da EJA da Paraíba, considerando os aspectos abordados pelos entrevistados. Durante esses cinco anos de existência do Fórum da Paraíba, algumas contribuições para a EJA incluíram relatos e trocas de experiências, informações, sugestões pedagógicas, etc. Entretanto, para alguns entrevistados, o Fórum ainda precisa ser mais atuante, pois as ações são detectadas, mas não são executadas devido à inexistência de documentos inscritos que sirvam para pressionar as instâncias governamentais e não governamentais em prol da qualidade da EJA em todos os aspectos.

As pesquisas listadas assemelham-se a esta tese no que se refere aos programas implementados para educação de jovens e adultos e suas repercussões no mundo do trabalho, bem como o papel dos fóruns da EJA no processo. Porém, não se verificou nenhuma pesquisa sobre as políticas educacionais para a EJA no estado de Mato Grosso do Sul, no período de 1999 a 2006, e a relação Estado/sociedade civil na implementação dessa modalidade de ensino por meio de programas e projetos. Assim, destacando os programas e projetos implementados na rede estadual de ensino de MS, mais especificamente, o Programa Brasil Alfabetizado como uma política educacional para EJA em MS, acredito que adiciono minhas contribuições às pesquisas realizadas no âmbito das políticas públicas de educação no repensar da educação para jovens e adultos.

As informações documentais sobre a rede estadual de ensino de MS foram obtidas com o apoio de pessoas diretamente ligadas à modalidade de ensino e à implementação dos programas e projetos na Secretaria de Estado de Educação de MS.

O interesse em estudar esse tema decorreu da minha experiência profissional como professora-técnica da Secretaria Municipal de Educação de Corumbá com o Programa de Aceleração de Aprendizagem<sup>6</sup>. O público alvo do programa eram os jovens com distorção

---

<sup>6</sup> O Programa de Aceleração de Aprendizagem foi apresentado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), no ano de 1997, em caráter facultativo, aos estados e municípios de todo país, com a “finalidade de resgatar a auto-estima e motivação dos alunos que tiveram insucessos no ensino regular e de reverter a situação do fracasso escolar” (BRASIL, 1997, p. 01). Uma vez estado e município interessados em implantar o Programa em suas redes de ensino, com interesses de reduzir a defasagem idade/série, ao MEC coube o compromisso de analisar e aprovar a proposta pedagógica do Programa elaborado por região, disponibilizar o material didático, bem como o repasse de recursos financeiros para a capacitação de professores selecionados para operacionalizar o Programa.

idade-série que, uma vez “acelerados”, poderiam matricular-se na série apropriada do ensino regular.

A pesquisa sobre a política de correção de fluxo escolar motivou-me para o curso de Mestrado em Educação da UFMS, quando refleti sobre a temática e elaborei a dissertação que aglutinou dados a respeito da implantação dessa política educacional em MS. Ao final do estudo, verifiquei que o Programa de Aceleração de Aprendizagem representou uma política educacional de caráter pontual e compensatório, finalizando-se assim que o quantitativo de alunos em defasagem fosse alocado para o ensino regular. Na maioria, os alunos que frequentaram esse Programa optaram por matricular-se na modalidade EJA, e não no ensino regular, com o objetivo de concluir os estudos em menos tempo.

Dessa forma, elegi a temática: políticas educacionais para a educação de jovens e adultos, para entender como se processam as políticas públicas para essa população que não teve acesso em idade apropriada. Destaquei o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), por ser um programa que há mais tempo vem sendo implementado no estado de MS, com o objetivo único de alfabetizar (ler e escrever) em tempo limitado. Exemplifiquei, inclusive, com a implementação do PBA na região do Pantanal Sul-mato-grossense, onde o acesso à educação é quase inexistente. O Programa tem possibilitado o contato das pessoas que lá vivem com a leitura e a escrita.

Este estudo parte da tese de que as políticas públicas<sup>7</sup> destinadas à EJA vêm se esvaziando como política de Estado na atual reforma educativa, perdendo importância como atendimento educacional público de caráter universal, e passando a ser compreendido como política de reposição de escolaridade, neste período histórico da perda de direitos sociais universais e de ampliação das parcerias entre o público e o privado na educação.

A descontinuidade das ações educacionais, a indefinição de responsabilidades entre as esferas de governo e a falta de efetivo compromisso com a modalidade, sob o ponto de vista da alocação de recursos públicos, apontam para a secundarização da EJA. A qualificação profissional de jovens e adultos de baixa renda e escolaridade é suprimida por ações educacionais heterogêneas, implementadas por diversas organizações da sociedade civil, tendo em vista a adequação dessa força de trabalho às exigências empresariais, sob a ótica da empregabilidade.

---

<sup>7</sup> Segundo Machado (2009, p. 19): “As investigações no campo das políticas públicas têm como foco os fins, os interesses e as prioridades que orientam a atuação do Estado e as interações que são construídas (ou não) com a sociedade nesse processo”.

A necessidade de se manter no emprego faz com que o trabalhador produza mais do que se espera, concretizando o que Marx (1982, p. 164) denomina de mais valia. Isso significa que:

Este tipo de intercâmbio entre o capital e o trabalho é que serve de base à produção capitalista, ou ao sistema do assalariado, e tem que conduzir, sem cessar, à constante reprodução do operário como operário e do capitalista como capitalista.

Como afirma Ponce (1986, p. 25): “[...] a desigualdade econômica entre os ‘organizadores’ – cada vez mais exploradores – e os ‘executores’ – cada vez mais explorados – trouxe, necessariamente, a desigualdade das educações respectivas”.

Conforme Neves (2008, p. 29):

A escola pode ser útil à classe trabalhadora como instrumento de barganha por melhores condições de trabalho, como instrumento de alargamento do grau de conscientização política e como instrumento da formulação de uma concepção de mundo emancipatória das relações sociais vigentes. Mas, para que a educação escolar se transforme efetivamente em instrumento de conscientização da classe, ela precisa superar a sua sempre crescente subsunção aos imperativos técnicos e ético-políticos da mercantilização da vida, privilegiando na sua estruturação curricular a omnilateralidade e a politecnicidade.

Refletindo sobre como a educação pública se efetiva nos países em desenvolvimento, que têm, como único instrumento, em meio das relações mundializadas do capital, a força de trabalho da população, vê-se que o direito à educação como política social alcançou avanços. Porém, a diferenciação entre o ensino direcionado à classe dominante e à classe trabalhadora continua existindo.

Para elucidar essa ocorrência, Vieira (2001), ao fazer um ensaio sobre a política social no Brasil, destaca que a Constituição Federal de 1988 refere-se aos direitos às políticas sociais do Art. 6º ao Art. 11, mas que,

[...] poucos desses direitos estão sendo praticados ou ao menos regulamentados, quando exigem regulamentação. Porém, o mais grave é que em nenhum momento histórico da República brasileira (para só ficar nela, pois o restante consiste no Império escravista), os direitos sociais sofrem tão clara e sinceramente ataques da classe dirigente do Estado e dos donos da vida em geral, como depois de 1995 (VIEIRA, 2001, p. 10).

O autor chamou esse período de política social sem direitos sociais, pois a mudança das tendências no mercado de trabalho, como baixas taxas de crescimento econômico,

abertura comercial e financeira desregulada, crescimento da população economicamente ativa, inovação tecnológica, privatização, terceirização de atividades e queda da taxa de investimento público são alguns dos fatores que contribuíram para tal ocorrência. “A tradição histórica do Brasil revela constante intervenção estatal no âmbito da política social, alicerçada ao longo do século XX em direitos sociais variados e gradativamente conquistados” (VIEIRA, 2001, p. 12).

Na concepção de Cury (2008b), a educação, como parte das políticas sociais, por ser um serviço público, um direito de todos e dever do Estado, tem a obrigação de:

[...] interferir no campo das desigualdades sociais e, com maior razão, no caso brasileiro, no terreno das hierarquias sociais, como fator de redução das primeiras e eliminação das segundas, sem o que o exercício da cidadania ficaria prejudicado *a priori* (CURY, 2008b, p. 212 grifos do autor).

Sobre esse assunto, Mézáros (2003, p. 19-20) realiza a seguinte discussão:

A raiz dessas contradições está presente no conflito entre o capital e o trabalho –, que se manifesta na subordinação estrutural e hierárquica do trabalho ao capital. Entre estas verificam-se: a produção e o controle da produção; a produção e o consumo; a produção e a circulação; a competição e o monopólio; o desenvolvimento e o subdesenvolvimento; a expansão e a crise do capitalismo; a produção e a destruição; a dominação estrutural do capital sobre o trabalho e a sua dependência insuperável do trabalho vivo; o emprego e o desemprego; a economia de recursos materiais e humanos e o desperdício; o crescimento da produção e a destruição ambiental; as empresas transnacionais e o Estado-nacional e a regulação econômica e política de extração da mais-valia.

Conforme o nível de consciência e de organização da classe, nas distintas configurações históricas das lutas sociais, é o grau de intervenção da classe trabalhadora no ritmo da universalização dos sistemas educacionais no decorrer do século XX. Se a dominação perpassa o domínio microsocial e se direciona para o macro, através da reprodução da ideologia dominante, o despertar de consciência dos trabalhadores é dificultado. E “[...] conquistar essa educação é tarefa a ser enfrentada pela própria classe trabalhadora” (RUMMERT e VENTURA, 2007, p. 43). As autoras ainda destacam que:

O caráter de amenização das tensões sociais e dos impasses inerentes à lógica do sistema parece ser uma das funções cumpridas, atualmente, por diferentes programas destinados a jovens e adultos trabalhadores, como vimos, ainda hoje sem lugar próprio no cenário educacional brasileiro (2007, p. 40).

Sabemos que a educação faz parte dessa configuração histórica como política pública social, então se deve considerar que a EJA está imbricada nesse processo de funcionamento, quando constitui a sua marca na trajetória educacional.

Entender essa configuração requer uma análise da história da educação de jovens e adultos no Brasil, destacando as experiências na alfabetização de jovens e adultos, como: as campanhas nacionais de iniciativa oficial, a criação e, principalmente, o fortalecimento e a ampliação da estrutura da formação profissional e também dos projetos e experiências que envolviam a participação popular, particularmente na conjuntura anterior ao golpe de Estado de 1964, que visavam à promoção da cultura e da educação popular, como as atividades de alfabetização de Paulo Freire, a atuação dos Centros Populares de Cultura (CPC), a Campanha “De pé no chão também se aprende a ler” e o Movimento de Educação de Base (MEB).

Os movimentos implementados a partir da ditadura civil-militar, como a Cruzada Ação Básica Cristã (Cruzada ABC) e o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), não produziram raízes nos sistemas públicos, o que significa dizer que não se deu continuidade aos programas de governo, aprofundando, ainda, a tradicional fragilidade que caracteriza essa modalidade educacional.

Haddad e Di Pierro (2000) afirmam que essas experiências:

Apoiavam-se no movimento de democratização de oportunidades de escolarização básica dos adultos, mas também representavam a luta política dos grupos que disputavam o aparelho do Estado em suas várias instâncias por legitimação de ideais via prática educacional. Nesses anos, as características próprias da educação de adultos passaram a ser reconhecidas, conduzindo à exigência de um tratamento específico nos planos pedagógico e didático. À medida que a tradicional relevância do exercício do direito de todo cidadão de ter acesso aos conhecimentos universais uniu-se à ação conscientizadora e organizativa de grupos e atores sociais, a educação de adultos passou a ser reconhecida também como um poderoso instrumento de ação política. Finalmente, foi-lhe atribuída uma forte missão de resgate e valorização do saber popular, tornando a educação de adultos o motor de um movimento amplo de valorização da cultura popular (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 113).

Todos esses movimentos, pelo fato de terem assumido um compromisso em favor das classes trabalhadoras e por terem orientado sua ação educativa para uma renovação política, representaram uma proposta qualitativamente diferente das campanhas e mobilizações promovidas desde os anos 1950. Isso porque esses movimentos entendiam que a educação e a cultura popular, como canais de conscientização, exerciam um papel central na transformação da sociedade.

Machado (2009, p. 18) argumenta que:

A questão que envolve o acesso ou não de jovens e adultos à escolarização não é uma temática que se inaugura com a chegada do século 21, nem no Brasil nem no mundo. Há pelo menos três séculos a humanidade se depara com a necessidade de maior acesso ao conhecimento sistematizado pela escola por parte da população jovem e adulta, em especial a chamada população economicamente ativa, já que é a partir do fortalecimento do Estado Liberal e do sistema capitalista que se vê a instituição escolar como uma forte aliada na preparação de mão de obra.

Se a questão de como é tratado o ensino para as pessoas jovens e adultas já vem de longas datas (relatadas e estudadas por educadores), então é necessário dialogar com algumas delas, baseadas na análise de marcos legais, operacionais e políticos da constituição da EJA como política pública.

As questões norteadoras que se formulam são: De que forma a relação Estado/sociedade civil tem contribuído para a construção de uma educação pública de qualidade em EJA? Os programas e projetos implementados para essa modalidade, através de parcerias, trazem possibilidades de continuidade na rede estadual de ensino, no estado de MS? Como o Programa Brasil Alfabetizado<sup>8</sup> tem se posicionado, como política pública educacional, em MS?

Não se pretende, nesta pesquisa, analisar a modalidade da educação de jovens e adultos em todos os seus aspectos, mas sim, fazer um recorte de como ela tem sido apresentada como política pública educacional no atual contexto. Por isso, não há como ignorar que algumas considerações teórico-metodológicas não podem ocorrer sem se levar em conta a realidade universal e singular do objeto em estudo.

## REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA

Sabe-se que o método é o instrumento que auxilia o pesquisador na construção do processo de conhecimento do objeto. A presente pesquisa busca fundamentação no materialismo histórico<sup>9</sup> para responder as questões expostas e alcançar os objetivos do

<sup>8</sup> Destacou-se o Programa Brasil Alfabetizado nesta pesquisa por ter sido o programa que vem sendo implementado desde o ano de 1999 no estado, com a denominação MOVA (Movimento de Alfabetização). De acordo com a política educacional federal, o programa foi passando por alterações, inclusive do nome, e foi ampliado para a maioria dos municípios do estado de MS.

<sup>9</sup> O materialismo histórico, cujos fundadores foram Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895) considerava as condições materiais de uma sociedade como a base de sua estrutura social e da consciência humana, ou seja, é no próprio processo histórico que se desenvolvem os meios e as condições materiais para entender as contradições presentes. Logo, a explicação da história da humanidade é a história da luta de classes. Marx e Engels afirmavam que: “São os homens que produzem suas representações, suas idéias etc., mas os homens reais, atuantes, tais como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas

trabalho. Os sujeitos da história foram apreendidos em sua singularidade e como parte da universalidade. Sob essa perspectiva, é fundamental entender as categorias básicas conforme, Marx (1983, p. 224):

Do mesmo modo que toda ciência histórica ou social em geral, é preciso nunca esquecer, a propósito da evolução das categorias econômicas, que o objeto, neste caso a sociedade burguesa moderna, é dado, tanto na realidade como no cérebro; não esquecer que as categorias exprimem, portanto formas de existência, condições de existência determinadas.

Nessa direção, é possível conhecer a transformação, o desenvolvimento e a transição de um determinado momento histórico para outro. Parte-se, portanto, não de ideias abstratas, mas considera-se que o movimento social deve ser entendido em seu processo dialético. Para Marx (s/d p., 16), cada período histórico possui as suas próprias leis.

De acordo com o desenvolvimento das forças produtivas, mudam as relações sociais e as leis que as regem. Para o materialismo histórico, as categorias básicas, entre outras, são classes sociais e forças produtivas. Segundo o fundador do marxismo:

É mister, sem dúvida, distinguir, formalmente, o método de exposição do método de pesquisa. A investigação tende a apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento, e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluído esse trabalho, é que se pode descrever, adequadamente, o movimento real. Se isto se consegue, ficará espelhada, no plano ideal, a vida da realidade pesquisada, o que pode dar a impressão de uma construção a priori (MARX, s/d., p.16).

Ao contrário de uma construção *a priori*, para Marx (Idem, p. 16), o ideal não é mais do que o material transposto para a cabeça do ser humano e por ela interpretado. Logo, é o método histórico e dialético de orientação marxista (marxismo clássico e contemporâneo) que ajuda na investigação do objeto de pesquisa.

As categorias que nortearam a análise do objeto e representam a minha concepção de mundo e, por consequência, a minha concepção de educação, foram: Estado, trabalho, capital e políticas públicas. Sintetizo, assim, as categorias, deixando claro que elas representam a realidade social contemporânea em sua complexidade, essencial para a problematização das diferentes concepções de educação, a partir das quais se disputam conceitos e práticas, em particular na área da EJA.

---

forças produtivas e das relações que elas correspondem, inclusive as mais amplas formas que estas podem tomar” (1988, p. 20).

O movimento de uma sociedade de classes não pode ser compreendido sem o entendimento do Estado. À época do capitalismo concorrencial, o Estado tinha funções limitadas, embora fosse um dado importante para alguns teóricos.<sup>10</sup>

O conceito fundamental da relação entre as condições materiais da sociedade, sua estrutura social e o Estado é desenvolvido por Engels (1981), na obra **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. O autor destaca que o Estado:

É antes, um produto da sociedade num determinado estágio de desenvolvimento; é a revelação de que essa sociedade se envolveu numa irremediável contradição consigo mesma e que está dividida em antagonismos irreconciliáveis que não consegue exorcizar. No entanto, a fim de que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos conflitantes não se consumam e não afundem a sociedade numa luta infrutífera, um poder, aparentemente acima da sociedade, tem-se tornado necessário para moderar o conflito e mantê-lo dentro dos limites da “ordem”. Este poder, surgido da sociedade, mas colocado acima dela e cada vez mais se alienando dela, é o Estado [...] (ENGELS, 1981, p. 195-196).

O Estado procura controlar os conflitos sociais e esse controle é realizado pela classe economicamente dominante. Segundo Marx (1988), em sua obra **Manifesto Comunista**, o Estado que se discute é o mesmo que se apresenta de acordo com o movimento da sociedade em um determinado momento histórico, ou seja, a função do Estado em sua associação com a classe economicamente dominante é regular a luta de classes e assegurar a estabilidade da ordem social.

Em outra obra, intitulada **A Questão Judaica**, Marx (1989) observa que o processo de emancipação política torna o Estado moderno uma comunidade política constituída por cidadãos iguais. O pensador aponta o caráter apenas formal da determinação do Estado como comunidade política, constituindo a propriedade privada universal o seu conteúdo. A finalidade do Estado é garantir o interesse comum, que é concebido como o conjunto dos interesses dos indivíduos proprietários.

A obra **Para Além do Capital**, escrita por Mészáros (2002), faz análise do Estado, inserindo-o nas complexas determinações do modo de controle metabólico social do capital. Ele consegue revelar as determinações e as relações específicas do Estado, e indica os limites inerentes à sua imbricação com o trabalho e o capital na base material do sistema. Ele chega à conclusão de que é impossível a reforma do Estado visando à conquista gradual de fins emancipatórios, pois está tão comprometido com a exploração do trabalho quanto com os

---

<sup>10</sup> Ricardo (1772- 1883), Marx (1818- 1883), Weber (1864- 1920), Durkheim (1858- 1917), Marshall (1842- 1924) e outros.

meios de reprodução do capital, sendo parte inalienável dessa articulação antagonicamente estruturada. Conforme Mészáros (2002, p. 87):

[...] as determinações estruturais mais centrais do sistema do capital – baseadas num conjunto de relações de mediação articuladas para a dominação do trabalho, a serviço da necessária extração do trabalho excedente – eram irremediavelmente *antagônicas* e, em última análise, não apenas destrutivas, mas também *autodestrutivas* (grifos do autor).

Como exemplo das análises de Mészáros (2002), as mudanças provocadas nas políticas educacionais no Brasil, nos anos 1990, não podem ser consideradas dissociadas da conjuntura socioeconômica e política, pois no cenário de reestruturação mundial do capitalismo, as alterações nas estratégias de acumulação e a expansão das ideologias do neoliberalismo e da globalização transformaram profundamente o mundo do trabalho e o papel do Estado.

O processo educativo desempenha, além das suas finalidades escolares, funções na reprodução material e social do capital. Nesse processo, a atuação do Estado tem manifestação diversificada no sistema do capital, formado por um conjunto de mecanismos reguladores e de incentivo, através das legislações, programas e projetos educacionais.

A configuração do trabalho atual advém da forma histórica da divisão do trabalho capitalista. Nesta pesquisa, observa-se que o trabalho está posto como um processo de mediação no mundo em que:

[...] se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista, ela se torna, por sua vez, a alavanca da acumulação capitalista e, mesmo, condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se fosse criado e mantido por ele. Ela proporciona o material humano a serviço das necessidades variáveis de expansão do capital e sempre pronto para ser explorada, independentemente dos limites do verdadeiro incremento da população (MARX, 2002, p.735).

Conforme Mészáros (2002), a nova configuração do Estado evidenciou-se na financeirização do capital, que buscou garantir a funcionalidade e a sua reprodução sociometabólica<sup>11</sup>, através de mudanças nas formas de intervenção do Estado. A reestruturação social e a regulamentação econômica mantidas pelo Estado, nos anos 1990,

<sup>11</sup> O sistema sociometabólico do capital tem seu núcleo central formado pelo *tripé capital, trabalho assalariado e Estado*, três dimensões fundamentais e diretamente inter-relacionadas, o que impossibilita a superação do capital sem a eliminação do *conjunto* dos três elementos que compreendem esse sistema (MÉSZÁROS, 2009, p. 11) [grifo do autor].

foram formas de conter os protestos das classes trabalhadoras e assegurar a permanência do capital como sistema dominante.

A contenção dos gastos sociais implicaria a redução dos impostos e encargos sobre rendas e rendimentos altos; a supressão das garantias de emprego e a privatização das empresas estatais garantiriam a restauração das taxas ‘naturais’ de desemprego, reduzindo o poder das classes trabalhadoras para reivindicar melhorias salariais e gastos sociais, permitindo a dinamização da economia.

O rompimento das formas tradicionais e rígidas de organização da produção e a crise acirrada da competitividade capitalista fazem as grandes empresas buscar novos princípios de eficiência. O trabalhador deve ser flexível, polivalente, funcional à estratégia de controle do capital. Segundo Antunes (2000, p. 102):

Ele é instigado a se auto-recriminar e se punir, se a sua produção não atingir a “qualidade total” (essa falácia mistificadora do capital). [...] Tal como a lógica deste ideário é concebida, as resistências, as rebeldias, as recusas, são completamente repudiadas, como atitudes contrárias “ao bom desempenho da empresa”. [...] caracterizo este procedimento como o de um envolvimento manipulado. Trata-se de um momento efetivo do estranhamento do trabalho ou, se preferirem da alienação do trabalho que é, entretanto, levada ao limite, interiorizada na “alma do trabalhador”, onde este só deve pensar na produtividade, na competitividade, como melhorar a produção da empresa, da sua outra família.

Aliado a valorização do trabalhador, em relação à capacidade reflexiva, da autonomia e da abstração, insere-se a desumanização do trabalho e do trabalhador. Mudar esse cenário implica aquilo que Antunes (1998, p. 105) aponta como desafio, ou seja,

[...] é olhar para uma sociedade que vá além do capital, mas que tenha que dar também respostas imediatas para a barbárie que assola a vida cotidiana do ser social que trabalha. Em outras palavras, buscar a imprescindível articulação entre os interesses imediatos e uma ação estratégica de clara conformação anticapitalista, tendo como horizonte uma organização societária fundada nos valores socialistas e efetivamente emancipadores. O que recoloca uma vez mais a importância decisiva da criação de novas formas de organização internacional dos trabalhadores.

As mudanças qualitativas nas relações de forças políticas entre o capital e o Estado e entre o capital e o trabalho refletem a mundialização do capital. O capital é a “mais poderosa estrutura ‘totalizadora’ de controle à qual tudo o mais, inclusive os seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua ‘viabilidade produtiva’, ou perecer, caso não consiga se adaptar” (MESZÁROS, 2002, p. 96).

Chesnais (1997) denominou essa nova configuração de mundialização do capital<sup>12</sup>.

Para o autor:

A partir de 1978, a burguesia mundial, conduzida pelos norte-americanos e pelos britânicos, empreendeu em proveito próprio, com maiores e menores graus de sucesso, a modificação internacional e, a partir daí, no quadro de praticamente todos os países, das relações políticas entre as classes. Começou então a dismantelar as instituições e estatutos que materializavam o estado anterior das relações. As políticas de liberalização, desregulamentação e privatização que os Estados capitalistas adotaram um após o outro, desde o advento dos governos Thatcher em 1979 e Reagan em 1980, desenvolveram ao capital a liberdade que havia perdido em 1914, para mover-se e desdobrar-se à vontade no plano internacional, entre países e continentes (CHESNAIS, 1997, p.13).

A mundialização com dominância financeira aprofunda a exclusão no âmbito das nações. Ao lado do crescimento da pobreza, crescem outros problemas como a violência (guerras, tráfico, terrorismo, medidas violentas de controle da migração entre outros) e, assim, nunca foi tão necessário o apelo para a prática dos direitos humanos. A predominância do capital financeiro vem tornando cada vez mais dependentes as economias nacionais (CHESNAIS, 2003).

Marx e Engels mostraram nas obras **O Capital** (MARX, s/d) e o **Manifesto Comunista** (MARX e ENGELS, 1988) que o capitalismo, para poder se manter e reproduzir em escala global precisava revolucionar de modo incessante os instrumentos e as relações de produção, bem como, as relações sociais. Os pensadores alertaram para a permanente ampliação do capitalismo, tanto no campo material quanto no intelectual, em nível global, ressaltando que:

Em lugar das antigas necessidades, satisfeitas pelos produtos nacionais, nascem novas necessidades que reclamam para sua satisfação os produtos das regiões mais longínquas e dos climas mais diversos. Em lugar do antigo isolamento de regiões e nações que se bastavam em si próprias, desenvolvem-se um intercâmbio universal, uma universal interdependência das nações (MARX e ENGELS, 1988, p. 13).

Dessa maneira, estudos sobre modernização e desenvolvimento são produzidos no contexto de universalidade, estabelecendo o crescimento econômico como única meta e justificando a desigualdade entre as nações, no cerne dos mecanismos de recomposição da economia capitalista, quando uma nova configuração hegemônica se desenvolve.

---

<sup>12</sup> Essa mundialização do capital significou que as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização que os Estados capitalistas adotaram ao final dos anos 1970 ampliaram a liberdade de o capital mover-se e desdobrar-se à vontade internacionalmente (CHESNAIS, 1997).

A política pública assume o papel de estabelecer a conexão entre os diferentes padrões de relacionamento entre o Estado e a sociedade, demonstrando em que medida o Estado seleciona, exclui, transforma e incorpora diversas demandas oriundas da sociedade, através das políticas sociais.

Estudos de Hochman, Arretche e Marques (2007) apontaram que os anos 1980 marcaram o início das pesquisas sobre políticas públicas no Brasil. As pesquisas tinham como foco a ‘reforma do Estado’ e a tarefa de democratizar o acesso aos serviços, em um contexto de abertura política. A pesquisa nos anos 1990, conforme Marques (2007, p. 15),

[...] passa a ser examinada predominantemente pelo ângulo de suas relações com as instituições políticas. [...] Em associação com os deslocamentos na agenda política nacional – em especial, a reforma do Estado – a forma de governo (presidencialista) e a forma de Estado (federativa) ganharam grande centralidade nas interpretações sobre as reconfigurações de políticas específicas.

Offe (1984) analisa o Estado a partir de uma perspectiva de classe. Segundo o autor, o sistema de acumulação capitalista engendra em seu desenvolvimento problemas estruturais relativos à constituição e à reprodução permanente da força de trabalho e à sua socialização através do trabalho assalariado. O Estado deve ‘responder’ a esses problemas, ou em outros termos, deve assegurar as condições materiais de reprodução da força de trabalho e da reprodução da aceitação dessa condição. Logo, o Estado atua como regulador das relações sociais a serviço da manutenção das relações capitalistas em seu conjunto.

Conforme Offe (1984, p. 22):

[...] a política social representa uma estratégia estatal de integração de força de trabalho na relação de trabalho assalariado, i.é., uma relação que somente poderia adquirir a difusão e a “normalidade” que hoje existem *graças à efetividade dessa estratégia*. Nesse sentido a política social não é mera “*reação*” do Estado aos “problemas” da classe operária mas contribui de forma indispensável para a *constituição* dessa classe. A função mais importante da política social consiste em regulamentar o processo de proletarização. Não podemos conceber, em outras palavras, o processo de proletarização como processo de massas, contínuo e relativamente sem regressões, *sem pensar ao mesmo tempo a função constitutiva da política social do Estado* (grifos do autor).

Para o autor, a tese de que a transformação em massa da força de trabalho despossuída em trabalhadores assalariado “*tornou-se possível com uma política estatal que não seria, no sentido estrito, política social, mas que da mesma forma que esta, contribui para integrar a força de trabalho no mercado de trabalho*” (OFFE, 1984, p. 17 grifos do autor).

A análise das políticas públicas educacionais, consideradas como um conjunto de ações, programas e projetos do Estado capitalista, desvela que as políticas que atendem às demandas históricas da sociedade civil impõem políticas de adaptação voltadas prioritariamente às necessidades da mundialização produtiva e financeira. Apesar disso, é necessário compreender o processo de disputa de influências, que são concretizadas na formulação de políticas, segundo Mainardes (2009, p. 12-13):

A análise do contexto de influência na formulação das políticas, da forma mais abrangente possível, torna-se útil e necessária para se compreender o jogo de influências e múltiplas agendas no processo de configuração de políticas no processo histórico. Essa análise abrangente poderá permitir a identificação das influências globais/internacionais, de agências multilaterais, redes políticas, comunidades epistêmicas, intelectuais e políticos que exercem influências, forças do contexto político nacional e local, dentre outros.

O mesmo autor considera que, ao pesquisar as diferentes formas de implementações das políticas públicas, é “possível resgatar-se o conjunto de determinantes políticos e institucionais das políticas educacionais no plano nacional ou em contextos específicos”, bem como avaliar em que medida tais participações têm contribuído para a compreensão das políticas (MAINARDES, 2009, p. 13).

Mészáros (2005) apresenta uma contribuição singular da universalização da educação – tema recorrente na história da educação brasileira – que só poderá ocorrer com a universalização do trabalho, pois tais dimensões têm caráter indissociável. Para o autor, é essencial que ultrapassemos os limites das mudanças educacionais radicais, que “são feitas às margens corretivas interesseiras do capital”, como condição para uma transformação social qualitativa e a “criação de uma alternativa educacional significativamente diferente” (2005, p. 27). Questiona-se: como então pensar reformas educacionais em uma realidade de crescente desemprego e concentração de renda?

Na mesma obra, o autor aponta o caráter limitado das reformas, ao mesmo tempo em que insiste na necessária distinção entre mudanças formais e essenciais. O autor afirma:

É por isso que hoje o sentido da mudança educacional radical não pode ser senão o rasgar da camisa-de-força da lógica incorrigível do sistema: perseguir de modo planejado e consistente uma estratégia de rompimento do controle exercido pelo capital, com todos os meios disponíveis, bem como com todos os meios ainda a ser inventados, e que tenham o mesmo espírito (MÉSZÁROS, 2005, p. 35).

Assim, esta pesquisa considerou a configuração dos determinantes econômicos, sociais e políticos da sociedade capitalista, apresentando as peculiaridades específicas das políticas educacionais que se materializam nos programas e projetos para a educação de jovens e adultos na rede estadual de ensino do estado de Mato Grosso do Sul.

A investigação desta pesquisa, no âmbito normativo, analisou os seguintes documentos: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/96, nos artigos 37 e 38, os Planos Plurianuais (2004-2007) de MS e do Brasil, o Parecer do Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Básica (CNE/CEB) nº 11/2000, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA. Além disso, no âmbito informativo, fizeram parte das discussões os relatórios, publicações e avaliações do MEC e do INEP relacionados à EJA, divulgados nos *sites* desses órgãos.

A fase exploratória da pesquisa foi iniciada em 2008, por meio de contatos telefônicos e por *e-mails*, com os coordenadores dos programas e projetos da EJA no estado de MS, para a exposição do projeto de pesquisa. Nesse mesmo período, a fase bibliográfica foi realizada pelos levantamentos nos acervos de bibliotecas virtuais e impressas, das obras relativas à EJA, bem como das políticas públicas do Estado, com o intuito de verificar a presença/ausência do tema políticas educacionais para a EJA produzidas no país.

Para a análise das teses e dissertações do banco de dados da Capes e de periódicos de conceituação nacional, foram utilizados os resumos, pela dificuldade geográfica de acesso aos trabalhos completos. As obras foram selecionadas mediante os critérios de rigor científico, validade e atualização das informações, ou seja, foram considerados: a instituição; o ano de defesa; o nível (mestrado, doutorado); as referências teóricas; a metodologia e as linhas de pesquisa. Também foi feita a coleta de documentos produzidos pelo MEC e pela Secretaria de Estado de Educação, que apresentam os princípios, objetivos, diretrizes e estratégias voltados ao processo de atendimento à modalidade de ensino EJA.

No primeiro semestre de 2007, foram feitos contatos telefônicos com a gestora da Secretaria de Estado de Educação, com a finalidade de obter informações sobre o tema da pesquisa e, da mesma forma, com a gestora da EJA no município de Corumbá. A escolha das entrevistadas da pesquisa deu-se a partir da principal característica: participação na implementação de programas e projetos para a EJA na rede estadual de ensino, no período de 1999 a 2006 em MS. Como um dos instrumentos de coleta de dados, a pesquisa contou com um roteiro de entrevista (Apêndice 1) respondido pelas gestoras<sup>13</sup>. Elas permitiram a gravação

---

<sup>13</sup> As gestoras entrevistadas estão identificadas nesta pesquisa por pseudônimos, como garantia do anonimato, conforme registrado no termo de consentimento assinado por elas.

das entrevistas, que foram registradas e enviadas para a anuência e a assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido (Apêndice 2).

A análise das informações obtidas por meio dos documentos oficiais, das estatísticas públicas sobre a EJA e das entrevistas semiestruturadas com as gestoras do Programa Brasil Alfabetizado, uma da Secretaria Estadual de Educação de MS e a outra da Secretaria Municipal de Educação do município de Corumbá, teve como base os estudos de fontes bibliográficas que ofereceram os conceitos fundamentais para a compreensão das questões pertinentes ao objeto da pesquisa, visando à busca de uma síntese para possibilitar o entendimento das contradições desse movimento.

A tese está estruturada em três capítulos, além das considerações finais.

O capítulo 1 objetiva enfatizar a história da EJA de forma contextualizada, destacando os aspectos pedagógicos e políticos predominantes nas experiências, utilizados como instrumentos para a disputa e a manutenção do sistema econômico. O capítulo divide-se em três subitens. Num primeiro momento, trata do histórico da EJA na legislação e na política educacional brasileira, apresentando os principais documentos norteadores e os movimentos em favor da escolarização de jovens e adultos. Num segundo momento, apresentam-se as Conferências Internacionais para a EJA e suas repercussões nas políticas educacionais no Brasil e na América Latina em geral. Num terceiro momento, aborda-se o debate nacional dos Fóruns da EJA, de forma a evidenciar os avanços e as lacunas da política educacional para os jovens e adultos.

O capítulo 2 constitui-se em uma reflexão sobre a relação entre o Estado e a sociedade civil nas políticas educacionais para a EJA, que envolveu discussões sobre a participação da sociedade civil na oferta e implementação dessa modalidade de ensino, seguida de estudos sobre o financiamento previsto na legislação brasileira e das políticas educacionais implementadas no país, por meio de programas e projetos, por meio de estudos realizados e dados estatísticos. Além disso, apresenta-se o Programa Brasil Alfabetizado no Plano Plurianual 2004-2007. O propósito do capítulo é analisar como a EJA se apresentou e se constituiu como política educacional, para apreender o movimento de materialização dessa modalidade de ensino.

O capítulo 3 objetiva mostrar a EJA no estado de Mato Grosso do Sul e as condições políticas, sociais, econômicas e educacionais, além dos principais programas e projetos implementados para a EJA no estado, no período de 1999 a 2006. O Programa Brasil Alfabetizado é apresentado como uma política educacional no estado.

Nas considerações finais constam as análises das discussões realizadas nos capítulos que compõem a tese, representando os resultados ao problema da pesquisa, bem como aos objetivos, além da relevância deste estudo para a área das políticas públicas de educação para jovens e adultos.

## 1 A HISTÓRIA DA EJA NO BRASIL

Este capítulo trata da história da EJA e analisa as ações, planos e programas organizados e sistematizados para as pessoas jovens e adultas, quanto à formação escolar, desde o final do século XIX e mais intensamente a partir de 1910, no Brasil.

O objetivo deste capítulo é analisar os aspectos históricos, pedagógicos e políticos predominantes nas experiências da EJA. Num primeiro momento trata-se do histórico da EJA na legislação e na política educacional brasileira, apresentando os principais documentos norteadores e os movimentos em favor da escolarização de jovens e adultos. Num segundo momento, apresentam-se as Conferências Internacionais para a EJA e as repercussões nas políticas educacionais no Brasil e na América Latina em geral; num terceiro momento, abordam-se a atuação dos Fóruns da EJA e os embates e conflitos na formulação das políticas para essa modalidade de ensino.

### 1.1 – A EJA NA HISTÓRIA E NAS LEGISLAÇÕES NACIONAIS PARA EDUCAÇÃO

Na trajetória da EJA, é possível verificar sua relação na economia, na política dos diferentes períodos históricos, na atuação do Estado e dos movimentos populares. Isso porque a educação de pessoas jovens e adultas é formada, diversas vezes, por um conjunto diversificado de práticas e de processos formais e informais, desenvolvidos em ambientes escolarizados ou não escolarizados visando à alfabetização e/ou elevação da escolaridade e, com frequência, associada à formação profissional. Isso significa que a EJA,

[...] apesar de seu desenho contemporâneo, não foge às clássicas estratégias de distribuição desigual e precária de fragmentos de conhecimento, subordinadas às demandas de distintos níveis de qualificação da força de trabalho requeridos pelos diferentes padrões produtivos que coexistem no País, bem como às necessidades de controle social (RUMMERT, 2008, p. 176).

A análise da autora é confirmada ao longo da história da educação para pessoas adultas. Desde o final do século XIX, as oportunidades de escolarização eram restritas para a maioria da população e acessíveis quase que somente às elites proprietárias e aos homens livres das vilas e cidades.

A característica de distribuição desigual do conhecimento foi refletida no âmbito das legislações. A Constituição Brasileira de 1824 foi o primeiro direito legal que firmou a garantia de uma instrução primária e gratuita para todos os cidadãos, incluindo, portanto, os jovens e adultos. No entanto, esse direito não passou de uma intenção legal, pois o avanço para a sua concretização foi lento e a interpretação da lei visava apenas às crianças. Horta (1998, p. 11) comenta que a Constituição de 1824:

[...] definiu, no **art.179, §32**, a gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos, como uma das formas de garantir a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, fundados na liberdade, na segurança individual e na propriedade.

A influência do pensamento liberal é visível no art. 179. Porém, mesmo com a proclamação do direito à educação, garantindo o ensino primário gratuito a todos os cidadãos, não passou de um ordenamento previsto. O Ato Adicional de 1834, que delegava o compromisso de ofertar o ensino público às províncias, pouco ou quase nada realizou de concreto durante esse período, devido aos poucos recursos que tinham para oferecer à educação da maioria da população menos favorecida, agravando a problemática do analfabetismo entre negros, indígenas e grande parte das mulheres. O preceito da lei máxima não se fez prática, principalmente para a grande maioria de jovens e adultos não alfabetizados.

O resultado foi que “chegaríamos em 1890 com o sistema de ensino atendendo apenas 250 mil crianças, em uma população total estimada em 14 milhões. Ao final do Império, 82% da população com idade superior a cinco anos eram analfabetas”. (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 109).

O gráfico 1 mostra a porcentagem de analfabetos nos censos demográficos no Brasil no período de 1920 a 2000. Mesmo com uma gradativa queda nos índices de analfabetismo, o número bruto de analfabetos ainda é alto, chegando a aproximadamente 13 milhões de pessoas com mais de 15 anos, em 2000, conforme o gráfico 1:

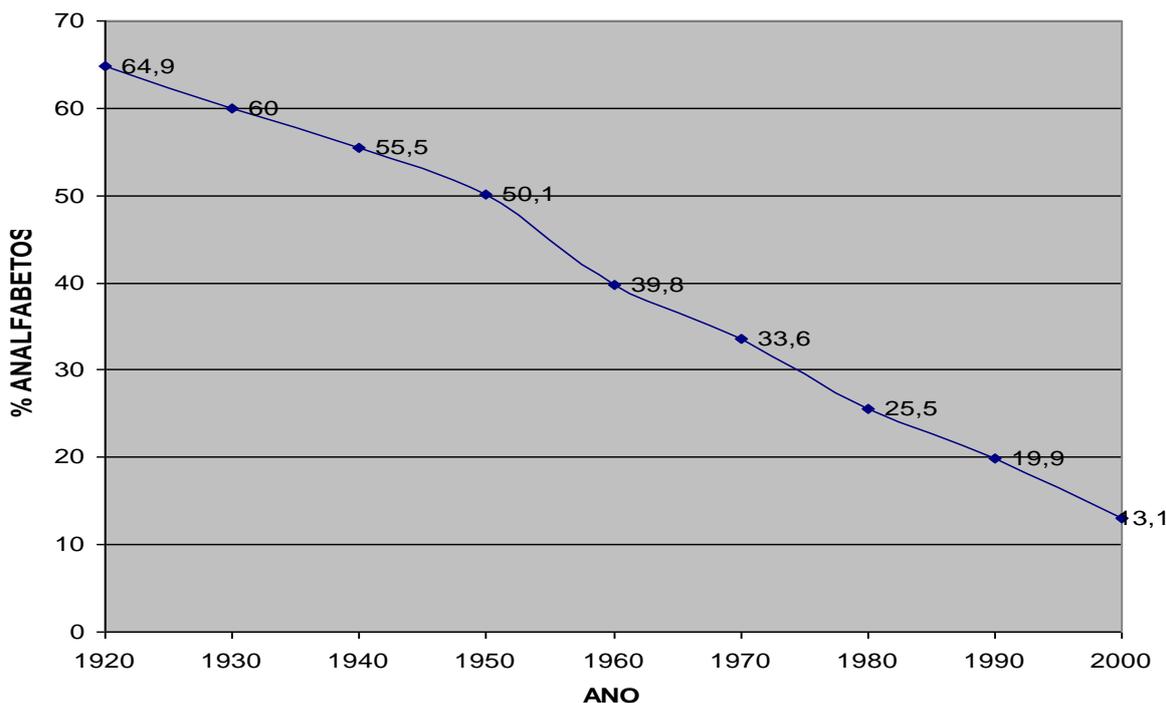


Gráfico 1 – Evolução da taxa de analfabetismo nos censos de 1920 a 2000 no Brasil  
 Fonte: UNESCO, 2008, p. 25.

A porcentagem da taxa de analfabetos no país, desde 1920 a 2000, exposta na tabela acima, decresceu significativamente. Porém, é importante também verificar que o índice demográfico aumentou e esse índice teve uma importância considerável nesse contexto. Isso quer dizer que, mesmo que o índice de alfabetizados tivesse aumentado, considerando que, à época, saber ler ou escrever já atenderia aos critérios para ser considerada pessoa alfabetizada, a população cresceu aceleradamente.

Referências sobre esse período também são destacadas por Soares (2002, p. 44):

Num país pouco povoado, agrícola, esparso e escravocrata, a educação escolar não era prioridade política e nem objeto de uma expansão sistemática. Se isto valia para a educação escolar das crianças, quanto mais para adolescentes, jovens e adultos. [...] Para escravos, indígenas e caboclos – assim se pensava e se praticava – além do duro trabalho, bastaria a doutrina aprendida na oralidade e a obediência na violência física ou simbólica. O acesso à leitura e à escrita era tido como desnecessário e inútil para tais segmentos sociais.

A economia agroexportadora do país (o destaque da força de trabalho situava-se no meio rural) reforçava a manutenção de um quadro socioeconômico excludente e declarado, reservando às classes dominantes a continuação de melhores estudos. Isso implicou uma educação voltada para o modelo de sociedade vigente, pautada no antagonismo de classes e

que se desenvolveria conforme os interesses pautados na diferença de classes (XAVIER, 1990).

Conforme Beisiegel (1974, p. 43):

[...] no Brasil, na colônia e mesmo depois, nas primeiras fases do Império [...] é a posse da propriedade que determina as limitações de aplicação das doutrinas liberais: e são os interesses radicados na propriedade dos meios de produção colonial [...] que estabelecem os conteúdos específicos dessas doutrinas no país. O que há realmente peculiar no liberalismo no Brasil, durante este período, e nestas circunstâncias, é mesmo a estreiteza das faixas de população abrangidas nos benefícios consubstanciados nas formulações universais em que os interesses dominantes se exprimem.

Segundo Haddad e Di Pierro (2000, p. 110), nesse período “[...] a preocupação com a educação de jovens e adultos praticamente não se distinguia como fonte de um pensamento pedagógico ou de políticas educacionais específicas”. Para Rummert (2008, p. 178), a EJA como uma política educacional focalizada faz parte de “[...] um conjunto de ações que reforçam as características fundamentais do modelo de desenvolvimento desigual e combinado que caracteriza a organização do mundo capitalista”.

Historicamente, a trajetória da EJA no Brasil foi tratada mais sob o ponto de vista dos deveres do que dos direitos. O resultado foi que a ampliação das oportunidades educacionais, por parte do Estado, a um conjunto cada vez maior da população, serviu como mecanismo de acomodação de tensões que cresciam entre as classes sociais nos meios urbanos, além de oferecer qualificações mínimas à força de trabalho (PAIVA, 1981).

Dessa forma, o Censo de 2000 mostrou que mais de 16 milhões de jovens e adultos brasileiros ainda faziam parte da estatística dos analfabetos absolutos, conforme a tabela 1:

Tabela 1 – Brasil: Evolução do analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais – 1920/2006

<b>ANO</b>	<b>TOTAL DA POPULAÇÃO</b>	<b>TOTAL DE ANALFABETOS</b>	<b>%</b>
1920	17.557.282	11.401.715	64,90
1940	23.709.769	13.269.381	56,00
1950	30.249.423	15.272.632	50,50
1960	40.278.602	15.964.852	39,60
1970	54.008.604	18.146.977	33,60
1980	73.541.943	18.716.847	25,50
1991	95.837.043	19.233.758	20,07
2000	119.556.675	16.294.889	13,63
2006	138.584.000	14.391.000	10,38

Fonte: UNESCO (2008, p. 33)

Os dados da tabela mostram que, apesar de a taxa de analfabetismo entre adultos ter reduzido em 6,44 pontos percentuais, entre os anos de 1991 e 2000, no ano de 2000 os números absolutos de pessoas não alfabetizadas ultrapassava o dos anos de 1950 e 1960. Santos (2008, p. 51) argumenta que:

Dados quantitativos de população e de escolaridade não deixam dúvidas sobre o não-cumprimento do Direito, e nenhuma garantia jurídico-legal tem sido suficiente para alterar a sistemática ruptura com o dever da oferta, por parte dos poderes públicos, organicamente, nos sistemas de ensino. Mas a proclamação dos direitos é feita em textos legais, programas, projetos, pareceres, documentos.

A partir dos anos 1930 é que se mostraram, de fato, as primeiras iniciativas sistemáticas relacionadas à educação de jovens e adultos no Brasil, por meio da oferta de ensino público primário obrigatório, gratuito, como direito de todos. A Constituição de 1934, no aspecto educacional, consolidou o dever do Estado em relação ao ensino primário, integral, gratuito e de frequência obrigatória, extensiva, inclusive, aos adultos (Art. 150)<sup>14</sup>.

A Constituição de 1934, segundo Haddad e Di Pierro (2000, p.110),

[...] propôs um Plano Nacional de Educação, fixado, coordenado e fiscalizado pelo governo federal, determinando de maneira clara as esferas de competência da União, dos estados e municípios em matéria educacional: vinculou constitucionalmente uma receita para a manutenção e o desenvolvimento do ensino; reafirmou o direito de todos e o dever do Estado para com a educação; estabeleceu uma série de medidas que vieram confirmar este movimento de entregar e cobrar do setor público a responsabilidade pela manutenção e pelo desenvolvimento da educação.

Nos anos 1940, a educação passou a ser uma questão de segurança nacional, justificando-se que o atraso do país estava relacionado à falta de instrução da população. Nesse mesmo período, as ações visavam a destinação de recursos para o ensino primário, considerando também o público jovem e adulto não alfabetizado. O Decreto nº 19.153 estabeleceu, no item 2 do art. 4º, que a taxa de 25% de cada auxílio federal seria destinada ao ensino primário e de jovens e adultos.

Segundo Beisiegel (1997, p. 210):

Coroando este conjunto de iniciativas, através da Portaria nº 57, de 30 de janeiro de 1947, o Ministério da Educação e Saúde autorizou a organização de um Serviço de Educação de Adultos no Departamento Nacional de Educação, possibilitando o

<sup>14</sup> “A Constituição de 1934, ao se referir no art. 150 ao Plano Nacional de Educação, diz que ele deve obedecer, entre outros, ao princípio do *ensino primário integral, gratuito, de frequência obrigatória, extensivo aos adultos* (§ único, a)” (BRASIL, 2000a, p.17).

início dos trabalhos da Campanha Nacional de Adultos. Concretizava-se, assim, finalmente, já no governo Dutra, sob novo arcabouço jurídico-político, uma campanha de jovens e adultos analfabetos cuja preparação fora iniciada ainda nos tempos do Estado Novo (BEISIEGEL, 1997, p. 210).

O direito reconhecido da EJA nesse período decorreu das injunções e interesses políticos determinados. Após a segunda guerra mundial, com apoio da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU), programas nacionais de educação de adultos tomaram conta do cenário educacional. Essas iniciativas eram reflexos do discurso da própria UNESCO, que

[...] denunciava ao mundo as profundas desigualdades entre os países e alertava para o papel que deveria desempenhar a educação, em especial a educação de adultos, no processo de desenvolvimento das nações categorizadas como “atrasadas” (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 111).

Foi com base nessa ‘denúncia’ que a UNESCO influenciou na definição e implantação de programas para a educação de adultos. No mesmo ano da sua criação, em 1946, foi aprovado, por essa instituição, um programa de educação fundamental, em nível elementar, conhecido como Educação de Base, visando a atender às pessoas que não tiveram oportunidade de estudar na idade apropriada. A UNESCO incentivou a implantação do programa na maioria dos países subdesenvolvidos. Os estudos de Fávero (2009, p. 58) mostram que:

Muitos países assumiram como educação de adultos essa concepção de educação de base, ou educação fundamental, entendida como um mínimo de conhecimentos, em termos das necessidades individuais, mas levando em conta também as necessidades e os problemas da coletividade, assim como promovendo a busca de soluções para esses problemas por meio de métodos ativos.

Em 1947 surgiram as primeiras políticas públicas voltadas para a instrução de jovens e adultos no Brasil. O governo federal lançou a Campanha Nacional de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), coordenada por Lourenço Filho, em âmbito nacional, visando a alfabetizar a população, em atendimento ao pedido da UNESCO<sup>15</sup>, em prol da educação de jovens e adultos. Posteriormente foram implementadas duas campanhas: a Campanha Nacional de Educação Rural (CNER) e a Campanha Nacional de Erradicação do

---

<sup>15</sup> Neste período, a UNESCO incentivou a criação de programas nacionais de educação de adultos analfabetos, principalmente nas regiões consideradas mais atrasadas do país (LEAL, 1985).

Analfabetismo (CNEA). Essas campanhas organizaram um número significativo de classes de alfabetização, com o objetivo de levar a educação de base aos brasileiros iletrados das cidades e das zonas rurais.

Segundo Beisiegel (1974, p. 198), as campanhas previam trabalhos de expansão e melhoria do ensino primário fundamental comum, ao mesmo tempo em que cuidavam da educação elementar e da iniciação profissional de adolescentes e adultos. Porém, várias críticas foram dirigidas a elas, devido ao caráter superficial do aprendizado que se efetivava num curto período de tempo e à inadequação dos programas, modelos e materiais pedagógicos, que não consideravam as especificidades do adulto e a diversidade regional.

Mesmo com a expansão do ensino público, a partir dos anos 1950, os problemas com a repetência e a evasão também se fizeram presentes no sistema de ensino brasileiro, refletindo-se, assim, o descaso com a educação no país (PLANK, 2001). As condições sociais que provocaram o analfabetismo no país (como a miséria, a desigualdade social) também foram as mesmas condições que propiciaram o surgimento de um contingente de crianças, jovens e adultos sem escolas, reprovados e evadidos. A tabela a seguir apresenta dados de repetência e evasão no Brasil desde 1950:

Tabela 2 – Brasil: Taxa de repetência e evasão no ensino primário (1950/60) e ensino fundamental – 1º grau (a partir de 1970)

Anos	<b>Ensino Primário (1950 e 1960) Ensino Fundamental (de 1970 em diante)</b>	
	<b>Repetência (%)</b>	<b>Evasão (%)</b>
1950	37,6	14,5
1960	31,1	13,9
1970	26,0	10,9
1980	18,8	20,6
1981	15,1	16,5
1996	14,1	13,3
2000	13,0	12,4

Fonte: BRASIL (2000b) - Censo Demográfico (1950 a 2000); MEC/INEP. Estatísticas da educação no Brasil (1950/2000). Tabela elaborada para esta pesquisa.

Verifica-se, na tabela acima, que os dados de repetência e evasão, mesmo apresentando valores decrescentes de 1950 a 2000, não significaram a extinção do analfabetismo no Brasil. Apenas afirmaram que ainda há um grande número de pessoas que não tiveram acesso à escola ou oportunidade para estudar na idade certa, devido à situação

econômica e à ausência de uma política educacional comprometida com a superação do problema (PLANK, 2001).

Haddad e Di Pierro (2000, p. 110) apontam que:

O Plano Nacional de Educação de responsabilidade da União, previsto pela Constituição de 1934, deveria incluir entre suas normas o ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória. Esse ensino deveria ser extensivo aos adultos. Pela primeira vez a educação de jovens e adultos era reconhecida e recebia um tratamento particular.

Com isso, nos anos 1950 e 1960, os movimentos de educação<sup>16</sup> e de cultura popular surgiram da organização da sociedade civil, com o objetivo de assegurar a participação e a mudança social da população brasileira que, por ser analfabeta, era excluída da vida política nacional. O Movimento de Educação de Base (MEB), o Movimento de Cultura Popular (MCP), o Centro Popular de Cultura (CPC), a Campanha de Educação Popular (CEPLAR) são alguns exemplos dos movimentos que emergiram em diversos locais do país, principalmente na região nordeste. Conforme Haddad e Di Pierro (2000, p. 113):

Grande parte desses programas estava funcionando no âmbito do Estado ou sob o seu patrocínio. Apoiavam-se no movimento de democratização de oportunidades de escolarização básica dos adultos, mas também representavam a luta política dos grupos que disputavam o aparelho do Estado em suas várias instâncias por legitimações de ideais via prática educacional.

Com a intensificação do capitalismo industrial no Brasil, surgiram novas exigências educacionais, principalmente com o intuito de aumentar o contingente eleitoral e de preparar mão de obra para o mercado industrial em expansão. A educação de base ganhou impulso, concebida e implementada em consonância com os projetos de desenvolvimento que prevaleciam no país.

Fiori (1997, p. 164) afirma que:

É neste contexto que aparecem, nos anos 50, as teorias do desenvolvimento econômico em suas várias formulações, neoclássicas, keynesianas e aqui na América Latina a teoria estruturalista da Cepal. Mas, mesmo tendo sido decisiva a contribuição latino-americana, não se pode negar que o impulso original da preocupação com o desenvolvimento, como projeto global para o mundo atrasado, ganhou força, basicamente, a partir dos países centrais.

---

<sup>16</sup> Esses movimentos visavam à promoção da cultura e da educação popular. Eram formados por intelectuais, estudantes e católicos engajados na ação política educacional, tendo como base a filosofia e o método de alfabetização proposto por Paulo Freire.

Para o autor, a teoria do desenvolvimento (desenvolvimentismo) nasceu como uma ideologia que se justificou com a possibilidade de recuperar o mundo atrasado por meio da indução da aceleração do processo de crescimento e da sustentação do investimento, ao mesmo tempo em que legitimava a consciência da desigualdade econômica e social entre os países mais atrasados, revestida dos valores urbano-industriais, do populismo, nacionalismo e desenvolvimentismo.

Nesse período (anos 1950/1960), o aporte de recursos internacionais apresentava-se como solução alternativa de crescimento econômico do país, isto é, “o desenvolvimento do modo capitalista de produção [...], adquire outro impulso, com base em novas tecnologias, criação de novos produtos, recriação internacional do trabalho e mundialização dos mercados” (IANNI, 1997, p. 13). Esse fato provocou a busca de força de mão de obra barata em todos os lugares do mundo, promovendo migrações de trabalhadores, ativos e de reserva, sem contar que esse movimento criou contingentes de desempregados.

Cardoso (1978, p. 429) argumenta que “[...] a formação de mão de obra qualificada para a indústria passa a definir toda a preocupação desenvolvimentista com a política educacional. Sua base é a educação voltada para o trabalho”. Esse fato contribuiu para a proliferação de iniciativas no âmbito da modalidade de ensino como a EJA. Conforme Fávero (1996, p.11):

A política de massas oportunizou a emergência das camadas populares, isto é, possibilitou que elas avançassem em suas reivindicações e em sua organização como classe. O nível crescente dessas reivindicações e a possibilidade de seu atendimento pelo sistema produtivo e pelos poderes públicos deixavam cada vez mais claros os limites do populismo. Em conseqüência, de um lado, as pressões populares caminhavam no sentido de questionar a própria estrutura da sociedade (passando a exigir, por exemplo, a Reforma Agrária) e o papel do Estado (por isto a importância do voto, no período). Por outro, a classe dominante, cada vez mais apoiada pelas camadas médias da população, amedrontada pelo espectro do comunismo [...], preparava o golpe de março de 1964 (FÁVERO, 1996, p. 11).

Em 1963, encerrou-se a campanha nacional de alfabetização que havia se iniciado em 1947. A interrupção desse processo se deu com o golpe de Estado<sup>17</sup> de 31 de março de 1964, quando outros movimentos de alfabetização também foram extintos e seus participantes perseguidos e exilados, uma vez que esses movimentos eram interpretados como ações de

<sup>17</sup> Durante a ditadura militar, a educação de jovens e adultos, promovida pelo governo, colaborou na manutenção da coesão social e na legitimação do regime autoritário, nutrindo o mito de uma sociedade democrática em um regime de exceção. “O golpe militar de 1964 produziu uma ruptura política em função da qual os movimentos de educação e cultura populares foram reprimidos, seus dirigentes, perseguidos, seus ideais, censurados. O Programa Nacional de Alfabetização foi interrompido e desmantelado, seus dirigentes, presos e os materiais apreendidos” (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 113).

ameaça à ordem do país. O tecnicismo e o economicismo foram focos dos programas implementados na educação.

Tanto as políticas empreendidas de forma geral pelo Estado quanto as direcionadas na área de educação nessa época foram, aos poucos, assimilando características determinadas pelas ideias de intervenção e controle<sup>18</sup>.

Haddad e Di Pierro (2000, p. 113) informam que nesse período:

As lideranças estudantis e os professores universitários que estiveram presentes nas diversas práticas foram cassados nos seus direitos políticos ou tolhidos no exercício de suas funções. A repressão foi a resposta do Estado autoritário à atuação daqueles programas de educação de adultos cujas ações de natureza política contrariavam os interesses impostos pelo golpe militar. A ruptura política ocorrida com o movimento de 64 tentou acabar com as práticas educativas que auxiliavam na explicitação dos interesses populares. O Estado exercia sua função de coerção, com fins de garantir a “normalização” das relações sociais.

Noronha (1998, p. 238) faz suas considerações sobre o período e destaca que:

[...] a política educacional não tem uma trajetória autônoma em relação ao desenvolvimento histórico da formação social brasileira. Assim, ela se encaminha no sentido de legitimar a exclusão de amplos setores sociais das oportunidades de acesso à Educação. Além disso, preocupa-se em priorizar o topo da pirâmide educacional, ou seja, o ensino superior, bem como o empresariamento da Educação.

O sistema educacional nessa década foi resultado do acordo MEC/USAID<sup>19</sup>, que, entre as mudanças, destacou a reforma no ensino de 1º e 2º graus (lei 5692/71), que incluía a inicialização ao trabalho no 1º grau e o curso profissionalizante no ensino de 2º grau e a criação do Departamento de Ensino Supletivo (Decreto nº 71.737, de 22/01/1973).

A ajuda internacional para a educação, sem nenhuma dúvida, veio privilegiar o ensino superior que, no caso do Brasil em fase de modernização, teve a função de redefinir os

<sup>18</sup> Esse período ficou marcado com “o surgimento de propostas ideológicas de Educação Permanente, visando à reciclagem rápida e constante da população trabalhadora em face das novas experiências que o mundo moderno colocava como imperativas (no mundo do trabalho, na cultura, no consumo, etc). É dentro desse contexto e dessa mentalidade que se desenvolvem as diferentes ‘ajudas’: USAID, Unesco e outras mais” (NORONHA, 1998, p 220).

<sup>19</sup> O acordo MEC-USAID (United States Agency for International Development) tinha como objetivo assessorar países subdesenvolvidos, não somente o Brasil, mas todos os países periféricos, compreendendo-se como uma ação dos EUA para garantir a vigência do sistema capitalista nesses países e transferir-lhes as concepções e a organização social, política e econômica que prevalecia nos Estados Unidos. O acordo visava a atingir principalmente o ensino superior, que tinha um papel estratégico: a formação dos quadros técnico-profissionais brasileiros, alinhando-os com a política norte-americana (PINA, 2008). No Brasil foram assinados e colocados em prática, entre 1964 e 1968, alguns prolongados até 1971, programas que propunham orientações para a educação brasileira. Na verdade, essa foi a forma que assumiu a atuação dessa Agência, uma vez que ela intervinha com assistência financeira e assessoria técnica junto aos órgãos e instituições responsáveis, ou seja, o Ministério da Educação e Cultura – MEC.

indivíduos na estrutura social, favorecendo o controle da educação pelos órgãos oficiais (NORONHA, 1998).

Mesmo assim, em 1967 foi criado o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL)<sup>20</sup> como uma fundação que tinha autonomia gerencial, dotada de recursos e que centralizava a supervisão pedagógica e a produção de material didático. Segundo Haddad e Di Pierro (2000, p. 116), o MOBRAL

[...] chegou imposto, sem a participação dos educadores e de grande parte da sociedade. As argumentações de caráter pedagógico não se faziam necessárias. Havia dinheiro, controle dos meios de comunicação, silêncio nas oposições, intensa campanha de mídia. Foi o período de intenso crescimento do MOBRAL.

Essa forma de ensino tomou corpo nos anos 1970 com a implementação dos Exames Supletivos e dos Centros de Estudos Supletivos<sup>21</sup> de frequência não obrigatória (VARGAS, 1984). O ensino supletivo, implantado em 1971, foi um marco importante na história da educação de jovens e adultos do Brasil. Foram constituídos os Centros de Estudos Supletivos<sup>22</sup> para atender aos trabalhadores que não podiam se adequar à rotina da escola regular, uma vez que já se encontravam no mercado de trabalho e, por isso, precisavam de outras alternativas de acesso à escolaridade (BEISIEGEL, 1997).

Diferentemente das concepções das campanhas e de outros programas implementados para a EJA, a proposta educativa do ensino supletivo aproximava-se da concepção de educação básica, substituindo, dessa forma, a de educação primária que mais predominava. Haddad (1999, p. 14-15) destaca que “[...] na sua formulação legal, o ensino supletivo englobava e ultrapassava as funções de alfabetização e pós-alfabetização, tomando como referência a nova formulação da escola regular, com ensino fundamental de oito anos e ensino médio de três”.

<sup>20</sup> O MOBRAL foi um programa de proporções nacionais, voltado a oferecer alfabetização a amplas parcelas dos adultos analfabetos nas mais variadas localidades do país. O MOBRAL instalou comissões municipais por todo o país, responsabilizando-as pela execução das atividades.

<sup>21</sup> Segundo Fávero (2009, p. 78-79), a Lei nº 5692/71 reorganizou o ensino de 1º e 2º graus, destacando-se como política educacional brasileira, que no período verificava a necessidade de formação de mão de obra para o mercado de trabalho que estava em expansão, ou seja, o sistema de ensino supletivo reuniria todas as ações e experiências que não cabiam no sistema regular, tais como: aprendizagem, qualificação, suplência e suprimimento. As funções de qualificação e aprendizagem já eram realizadas pelo SENAI e pelo SENAC.

<sup>22</sup> “Tais centros, além de oferecerem material didático em módulos, propiciam aos alunos sessões de orientação de estudos (que estes frequentam livremente) e, quando bem equipados, também biblioteca e recursos audiovisuais. Realizam a avaliação da aprendizagem dos alunos periodicamente (por disciplina e por módulo de ensino em que elas são divididas). Como a organização do ensino é por disciplina, os alunos podem também submeter-se exames supletivos gerais e com isso lograr aprovação em um ou mais componentes (“eliminar matérias”)” (HADDAD, 1999, p. 15).

Os estados federativos foram os grandes provedores do ensino supletivo, sendo, ainda hoje, os principais responsáveis pelo financiamento e pela oferta de educação para jovens e adultos no ensino médio. Fávero (2009, p. 70) argumenta que:

Desde meados dos anos de 1970, é colocado claramente que a educação popular é uma prática social, existente dentro de relações sociais históricas, crítica dessas relações e atuando no sentido de transformá-las em uma direção a uma sociedade democrática. Como essas relações sociais, em última instância, são relações políticas, trata-se de relações de poder entre as diferentes classes sociais. No conjunto dessas práticas sociais e nessa perspectiva política, a educação popular lida fundamentalmente com o conhecimento.

A ideia e a prática de uma educação popular avançaram por todo o país. O MOBREAL foi substituído pela Fundação Nacional de Educação de Jovens e Adultos – conhecida como Fundação Educar<sup>23</sup> em 1985, que exercia a supervisão e o acompanhamento junto às instituições e secretarias que recebiam os recursos transferidos para a execução de seus programas. Essa política teve curta duração, pois em 1990 – Ano Internacional da Alfabetização – em lugar de tomar a alfabetização como prioridade, o governo de Fernando Collor de Mello<sup>24</sup> (1990-1992) extinguiu a Fundação Educar, não criando nenhuma outra que assumisse suas funções, interrompendo o atendimento de milhares de alunos jovens e adultos. Tem-se, a partir de então, uma omissão do governo federal como articulador nacional e indutor de uma política de alfabetização de jovens e adultos no Brasil.

Assim, as políticas educacionais para a educação de adultos ficaram restritas e quase excluídas, em alguns casos (HADDAD, 2001). Uma das justificativas da prioridade da alfabetização ser direcionada ao ensino de crianças foi que, sob a perspectiva da Conferência Mundial de Educação para Todos<sup>25</sup>, os esforços conjugados eram para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem do ensino fundamental. Durante sua realização, vários países<sup>26</sup> firmaram acordos para oferecer educação para todos, tendo em vista a eliminação do analfabetismo, uma vez que 1990 foi proclamado como o Ano Internacional da Alfabetização.

<sup>23</sup> Segundo Di Pierro (1994), a Fundação Educar representou a continuidade do MOBREAL, considerando algumas mudanças significativas, das quais destaca a sua subordinação à estrutura do MEC e sua transformação em órgão de fomento e apoio técnico, ao invés de instituição de execução direta.

<sup>24</sup> Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente eleito pelo voto democrático, após 21 anos de ditadura militar. Seu curto período de governo foi marcado por escândalos de corrupção, que levaram a Câmara dos Deputados a autorizar a abertura do processo de Impeachment em 02.10.1992 e Collor foi afastado do poder.

<sup>25</sup> A Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990 foi organizada e patrocinada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e pelo Banco Mundial.

<sup>26</sup> Compromissos firmados por países que possuem o maior contingente de analfabetos do planeta: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão.

Torres (1999, p. 20), ao fazer um estudo da Conferência, verificou que as políticas implementadas para atingir os objetivos propostos em Jontiem focalizaram as prioridades para a educação fundamental apenas. A autora demonstrou que os conceitos principais da declaração Educação para Todos foram gradativamente reduzidos e traduzidos nas políticas de reforma educativa executadas na última década do terceiro mundo, em grande medida sob a orientação dos próprios organismos internacionais que nortearam a declaração. Siqueira (2001, p. 3) reforça que “o Banco Mundial foi assumindo o controle na condução das políticas educacionais, colocando as instituições da ONU e seus objetivos em uma posição subordinada”. Sobre esse fato, Ventura (2008, p. 89) argumenta que:

[...] nas duas últimas décadas do século XX, o Banco Mundial, a UNESCO, a CEPAL, entre outros organismos, passaram a estabelecer orientações políticas, principalmente para os países considerados em desenvolvimento, as quais supostamente os fariam aptos à nova direção econômica mundial, cada vez mais competitiva. A incorporação desse ideário no Brasil é referendada pela orientação da política educacional nos anos iniciais da década de 1990. Em 1993, o Plano Decenal de Educação para Todos e o Acordo Nacional, formulados pelo MEC, expressam os termos do consenso supostamente alcançado.

Além dos estudos de Torres, outro documento que foi destaque nos anos de 1993 a 1996 foi o Relatório Jacques Delors, que resultou dos trabalhos da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, da UNESCO, com a qual colaboraram educadores do mundo inteiro. Publicado no Brasil sob o título de **Educação – um tesouro a descobrir**, parte da constatação de que mudanças na estrutura social, decorrentes das transformações no mundo do trabalho, teriam gerado a “nova sociedade da informação” e, a partir daí, estabelece quatro pilares considerados indispensáveis para a educação: aprender a ser, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a viver juntos (DELORS, 2001, p. 90).

Além dos documentos já mencionados, destacam-se a Declaração de Nova Delhi (UNESCO, 1993) e a Declaração de Cochabamba (UNESCO, 2001). Ambas retomaram as propostas já acordadas de universalizar a educação primária e de reduzir o analfabetismo, em consonância com o princípio da equidade.

Em nível nacional, a Constituição Federal Brasileira de 1988 declara, em seu Art. 205, que a educação, como direito de todos e dever do Estado e da família, deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Além disso, suas Disposições Transitórias estabelecem um prazo de dez anos durante o qual sociedade e Estado devem convergir esforços em direção à superação do analfabetismo e à universalização do ensino fundamental.

Sobre o direito e a universalização do ensino, a Constituição Federal, no Art. 208, § 1º, declara ser o acesso ao ensino obrigatório e gratuito direito público subjetivo<sup>27</sup> do Ensino Fundamental às pessoas que não tiveram oportunidade de acesso ou continuidade dos estudos em idade própria. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/96 também reservou a Seção V para a EJA, nos Art. 37 e 38.

Nesses artigos não são previstas as frequências ou a duração dos cursos, ou de quem é a obrigação de ofertá-los; refere-se à EJA como “cursos e exames supletivos”. Sobre as idades, o Art. 38 dispõe sobre a redução das idades mínimas para a realização de exames supletivos, de 18 para 15 anos no Ensino Fundamental e de 21 para 18 anos no Ensino Médio, privilegiando a idade mínima para a certificação, em detrimento dos processos pedagógicos sistemáticos.

Ventura (2008, p. 112) analisa que a LDBEN nº 9394/96 “[...] não trouxe uma melhoria significativa para a área; também não deixa dúvidas quanto à hegemonia das forças conservadoras, [...]”. Sobre a lei, a autora afirma que foi:

[...], incorporando o discurso da adequação da educação ao novo cenário político e econômico, destacou a educação básica como prioritária para a inserção do país no mundo competitivo e, complementarmente, vinculou o campo educacional às supostas exigências do mundo produtivo (VENTURA, 2008, p. 114).

Portanto, a reforma educacional brasileira<sup>28</sup>, nos anos 1990, apresentou-se como uma medida que visava a propiciar à população brasileira um mínimo de conhecimentos para a sua integração na atual fase da sociedade mundial, fato justificado pela importância atribuída aos processos escolares formais advindos de demandas criadas com a reestruturação capitalista e a emergência de novos padrões de produção. Sobre as exigências requeridas no campo educacional, decorrentes da reforma do Estado nesse período, Haddad (2001, p. 198) faz as seguintes considerações:

As reformas educativas, na verdade, vêm dando ênfase aos aspectos econômicos e de controle administrativo. Importa mais a formação da mão de obra para o capital do que a formação do cidadão para a sociedade. Importa mais o ajuste econômico dos sistemas escolares públicos à lógica neoliberal da reforma do estado do que o investimento social que a educação continuada proporciona para a sociedade em geral. As instâncias centrais estabelecem os currículos e critérios mínimos de

<sup>27</sup> “[...] De modo prático, isso significa que o indivíduo que não tiver acesso ao ensino obrigatório doravante possui mecanismos jurídicos postos em sua mão para fazer valer esse direito” (CURY, 2000, p. 575).

<sup>28</sup> No Brasil, a reforma educacional efetivou-se através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 e dos decretos executivos que tratavam principalmente sobre financiamento, gestão, avaliação institucional e Parâmetros Curriculares Nacionais.

assimilação de conteúdos, assim como o sistema de avaliação também centralizado, e deixa muitas vezes para o jogo do mercado a melhoria da qualidade do ensino.

Nesse caso, a EJA teve significativas mudanças e alterações ao longo de sua existência, todas ligadas às mudanças políticas, econômicas e sociais do país e do mundo, de acordo com os interesses vigentes.

Já na década seguinte, o marco legal referendado para a EJA foi a Resolução CNE/CEB n. 1, de 05 de julho de 2000, expedida pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), por intermédio da Câmara de Educação Básica (CEB), que serviu de base para o Parecer CNE/CEB 11/2000, homologado pelo então Ministro da Educação Paulo Renato de Souza em 07 de julho de 2000, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA. A Resolução CNE/CEB n. 1/2000 apresentou 25 artigos, normatizando, em âmbito nacional, a educação de pessoas jovens e adultas em todas as modalidades. O Parecer CNE/CEB 11/2000, relatado por Carlos Roberto Jamil Cury, tratou das Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos. O texto completo consta de duas partes: I - Relatório e voto do relator; II - a Decisão da Câmara.

O Relatório, parte primeira do Parecer, está dividido em dez partes: I- Introdução; II- Fundamentos e Funções da EJA: 1. Definições prévias e 2. Conceitos e funções da EJA; III- Bases Legais das Diretrizes Curriculares Nacionais da EJA: 1. Bases legais: histórico e 2. Bases legais vigentes; IV- Educação de Jovens e Adultos Hoje: 1. Cursos da EJA, 2. Exames e 3. Cursos à distância ou no exterior; 4. Plano Nacional de Educação; V- Bases históricas da EJA no Brasil; VI Iniciativas públicas e privadas; VII- Alguns indicadores estatísticos da situação da EJA VIII- Formação docente para a EJA; IX- Diretrizes Curriculares Nacionais para EJA e X – O Direito à Educação.

No que se refere às bases legais, o Parecer, a partir da legislação educacional, sistematiza como a educação de jovens e adultos se constituiu ao longo da história. Num segundo momento, regulamenta o Art. 37 da LDB nº 9.394/96, conceituando os cursos de educação de jovens e adultos e os exames supletivos. No Parecer são relatadas as atribuições aos sistemas em relação à autonomia na organização, na estrutura e no funcionamento dos cursos da EJA, mas faz um alerta ao afirmar que a carga horária escassa aligeira o processo ensino-aprendizagem e que o contrário, a carga imposta padroniza e engessa.

O Parecer reforça a EJA como modalidade da Educação Básica e direito público subjetivo na etapa do Ensino Fundamental, quanto à forma de organização do atendimento à população jovem e adulta e como reconhecida na Constituição de 1988.

Segundo Cury (2008c, p. 216):

A educação torna-se o primeiro dos direitos sociais (art. 6º.), o ensino fundamental, gratuito e obrigatório, ganha a condição de direito público subjetivo, os sistemas de ensino passam a coexistir em regime de colaboração recíproca, a gestão democrática torna-se princípio dos sistemas públicos de ensino e a gratuidade, em nível nacional e para todos os níveis e etapas da escolarização pública, se torna princípio de toda a educação nacional.

Sendo assim, a EJA é regular como modalidade de exercício da função reparadora, sendo oferecida na forma de cursos e de exames supletivos. Em relação aos exames supletivos, foi realizado um histórico das legislações que possibilitaram, com o Parecer, as reduções das idades mínimas para os exames e que a sua realização seja autorizada pelos órgãos responsáveis, em instituições públicas e privadas, especificamente credenciadas e avaliadas para essa finalidade. Pela atual LDBEN nº 9.394/96 para o Ensino Fundamental, a idade mínima é 15 anos e o Ensino Médio 18 anos (BRASIL, 2000b, p. 30).

Os cursos e os exames, segundo o Parecer, são os meios pelo qual o poder público viabilizará aos jovens e aos adultos o acesso à escola. Os egressos dos cursos e dos exames de EJA poderão, após certificação, continuar seus estudos em caráter regular. Embora a legislação não preveja a frequência e a duração dos cursos de EJA, ela prevê que a “oferta dessa modalidade é obrigatória pelos poderes públicos, na medida em que os jovens e os adultos queiram fazer uso do seu direito público subjetivo” (Idem, p. 31).

Estudos de Fávero (2009, p. 87) mostram que:

Embora o Parecer nº 11/2000 tenha significado um enorme avanço, no que diz respeito aos fundamentos e às funções da educação de jovens e adultos, a deliberação não conseguiu superar os estreitos limites de equivalência dessa modalidade de ensino com as formas regulares do ensino fundamental e do ensino médio. Prenderam-se também, ainda e demasiadamente, na regulação dos cursos e exames supletivos, buscando coibir a oferta de cursos apressados e a facilitação na concessão dos certificados de conclusão.

Assim, em relação ao analfabetismo, o Parecer CNE/CEB 11/2000 considera a impossibilidade de uma visão otimista quanto à “imediata efetivação do direito ao acesso e permanência na escola, nos termos da função reparadora e equalizadora”. E conclui com a afirmação de que os índices apresentados expressam um “[...] cenário de exclusão característico de sociedades que combinam uma perversa redistribuição de riqueza com formas expressivas de discriminação” (BRASIL, 2000b, p. 55-56).

O Ministério da Educação (MEC) reuniu a gestão dos programas de apoio à alfabetização e ensino fundamental de jovens e adultos na Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), a partir de 2004, a fim de exercer a função de regulação das políticas educacionais. Também instituiu uma Comissão Nacional<sup>29</sup> de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), com o objetivo de consultar os municípios, estados e organizações da sociedade civil que implementam programas da EJA.

Com relação ao material de apoio pedagógico, a SECAD apresentou os **Cadernos de EJA: materiais pedagógicos para o 1º e o 2º segmentos do ensino fundamental de jovens e adultos**, para distribuição nacional nas escolas públicas que têm a EJA. O tema básico dos cadernos da EJA é o trabalho, por considerar importante na vida cotidiana do aluno. A coleção é composta de 27 cadernos, sendo 13 para o aluno, 13 para o professor e um que reúne a concepção metodológica e pedagógica do material. O material foi elaborado a partir da parceria entre as universidades brasileiras ligadas à Rede Unitrabalho<sup>30</sup> e o MEC.

Os temas destacados na coleção foram: Cultura e Trabalho, Diversidade e Trabalho, Economia Solidária, Emprego e Trabalho, Globalização e Trabalho, Juventude e Trabalho, Meio Ambiente, Mulher, Qualidade de vida, Consumo, Segurança e Saúde no Trabalho, Tecnologia, Tempo livre e Trabalho no campo (MAZZEU; DEMARCO; KALIL, 2007).

Os temas abordados na coletânea são importantes, mas se questiona se os professores e alunos estão preparados para entender e aplicar os diversos componentes curriculares e no próprio cotidiano. A elaboração desse material reforça as parcerias que o MEC adota, não apenas com entidades civis, mas também com outros ministérios.

Os resultados alcançados não foram suficientes para superar as dificuldades de coordenação interministerial dos programas de educação de jovens e adultos, dispersos em distintos órgãos do governo federal. Muitos desafios ainda se colocam para a EJA, entre eles um estudo do impacto das Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA nos Conselhos

---

<sup>29</sup> O CNAEJA foi regulamentado pelo Decreto nº 5.475, de junho 2004 e reafirmado pelo Decreto nº 6.093, de abril de 2007. Sua composição, ampliada recentemente, foi estabelecida pela Portaria nº 602, de março de 2006. É formada por 17 membros, sendo quatro representantes dos governos federal (SECAD e SEB/MEC), estaduais (Conselho Nacional de Secretários de Educação) e municipais (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação); um representante da UNESCO e um das instituições de ensino superior; e dez representantes da sociedade civil (fóruns de EJA, movimentos de alfabetização, trabalhadores da educação, movimentos sociais do campo, de indígenas, afrodescendentes e juvenis, bem como organizações não-governamentais dedicadas a questões da educação e do meio ambiente) (UNESCO, 2008, p. 44).

<sup>30</sup> “É uma rede universitária nacional que agrega, atualmente, 92 universidades e instituições de ensino superior de todo o Brasil. Constitui-se juridicamente na forma de fundação de direito privado e sem fins lucrativos. Foi criada, em 1996, com o objetivo de contribuir para o resgate da dívida social que as universidades brasileiras têm com os trabalhadores. Sua missão se concretiza por meio da parceria em projetos de estudos, pesquisas e capacitação”. (Disponível em: <http://www.unitrabalho.org.br/site/>. Acesso em 17/08/2010).

Estaduais e Municipais de Educação do sistema de ensino brasileiro. Soares (2002, p. 22) assinala algumas questões como:

Até que ponto as Diretrizes contribuíram para o avanço da legislação anterior; quais os aspectos observados durante a regulamentação que apontam para lacunas ou mesmo impasses nas Diretrizes; e, finalmente, quais os aspectos que já indicam uma possível superação das Diretrizes como legislação nacional?

Segundo Rummert (2007, p. 36):

As atuais iniciativas referentes à Educação de Jovens e Adultos trabalhadores, no Brasil, adotadas pelo Governo Federal, são marcadas por duas ordens de questões, de caráter socioeconômico, que se complementam. A primeira constitui expressão histórica do quadro de distribuição profundamente desigual dos bens materiais e simbólicos, bem como da negação dos direitos fundamentais — entre os quais se destaca o direito pleno à educação — para a maioria da classe trabalhadora. A segunda, de origem recente, resulta das repercussões internas da reestruturação produtiva, do aprofundamento do processo de internacionalização do capital e da redefinição das condições de inserção dependente e subordinada do país no capitalismo internacional, a partir do final dos anos de 1980.

O período apontado por Rummert é caracterizado por transformações no modo de produção social, que decorrem da resposta do capitalismo mundial às crises de rentabilidade e valorização que se tornaram mais evidentes a partir dos anos 1970. A superação da crise mundial ocorreu com uma nova configuração e uma nova dinâmica da produção e da acumulação do capital.

Para Harvey (2007), a articulação do capital, nas suas bases materiais, ocorreu para enfrentar as repercussões internas, promovendo uma reestruturação do processo produtivo, o qual passou a se fundamentar em formas de produção flexíveis, com base na inovação tecnológica e em novas formas de gestão da produção e do trabalho. Trata-se das transformações “no regime de acumulação e no modo de regulamentação social e política a ele associado” (HARVEY, 2007, p. 117).

Rummert (2007, p. 37) ressalta:

Particularmente a partir da segunda metade dos anos de 1990, vivencia-se no país as conseqüências das políticas de ajuste e de estabilização macroeconômica. Tais políticas geraram a elevação das taxas de desemprego, derivada da redução de postos formais de trabalho que atingiu, até mesmo, os setores mais dinâmicos da indústria. Concomitantemente, foram geradas e (ou) agudizadas várias condições favoráveis ao crescimento de trabalho precário, informal, sazonal ou terceirizado, para os quais acorreram novos contingentes de trabalhadores expulsos do mercado formal e que se somaram àqueles já vitimados por nossa herança histórica de acumulação capitalista subordinada e dependente.

No Brasil, as formas de trabalho sem seguro social superaram as que a possuem e predominam quando surgem novas ocupações. A força de trabalho torna-se mais barata, decorrente das flexibilizações do mercado de trabalho, pois se utilizam trabalhadores com contratos temporários e precários que, num período de crescimento da economia, são explorados em longas jornadas para atender a níveis altíssimos de produtividade, para, num momento de recessão, voltarem à condição de desempregados.

Os dados do desemprego depois da reestruturação do capitalismo mostram um pouco a dimensão dessa transformação, pois em 1996 a População Economicamente Ativa (PEA), ou seja, cerca de 2,5 bilhões de pessoas no mundo inteiro, 35% encontrava-se em situação de subutilização do trabalho, significando desemprego ou subemprego. E nos países pertencentes à OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) são 34 milhões de desempregados e a OCDE não espera taxas de desemprego em menos de 10% da PEA em vários países que compõem a organização internacional (POCHMANN, 2002, p. 39).

O desemprego estrutural da força de trabalho, a precarização das condições de trabalho, a tendência para a flexibilização das leis e do mercado em relação ao trabalho fazem parte das transformações ocorridas no mundo da produção. Segundo Paranhos; Neves e Silva (2008, p. 27):

Procura-se, assim, naturalizar o desemprego, a exclusão e o sofrimento humano através da negação das crises e contradições do capitalismo. A nova retórica que envolve a suposta valorização do trabalhador, a emancipação humana e da elevada capacidade de abstração tem como prerrogativa o fato de que existem empregos, porém a ineficiência e a incompetência dos indivíduos em se tornarem empregáveis é que deflagra o desemprego e a necessidade de aceitação de empregos precários. Desta forma, supõe-se que o problema do desemprego seria solucionado pela elevação da escolaridade e pelo desenvolvimento completo dos mecanismos de mercado.

Na verdade, trata-se de apaziguar as tensões por meio desse discurso, isto é, adequar a classe trabalhadora aos novos padrões de produção por meio do consenso para a manutenção da estrutura social.

Antunes (1998, p. 92) faz as seguintes considerações:

O que dizer de uma forma de sociabilidade que desemprega ou precariza cerca de 1 bilhão de pessoas, algo em torno de um terço da força humana mundial que trabalha? Isso porque o capital é incapaz de realizar sua autovalorização sem utilizar-se do trabalho humano. Pode diminuir o trabalho vivo, mas não eliminá-lo. Pode precarizá-lo e desempregar parcelas imensas, mas não pode extinguí-lo.

Isso traduz o caráter desumanizador e de alienação que a atual organização societária impõe, a fim de empreender ações necessárias a sanar riscos à sua hegemonia. Para Mészáros (2006b, p. 32):

A necessidade de produzir desemprego, ‘diminuição de custos’, necessariamente surge dos imperativos antagônicos do capital, da busca do lucro e da acumulação, aos quais não pode renunciar e aos quais tampouco pode se restringir segundo princípios racional e humanamente gratificantes. Ou o capital mantém seu inexorável impulso em direção aos objetivos de auto-expansão, não importa quão devastadoras serão as conseqüências, ou se torna incapaz de controlar o metabolismo social da reprodução. Esse é o sentido profundamente perturbador da globalização.

A situação e a conjuntura do mundo do trabalho, no Brasil, consolidam o princípio de que, para estar empregado, o trabalhador deve ser o único responsável pela sua capacitação, de maneira que atenda aos requisitos que o mercado de trabalho impõe, sem nenhuma garantia de estabilidade no emprego.

Assim, o fenômeno do desemprego, segundo os empregadores, só ocorre para aqueles trabalhadores que não possuem competência profissional e que não possuem capacitação para atuarem nos novos cargos criados pelo sistema capitalista. Para os que já estão empregados, essas capacitações passam a ser uma exigência para que se mantenham no mercado de trabalho. Segundo Lucena (2003, p. 151):

As transformações do capitalismo monopolista, os imperativos da produção de mercadorias, fazem com que se inicie o questionamento da educação por diferentes segmentos da sociedade. No Brasil, o discurso oficial aponta para dois eixos básicos: a melhoria do ensino em todos os níveis do sistema e a adequação da rede pública de ensino técnico vocacional às demandas da esfera produtiva. A subordinação da formação profissional aos interesses do capital no cenário atual do capitalismo monopolista está ocorrendo no Brasil através da qualificação e ensino médio técnico dos jovens e adultos.

Nesse processo de mudanças, a educação assume o caráter de serviço e não mais de bem social. Ainda há um convencimento de que colabora para o crescimento econômico do país, para a diminuição das desigualdades sociais existentes e para a concretização da igualdade de oportunidades. Nesse caso, o trabalho informal passa a se constituir numa estratégia de sobrevivência para elevado contingente de trabalhadores.

Partindo de uma análise das contradições intrínsecas das relações capitalistas de produção, Mészáros (2006b, p. 32) avalia que

[...] as soluções parciais não serão capazes de prestar a mais superficial atenção aos sofrimentos humanos, até porque é a primeira vez na história que a dinâmica – e, em suas implicações finais, dinamicamente destrutivas – do controle social metabólico auto-expansivo do sistema expõe, brutalmente se necessário, uma maioria esmagadora de seres humanos de processo de trabalho.

O binômio destruição/desenvolvimento apresenta-se como parte da dinâmica do capital, isto é, ao mesmo tempo em que ajuda a valorizar e concentrar o capital, a pobreza, por exemplo, produz múltiplas tensões com as quais o capital tem que lidar. Entender esse movimento contraditório e enfrentá-lo é uma das formas, talvez a mais importante, para, de fato, impor a universalização do acesso do conhecimento e a permanência na escola.

As políticas educacionais realizadas no Brasil nos anos 1990 apresentaram-se com o propósito de garantir a oferta de educação fundamental para todos. Conforme o discurso oficial, tratava-se de uma medida que visava a propiciar à população brasileira um mínimo de conhecimentos para a sua integração à atual fase da sociedade mundial, fato ancorado na importância atribuída aos processos escolares formais advindos de demandas criadas com a reestruturação capitalista e a emergência de novos padrões de produção.

Os termos ‘qualificação’, ‘competitividade’ e ‘empregabilidade’ são internalizados como um instrumento de formação para disputar uma vaga no mercado de trabalho, expressando uma saída ideológica para uma situação de difícil resolução nos países em desenvolvimento. Há consenso sobre essa concepção entre as agências multilaterais como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), Organização Internacional do Trabalho (OIT), entre outros.

Porém, o investimento na escolarização e na qualificação da força de trabalho não é suficiente para haver um maior acesso à riqueza produzida. Isso só ocorreria se houvesse uma mudança nas relações sociais e uma transformação radical no sistema produtivo.

Rivero (2009, p. 12) faz a seguinte reflexão:

É particularmente dramático reconhecer que o direito ao trabalho e à livre escolha de uma atividade profissional está, em todas as sociedades, cada vez mais condicionado ao conhecimento da leitura e da escrita; é lugar comum constatar que os empregos que exigem o mínimo de qualificação e que são mais perigosos para a saúde física e mental, estão reservados aos que não sabem ler nem escrever e que, igualmente, os menos instruídos são os primeiros a serem atingidos pela recessão e pelo desemprego.

Os programas de alfabetização para pessoas jovens e adultas vêm constituindo, no país, um conjunto expressivo de experiências educacionais que refletem perspectivas ideológicas de democracia, mas que não contribuem para o rompimento do círculo vicioso da

pobreza, ou seja, apenas reproduzem as desigualdades, concretizadas no mercado de trabalho (RIVERO, 2009).

Algumas dessas ações foram implementadas através de Programas como o Programa Alfabetização Solidária<sup>31</sup> (PAS), que direcionou suas ações para os municípios e periferias metropolitanas com maiores índices de pobreza e analfabetismo. Sobre esse Programa, Ventura (2008, p. 126) informa:

O PAS teve acesso aos recursos públicos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE; a recursos privados oriundos de doações de empresários e pessoas físicas; e ainda universidades, todos considerados parceiros do programa. O financiamento do PAS era compartilhado entre o governo federal e as empresas, sendo que somente nos casos de municípios com IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) inferior a 0,5, e que não tivessem sido “adotados” pela iniciativa privada, o governo assumia a alfabetização.

Além disso, o Programa Alfabetização Solidária desempenhou, na análise de Neves (2008, p. 93), “[...] o importante papel de pólo aglutinador de forças político-sociais para a implementação das ações educadoras da sociedade neoliberal na sociedade civil [...]”, quando representou uma estratégia com o objetivo de legitimar uma determinada forma de administrar políticas sociais no Brasil.

Outra iniciativa de alfabetização de adultos do governo federal foi o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA)<sup>32</sup>, que teve início com a Portaria nº 10/1998, do então Ministério Extraordinário da Política Fundiária, e desenvolvido sob a coordenação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Foi dirigido a assentamentos rurais, onde os índices alarmantes de analfabetismo colocavam em risco até mesmo a viabilidade econômica do empreendimento. Nas regiões Norte e Nordeste, o programa foi responsável por mais de 90% de matrículas na EJA (VENTURA, 2008).

O Programa teve continuidade no governo Luiz Inácio Lula da Silva, sob a coordenação do Ministério de Desenvolvimento Agrário, mantendo a mesma denominação (PRONERA) e com ação ampliada, ou seja, apostando em projetos de educação com

<sup>31</sup> O PAS foi criado em 1996, em parceria com o Conselho do Comunidade Solidária (órgão vinculado à Casa Civil da Presidência da República, com o objetivo de coordenar ações sociais de combate à pobreza) e o Ministério da Educação, e executado por meio de parcerias entre os poderes públicos federal e municipal, organizações da sociedade civil, instituições de ensino superior (públicas e privadas) e empresas.

<sup>32</sup> “O Pronera é marcado pela descentralização do financiamento e da execução: é desvinculado do Ministério da Educação, o regime de parceria é condição obrigatória para a sua implementação, e seu caráter contingencial o torna vulnerável quanto à continuidade, por depender da aprovação de projetos com financiamento incerto. Por outro lado, no que tange à especificidade do Pronera, destaca-se a sua proximidade com as universidades e com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que tem tensionado e, por vezes, inovado no âmbito do Programa” (VENTURA, 2008, p. 128).

metodologias voltadas para o desenvolvimento das áreas de reforma agrária, na perspectiva da promoção de um modelo de desenvolvimento do campo de base sustentável.

O reconhecimento da EJA como modalidade de ensino expunha, ao final do segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, a contradição de uma política estreita que, de um lado, alargara amplamente o acesso; de outro, não conseguira garantir a permanência dos alunos nas escolas.

Os fatos históricos<sup>33</sup> que definem esse quadro, associados à forma de conduzir a política federal na área criaram, para as municipalidades, uma necessidade de respostas às demandas dos cidadãos, através de programas compensatórios.

Segundo Soares (2002, p. 65),

[...] embora o município seja uma instância privilegiada tanto para o contato mais próximo com estes jovens e adultos, quanto para o controle que os mesmos podem exercer sobre o conjunto de políticas, e conquanto este artigo faça parte de disposições transitórias, os dispositivos legais, a tradição na área e o esforço necessário para fazer esta reparação indicam que o investimento em EJA não conta com um passado consolidado junto aos entes federativos como um todo.

O autor afirma que essa realidade só seria diferente se existisse “[...] uma política integrada, contínua e cumulativa entre os entes federativos, financiada com recursos suficientes e identificáveis em vista de sua sustentabilidade” (ibidem). A não existência dessa política implica a descontinuidade dos estudos (na EJA, as oito séries do ensino fundamental são realizadas em três anos e meio, além do ensino médio), de muitos cidadãos que se tornaram analfabetos funcionais, ou seja, não interpretam o que leem. Nos dados levantados no Censo 2000, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil tinha 33 milhões de pessoas nessa situação. Dentre elas, 16 milhões de analfabetos. Porém, um fato certo é que as condições de escolarização da sociedade brasileira constituem uma das evidentes expressões do padrão estrutural de desigualdade (BRASIL, 2000b).

Os níveis de escolarização da população brasileira permaneciam, no entanto, em patamares reduzidos quando comparadas à média dos países do primeiro mundo e mesmo de vários dos vizinhos latino-americanos (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 111). Conforme a tabela 3, o Brasil continuava a ser o país latino-americano com o maior contingente de analfabetos da região, apresentando taxas de analfabetismo bem mais elevadas que países com perfil educacional ou nível de desenvolvimento econômico similares.

<sup>33</sup> Para se obter mais informações sobre esses fatos históricos, buscar: HADDAD, Sérgio e DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, Anped, n. 14, p. 108-130, mai/ago, 2000.

Tabela 3 – América Latina e Caribe: analfabetismo na população com mais de 15 anos – 2000

<b>PAÍS</b>	<b>ANALFABETOS</b>	<b>%</b>
Uruguai	61.000	2
Argentina	845.600	3
Cuba	292.800	3
Costa Rica	120.600	4
Chile	460.100	4
Venezuela	1.186.900	7
Paraguai	223.300	7
Colômbia	2.377.600	8
Panamá	159.100	8
Equador	705.100	8
México	5.836.600	9
Peru	1.719.600	10
<b>Brasil</b>	<b>15.892.900</b>	<b>13</b>
Bolívia	732.400	15
República Dominicana	911.500	16
El Salvador	859.000	21
Honduras	944.600	25
Guatemala	2.016.900	31
Nicarágua	973.600	34
Haiti	2.506.700	50
<b>Região</b>	<b>39.073.300</b>	<b>11</b>

Fonte: UNESCO (2008, p.34)

Enquanto diversos países têm taxas de analfabetismo abaixo dos 10% (Costa Rica, Cuba, Venezuela), o Brasil apresenta taxa de 13% entre os países latino-americanos, ocupando uma posição intermediária entre Peru e Bolívia (UNESCO, 2008).

Associado ao resultado da tabela 3, encontra-se o atendimento da EJA, ocorrendo basicamente de forma diversificada e apontando a dispersão e implementação de programas de educação de jovens e adultos em outros órgãos públicos federais. A tabela 4 apresenta a evolução da matrícula na EJA, destacando o papel dos municípios nesse processo:

Tabela 4 – Brasil: taxa da matrícula inicial em cursos presenciais de ensino fundamental de jovens e adultos por dependência administrativa – 2001/2006

<b>ANO</b>	<b>FEDERAL</b>	<b>ESTADUAL</b>	<b>MUNICIPAL</b>	<b>PARTICULAR</b>
2001	5.490	2.034.515	1.427.628	351.292
2002	2.779	1.124.711	1.674.998	103.104
2003	909	1.387.505	1.846.964	80.509
2004	381	1.354.808	1.987.723	76.736
2005	446	1.300.171	2.027.136	67.797
2006	389	1.380.949	2.080.798	54.089
<b>TOTAL</b>	<b>10.394</b>	<b>8.582.659</b>	<b>11.045.247</b>	<b>733.527</b>

Fonte: UNESCO (2008, p. 43). Reelaborada para esta pesquisa.

A tabela 4 apresenta dados sobre a crescente municipalização da EJA, na oferta do ensino fundamental no país. O aumento de 37% no ano de 2001 para 59% da taxa da matrícula de jovens e adultos em 2006 e a diminuição da oferta dos estados federativos para esse nível de ensino, apresentando uma porcentagem de 53% em 2001, decrescendo para 39% das matrículas em 2006. Estudos de Haddad et al. (1993) apresentaram a tendência de municipalização do atendimento aos jovens e adultos, como reforço à omissão das esferas federal e estadual de uma política coordenada de descentralização.

Não é exagero afirmar que a EJA tem um caráter emergencial, nas políticas em curso, e que também é concebida como uma ação de menor prestígio, fator que explica, inclusive, a fragmentação de sua oferta e sua descontinuidade a partir dos anos 1990 até os dias atuais. Segundo Haddad (2007a, p. 27):

[...] não se pode desconsiderar que essa realidade é consequência de um processo histórico em que o atendimento a jovens e adultos com baixa escolaridade esteve vinculado à omissão do Estado, que repassava a responsabilidade, de forma precária, para a sociedade civil.

A participação mínima do Estado nas ações diretas das políticas sociais permitiu que as ações educativas nessa área fossem concretizadas por programas e projetos desenvolvidos pelas parcerias entre governos municipais e organizações<sup>34</sup> da sociedade civil. Soares (2003), ao discutir sobre a redução da atuação do Estado, chama a atenção para a mercantilização dos serviços sociais, enfatizando que:

[...] a intervenção do Estado no social também é vista como pouco recomendável, devendo ser substituída por um tipo de mercado especial em que cabem desde a grande seguradora financeira (que passa a garantir previdência social e saúde para os que podem pagar pelo seguro) até o chamado terceiro setor, que também inclui uma vasta gama de atores[...]. A mercantilização dos serviços sociais – mesmo os essenciais, como saúde e educação – também é vista como natural: as pessoas devem pagar pelos serviços para que estes sejam valorizados (SOARES, 2003, p. 12).

<sup>34</sup> As organizações da sociedade civil a que a pesquisa se refere são aquelas que se reúnem espontaneamente para a execução de certo tipo de atividade, cujo caráter é de interesse público. A forma societária mais utilizada é a da associação civil, regida por estatuto, com finalidade não econômica e não lucrativa. Essas entidades são legalmente reconhecidas no Brasil por meio da Lei nº 9.790/99, que institui as chamadas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Essa nomenclatura, conferida pelo Ministério da Justiça, trouxe a possibilidade de diversas entidades serem reconhecidas institucionalmente. Outros benefícios ainda podem ser citados, como o acesso a recursos públicos, de forma menos burocrática e com maior controle público e social (FERRAREZI, 2002).

Nesse processo, “as políticas sociais passam a ser substituída por programas de combate à pobreza, que tratam de, segundo seus proponentes minimizar os efeitos do ajuste sobre os mais pobres ou os mais frágeis” (SOARES, 2003, p. 27). A falta de políticas efetivas por parte do MEC para a EJA, ao longo da sua história, mostra-nos que não houve uma preocupação específica para o enfrentamento do problema da baixa escolaridade dessa população, como comprova Rummert (2007, p. 39):

Em virtude dessa perspectiva, na busca de responder a problemas concretos como o da desigualdade socioeconômica, que é inerente ao sistema-capital, o conhecimento produzido nos limites da lógica conservadora, ou, mesmo, da reformista os percebe como meras disfunções do sistema, do que resulta um conjunto de medidas que permanentemente buscam minorar conseqüências, mas não eliminam suas determinações estruturais.

No decorrer dos anos 1990 e 2000, percebe-se que a configuração da EJA se apresenta heterogênea, fragmentada e complexa. Sua concepção aponta que as pessoas devem buscar, na educação, competências e habilidades a fim de ter a oportunidade de emprego por meio de programas e projetos de alfabetização (que serão destacados no próximo capítulo) implementados pelo país.

Para isso, o foco das ações governamentais reside na ampliação de instrumentos de certificação relativos à conclusão do Ensino Fundamental, à formação profissional, às metas quantitativas que não abarcam o contingente populacional sem instrução mínima de alfabetização. Como exemplos dessas ações destacam-se: Programa Nacional de Inclusão de Jovens — PROJOVEM, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio para Jovens e Adultos — PROEJA e o Exame Nacional de Certificações de Competências de Jovens e Adultos — ENCCEJA.

Saviani (2007, p. 230) assevera que:

Nesse novo contexto não se trata mais da iniciativa do Estado e das instâncias de planejamento visando assegurar, nas escolas, a preparação da mão de obra para ocupar postos de trabalhos definidos num mercado que se expandia em direção ao pleno emprego. Agora é o indivíduo que terá de exercer sua capacidade de escolha visando a adquirir os meios que lhe permitam ser competitivo no mercado de trabalho. [...] A educação passa a ser entendida como um investimento em capital humano individual que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis (SAVIANI, 2007, p. 230).

Reforçou-se a ideia de que a educação escolar é importante na formação dos trabalhadores, para se tornarem flexíveis, com preparo polivalente, com domínio de conceitos

gerais, preparados para atuarem no mercado de trabalho competitivo e excludente. Caso não consigam, isso é decorrência das limitações próprias do indivíduo (SAVIANI, 2007). A educação, sob esse ponto de vista, permanece com “seu caráter de possuidora de um poder redentor, sendo apresentada como de suma importância para o crescimento econômico e a redução das desigualdades sociais” (LUCENA, 2003, p. 152-153).

Portanto, o papel da educação é relativizado no que concerne à sua capacidade de transformar a sociedade rumo à emancipação social, que só será possível se a concepção do mundo mudar e novas formas de pensamento forem engendradas. E essa é uma tarefa da educação e da sociedade.

O subitem seguinte procura averiguar em que medida os compromissos internacionais, firmados para a educação de adultos, foram atendidos com a atuação da sociedade civil representada pelas conferências internacionais que discutem a EJA.

## 1.2 – AS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS SOBRE A EJA

A atuação da UNESCO após a segunda guerra mundial, nos chamados “países subdesenvolvidos”, foi estimular ações contra o analfabetismo entre as pessoas adultas, visto como expressão de atraso educacional e deficiência a ser eliminada (BEISIEGEL, 1974). Em nível internacional, a UNESCO organiza, desde 1948, a Conferência Internacional de Educação de Adultos – CONFINTEA. É um encontro intergovernamental que acontece a cada 12 anos.

Segundo Ventura (2008, p. 82), essas Conferências

[...] justificam-se, por um lado, por serem os eventos internacionais mais importantes da área, sendo, em certo sentido, a “voz” da Unesco para a educação de adultos; e, por outro, por elas se apresentarem como um espaço que catalisa e articula matrizes teóricas e perspectivas políticas internacionais no âmbito da educação de adultos.

A primeira CONFINTEA ocorreu em Elsinore (Dinamarca), em 1949; a segunda em Montreal (Canadá), em 1960; a terceira teve lugar em Tóquio (Japão), em 1972; a quarta foi em Paris (França), em 1985. Em 1997, em Hamburgo (Alemanha), realizou-se a quinta Conferência, que consta na história da EJA de maneira singular, por ter posto em marcha um intenso movimento de preparação mundial com certa antecedência. Ela aconteceu a partir de

um amplo processo de consultas preparatórias, realizadas nas cinco<sup>35</sup> grandes regiões mundiais consideradas pela UNESCO, acrescidas da Consulta Coletiva às ONGs, de onde foram consolidados relatórios para a Conferência Internacional.

Foi uma conferência com uma mobilização que atravessou fronteiras temáticas e de ação. Através do Conselho Internacional de Educação de Adultos (ICAE), houve uma intensa mobilização de ONGs. O termo ‘aprendizagem ao longo da vida’ consolidou-se na quinta CONFINTEA, em que foi formulada a definição exposta no Art 3º da Declaração de Hamburgo de Adultos:

Por educação de adultos entende-se o conjunto de processos de aprendizagem, formal ou não, graças ao qual as pessoas consideradas adultos pela sociedade a que pertencem desenvolvem suas capacidades, enriquecem seus conhecimentos, e melhoram suas qualificações técnicas ou profissionais ou as reorientam de modo a satisfazerem as suas próprias necessidades e as da sociedade. A educação de adultos compreende a educação formal e a educação permanente, a educação não-formal e toda a gama de oportunidades de educação informal e ocasional existentes em uma sociedade educativa multicultural, em que são reconhecidas as abordagens teóricas baseadas na prática (UNESCO, 1997, p. 08).

A quinta CONFINTEA incidiu sobre as lacunas das ações governamentais quanto ao cumprimento do direito de milhares de cidadãos terem suas passagens pelos bancos escolares com propostas adequadas e com qualidade. Ventura (2008, p. 87) resume que “as formulações que estão postas desde a Conferência de 1997 em Hamburgo, colocam a educação de adultos no centro de uma série de recomendações internacionais a serem seguidas pelos países com elevado nível de analfabetismo”.

Conforme Paiva (2007, p. 01):

Nesse rápido cenário, é imprescindível acrescentar a contradição entre os caminhos políticos assumidos pelo Brasil, internamente, e os acordos firmados em conferências de nível internacional. Desde Jomtien, na Tailândia (1990), passando pela V Conferência Internacional de Educação de Adultos – CONFINTEA, em Hamburgo, Alemanha, em julho de 1997, o país veio explicitando sua opção político-ideológica. Destoando do concerto das nações presentes, o Brasil sustentou em Hamburgo que a educação de adultos era um desvio do sistema, causado pelo fracasso das crianças no ensino fundamental. E que tão logo se fizesse a correção desse problema, dizia o Ministro da Educação, a necessidade de oferta de EJA cessaria. Desse modo, compreendia-se que a opção política pelo ensino fundamental de crianças estancaria, em um mandato de quatro anos, a “fonte” de analfabetos, que concorria para a manutenção dos índices e dos dados recolhidos de analfabetismo. Para os analfabetos e subescolarizados bastariam os programas compensatórios de assistência social, como o Programa Alfabetização Solidária, sem maiores

<sup>35</sup> As cinco regiões são: África e Países Árabes, Ásia e Pacífico, Europa, América do Norte e Israel e a América Latina e Caribe.

responsabilidades do referido Ministério, e com a mesma lógica que historicamente rege a educação de adultos.

As lacunas existentes na política pública para a EJA, como aponta Paiva (2007), são reflexos, entre outras, do não cumprimento aos acordos assumidos desde a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien/Tailândia, quanto à ampliação da oferta do ensino fundamental para toda a população, pois na prática tem-se verificado o incentivo a programas compensatórios, no campo da filantropia<sup>36</sup> ou a cargo, predominantemente, de entidades empresariais. Paiva (2007, p. 2-3) acrescenta que:

À medida que a sociedade civil oferece respostas às demandas, ou faz reivindicações de direitos, o poder público acaba por apontar caminhos, muitas vezes construídos a portas fechadas, com grupos que detêm a hegemonia de dado pensamento educacional. Nesses casos, sofre-se violentamente a falta de diálogo entre uns e outros. Na experiência educacional mais recente dos últimos oito anos, a sociedade seguiu caudatária dos projetos concebidos pelo governo federal, buscando diminuir o prejuízo causado pelas políticas centralizadoras. Esta forma de operar se estendeu por quase todos os níveis públicos, reproduzindo-se como estratégia política em tempos neoliberais.

Esse argumento amplia o debate a respeito do papel estratégico que a educação desempenha numa economia mundializada e competitiva e, particularmente, da ‘necessidade’ de uma maior escolaridade para os trabalhadores. Acompanhando essa lógica da UNESCO, as diretrizes do MEC caracterizaram-se por incentivar outros setores do governo e da sociedade civil a assumir ações nessa área.

Isso significa que a participação das ONGs nas CONFINTEAS vem caracterizar a estratégia do capital, que procura dar um aspecto mais humano e coletivo por meio da Terceira Via<sup>37</sup>, onde o Estado mínimo é amenizado pela participação da sociedade civil, com o objetivo de conformar a classe trabalhadora por meio da ideia de participação e cumplicidade da sociedade nos vários setores, desde a educação, saúde, emprego até no controle ambiental (SILVA e ROSA, 2010).

Esse discurso é reforçado no Art. 4º da Declaração de Hamburgo, em que se destaca que a educação de jovens e adultos continuada é importante: “[...] para a criação de uma

<sup>36</sup> Recorrer à filantropia foi uma das formas encontradas pelo Estado para responder às sequelas sociais, neutralizando as contradições entre capital e trabalho (MONTAÑO, 2002). O Estado continuou intervindo em problemas sociais, mas de modo diferente: desestatizando-se as ações sociais e dividindo-se sua execução com a sociedade civil, por meio da constituição de uma rede de parcerias.

<sup>37</sup> Sendo Peroni (2008), a proposta da Terceira Via é reformar o Estado e ‘radicalizar’ na democracia, mas como tem o mesmo diagnóstico de que a crise está no Estado, tanto a sua reforma terá como parâmetro a administração gerencial com os parâmetros de mercado, quanto a execução das políticas não ficará mais sob a responsabilidade do Estado que vai fazer parceria com a sociedade civil.

sociedade tolerante e instruída, para o desenvolvimento socioeconômico, para a erradicação do analfabetismo, para a diminuição da pobreza e para a preservação do meio ambiente” (VENTURA, 2008, p. 86).

A quinta CONFINTEA traz a ideia da educação ao longo da vida. Isso significa que todas as pessoas têm o direito de aprender, independentemente da idade, do sexo, da cor, da raça e das condições sociais.

Ventura (2008, p. 86) descreve que essa Conferência:

[...] reafirmou a necessidade de alargar o conceito de educação de adultos para além da questão da escolarização, destacou que a alfabetização deve ser tratada como a primeira etapa da educação básica, ressaltando que esta não pode ser separada da pós-alfabetização enfim, discutiu o conceito de educação de adultos como um direito, que é associado à possibilidade de processos formais e informais de aprendizagem e à educação contínua. Todavia, associando a globalização à Sociedade da Informação ou do Conhecimento, numa perspectiva de negação da luta de classes e de adoção das teses do fim do trabalho, a Conferência relaciona a educação de adultos com a complexidade da tal Sociedade da Informação e com a necessidade da construção de uma espontânea harmonia social em prol de uma abstrata solidariedade universal.

Os Estados-membros da UNESCO foram convocados em 2003 a reexaminarem os compromissos firmados com a EJA na Conferência de 1997. A reunião para o Balanço Intermediário da quinta CONFINTEA aconteceu em Bangcoc (Tailândia), influenciado pelo clima de Fórum Social Mundial.

O encontro foi uma chamada de responsabilização dos Estados-membros, com a finalidade de implementar a Agenda de Hamburgo e a concretização da sexta CONFINTEA, em 2009 no Brasil. Nesse encontro também foi ressaltada a necessidade da criação de instrumentos de advocacia para a Educação de Adultos, em nível local e global, em espaços dentro e fora da UNESCO. Haddad e Ximenes (2008, p. 132-133) confirmam que

Apesar desse reconhecimento, a Unesco denunciou em 1990 que havia no mundo cerca de 1 bilhão de pessoas que não tinham o domínio da leitura e da escrita. Esse contingente, na sua maioria, estava nos países do Sul. Na América Latina, o Brasil era o país com o maior número de analfabetos: 18 milhões em 1995 entre a população acima de 10 anos de idade. Isto sem contar que quase 50% da população com mais de 14 anos de idade havia concluído as quatro primeiras séries do ensino regular, podendo ser consideradas analfabetas funcionais<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Pelo critério adotado pelo IBGE, são analfabetas funcionais as pessoas com menos de 4 anos de escolaridade. Nos dias atuais, considera-se que a alfabetização é funcional se proporciona a capacidade da pessoa utilizar a leitura, a escrita e o cálculo para fazer frente às demandas de seu contexto social e usar essas habilidades no seu cotidiano (DI PIERRO e GRACIANO, 2003, p. 08).

Na implementação de programas e projetos para a EJA, por todo país, as políticas e diretrizes do MEC, nessa área, restringem-se à reprodução de materiais didáticos, capacitação de recursos humanos, aquisição de material escolar e à oferta pelas secretarias municipais e estaduais de educação, ONGs e empresas que se interessam em implementar essa modalidade educativa, utilizando os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (VENTURA, 2001).

No meio dos avanços e retrocessos das implementações de projetos e programas sem a coordenação interministerial do MEC, é possível perceber os desafios para se atingir uma agenda de compromissos nacionais e internacionais. Os debates continuaram nos Fóruns Estaduais e nos Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos e permearam a preparação para a VI CONFINTEA.

A sexta CONFINTEA (que aconteceu no mês de dezembro de 2009) em Belém/PA – Brasil) apresentou-se como movimento internacional contra as discrepâncias, em termos de políticas sistemáticas e efetivas para a educação de adultos. Dentre os seus objetivos, estão: a) Avançar no reconhecimento da aprendizagem ao longo da vida como um direito humano, na qual a alfabetização é o alicerce; b) destacar o papel crucial da aprendizagem e educação de adultos para alcançar as atuais agendas internacionais de educação e desenvolvimento; e c) renovar o impulso e compromisso políticos e desenvolver as ferramentas para implementação, para que partam do retórico para a ação (UNESCO, 2008).

Os processos preparatórios para a sexta CONFINTEA, realizados por meio das Conferências Regionais de Educação de Adultos (conforme as divisões das cinco regiões: África, Países Árabes, Ásia e Pacífico, Europa, América do Norte e Israel e a América Latina e Caribe), forneceram plataformas para o diálogo sobre a educação de jovens e adultos dentro e por intermédio dos países na perspectiva das aprendizagens ao longo da vida. O Brasil foi o primeiro país do hemisfério sul a sediar uma Conferência no campo da Educação de Jovens e Adultos.

As Conferências Regionais de Educação de Adultos ocorrem um ano antes da realização da Conferência Internacional. Em cada encontro regional é redigido um documento que relata e discute as principais temáticas relacionadas à EJA. Ao final dos encontros regionais, são elaborados documentos entre todas as regiões que compõem as Conferências Regionais na Conferência Internacional, juntamente com a participação de entidades não governamentais do mundo inteiro, entre elas, o Centro de Cooperação Regional para a Educação de Adultos na América Latina e no Caribe (CREFAL).

Os encontros realizados pelas conferências regionais e internacionais de educação de jovens e adultos têm comprovado que a EJA é expressão de uma correlação de forças ao longo dos anos, pois a hegemonia da classe dominante vem assumindo novas formas e reitera cotidianamente suas estratégias de subordinação da classe trabalhadora.

Um exemplo disso situa-se nos anos 1970<sup>39</sup>, quando as políticas governamentais conservadoras se renovaram, prometendo, por meio da educação, integrar o indivíduo à sociedade. Atualmente, prometem capacitar o indivíduo para competir por limitadas possibilidades de inclusão no mercado de trabalho, a chamada empregabilidade. O apelo ao empreendedorismo tem sido também a tônica do discurso das últimas conferências.

As discussões que aconteceram na sexta CONFINTEA resultaram em documentos, entre eles o intitulado Marco de Ação de Belém, no qual se apresentam os desafios para a aprendizagem de educação de adultos e se faz um balanço sobre como a EJA vem sendo tratada pelos governos:

O papel e o lugar da aprendizagem e educação de adultos na aprendizagem ao longo da vida continuam a ser subestimados. Ao mesmo tempo, políticas fora da área da educação não conseguiram reconhecer e integrar as contribuições distintas que a aprendizagem e educação de adultos podem oferecer para o desenvolvimento econômico, social e humano de forma mais ampla. O campo da aprendizagem e educação de adultos permanece fragmentado. Os esforços de *advocacy* são dispersos em várias frentes, e a credibilidade política é enfraquecida justamente porque a natureza incomum da aprendizagem e educação de adultos impede sua identificação com uma única arena de discussão de política social. A frequente ausência da educação de adultos nas agendas de agências governamentais é acompanhada pela pouca cooperação interministerial, pelo enfraquecimento das estruturas organizacionais e pela falta de articulação entre a educação (formal e não formal) e outros setores. No que diz respeito ao reconhecimento e certificação da aprendizagem, tanto os mecanismos nacionais quanto os esforços internacionais dão ênfase excessiva a habilidades e competências formalmente certificadas, raramente incluindo a aprendizagem não formal, informal e experiencial. A lacuna entre a política e sua implementação aumenta quando a política de desenvolvimento é empreendida isoladamente, sem participação ou contribuição externa (da prática do campo e dos institutos de educação superior) e de outras organizações de educadores de jovens e adultos (UNESCO, 2010, p. 19-20 grifo no documento).

Na reflexão de Soares e Silva (2008, p. 19), a sexta CONFINTEA foi capaz de mostrar alguns dos desafios da modalidade na América Latina com relação à educação como direito humano, às juventudes fora do processo escolar, às possibilidades de um compromisso comum que leve à implementação de um sistema nacional de educação de jovens e adultos.

<sup>39</sup> Conforme Haddad e Di Pierro (2000), os principais programas oferecidos pelo governo federal desse período eram relativos à modalidade de Suplência e destinavam-se ao aperfeiçoamento dos exames supletivos e à difusão da metodologia de ensino personalizado, por meio de programas de ensino à distância (rádio e televisão), como forma de maior integração e acesso da população ao ensino.

Além de os espaços de discussão das políticas para a EJA serem confirmados nas Conferências internacionais, os Fóruns também se formaram com esse objetivo. O momento político que originou os Fóruns da EJA foi marcado pela quinta CONFINTEA. Em decorrência disso, o próximo subitem aborda a atuação dos Fóruns da EJA em nível nacional e do estado de MS, como interlocutores na elaboração e implementação de programas e projetos para a modalidade de ensino.

### 1.3 – O DEBATE NACIONAL DOS FÓRUNS DA EJA

O movimento de educação de adultos faz parte da história da educação no Brasil, sendo que em cada período assumiu diferentes configurações, ora de conflito ora de colaboração, mas nem sempre com o objetivo de fazer uma política de EJA possível de concebê-la como direito de todo cidadão brasileiro.

Com o decorrer desse movimento, os Fóruns da EJA foram se constituindo, a partir das discussões realizadas na V CONFINTEA, configurando-se como um espaço de pluralidade e de participação das políticas educacionais para a EJA, em âmbito local e nacional. Eles representam a interlocução dos diferentes segmentos<sup>40</sup> nos cenários de discussões, visando à defesa de propostas políticas de ação integrada para a EJA.

A responsabilidade de ação para a superação do analfabetismo, após a V CONFINTEA, passou a ser tarefa não apenas da União, que vem se desobrigando dos encargos da EJA, mas também dos estados, dos municípios e dos movimentos sociais.

Nesse caso, as parcerias propiciaram a efetiva participação da sociedade civil, resguardando-se sua autonomia e conferindo maior inserção política nas diretrizes socioeconômicas nacionais. Souza (2002, p. 188) avalia que a parceria se tornou,

[...] uma terminologia que faz parte do vocabulário tanto dos movimentos sociais (que reivindicam participação e verbas para a realização de projetos) quanto das instâncias governamentais (que sugerem participação da comunidade como meio de garantir a realização de projetos).

---

<sup>40</sup> Os segmentos que fazem parte dos Fóruns da EJA são: representantes dos movimentos sociais de educação, de sindicatos, dos sistemas S (SESI, SESC), de entidades governamentais, de universidades e outros.

A escassez de uma política pública nacional, voltada exclusivamente para a EJA, contribuiu para o nascimento dos Fóruns em nível estadual. Segundo o Relatório-Síntese do XIX do Fórum de EJA em 2003:

Desde a sua criação, busca constituir um espaço de formação e informação, facilitando o intercâmbio e a troca de experiências, propiciando a discussão de questões específicas à realidade da educação de jovens e adultos no nosso Estado, bem como analisando a atual política educacional do país para a EJA. Procura, através de seus encontros, fomentar um ambiente em que se discuta a formação de educadores de EJA e se elabora um plano racional de ação para minimizar as dificuldades na implementação e continuidade dos programas de educação de jovens e adultos. (LIMA, 2006, p. 17).

O surgimento dos Fóruns da EJA no Brasil ocorreu no final dos anos 1990, em decorrência da preparação para a V Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA), realizada em julho de 1997 em Hamburgo – Alemanha. Foram realizados seminários preparatórios em nível local e nacional, para diagnosticar metas e ações de EJA por todo o país. O MEC instituiu a Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos (CNEJA) como responsável por divulgar e articular os seminários.

Estiveram presentes nos seminários vários segmentos envolvidos com a EJA (secretarias estadual e municipal de educação, ONGs, empresas privadas, universidades, sindicatos, movimentos sociais e entidades filantrópicas), visando a “apontar delegados, [...] diretamente envolvidos com a área, para elaborar um documento que subsidiasse, a partir das diferentes realidades e experiências, uma política nacional para a área” (VENTURA, 2008, p. 214).

Em setembro de 1996, no Seminário Nacional de Educação de Jovens e Adultos realizado em Natal/RN, foi elaborado um documento que, segundo Soares (2002, p. 09) “é um retrato da EJA no Brasil: atendimento, segmentos envolvidos e metas. É lamentável que esse documento não tenha sido assumido pelo Ministério da Educação, que discordou do tom *realista* do texto [...]” (grifo do autor). O documento era composto de compromissos e de propostas de ação acordados entre a sociedade civil organizada e o poder público governamental.

Porém, não deixava de denunciar a desarticulação entre as esferas de poder, a ausência de informações sobre financiamento, aspectos pedagógicos relevantes e legais para EJA e o resgate da discussão em torno da EJA no país (SILVA, 2008, p. 3). Dessa forma, o documento não foi apresentado na Reunião Regional Latino-americana preparatória para a V CONFINTEA, para a qual havia sido preparado. Segundo Di Pierro (2005, p.1130),

[...] os seminários preparatórios à V CONFINTEA acirraram as divergências entre os representantes dos diferentes segmentos sociais e as autoridades federais que, adotando um estilo vertical e delegativo de coordenação política, optaram por fechar os canais de diálogo até então existentes.

Desde então, esse episódio levou a um processo de mobilização, em nível nacional, através de encontros, avaliados por Paiva, Machado e Ireland (2005, p. 12) como “fruto de uma mobilização parceira do Estado e da sociedade civil, que desde aí resultou em um movimento até hoje presente no país – o surgimento de Fóruns de EJA”. E a perspectiva adotada pelos Fóruns nos Encontros Nacionais da Educação de Jovens e Adultos (ENEJA) “baseia-se centralmente na adoção da concepção da parceria Estado e sociedade civil” (VENTURA, 2008, p. 216). O estado do Rio de Janeiro foi o primeiro a se organizar como Fórum.

Paiva (2007, p. 07) afirma que:

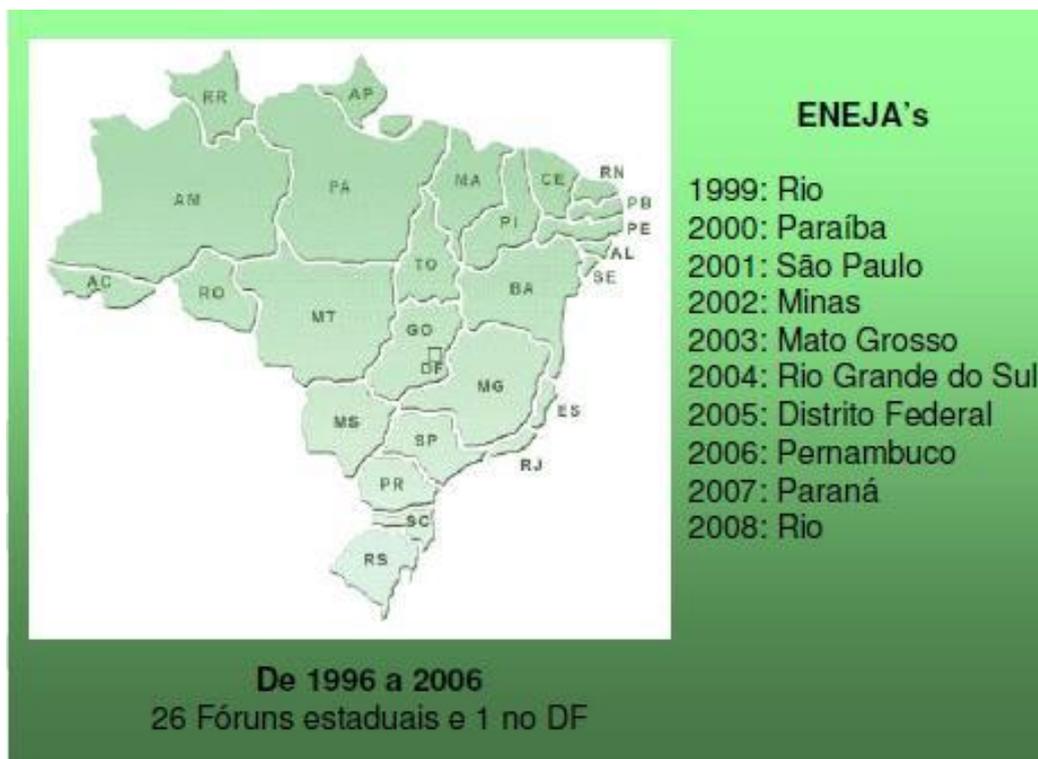
A marca principal desses Fóruns, como resultantes da organização da sociedade civil, é seu caráter de articulação informal, não institucionalizada, nem submetida a instâncias de poder formal. No entanto, alguns apresentam mais ou menos coordenações estruturadas. Os que mais avançaram na experiência de participação solidária são justamente os que atuam sem coordenações fixas, em que o poder circula, e o pertencimento se dá por igual para todos os que deles participam. São temáticos e se vinculam às questões da cotidianidade. A participação de Secretarias Municipais de Educação e de outros organismos de governo se tornou tão significativa quanto a de educadores, de instituições privadas e de organizações não-governamentais. Por esta marca têm podido interferir, em muitos casos, nas políticas locais, de maneira que, cada vez mais, vêm contribuindo para a constituição de políticas públicas, dada a relevância da participação e da consciência do lugar político dos educadores, qualquer que seja o cargo que ocupem nas redes de ensino, instituições, universidades, ONGs etc.

Conforme ressalta Paiva (2007), os Fóruns da EJA configuram-se como um lugar de discussão, de reivindicação, de formação intelectual para os educadores, de intercâmbio de experiências, bem como de uma nova organização da EJA. Atualmente o Brasil conta com 26 Fóruns estaduais e um no Distrito Federal, além dos Fóruns regionais (subdivididos nos estados).

Na sua constituição, os Fóruns são formados por segmentos cujos representantes são:

- 1) professores de universidades, públicas ou privadas;
- 2) secretaria de educação, nos níveis municipal e estadual;
- 3) organizações não governamentais;
- 4) movimentos sociais;
- 5) Sistema S;
- 6) professores que estejam atuando em sala de aula com EJA na Educação Básica;
- 7) estudantes que de alguma forma estejam envolvidos com a EJA, ensino, projetos de extensão ou pesquisa (universitários) e
- 8) alunos da EJA na educação básica.

Os Fóruns da EJA têm assumido a perspectiva com base central “na adoção da concepção da parceria Estado e sociedade civil”, conforme Ventura (2008, p. 216). Após a preparação para a V CONFINTEA, os Fóruns Estaduais tomaram a decisão de se reunirem anualmente, através do Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos (ENEJA).



QUADRO 1: FÓRUNS da EJA e os ENEJAs  
Fonte: Soares e Silva (2008, p. 16)

O quadro 1 apresenta o mapa do Brasil com os estados que possuem os Fóruns da EJA (26 Fóruns estaduais e 01 no Distrito Federal) e, na lateral, todos os ENEJAs que foram realizados desde 1999, em seus respectivos estados. Os ENEJAs têm por objetivo fazer a articulação nacional dos Fóruns estaduais e regionais, acompanhar e influenciar as políticas da EJA. Além disso, é o momento das trocas de experiências entre os Fóruns, no que se refere às concepções, metodologias e estratégias de atuação na EJA. “Os Encontros Nacionais catalisam as demandas da EJA, em nível nacional, no intuito de angariar junto ao Ministério da Educação o comprometimento com a oferta e a qualidade dessa modalidade de educação” (SOARES e SILVA, 2008, p. 16).

Conforme argumenta Paiva (2007, p. 12), os ENEJAs são:

Como espaço político sintonizado com os momentos históricos, afirmando e consolidando estratégias, posições e compreensões acerca das políticas públicas nacionais e dos movimentos internacionais que se fazem na área, os Encontros têm a finalidade última de interferir nessas políticas, em defesa do direito de todos à educação.

As discussões nos Fóruns da EJA contribuem para o incremento da visão educativa, pela interlocução de diferentes posições políticas, sem que isso signifique adesão a uma política específica, mas garantindo a atuação de todos, com fins claros quanto à defesa de propostas políticas de ação integrada para a EJA (VENTURA, 2008).

Ventura (2008, p. 217), ao fazer uma análise sobre os ENEJAs, defende que:

[...] é preciso observar que a sua origem não esteve associada a uma demanda de articulação nacional de movimentos surgidos a nível local ou regional. Ao contrário, surge de uma demanda do poder público em articulação com a UNESCO e traz, portanto, sua marca e influência desde a origem. Por um lado, o Encontro Nacional foi que estimulou e desencadeou a organização de Fóruns estaduais; por outro, os Fóruns e o próprio ENEJA se tornaram possíveis pela estratégia de parceria entre Estado, sociedade civil e organismos internacionais, tornando-se um espaço de interesses ambíguos, contraditórios e de difícil conciliação.

A articulação entre os Fóruns e a UNESCO, nos encontros nacionais da EJA, resulta na participação de representantes de instituição governamental e não governamental, através da elaboração de propostas e ações no campo da EJA, formuladas tanto do setor empresarial quanto dos trabalhadores. E essa relação entre os interesses de instituições representadas pelo capital e pelo trabalho, sobre a concepção de educação para EJA, é analisada por Rummert (2000, p. 185): “[...] não se circunscrevem, estritamente, ao âmbito dos antagonismos estruturais das sociedades fundadas no modo de produção capitalista”, mas sim num processo de construção com as mesmas concepções de educação.

Outros estudos de Rummert (2007, p. 41) evidenciaram que

[...] o MEC, coadunado com os parâmetros da atual ordem estabelecida pelo sistema capital, executa um duplo movimento de terceirização: por um lado, terceiriza instituições de diferentes tipos, transferindo recursos públicos para que executem trabalho educativo (que deveria ser de responsabilidade estrita do Ministério) junto aos jovens da classe trabalhadora; por outro, terceirizado pelo empresariado para gerenciar uma ação educativa que atende a seus interesses imediatos em relação à força de trabalho e mediatos no que diz respeito a iniciativas que concorram para a manutenção da hegemonia do capital.

Os Fóruns da EJA são espaços em que esse movimento duplo transita, uma vez que a sua própria constituição apresenta os segmentos voltados para o empresariado e por entidades governamentais e não governamentais.

As temáticas dos Fóruns Estaduais, nos encontros com os dirigentes educacionais, na maioria, se referem à articulação entre os programas de alfabetização, implementados por todo país e os níveis mais elevados de escolarização, de modo a garantir aos jovens e adultos a permanência no sistema de ensino e a continuidade de estudos, a fim de que se elimine o caráter de pontualidade e secundarização de políticas públicas efetivas para a EJA.

Além desses temas, o financiamento da educação de jovens e adultos é outro ponto de discussão dos Fóruns, uma vez que a restrição financeira é o principal obstáculo para que a prioridade concedida à alfabetização e à educação básica de jovens e adultos deixe de ser apenas discursiva e possa materializar-se na ampliação de oportunidades de aprendizagem com qualidade.

Os Fóruns da EJA debatem sobre a necessidade de preservar a flexibilidade organizacional, curricular e metodológica para que os programas e projetos respondam às necessidades de formação de sujeitos sociais muito diversos. Além disso, a formação inicial e continuada de educadores é um dos temas abordados com prioridade pelos Fóruns, que sabem que a educação de jovens e adultos possui “especificidades relacionadas às identidades e características sociais, psicológicas e culturais dos sujeitos de aprendizagem” (DI PIERRO, 2005, p. 1131-1132).

Ventura (2008) analisa a identidade dos Fóruns da EJA e dos ENEJAs como ação política:

[...] a ação política de viés participativo<sup>41</sup>, típica dos novos movimentos sociais, permite a utilização do espaço dos Fóruns e dos ENEJAs para a divulgação e a abertura de canais de influência (mecanismos de convencimento) para as noções, conceitos e soluções educacionais elaboradas pelo capital e vinculadas aos seus interesses – “educação ao longo da vida”, “competências”, “polivalência”, “habilidades” etc. –, representados por instituições que possuem forte poder no quadro da correlação de forças, seja porque financiam os eventos e/ou porque possuem um corpo burocrático altamente organizado e orgânico, e tecnicamente preparado para divulgar os conceitos e categorias que atendam aos seus desejos econômico-culturais. O Sistema S é um exemplo clássico (VENTURA, 2008, p. 254-255).

<sup>41</sup> Segundo Ventura (2008, p. 254) este é um ponto “característico dos novos movimentos sociais, pois busca soluções para os problemas estruturais da EJA, por meio de uma atuação conjunta dos diversos setores e segmentos da sociedade brasileira”.

Na concepção de Paiva (2006, p. 531), as características da identidade dos Fóruns da EJA e, conseqüentemente, dos ENEJAs,

[...] vão sendo estabelecidas nas negociações de sentidos para os temas/problemas atinentes à área, que passam a configurar o perfil de cada fórum, assim como interferem nas concepções e práticas de atores, projetos e instituições ali representadas. A isso chamo permeabilidade, em interação dinâmica que constrói e reconstrói sentidos, ressemantizando o campo da educação de jovens e adultos.

Portanto, para a autora, a legitimidade dos Fóruns da EJA vem sendo reconhecida, pelo governo federal que, identificando a potência das articulações políticas e ideológicas ali realizadas, tem mantido com os Fóruns como meios de interlocução direta e formal, visando à elaboração, consolidação, avanço e enraizamento das políticas públicas de direito à educação de jovens e adultos.

Na formulação e implementação de políticas educacionais para EJA, os Fóruns cumprem um papel dualista, pois atendem ora aos interesses do setor público, ora aos do setor privado. Ou seja, a organização interna e a atuação política dos Encontros da EJA são apresentadas de forma contraditória. Os Fóruns da EJA, uma vez formados por diversas instituições (seja pelo setor empresarial ou pelas entidades governamentais das diferentes esferas), possuem uma identidade própria muito particular, contendo as contradições entre o público e o privado, entre o Estado e a sociedade, entre a crítica e a colaboração, o limita a sua ação. Ou seja, “[...] ao mesmo tempo que é espaço de reflexão e de crítica às ações governamentais, exerce um papel que funde o diálogo às funções de conselheiro e assessor do governo federal” (VENTURA, 2008, p. 253-254).

Ventura (2008) destaca ainda que os Relatórios-Síntese<sup>42</sup> dos ENEJAs apontam as contradições que ocorrem nos Fóruns da EJA, na tentativa de conciliar objetivos e interesses divergentes, como cita o documento proveniente do IX ENEJA:

A luta histórica dos Fóruns tem sido para que o poder público assuma sua responsabilidade na oferta da educação básica de jovens e adultos; que universidades e sistemas públicos de ensino assumam a formação inicial e continuada de professores e educadores; que a sociedade civil, organizada nos seus movimentos e no setor empresarial, seja demandante desta oferta de escolarização para jovens e adultos; que educadores se identifiquem de fato com a modalidade de ensino fundamental e médio em sua especificidade. Todas essas ações são como que fios

---

<sup>42</sup> São os relatórios elaborados ao final de cada ENEJA, com a participação dos delegados escolhidos de cada segmento, composto em linhas gerais da seguinte estrutura: contexto geral em que o Encontro se realizou, conceitos/temáticas discutidas naquele Encontro e encaminhamentos e moções da plenária (VENTURA, 2008, p. 231). Os relatórios de todos os ENEJAs encontram-se disponíveis em: <http://www.forumeja.org.br>.

diferentes que tecem uma só rede: a da educação como direito. (ENEJA, 2007, p. 13).

Nesse caminho o Fórum de Educação de Jovens e Adultos de Mato Grosso do Sul (FEJA/MS) também trilha. Ele foi criado em 2004, como uma associação civil com personalidade jurídica de direito privado, de articulação permanente, com caráter propositivo e deliberativo, sem fins lucrativos, com duração por tempo indeterminado. É constituído por instituições governamentais, não governamentais, sociedade civil organizada e movimentos sociais que tenham interesse e/ou atuação na Educação de Jovens e Adultos. Tem como finalidades:

- Aglutinar esforços permanentes de pensar a Educação de Jovens e Adultos, à luz das necessidades da sociedade sul-mato-grossense;
- Acompanhar a execução do Plano Estadual de Educação no que se refere à Educação de Jovens e Adultos;
- Promover a aproximação e a cooperação entre os diversos segmentos sociais que oferecem ou são beneficiários da Educação de Jovens e Adultos de Mato Grosso do Sul;
- Contribuir para a solução de problemas inerentes à Educação de Jovens e Adultos, promovendo a articulação entre as instituições que oferecem essa modalidade de ensino e demais instituições;
- Propor encaminhamentos relativos à formação inicial de professores para atuação na Educação de Jovens e Adultos;
- Organizar reuniões de estudos, seminários e outros eventos, visando ao aprofundamento de temas de interesse da Educação de Jovens e Adultos;
- Promover debates com as instituições formadoras, visando à oferta permanente de formação continuada para os profissionais da Educação de Jovens e Adultos;
- Estimular a cooperação entre estado e município na oferta da educação de Jovens e Adultos, inclusive na realização dos Exames Supletivos; (MATO GROSSO DO SUL, 2004a).

O I Encontro Estadual do Fórum de Educação de Jovens e Adultos - FEJA/MS aconteceu nos dias 9 a 11 de junho de 2004. O tema do encontro foi "As Políticas Educacionais para Jovens e Adultos do MS".

O II Encontro Estadual do Fórum de Educação de Jovens e Adultos do MS ocorreu nos dias 15 a 17 de Junho de 2005. O tema discutido foi "Cenários e Perspectivas

para a Educação de Jovens e Adultos". O III Encontro Estadual do FEJA, em 2006, discutiu a temática: "Educação de Jovens e Adultos: Desafios e Perspectivas". O IV Encontro Estadual do Fórum de Educação de Jovens e Adultos do MS aconteceu em agosto de 2007, com a temática "Reconstruindo a Educação de Jovens e Adultos de Mato Grosso do Sul". O V Encontro do Fórum ocorreu no ano de 2008, discutindo o tema "Educação de Jovens e Adultos: Políticas, Currículo e Formação de professores". E no ano de 2009 o VI Encontro Estadual Fórum de Educação de Jovens e Adultos do MS teve como tema "Diversidade em Questão", quando discutiu sobre o respeito às diferenças entre os indivíduos, propondo um diagnóstico, aos órgãos responsáveis, das reais causas da evasão da EJA.

A atuação do FEJA/MS não se restringe somente ao estado de Mato Grosso do Sul. Seus membros e delegados eleitos participam anualmente do Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos – ENEJA – que é um espaço a mais em que se exercita a convivência com as diferenças e com modos de pensar a EJA, produzindo, democraticamente, respostas a questões candentes que precisam ser tratadas e articuladas em nível nacional.

Diante de toda a discussão sobre os Fóruns da EJA, ressalta-se que, para que possam interferir nas condições objetivas nas quais foram criados, é preciso que os participantes apreendam a realidade social em toda a sua complexidade, quanto ao conhecimento da realidade da EJA e o entendimento do objetivo que se deseja alcançar, pois a emancipação política pode ser mediada para o alcance da emancipação humana (URPIA, 2009).

O próximo capítulo trata da relação Estado/sociedade civil nas políticas educacionais para a EJA e o financiamento para essa modalidade de ensino, no sistema de ensino público brasileiro, mostrando os valores que são investidos por meio dos programas e projetos no Brasil. Incluem-se os principais programas e projetos implementados no Brasil para a EJA, destacando o Programa Brasil Alfabetizado no PPA (2003-2007).

## **2 A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A EJA**

Este capítulo tem como objetivo apresentar as principais discussões que têm sido realizadas em torno da relação Estado/sociedade civil na elaboração, implementação e acompanhamento das políticas educacionais para a EJA no Brasil, bem como o financiamento dessa modalidade de ensino. A aproximação entre Estado e sociedade civil tem sido fortalecida por meio das parcerias entre o público, o privado e organizações não governamentais.

Além disso, o capítulo constitui-se em uma reflexão sobre a situação da EJA no Brasil nos anos de 1999 a 2006. Por meio de estudos realizados e dados estatísticos, o objetivo é analisar como a EJA se apresentou e se constituiu como política educacional, para apreender o movimento de materialização dessa etapa de ensino. Para isso, realiza-se uma discussão sobre a implementação dos principais programas e projetos da EJA no Brasil, de forma a evidenciar os avanços e as lacunas da política educacional para a EJA.

### **2.1 A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA OFERTA DA EJA**

No Brasil, os estados e os municípios são os principais entes federados a desenvolver programas de alfabetização e de ensino fundamental de jovens e adultos. No decorrer dos anos 1990, os direitos de cidadania da população jovem e adulta à alfabetização e ao ensino fundamental (afirmados na Constituição Brasileira de 1988) vêm sendo foco de um processo da reforma educacional<sup>43</sup>.

O documento intitulado Plano da Reforma do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (em 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso), afirma que a reforma do Estado está ligada à transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado.

---

<sup>43</sup> Destacam-se entre os principais componentes da reforma educacional, nos anos 1990: a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, Lei nº 9.394, aprovada em dezembro de 1996); a formulação de Parâmetros ou Referenciais Curriculares Nacionais para os diferentes níveis de ensino; a introdução de Sistemas Nacionais de Avaliação da educação básica (SAEB e ENEM) e superior (ENADE); a política da avaliação e distribuição do livro didático; as regras de financiamento da educação, especialmente através da lei que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Nesse período, houve a ampliação do quadro de interlocutores sociais<sup>44</sup> (formados por movimentos sociais e entidades parceiras denominadas de Terceiro Setor) no país, que assumiram, desde então, ações relativas à educação de jovens e adultos, predominantemente circunscritas a concepções e práticas que concorrem para que “[...] a lógica do capital permaneça intacta como quadro de referências orientador da sociedade” (MÉSZÁROS, 2007, p. 207) e coadunadas com as novas formas de sociabilidade requeridas pelo capital à classe trabalhadora.

Di Pierro e Graciano (2003, p.16) informam que:

Na segunda metade da década 1990, as ações visando a escolarização de jovens e adultos foram desenvolvidas em parceria com diferentes grupos de atores sociais. De um lado, houve a continuidade, e até mesmo a intensificação da presença de centros de educação popular e organizações não-governamentais que, tendo desenvolvido especialização técnica, passaram a prestar serviços de pesquisa, planejamento, assessoria e avaliação dos programas educativos, formação de educadores e produção de materiais didático-pedagógicos, tarefas antes desempenhadas pelo Estado.

O que se vem concretizando em termos de políticas públicas para a EJA se refere à descentralização das responsabilidades, promovendo uma ampla participação de todos os setores da sociedade. No entanto, não se apresenta uma proposta transparente em relação à definição dos recursos que viabilizam os gastos e à prestação de contas. Assim,

[...] passa a ser construído um espaço denominado de esfera pública não-estatal, que abarca um conjunto de organizações da sociedade civil, entre elas ONGs, que vêm atuando no desenvolvimento de projetos, na prestação de serviços sociais e assessoria a organizações populares de defesa de direitos, e está relacionado à desregulamentação do papel do Estado na economia e na sociedade. O Estado transfere parte de suas atribuições para as comunidades organizadas, em ações de parceria com as ONGs (DELUIZ;GONZALEZ;NOVICKI, 2005, p. 02).

Enfatizando as parcerias, o atendimento da EJA ocorre basicamente de forma descontínua e diversificada: entre os diversos programas e projetos, existem ações desenvolvidas tanto no âmbito dos poderes públicos quanto da sociedade civil.

Para Di Pierro (2001, p. 330), a participação das ONGs<sup>45</sup> implica reduzir “[...] o cidadão à condição de consumidor e as organizações sociais à condição de prestadoras de

<sup>44</sup> Integram o quadro de interlocutores sociais: organizações de interesse público, organizações sem fins lucrativos, entidades filantrópicas ou assistencialistas, fundações e institutos empresariais, entidades de assistência social privadas sem fins lucrativos e as organizações não-governamentais (ONGs).

<sup>45</sup> ONGs é um termo utilizado, a partir dos anos 1940, pela ONU, para designar as entidades que desenvolviam projetos considerados humanitários ou de interesse público (RUMMERT, 2008).

serviços públicos, abstraindo totalmente as questões ético-políticas implicadas no conceito de esfera pública democrática”. As parcerias realizadas com as organizações não governamentais são representadas por diversas áreas, conforme a tabela 5, que traz informações referentes às distribuições das entidades não governamentais no país por área de atuação.

Tabela 5 - Distribuição das entidades do Terceiro Setor no Brasil por área de atuação – IBGE 2004

Área	Quantidade de Entidades	Quantidade em %
Habitação	322	0,12
Saúde	3.798	1,38
Cultura e recreação	37.539	13,61
Educação e pesquisa	17.493	6,34
Assistência social	32.249	11,69
Religião	70.446	25,53
Associações patronais e profissionais	44.581	16,16
Meio ambiente e proteção animal	1.591	0,58
Desenvolvimento e defesa de direitos	45.161	16,37
Outras entidades sem fins lucrativos	22.715	8,23
<b>TOTAL</b>	<b>275.895</b>	<b>100,00</b>

Fonte: (GIMENES e MAZZEI, 2008, p. 9)

A tabela 5 demonstra que as entidades que mais se destacam em número e porcentagem são aquelas ligadas à religião, com mais de 25% do total de entidades, seguidas das entidades de desenvolvimento e defesa dos direitos que representam as associações de moradores e centros de ações comunitárias. As instituições destacadas também atuam na área da educação não formal, isto é, implementam atividades que visam à alfabetização voltada para jovens e adultos, por meio de diversidade cultural (teatro, dança, música), em espaços múltiplos como: entidades sociais, associações de bairros, igrejas, entre outros (GOHN, 2005).

Além disso, a transferência das responsabilidades dos serviços educacionais para a sociedade civil afetou o financiamento estatal desses serviços através de fundos públicos<sup>46</sup>. Esses fundos públicos têm se afinado muito mais com as demandas do sistema econômico externo do que com a reprodução da força produtiva interna, fazendo tonificar as desigualdades sociais (OLIVEIRA, 1988).

Em outra obra, Oliveira (1999) considera que o processo de globalização tem característica mais financeira do que política. Ele contesta a Reforma do Estado brasileiro

<sup>46</sup> O conceito de fundo público, segundo Francisco de Oliveira, é que: “Ele não é a expressão apenas de recursos estatais destinados a sustentar ou financiar a acumulação de capital; ele é mix que se forma dialeticamente e representa na mesma unidade, contém na mesma unidade, no mesmo movimento, a razão do Estado, que é sociopolítica, ou pública, se quisermos, e a razão dos capitais, que é privada. [...]. O processo de produção desses movimentos, que busco conceituar no fundo público, é o processo de lutas de classes” (OLIVEIRA, 1988, p.53).

processada no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998 e 1999-2002), no âmbito das políticas sociais, denunciando que:

Com esse tipo de reforma do Estado não há política social possível. O Estado não pode mais ter moeda, não pode fazer mais discriminação monetária; não pode mais fazer discriminação orçamentária; não pode ter iniciativa para criar as políticas sociais que são necessárias. A política social, que desde a grande depressão transitou da caridade pública ou privada para inscrever-se como uma macropolítica estrutural, no nível da política monetária, no nível da política fiscal, no nível da política industrial, a política social, presente no desenvolvimento do capitalismo no segundo pós-guerra, transformou-se numa política estruturante, voltou a ser uma coisa do privado (OLIVEIRA, 1999, p. 77).

As políticas sociais assumiram novas características, com a reforma empreendida no âmbito do Estado brasileiro nos anos 1990, ou seja, foram formuladas como parte da estratégia de construção de uma nova hegemonia neoliberal, cujos princípios pautam-se na lógica do livre mercado, na competitividade e na produtividade, tendo em vista a maximização do lucro. Se o objetivo é racionalizar os recursos e esvaziar o poder das instituições públicas, então “[...] a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais, por meio da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos)” (PERONI e ADRIÃO, 2006, p. 14).

As ONGs<sup>47</sup> (algumas de natureza filantrópica e assistencial) foram, então, convocadas a participar diretamente de ações, anteriormente implementadas pelos setores públicos, no atendimento aos direitos constitucionais à educação. Sobre as concepções de educação apresentadas em programas e projetos desenvolvidos pelas ONGs, observa-se que se fundamentam em distintas abordagens teórico-metodológicas da relação entre o trabalho e a educação, trazendo modificações nas práticas pedagógicas concretamente implementadas.

A lógica neoliberal defende a concepção de esfera pública não estatal, ou seja, o cidadão é reduzido à condição de consumidor e as ONGs à condição de prestadoras de serviços públicos. Na análise de Montañó (2002, p. 17), as ações da sociedade civil, que se constitui em terceiro setor, têm o “[...] papel central no processo de desregulação e (contra)

---

<sup>47</sup> A despeito das atuações das ONGs na área educacional, “[...] verificam-se diferentes discursos ideológicos, formas de atuação e compreensão de seu papel social: das ONGs progressistas tradicionais - as que têm suas origens na educação de base ou educação popular dos anos 70 - ou as de origem recente, que ocupam posições análogas no campo político e social e mantêm compromissos ético-políticos com os movimentos sociais e com a população empobrecida, até às ONGs que emergiram no contexto neoliberal com o objetivo de prestação de serviços sociais e educacionais de forma mercantil disputando verbas públicas” (DELUIZ; GONZALEZ; NOVICKI, 2005, p. 5).

reforma estatal, na reestruturação produtiva, na flexibilização produtiva e comercial, no financiamento ao capital, particularmente financeiro”. Ou seja, suas ações propiciam

[...] a diminuição dos custos da atividade social – não pela maior eficiência dessas entidades, mas pela verdadeira precarização, focalização e localização destes serviços, pela perda de suas dimensões de universalidade, de não contratualidade e de direito do cidadão – desonerando o capital. (MONTAÑO, 2002, p. 47).

Por essa razão, Montañó (2002) chama a atenção para a instrumentalização e a funcionalidade do terceiro setor para com o projeto neoliberal. Ele afirma que o sistema capitalista, na sua fase madura, transforma todas as relações sociais, indivíduos, práticas, valores, enfim, todas as esferas da vida social, em meios para a acumulação capitalista. A precarização do trabalho, assim como a informalidade, teve um crescimento acirrado no país em decorrência dos baixos salários, da perda de direitos, do enfraquecimento dos sindicatos, enfim.

Pochmann (2008, p. 29) analisa a composição da estrutura ocupacional no Brasil, tendo como referência a Pesquisa Economia Informal realizada pelo IBGE em 2003, que

[...] constatou que a economia informal era constituída por 10,3 milhões de empreendimentos; destes, 9,1 milhões trabalhavam por conta própria e 1,2 milhão eram empregadores. Esses empreendimentos absorveram 13,9 milhões de ocupados, dos quais 9,5 milhões por conta própria, 1,4 milhão de empregados (36,4% com carteira assinada e 63,4% sem carteira assinada), 2,2 milhões de empregados e 707 mil trabalhadores não-remunerados. Os trabalhadores da economia informal representaram 27,1% do total da ocupação no Brasil.

No Relatório Mundial sobre Salários 2008/2009<sup>48</sup> da Organização Internacional do Trabalho (OIT) consta que cerca de 1,5 bilhão de trabalhadores passariam por redução salarial e fariam parte do número de desempregados nesse período. “[...] se incluirmos os dados reais do desemprego na China e na Índia, esses números se multiplicariam em muitas vezes” (MÉSZÁROS, 2009, p. 13).

Montañó (2002) enfatiza que as políticas sociais, mantidas sob o controle do Estado, são alteradas, uma vez que são transferidas para os níveis locais das esferas de governos, passando a ser mais focais e menos universalistas. Portanto, o que está em foco “não é o âmbito das organizações, mas a modalidade, fundamentos e responsabilidades inerentes à

<sup>48</sup> Disponível em: [http://www.oitbrasil.org.br/download/global\\_wage-report\\_ang\\_indd.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/download/global_wage-report_ang_indd.pdf). Acesso em 27/11/2010.

intervenção e respostas para a questão social” (Idem, p. 185). Sobre isso, Peroni; Oliveira e Fernandes (2009, p. 773-774) argumentam que:

O que se conclama desde então é uma participação do tipo voluntariado, da ajuda mútua dos “amigos da escola”, enfim, das parcerias, uma vez que nestas estão as bases daquilo que se denominou como a participação pretendida pela terceira via e terceiro setor na lógica do público não-estatal. Em tal lógica, o ensino está sendo destituído da pedagogia da contestação, da transformação (grifos das autoras).

O terceiro setor, por se tratar de instituições de caráter privado sem fins lucrativos, constitui-se em empresas administradas com a lógica do setor privado, porém, com finalidades de interesse público. Segundo Franco (1999), essas empresas representam a sociedade civil no processo de reforma do Estado. Dessa forma,

[...] o que caracteriza a sociedade civil não são os legítimos interesses particulares ou setoriais nela situados e sim um novo 'interesse' público social que vai se compondo a partir do protagonismo crescente de novos sujeitos que estão emergindo dentro do chamado Terceiro Setor. Esta é a grande novidade da época em que vivemos: a emersão de *uma nova esfera pública não-estatal*, cuja dinâmica será capaz de mediar uma nova relação entre Estado e Mercado e, enfim, entre o Estado e a Sociedade *lato sensu* (FRANCO, 1999, p. 278 grifos do autor).

As análises de Silva (2008, p. 198) sobre a participação do Terceiro Setor na política social destacam que:

Esses mecanismos de flexibilização, pelo fato de serem os grandes co-responsáveis pela abolição da “solidariedade coletiva”, são constituidores da lógica do “salve-se quem puder”, pois contribuem decisivamente para o acirramento do desemprego estrutural, a gradativa redução dos direitos sociais dos trabalhadores, o descrédito de tudo que é público e para a sacralização do mercado. Esse complexo panorama social, econômico e político incide sobre a base de representação do Estado, pois tais novas dinâmicas vêm se expandindo de forma crescente, sobretudo durante as últimas duas décadas do século passado, contribuindo para o arrefecimento dos espaços coletivos e participativos.

A EJA integra e responde a um conjunto de ações que se coadunam com as características fundamentais do modelo de desenvolvimento desigual de distribuição de riqueza e renda, que caracteriza a organização do mundo capitalista, atualmente em que faz parte de uma política social focal implementada através de parcerias.

Sobre a política social desenvolvida pelo Estado, Offe (1984) argumenta que:

A política social não se limita a oferecer (de forma confiável, e evitando conflitos) prestações de serviços, sem os quais seria difícil imaginar a integração permanente de força de trabalho no sistema de trabalho assalariado. Ela também se encarrega de controlar o uso “adequado” de tais prestações. Isto é necessário já que, em vista do caráter repressivo do trabalho assalariado, parece óbvia a tendência para que o trabalhador procure retirar-se (temporariamente) do processo de trabalho, recorrendo aos serviços de seguro. A necessidade de controlar o acesso aos serviços se demonstra empiricamente pelas oscilações, dependentes da conjuntura econômica, do montante de pacientes, cujo crescimento – em épocas de pleno emprego – mostra que os trabalhadores fazem uso de sua posição de força relativa no mercado de trabalho, deixando de trabalhar passageiramente. [...] Assim, o que pode ser considerado um emprego “aceitável”, com que um desempregado tem de concordar, antes de receber o salário-desemprego, é fixável em função do ciclo econômico (OFFE, 1984, p. 29-30).

Portanto, Offe (1984, p. 22) analisa a política social como a representação de uma estratégia do Estado em integrar a força de trabalho na relação de trabalho assalariado. Logo, a política social não surge de uma preocupação do Estado em solucionar os problemas dos trabalhadores, mas sim contribui para “regulamentar o processo de proletarização”. Dessa maneira, constata-se que a forma de existência do trabalho assalariado passa a ser preservada pela política social.

O caso da EJA no Brasil é um exemplo típico de política social, em que as ações governamentais são realizadas não apenas pelo Ministério da Educação (principalmente as ações ligadas às secretarias municipais e estaduais de educação, dependendo das prioridades de cada administração), mas também pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, através do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) e pelo Ministério do Trabalho e Emprego, por meio do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR)<sup>49</sup>.

A oferta da EJA, realizada por outros ministérios visou à educação profissional. Os cursos oferecidos foram “[...] de nível básico, em geral com cursos instrumentais, de curta duração e desvinculados da escolaridade a uma parcela significativa das frações mais fragilizadas da classe trabalhadora” (RUMMERT e VENTURA, 2007, p. 33).

Dessa forma, os programas e projetos desenvolvidos pela sociedade civil para a EJA apresentam iniciativas vinculadas às representações de empresários, ou seja, o Sistema S, Telecurso 2000; ao movimento sindical, com ações desenvolvidas por centrais, confederações e sindicatos; além de ações visando à escolarização de jovens e adultos desenvolvidas em

---

<sup>49</sup> O objetivo do PLANFOR era articular toda a capacidade de educação profissional disponível no país, para qualificar e requalificar trabalhadores, desenvolvendo habilidades básicas, específicas e de gestão, que propiciassem sua inserção ou reinserção no mercado de trabalho. A discussão sobre o modelo de competências tem sido empreendida por educadores do campo crítico.

parceria com diferentes grupos de atores sociais, que têm como discurso a valorização e o respeito dos direitos humanos aos processos de desenvolvimento.

Mesmo que a maior parte das parcerias tenha origem em um movimento político de voluntariado, participação e educação popular, os interesses das organizações não governamentais foram convergentes com o intuito dos governos de baratear os custos dos serviços de educação de jovens e adultos.

Em síntese, a configuração da oferta da EJA no Brasil, a partir dos anos 1990, está inscrita em um processo mais amplo de reordenamento do papel do Estado, ou seja, é um exemplo de política social em que as ações governamentais foram realizadas não apenas pelo Ministério da Educação, mas também pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Dessa forma, o objetivo de racionalizar os recursos e diminuir a participação do Estado indica que a política social “[...] deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais, por meio da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos)” (PERONI, 2006, p. 14).

Um problema gerado pela falta de compromisso financeiro com a modalidade de ensino é a descaracterização da educação de jovens e adultos como modalidade que requer norma própria, projeto político-pedagógico específico e adequada formação de educadores. O subitem seguinte discorrerá sobre o financiamento da EJA na história das políticas educacionais.

## 2.2 – O FINANCIAMENTO PARA A EJA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O financiamento da educação pública no Brasil possui fontes estabelecidas, previstas no Art. 212 da Constituição Federal de 1988, quais sejam: 25%, no mínimo, proveniente das receitas de impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, e nunca menos de 18% das receitas decorrentes de impostos da União.

Da mesma maneira, a LDBEN nº 9.394/96, no seu Art. 68, destaca as fontes dos recursos destinados à educação, que são: receita de impostos próprios da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; receita de transferências constitucionais e outras transferências; receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei.

A implementação das políticas públicas de educação de jovens e adultos é fortemente condicionada pelo financiamento atribuído a esse ensino. A oferta mínima e a precária qualidade da educação de jovens e adultos no Brasil podem ser justificadas pelo fato de que, em nenhum momento da história da educação brasileira, a EJA recebeu aporte financeiro significativo, embora em alguns períodos<sup>50</sup> as políticas para o setor tenham se beneficiado de recursos vinculados ou fonte própria de financiamento, traduzindo a posição marginal que a modalidade de ensino ocupa na agenda governamental.

A reforma educacional iniciada em 1995 é um exemplo da marginalização da EJA quanto ao financiamento. Foi implementada sob o discurso de restrição do gasto público, a fim de cooperar com o modelo de ajuste estrutural e a política de estabilização econômica adotados pelo governo federal. A reforma teve como objetivos descentralizar os encargos financeiros com a educação, racionalizar e redistribuir o gasto público em favor do ensino fundamental obrigatório, mantendo a EJA na posição de exclusão que já vinha ocupando nas políticas públicas de âmbito nacional, reforçando as tendências à descentralização do financiamento e da produção dos serviços (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 122).

Inicialmente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), criado pela Emenda Constitucional nº 14/1996 e regulamentado pela Lei nº 9.424/96, em seu Artº. 9º, institui que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;

II - o estímulo ao trabalho em sala de aula;

III - a melhoria da qualidade do ensino.

§ 1º Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos.

§ 2º Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

§ 3º A habilitação a que se refere o parágrafo anterior é condição para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração. (BRASIL, 1996).

Segundo Ventura (2001), a criação do FUNDEF pela Lei nº 9.424, sancionada em dezembro de 1996, foi um aspecto que acentuou a exclusão da EJA. Os alunos matriculados

<sup>50</sup> Em 1942, foi criado o Fundo Nacional do Ensino Primário e regulamentado em 1945, prevendo que 25% das transferências realizadas pela União aos Estados fossem aplicadas no ensino de jovens e adultos. Esse fundo deu suporte financeiro às campanhas de alfabetização na década de 1950. Na década de 1960, o Movimento Brasileiro de Alfabetização foi difundido em todo o território nacional devido a incentivo fiscal, que permitia às pessoas jurídicas deduzir do Imposto de Renda doações feitas ao órgão (UNESCO, 2008).

nessa modalidade não puderam ser considerados na contagem do censo geral, logo não podiam usufruir dos recursos do Fundo, sob a alegação de que haveria dificuldade de recenseamento e não disponibilidade de dados estatísticos no MEC/INEP.

Haddad e Di Pierro (2000, p. 123) reforçam a informação:

A operacionalização do dispositivo constitucional que criou o FUNDEF exigiu regulamentação adicional. Embora tenha sido aprovada por unanimidade do Congresso, a Lei 9.424/96 recebeu vetos do presidente, um dos quais impediu que as matrículas registradas no ensino fundamental presencial de jovens e adultos fossem computadas para efeito dos cálculos dos fundos, medida que focalizou o investimento público no ensino de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos e desestimulou o setor público a expandir o ensino fundamental de jovens e adultos.

Sobre o veto, Ventura (2008, p. 116) esclarece que:

O presidente Fernando Henrique Cardoso vetou a inclusão da EJA do cômputo das matrículas do ensino fundamental o que significou o desestímulo à criação ou mesmo à ampliação de vagas na educação de jovens e adultos nos Estados e Municípios, que, de maneira geral, já não vinham apresentando atuação expressiva em relação à demanda da população adulta existente.

É nessa escassez de recursos para o financiamento da educação de jovens e adultos que a suplementação da União aos estados e municípios, em programas especiais dos diversos ministérios<sup>51</sup>, adquire especial relevância, mesmo quando os montantes transferidos são de pequeno porte. Esse fato também impulsiona o governo a adotar estratégias de parceria, que atraem a colaboração de organizações da sociedade civil, tais como empresas, ONGs, sindicatos representativos dos trabalhadores, Sistemas S (SESI, SENAC, SENAI, SESC), para a implementação dos programas e projetos de educação de jovens e adultos.

O FUNDEF não incluiu a EJA nos recursos financeiros. O apoio financeiro aos estados e aos municípios, na área da EJA, foi fornecido por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE), enquanto a Coordenadoria de Educação de Jovens e Adultos (COEJA) ficou responsável pelos materiais didáticos e implementação do programa de formação de educadores das redes estaduais e municipais.

<sup>51</sup> O Ministério do Trabalho implementou e responsabilizou-se pelo Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR – destinado à qualificação profissional da população economicamente ativa, entendida como formação complementar e não substitutiva à educação básica. E o Ministério do Desenvolvimento Agrário com o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA que é destinado à alfabetização inicial de trabalhadores rurais assentados que se encontram na condição de analfabetismo absoluto, aos quais oferece cursos com um ano letivo de duração, mas seu componente mais inovador é aquele pelo qual as universidades parceiras proporcionam a formação dos alfabetizadores e a elevação de sua escolaridade básica.

Uma forma utilizada pelas secretarias de educação (estadual e municipal) para ocultar a ausência de recursos financeiros e computar as matrículas de alunos que se destinavam à modalidade da EJA foi o falseamento das estatísticas, declarando-se, no censo escolar, as matrículas na educação de jovens e adultos como ensino regular em programas de correção de fluxo escolar, conhecida como classes de aceleração para estudantes com defasagem série-idade, modalidade esta passível de captação de recursos dos fundos (DI PIERRO, 2005).

Observa-se, assim, que a modalidade de ensino de jovens e adultos perdeu terreno como atendimento educacional público e passou a ser compreendida como política compensatória coadjuvante no combate às situações de extrema pobreza, cuja amplitude pode estar condicionada às oscilações dos recursos doados pela sociedade civil, sem que uma política articulada possa atender de modo planejado ao grande desafio de superar o analfabetismo e elevar a escolaridade da maioria da população.

Na concepção de Andrade (2004, p. 49), o tratamento dado para essa situação, de forma fragmentada, faz com que o aluno se torne “socialmente invisível frente ao sistema escolar”, ainda que a EJA seja uma alternativa para a escolarização tardia. Para Rummert e Ventura (2007, p. 33) a EJA

Passa a apresentar-se de forma mais ampla, mais fragmentada e mais heterogênea. Tais características, entretanto, não alteram sua marca histórica: ser uma educação política e pedagogicamente frágil, fortemente marcada pelo aligeiramento, destinada, predominantemente, à correção de fluxo e à redução de indicadores de baixa escolaridade e não à efetiva socialização das bases do conhecimento. É comprometida com a permanente construção e manutenção da hegemonia inerente às necessidades de sociabilidade do próprio capital e não com a emancipação da classe trabalhadora.

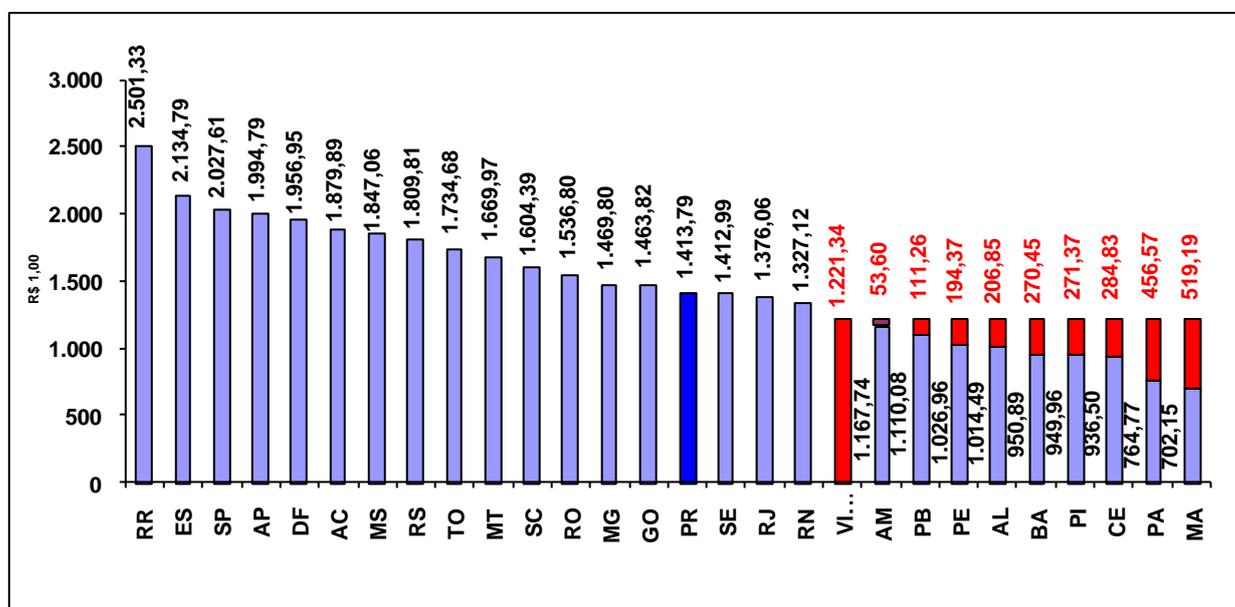
Em outro estudo, Rummert (2008) argumenta que a concepção de emancipação tem base na perspectiva do materialismo histórico, particularmente, nas reflexões de Marx (1989), que estabelece em uma das suas primeiras obras, **A questão judaica**, que “a emancipação humana requer que os homens se reconheçam, para além de suas individualidades, como forças sociais aptas a promover mudanças estruturais na sociedade” (RUMMERT, 2008, p. 188).

Mesmo com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) pela Emenda Constitucional de nº 53/2006, regulamentada pela Lei nº 11.494/2007, que passou a incluir a EJA no cômputo das matrículas consideradas para efeito de distribuição de recursos, após dez

anos de atraso em relação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)<sup>52</sup>, o fator de ponderação atribuído a EJA ainda foi o menor das outras modalidades de ensino do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O fator de ponderação destinado à EJA (0,7) não permite cobrir as despesas totais com a manutenção e desenvolvimento de um ensino de qualidade, mecanismo que tende a inibir a expansão das matrículas.

O gráfico 2 ilustra o valor mínimo nacional e o valor aluno ano – 2009:

Gráfico 2 – FUNDEB/2009: Valor por aluno/ano, por UF e mínimo nacional  
Fonte: BORGES (2009)



Observa-se uma grande diferença de valores entre os estados que se encontram à esquerda da coluna vermelha (denominada VALOR MÍNIMO NACIONAL) em relação aos estados à direita. Por um lado, os estados à esquerda são capazes de aplicar valores aluno/ano bem superiores à média nacional; por outro lado, os estados à direita aplicam o valor mínimo nacional, tendo seus fundos complementados por recursos federais.

Sobre isso, Vasquez (2007, pp. 272-273) argumenta:

<sup>52</sup> O FUNDEF deixou de lado os alunos da educação de jovens e adultos, quando não considerou a modalidade na contabilização do número de alunos nas redes de ensino fundamental nos estados e municípios. O veto do presidente Fernando Henrique Cardoso foi justificado no Diário Oficial da União de 26/12/1996, de que poderia haver uma corrida na abertura de novos cursos para atender à EJA, em detrimento da qualidade de ensino.

Assim, a política de correção das desigualdades interestaduais proposta pelo Fundef foi limitada pela restrição orçamentária da União, não permitindo a alocação dos recursos federais necessários para a complementação do fundo, uma vez que um valor aluno/ano maior implicaria o aumento de recursos federais destinados à complementação dos fundos estaduais. Nesse sentido, o Fundef é um caso exemplar para compreender as restrições impostas, pela política econômica vigente, à eficácia de desenhos de programas sociais, uma vez que os limites identificados no funcionamento do programa são, em grande medida, ligados ao seu processo de implementação, mais precisamente aos contingenciamentos de recursos fiscais da União. [...] Em suma, como a complementação de recursos federais aos fundos estaduais é o elemento central da política nacional de equidade do Fundef, conclui-se que, após a sua introdução, não houve avanço na correção das desigualdades interestaduais. [...], a complementação de recursos da União aos fundos estaduais tornou-se cada vez mais residual e insuficiente para estabelecer uma verdadeira política nacional de equidade (VASQUEZ, 2007, p. 272-273).

Sobre o FUNDEB, Haddad e Ximenes (2008, p. 146) afirmam que, além de elevar a subvinculação para a educação básica nos estados, municípios e distrito federal, também “aumenta a participação financeira da União na manutenção desse nível, o que havia sido relegado desde 1996 com a edição da já referida Emenda nº 14/1996”. Dessa forma, a EJA ainda tem passado por limitações quando se refere à regulamentação do FUNDEB, principalmente no que diz respeito à ponderação dos valores assegurados por esse Fundo porque

[...], sendo a EJA, dentre todas as etapas e modalidades, a que receberá o menor valor anual por aluno, limitado a 0,70 (*centavos*), sendo que o fator 1,00 equivale às séries iniciais do ensino fundamental urbano. O ensino médio urbano, por exemplo, tem valor 1,20 (*um real e vinte centavos*), ou seja, quase o dobro da EJA (Resolução MEC nº 01/2007) (HADDAD e XIMENES, 2008, p. 146 grifos nosso).

Isso reforça que a EJA passou de excluída do financiamento no FUNDEF para ser reconhecida no FUNDEB, como a modalidade que recebe um percentual inferior em relação ao ensino fundamental e médio. Mas a simples garantia de uma fonte regular de financiamento (com um valor mínimo por aluno que em 2007 variava de R\$ 662,40 a R\$ 1.433,60, dependendo da Unidade da Federação) abriu novas perspectivas para as políticas públicas de EJA.

Para Rummert e Ventura (2007, p. 41-42):

O reconhecimento da EJA como modalidade de educação básica ganha espaço no plano formal, porém isto não tem sido traduzido no plano político concreto. Embora dados apresentados pelo MEC apontem para a ampliação do atendimento e para os aumentos no orçamento do MEC para EJA, a atuação do Governo Federal continua predominantemente centrada nos números grandiosos de um programa como o Brasil Alfabetizado, cujos resultados estão, como vimos, longe do anunciado. Essa constatação aponta para o fato de que não dispomos, até hoje, de políticas que

superem ações de governo implementadas a partir de objetivos e critérios discutíveis e se consolidem como políticas de Estado. Estão, assim, longe de serem atingidos objetivos como a superação de déficits quantitativos e qualitativos da EJA nas redes públicas, bem como da necessária isonomia no que tange ao financiamento público das diversas modalidades e etapas da educação básica.

Na maioria, os programas e projetos para a EJA desenvolvidos atualmente trazem uma visão pouco pedagógica, ou seja, ministram-se noções de informática e ação comunitária (como o PROJOVEM e o PROEJA), o que limita o processo de alfabetização ao mero domínio do sistema de escrita e/ou elevação da escolaridade. Muitos dos programas espelharam-se no modo como tradicionalmente a escola funciona e promovem o ensino de modo semelhante às campanhas de alfabetização de curta duração, desarticuladas de outros programas nos quais jovens e adultos possam dar continuidade ao processo de aprendizagem. O documento Marco de Ação de Belém, elaborado na sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA), informa no item 14 – Desafios para aprendizagem e educação de adultos, em relação ao financiamento da EJA:

Não foi estabelecido um planejamento financeiro adequado e de longo prazo que permitisse à aprendizagem e educação de adultos oferecerem contribuição significativa para o nosso futuro. Além disso, a tendência atual e crescente de descentralização na tomada de decisões nem sempre é acompanhada por alocações financeiras adequadas em todos os níveis, ou por uma delegação de autoridade orçamentária apropriada. A aprendizagem e educação de adultos não têm sido incluídas como componente importante nas estratégias de suporte dos doadores internacionais, nem têm sido objeto de esforços de coordenação e harmonização dos doadores. A iniciativa de alívio da dívida até agora não beneficiou claramente a aprendizagem e educação de adultos (UNESCO, 2010, p. 20).

De acordo com a historicidade da EJA ao longo dos anos, foi possível verificar a lógica que se oculta nas ideias de democratização dos programas e projetos implementados como acesso ao conhecimento. Conforme análise de Rummert (2008, p. 176):

[...] a EJA se mostra num cenário em que são camufladas as razões estruturais dos diferentes processos de destituição de direitos da classe trabalhadora, agora conceitualmente fragmentada em diversos grupos focais, o que obscurece a existência dessa classe como tal. É obscurecido, também, por meio de falsos discursos de universalização de acesso e de democratização de “oportunidades”, o direcionamento dos jovens e adultos com pouca ou nenhuma escolarização para diferentes ofertas de elevação de escolaridade que corroboram a atual divisão social do trabalho. Tal processo, apesar de seu desenho contemporâneo, não foge às clássicas estratégias de distribuição desigual e precária de fragmentos de conhecimento, subordinadas às demandas de distintos níveis de qualificação da força de trabalho requeridos pelos diferentes padrões produtivos que coexistem no País, bem como às necessidades de controle social (RUMMERT, 2008, p. 176).

Paiva (2006, p. 256) considera que não é a ausência de leis que colaboram para o não cumprimento dos direitos expressos por meio de pareceres e resoluções: “o contexto em que se promove e se defende esse direito é fortemente desigual, produtor de exclusões, porque o mundo em que é reivindicado se rege pela ideologia do capital, para o qual a desigualdade é fundamento, e não a equidade”.

Os programas e projetos de alfabetização inscrevem-se na lógica de propiciar aos mais pobres alguma forma de ‘inclusão social’. O próximo subitem destacará os principais, programas e projetos para EJA no Brasil.

### 2.3 – POLÍTICAS, PROGRAMAS E PROJETOS DE ALFABETIZAÇÃO IMPLEMENTADOS NO BRASIL

As primeiras iniciativas sistemáticas, em relação à educação básica de jovens e adultos, começaram a surgir nos anos 1930, tendo como referência a oferta do ensino público primário, obrigatório e direito de todos os cidadãos. Nos anos de 1940 a 1950, os dados estatísticos foram sendo sistematizados apresentando as altas taxas de populações analfabetas no país, despertando a atenção do poder público para a implementação de Campanhas de Alfabetização, principalmente para a população rural, com objetivos de integrar a população migratória do campo ao setor urbano (SOARES, 2002).

A mudança da população do campo para a cidade ocorreu de forma muito rápida no Brasil, conforme Pochmann (2008, p. 162):

Em menos de quatro décadas, o Brasil deixou de ter a maioria de sua população no meio rural. Justamente entre 1940 e 1970, quando ocorreu um importante avanço na industrialização nacional, houve grande fluxo de trabalhadores rurais abandonando moradias para se deslocar aos grandes centros urbanos, atraídos pela possibilidade de uma vida melhor. [...] Por isso, estima-se que desde 1930 até os dias de hoje cerca de 100 milhões de pessoas tenham saído do campo rumo às cidades em todo o país. Somente entre 1940 e 1970, quase 45% da ocupação rural se locomoveu para o meio urbano.

O mesmo autor acredita que a mobilização dos trabalhadores rurais irá continuar, nas próximas décadas, não mais em direção aos grandes centros, mas para as pequenas e médias cidades, cujo custo de vida e condições de trabalho não chegam a ser tão acentuados, como ocorre nas grandes cidades. “Em virtude das novidades e diversidades do processo migratório no Brasil, o campo continuará a expulsar mão de obra” (POCHMANN, 2008, p, 164).

Então, foi para atender à demanda dos trabalhadores rurais analfabetos que as Campanhas de Alfabetização se fizeram presentes durante o período de 1940 a 1960. De 1964 até a metade de 1980, as experiências de alfabetização no seio dos movimentos sociais foram censuradas e substituídas por iniciativas centralizadas do governo militar ditatorial. Inicialmente, o governo autoritário substituiu o Plano Nacional de Alfabetização (PNA) pela Cruzada da Ação Básica Cristã (Cruzada ABC). A EJA passou a ser inserida no contexto da ideologia da segurança e do desenvolvimento nacional e desenvolvida através da Cruzada ABC. O objetivo da Cruzada ABC era desenvolver programas de alfabetização, educação continuada, comunitária e orientação profissional, a partir de uma visão de integração e subordinação ao capital internacional.

Fávero (2004, p. 24) argumenta que o programa de alfabetização desse período, “embora os fosse melhorando ao longo do tempo, nada inovou; apenas colocou a educação de jovens e adultos a serviço da ideologia do “*Brasil grande*” e do anticomunismo” (grifos do autor). Em 1968 foi implementado o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), legitimando o Ensino Supletivo no país. Os censos de 1970 e 1980 mostraram que a atuação de 10 anos do programa só conseguiu reduzir 7% da taxa de analfabetismo no país (PAIVA, 1981).

O problema que rodeia o analfabetismo no Brasil, segundo Fávero (2004, p. 26),

[...] é gerado pela ausência e pela insuficiência da escolarização das crianças e adolescentes. Boa parte dos analfabetos jovens e adultos de hoje passaram um ou dois anos na escola; aprenderam mal, mas alguma coisa, esquecida pelo desuso. Muitos jovens de hoje estão saindo da escola sabendo mal ler, escrever e contar. Continuamos oferecendo pobres escolas para as camadas pobres da população. Diz-se ter sido praticamente universalizado o ensino fundamental. Qual ensino? Com qual qualidade?

Questões como essas demonstram que a história da educação de jovens e adultos no Brasil foi marcada pela redefinição das políticas educativas, ou seja, após a extinção do MOBRAL, em 1985, o governo federal deixou de assumir a coordenação direta da EJA.

Porém, sua influência na configuração das políticas educacionais continuou presente, a partir dos anos 1990, com as reformas administrativas em vigor, gerenciando funções de auxílio no financiamento e apoio técnico aos estados, municípios e organizações sociais mediante a transferência de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e a fixação de diretrizes e referenciais curriculares nacionais (UNESCO, 2008).

Na avaliação de Haddad e Di Pierro (2000, p. 14):

Embora não possua rede própria de escolas de ensino fundamental, o governo federal detém meios para induzir ações dos governos subnacionais e da sociedade civil, ou impulsionar programas próprios de educação de pessoas adultas. Na década de 90, observou-se um processo surpreendente, pelo qual o Ministério da Educação retirou-se da oferta direta de serviços de educação básica de jovens e adultos, enquanto outros ministérios e organismos federais ingressaram nesse campo. São três os programas federais implementados a partir de 1995: o Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR), coordenado pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho (SEFOR/MTB), iniciado em 1996; o Programa Alfabetização Solidária (PAS), coordenado pelo Conselho da Comunidade Solidária, vinculado à Presidência da República, implementado a partir de 1997; e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), vinculado ao Ministério Extraordinário da Política Fundiária (MEPF), que iniciou suas operações a partir de 1998.

A lacuna deixada pela insuficiência de políticas públicas nacionais de educação de jovens e adultos tendeu a ser ocupada por iniciativas locais, concretizadas por meio de parcerias entre governos municipais e organizações não governamentais, que recebem a transferência de recurso financeiro do governo federal para a execução dos programas.

Como exemplo, destacam-se os recursos financeiros investidos no programa Fazendo Escola<sup>53</sup>, que foi implantado inicialmente nas regiões Norte e Nordeste, estendendo-se depois para vários municípios de outras regiões do país, ampliando o número de beneficiários na alocação da verba, conforme a tabela abaixo:

Tabela 6 – Brasil: Cobertura do Programa Fazendo Escola – 2001 a 2006

<b>ANO</b>	<b>BENEFICIÁRIOS*</b>	<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>INVESTIMENTO</b>
2001	823.842	1.381	187.796.610,00
2002	1.226.626	1.772	306.656.500,00
2003	1.549.004	2.015	387.251.000,00
2004	1.920.988	2.292	420.000.000,00
2005	3.342.531	3.380	460.000.000,00
2006	3.327.307	4.305	421.000.000,00

Fonte: UNESCO (2008, p. 46)

\* Formado por instituições governamentais e não governamentais

Os dados apresentados na tabela 6 mostram que os anos de 2001 e 2002, em que o Programa denominava-se Programa Recomeço, visavam a atender prioritariamente os estados

<sup>53</sup> Iniciado em 2001 com recursos do Tesouro e do Fundo de Combate à Pobreza, tinha por denominação Programa Recomeço. Ele transferiu da esfera federal para estados e municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH o valor de R\$ 230,00 ao ano por educando jovem e adulto inscrito no ensino fundamental presencial. (ALMEIDA, 2005). O programa permitiu aplicação na contratação temporária e remuneração de pessoal docente, formação continuada de professores, na aquisição e reprodução de materiais didáticos e pedagógicos e, ainda, em um programa suplementar de alimentação destinado a esses alunos. A partir de 2003, recebeu a denominação Fazendo Escola e foi progressivamente estendido a todas as regiões do país, com valores *per capita* diferenciados em uma escala proporcional ao déficit educativo da localidade.

da região norte e nordeste, com recursos financeiros do Fundo de Amparo à Pobreza, criado no governo Fernando Henrique Cardoso, por isso o número de beneficiários ainda era menor.

Rummert e Ventura (2007), ao analisar o Programa, complementam:

Além da mudança das denominações, ressalta-se que, de início, não houve alteração na proposta, nos municípios atendidos ou no valor do repasse financeiro realizado pela União. Em 2004, a alteração constituiu na criação de um segundo critério de atendimento que estendia o apoio, por meio de transferência direta de recursos, às redes de ensino que participaram do Programa Brasil Alfabetizado, visando com isso estimular as secretarias de educação a assumirem a continuidade do Ensino Fundamental aos alunos que tivessem participado do Programa (RUMMERT, 2007, p. 39).

A essência do princípio de incentivo à matrícula na EJA por meio da descentralização de recursos não foi alterada, exceto quanto à sua cobertura. Diferentemente do Programa Recomeço, o Programa Fazendo Escola já não fez distinção de estados e municípios por Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), passando a universalizar o apoio a todos os que tinham matrícula em EJA. A Resolução CD/FNDE nº 25, de 16 de junho de 2005, no seu Art. 2º, apresenta no parágrafo único o texto:

São beneficiários do Fazendo Escola os alunos de escolas públicas do ensino fundamental, matriculados nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial com avaliação no processo, que pertençam aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que, em 2004, apresentaram matrículas no Censo Escolar INEP/MEC, inclusive aqueles oriundos do Programa Brasil Alfabetizado (BRASIL, 2005, p. 2).

A suplementação da União aos estados e municípios, em programas e projetos para EJA, como Fazendo Escola ou PBA, dos diversos ministérios, adquire especial relevância, mesmo quando os montantes transferidos são de pequeno porte.

Nos primeiros anos de implementação do Programa Brasil Alfabetizado, o repasse de recursos financeiros era realizado por meio de convênios, indistintamente com as secretarias de educação ou as instituições interessadas. Segundo Machado (2009, p. 34), as organizações não governamentais que apresentassem projetos sobre alfabetização concorreriam aos recursos do Programa Brasil Alfabetizado, reforçando ainda mais a presença da sociedade civil na implementação do programa, fato que já vinha ocorrendo em anos anteriores. A partir de 2007, o repasse de recursos é regulamentado por critérios diferenciados, estabelecidos pela Resolução CD/FNDE nº 022, de 20 de abril de 2006 e pela Resolução CD/FNDE nº 031, de

10 de agosto de 2006. Os estados e os municípios passaram a ser os parceiros exclusivos do PBA.

A participação das organizações não governamentais nas ações direcionadas para a EJA não é um caso recente no Brasil. Ao contrário, esse segmento sempre foi chamado a concretizar as campanhas coordenadas pelo governo federal, desde os anos 1940. No entanto, nos anos 1990, a relação entre Estado e sociedade civil acentuou-se em decorrência da reforma educacional<sup>54</sup>.

Os programas e projetos para a EJA renovavam-se a cada novo governo que assumia a gestão, mostrando menos um atendimento de sistema de ensino e mais um atendimento que dependia das contingências locais. Segundo Di Pierro e Graciano (2003, p. 18):

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<sup>55</sup> sobre as ações do Estado. A incidência de cada uma dessas características varia muito em função dos atores envolvidos e conformação de cada um dos programas, bem como com a tendência política do governo da unidade federativa responsável por sua gestão.

O que se evidencia em relação à EJA são ações fragmentadas e desarticuladas, que surgem, desenvolvem-se e extinguem-se sem que resultem efetivamente em políticas para a EJA. Nos diversos estados brasileiros que compõem a federação, assim como nos municípios, existe uma diversidade de políticas para EJA, representadas por meio de programas e projetos voltados para significativa parcela da população.

O subitem a seguir abordará o Programa Brasil Alfabetizado no Plano Plurianual (2004-2007) do governo federal.

---

<sup>54</sup> Essa reforma foi implementada visando à restrição do gasto público, de modo que cooperasse com o modelo de ajuste estrutural e com o programa de estabilização econômica adotados pelo governo federal. Tinha por objetivo descentralizar os encargos financeiros com a educação, racionalizando e redistribuindo o gasto público em favor da prioridade ao ensino fundamental regular. Essas diretrizes de reforma educacional implicaram que o Ministério da Educação (MEC) mantivesse a educação básica de jovens e adultos em posição marginal entre as prioridades das políticas públicas de âmbito nacional (HADDAD, 2007b).

<sup>55</sup> O termo 'controle social' a que a pesquisa se refere está relacionado à análise de Rummert e Ventura (2007): "Subordinadas à lógica de reorganização do capital, as propostas relacionadas à ampliação dos níveis de escolaridade dos trabalhadores têm servido para exercer funções de controle social, mediante o alívio à pobreza, revestindo-se, assim, de um caráter contenedor de insatisfações, proporcionando aparentes soluções dentro da ordem capitalista (RUMMERT e VENTURA, 2007, p.41).

## 2.4 – O PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO NO PPA 2004-2007

O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 foi elaborado no início de 2003, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por meio de estudos e debates das diretrizes e prioridades que formaram o PPA. O Plano foi coordenado por técnicos administrativos federais e por especialistas em planejamento, que elaboraram uma proposta preliminar com base em três megaobjetivos:

- 1 – Inclusão social e redução das desigualdades sociais.
- 2 – Crescimento com geração de emprego e renda ambientalmente sustentável e redutora das desigualdades regionais.
- 3 – Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.

O relatório do PPA 2004-2007<sup>56</sup> apresenta a origem do financiamento do Plano, ou seja, os recursos foram provenientes,

[...] principalmente nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (74,5%). É também significativa a participação das Agências Oficiais de Crédito (10,7%), dos Investimentos das Estatais (7,8%) e dos Fundos geridos pelo governo (4,2%). As parcerias incluem os estados e municípios e o setor privado (2,2%). (BRASIL, 2003, p.39).

Isso significa que, para alcançar os desafios, foram destinados, na área da educação, recursos de 5,4% do total de 993.153.206.895,00 bilhões para um conjunto de programas. Isso representou uma quantia de 53.584.068.511,00 bilhões (BRASIL, 2003, p. 42). Os três megaobjetivos desdobraram-se em 30 desafios ou metas, que expressaram os pontos principais que deveriam ser focados para a concretização do PPA 2004-2007. No 1º megaobjetivo foram dez desafios; no 2º megaobjetivo foram 11 e no 3º megaobjetivo, nove desafios correspondentes.

A educação enquadra-se no 1º megaobjetivo (Inclusão social e redução das desigualdades sociais) e tem como desafio o 4º item, que afirma: “Ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação” (BRASIL, 2003, p. 56).

<sup>56</sup> O documento Plano Plurianual 2004-2007 – Mensagem Presidencial esclarece que “A estratégia de Governo para os programas do Plano Plurianual 2004-2007 baseia-se fundamentalmente no Programa de Governo apresentado na campanha e pelo qual Lula foi eleito presidente em 2002. Inaugura um modelo de desenvolvimento de longo prazo, para muito além de 2007, destinado a promover profundas transformações estruturais na sociedade brasileira. É a peça-chave do planejamento social e econômico do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O PPA confere racionalidade e eficácia às ações do Governo Federal na direção dessas profundas mudanças”. (BRASIL, 2003, p.13).

Para o alcance desse objetivo, o Plano estabeleceu itens e metas que deveriam ser alcançadas até o ano de 2007, conforme o Quadro 3:

<b>ITENS</b>	<b>METAS ATÉ 2007</b>
Analfabetismo Absoluto – Número de alfabetizados (em 2007 a quantidade se refere ao acumulado de 2004 a 2007).	16,3 milhões
Ensino Fundamental – Crianças de 7 a 14 anos matriculadas – (percentual será atingido em 2007).	100 milhões
Ensino Médio – Quantidade de alunos matriculados (2003 = 8,7 milhões).	10 milhões
Capacitação de professores da Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio – Professores Capacitados.	10,5 milhões
Implantação da Escola Básica Ideal para o Ensino Fundamental e Médio – Escolas implantadas.	27,2 milhões
Ensino Fundamental para Jovens e Adultos – Novas matrículas.	13,2 milhões
Distribuição de Livros Didáticos para o Ensino Fundamental – Exemplares distribuídos.	440,6 milhões
Distribuição de Uniformes para Alunos Carentes do Ensino Fundamental – Alunos beneficiados.	2,4 milhões

QUADRO 3: Seleção de Metas Prioritárias PPA (2004-2007) do governo federal  
Fonte: BRASIL (2003, p. 46)

Diante dessas metas, o analfabetismo foi estabelecido como um problema focal. Enfrentá-lo seria fundamental para a promoção do desenvolvimento social e econômico para o país, na avaliação do governo Luiz Inácio Lula da Silva. O PPA 2004-2007 relata que:

O desafio a ser enfrentado é agravado pela existência de cerca de 16 milhões de adultos brasileiros analfabetos, completamente excluídos do processo educacional, que se encontram desigualmente distribuídos pelo País. No Nordeste, a taxa de analfabetismo está estimada em 24,3%, enquanto que no Sul e no Sudeste em 7,1% e 7,5% respectivamente. O programa Brasil Alfabetizado busca oferecer, a todo jovem e adulto fora da escola formal, a oportunidade de alfabetização, o que significa dizer que até 2007 todos esses 16,3 milhões de brasileiros estarão lendo e escrevendo (BRASIL, 2003, p.78-79).

O oferecimento de programas e projetos de alfabetização à população de jovens e adultos com baixa escolaridade foi uma das metas do PPA 2004-2007. Os meios para consecução dos objetivos foram realizados através de recursos financeiros, avaliados por meio de prestação de contas entre os responsáveis pelo Programa e os parceiros (BRASIL, 2003).

Em virtude disso, várias iniciativas foram desenvolvidas no período de 2003 e 2007, voltadas para a educação dos jovens e adultos. Entre elas podem-se destacar: o Programa Brasil Alfabetizado e o Programa Saberes da Terra, criados pelo MEC, através da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; o Projeto Escola de Fábrica, com o objetivo da inclusão social de jovens pobres por meio da formação profissional em ambientes de trabalho e o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional Técnica de Nível Médio ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), que se referem à EJA no nível médio (Educação Básica e Profissional), com vínculo direto com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia (SETEC). (VENTURA, 2008).

O Programa Brasil Alfabetizado (PBA) foi um dos programas anunciados<sup>57</sup> no PPA 2004-2007. Ele é executado de modo descentralizado por estados, municípios, instituições de ensino superior e organizações não governamentais, que têm autonomia didático-pedagógica e são responsáveis pelos espaços físicos, mobilização dos alfabetizandos e recrutamento e capacitação dos alfabetizadores voluntários. Articula-se à Educação de Jovens e Adultos (EJA), com o intuito de fortalecer políticas que estimulam a continuidade nos estudos e a reinserção nos sistemas de ensino (BRASIL, 2003).

O PBA é exemplo de política pública educacional, que tem metas de superação do analfabetismo, com o intuito de coordenar, induzir e apoiar ações de alfabetização articuladas a outras políticas de assistência social, formação para o trabalho e geração de renda. O PBA não prevê o direcionamento a qualquer metodologia específica, mas sim uma pluralidade de métodos pedagógicos<sup>58</sup> para sua execução.

O programa é coordenado pelo Ministério da Educação e atua por meio de convênios com instituições alfabetizadoras de jovens e adultos. O MEC viabiliza, por meio de repasse de recursos, as condições para que as instituições possam desenvolver a tarefa de ensinar a ler e escrever, além de acompanhar e avaliar todas as ações dos conveniados.

Na concepção do MEC,

---

<sup>57</sup> Outros programas anunciados no documento foram: Brasil Escolarizado, Educação na primeira infância, Democratizando o acesso à Educação Profissional, Tecnológica e Universitária, Universidade do Século XXI e o programa Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação (BRASIL, 2003).

<sup>58</sup> Cabe a cada instituição parceira (secretarias de educação estadual ou municipal e órgãos não-governamentais) o compromisso na elaboração do material pedagógico, relevante com a região geográfica em que se oferece o Programa. As instituições parceiras são as mais diversificadas, desde empresas até entidades filantrópicas. Dentre elas, destacam-se: o Serviço Social da Indústria (SESI), o Movimento de Educação de Base (MEB) da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e a Central Única dos Trabalhadores (CUT).

[...] o Brasil Alfabetizado tem como objetivo prioritário à inclusão educacional, pelo caminho da efetiva alfabetização de jovens e adultos com quinze anos ou mais que não tiveram acesso à leitura e à escrita, com vistas a promover a perspectiva do direito à educação, iniciando o caminho de continuidade no nível do ensino fundamental. O Programa pretende, assim, ser um portal de entrada à cidadania, articulado diretamente com o aumento da escolarização de jovens e adultos e promovendo o acesso à educação como direito de todos, em qualquer momento da vida (HENRIQUES e IRELAND, 2005, p. 355).

Pode-se verificar que o programa tem objetivos comuns aos outros oferecidos para a EJA no decorrer dos anos. “Este também aposta na abolição do analfabetismo. Entretanto, a cada censo realizado constata-se que o analfabetismo persiste” (ROTTA, 2005, p. 88).

Segundo Ventura (2008, p. 136), “[...] o Programa consiste no estabelecimento de convênio entre MEC, entidades públicas e instituições da sociedade civil, mediante avaliação e credenciamento de projetos de alfabetização”. O convênio é estabelecido através de um termo de adesão que é assinado pelo secretário de educação e o gestor local do Programa. Na tabela abaixo são apresentados os parceiros conveniados ao Programa Brasil Alfabetizado.

TABELA 7 – Tipos de parceiros conveniados ao Programa Brasil Alfabetizado

<b>Tipo de Parceiro</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Municípios	149	307	567	598
Estados	17	24	22	22
ONGs	17	45	47	29*
IES	5	6	6	27*
<b>TOTAL</b>	<b>188</b>	<b>382</b>	<b>642</b>	<b>676</b>

Fonte: MARIANO (2006, p. 18).

\* Números das declarações de compromissos, que se constituem em intenção de parceria.

A tabela 7 demonstra que, embora tenha aumentado o número de municípios participantes desde 2004, esse aumento também se fez crescente entre as organizações não governamentais. Em relação à distribuição dos recursos financeiros, entre as entidades públicas e privadas que assinaram o convênio nos anos de 2003 e 2004, a pesquisadora Ventura (2008) informa que:

[...] as regras de financiamento possibilitavam o acesso aos recursos, em igualdade de condições, tanto por parte dos sistemas públicos quanto por parte das organizações não-governamentais; como consequência, no primeiro ano do Programa 70% da captação de recursos foi realizada por instituições da sociedade civil. No ano seguinte, foi estabelecido duas resoluções diferentes, sendo uma para

as ONGs e outra para órgãos públicos; ocasionando em 2004, uma captação de recursos em torno de 50% entre sistemas públicos e ONGs (VENTURA, 2008, p. 136).

No ano de 2005, as regras para a distribuição dos recursos financeiros sofreram alterações. Houve ampliação do percentual de verbas para os municípios e estados na implementação do PBA, na tentativa de mudar o quadro de financiamento apresentado nos dois primeiros anos anteriores, ou seja, os recursos públicos direcionados para instituições privadas.

Essa foi uma forma de direcionar para as entidades públicas o compromisso com o analfabetismo. “E, com isso, atacando um dos principais limites apontados ao Programa: a questão da continuidade da alfabetização, o que, sem dúvida exige o envolvimento dos sistemas públicos de educação” (VENTURA, 2008, p. 137).

Após o processo de oficialização da parceria, ficaram os parceiros executores responsáveis por: selecionar alfabetizadores, coordenadores de turmas e tradutores-intérpretes de Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS); disponibilizar o espaço físico (salas de aula); localizar e identificar jovens, adultos e idosos não alfabetizados e cadastrá-los para ingresso em turmas de alfabetização do Programa Brasil Alfabetizado. Os recursos financeiros não se destinam a material didático, merenda escolar ou transporte; quando existem, são considerados como contrapartida da entidade parceira (Ibid, p. 136).

As atividades de alfabetização do PBA foram ampliadas de seis para oito meses, em 2004. Houve aumento dos recursos destinados à formação inicial e continuada de alfabetizadores<sup>59</sup>, alteração nos cálculos da bolsa do alfabetizador e a implantação de um sistema integrado de monitoramento<sup>60</sup> e avaliação do PBA.

No manual de orientações sobre o PBA, no item 7.13, estão previstos todos os quesitos que formam o sistema integrado de monitoramento, inclusive a aplicação do teste cognitivo aos alfabetizandos, a fim de diagnosticar o seu nível das habilidades e competências

<sup>59</sup> Segundo Rotta (2005, p. 90), os alfabetizadores poderiam ser “[...] todos os cidadãos que atendessem aos seguintes critérios: 1) escolarização mínima exigida: ter o ensino médio completo; 2) possuir um local adequado para o funcionamento de uma sala que poderia estar em uma residência, igreja, associações ou escolas; 3) participar efetivamente das 40 horas de capacitação e das 2 horas semanais de planejamento; 4) cadastrar, no mínimo, 15 alunos e no máximo 25 (os cadastros eram considerados como matrículas). Isto é, o alfabetizador tinha que “conseguir” alunos para sua sala abrir/funcionar e só receberia pelo aluno freqüente e cada aluno que desistia era menos R\$ 15,00 no salário”.

<sup>60</sup> O acompanhamento que o MEC realiza com as entidades parceiras que implementam o Programa Brasil Alfabetizado é pelo monitoramento a distância, por meio da rotina automática e protocolos de críticas dos dados alimentados pelas entidades parceiras no Sistema. São registrados dados de cadastros dos alfabetizadores, dos alfabetizandos e das turmas, bem como da execução das ações nos relatórios eletrônicos de acompanhamento. Contatos telefônicos e por correio eletrônico também são recursos utilizados cotidianamente como orientação e verificação da execução das ações do Programa (BRASIL, 2008).

nas áreas de leitura, escrita e matemática. Por meio desse teste, segundo o MEC, será possível ao alfabetizador organizar atividades voltadas para as necessidades específicas dos seus alunos, bem como, “os resultados dos testes permitirão que os alfabetizadores encaminhem para turmas iniciais de EJA os alunos que se encontrarem aptos para tal” (BRASIL, 2009, p. 9).

Os testes cognitivos fazem parte do compromisso do município que assinar o termo de adesão ao PBA, segundo o item 7.14 do manual:

Os EExs deverão obrigatoriamente aplicar testes cognitivos de leitura/escrita e matemática aos alfabetizandos, utilizando necessariamente a matriz de referência e os testes oferecidos pela SECAD/MEC, para aferir seu desempenho cognitivo em duas etapas, a saber:

- a) teste de entrada: a aplicação deverá ocorrer até o 15º (décimo quinto) dia após o início das aulas;
- b) teste de saída: a aplicação deverá ocorrer nos últimos 10 (dez) dias de aula (IDEM, p. 9).

O PBA não difere de outros programas de alfabetização quanto às ações de caráter de emergência, pois serve como preenchimento das lacunas deixadas pela inexistência de políticas de universalização de direitos (RUMMERT, 2007, p. 46).

Mesmo que o programa mobilize mais parceiros públicos e amplie a estatística de pessoas matriculadas em alfabetização, “as pesquisas não evidenciam impacto significativo desse esforço na redução das taxas de analfabetismo, que mantém o ritmo anterior à existência do programa”. (UNESCO, 2008, pp. 79-80).

O Plano Plurianual 2004-2007 (PPA), atualizado em 2005, conforme Henriques (2006, p. 36), destaca que

[...] passou a conter um único *programa* voltado à alfabetização e à educação de jovens e adultos – o Programa nº 1.060, *Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos*. Esse programa inscrito no Plano Plurianual apresenta o objetivo explícito de “garantir acesso e permanência de jovens e adultos a programas educacionais que visam atender as suas necessidades específicas de aprendizagem e formação”. Desse modo, permitiu que o reagrupamento de ações anteriormente dispersas tornasse palpável a consecução de alguns pressupostos valiosos ao planejamento, destacando-se os ganhos de qualidade advindos do incremento à efetividade na coordenação das diversas ações relacionadas à alfabetização e educação de jovens e adultos, bem como da integração do monitoramento e avaliação dos processos e resultados (grifos do autor).

De acordo com o gráfico 2, as matrículas no Programa Brasil Alfabetizado e na modalidade EJA não revelam aceleração na queda da taxa de analfabetismo absoluto entre as pessoas com mais de 15 anos de idade.

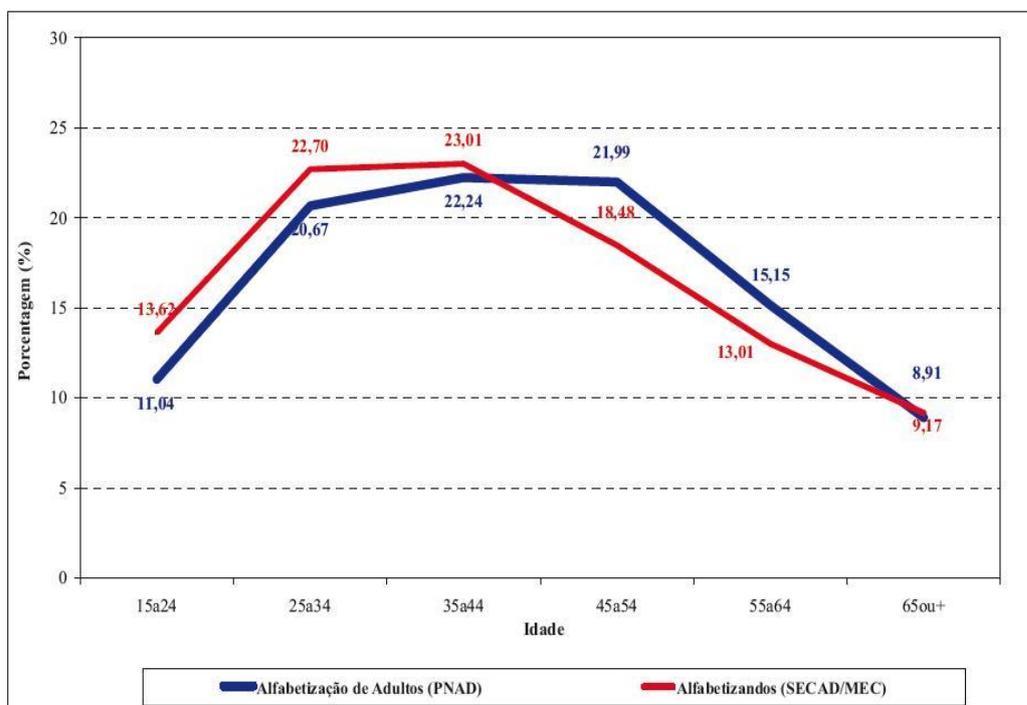


Gráfico 2: Distribuição das pessoas de 15 anos de idade ou mais que frequentaram a Educação de Jovens e Adultos e o Programa Brasil Alfabetizado – 2005, por faixa etária  
Fonte: HENRIQUES (2006, p. 44)

Os resultados do gráfico 2 foram analisados pelo próprio MEC, no documento de Avaliação do PPA 2004-2007. Concluiu-se que:

No início do PPA, a intenção era erradicar o analfabetismo no Brasil. Por isso, a meta era alfabetizar 16,3 milhões de pessoas. Logo se percebeu, por meio de avaliações, que programas de alfabetização não têm efeito duradouro, caso não estejam associados a iniciativas que dêem continuidade a esse processo de aprendizagem. Nesse sentido, o Ministério da Educação (MEC) optou por uma meta mais coerente, 7,7 milhões de pessoas, e estabeleceu articulação entre as Ações de Alfabetização e as de Ensino Fundamental na modalidade de educação de jovens e adultos (EJA). Mesmo assim, a taxa de analfabetismo se manteve estável, sugerindo que as ações do Programa Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos não estavam alcançando a população analfabeta e que mudanças para engajar esse público-alvo são necessárias (BRASIL, 2008, p. 72).

Os resultados proporcionados pelo Programa Brasil Alfabetizado indicam a necessidade de articular a alfabetização de jovens e adultos a outras políticas sociais (de saúde, assistência, trabalho e renda) que favoreçam a mobilização e permanência dos educandos no processo; criar condições de ensino e aprendizagem apropriadas, incluindo assistência aos estudantes (merenda, óculos, transporte) e desenvolvimento profissional dos educadores; e continuidade do processo de alfabetização, assegurando oportunidades para ampliar e consolidar as habilidades de leitura, escrita e cálculo.

A avaliação acima, segundo Ventura (2008), sobre o PBA, reforça o caráter de alfabetização de massa, de programa desvinculado da educação básica, ou seja, que não se consolida como política de Estado visando à superação de ações pontuais e/ou compensatórias, recorrentes na história do país. Portanto, mesmo que o oferecimento do Programa Brasil Alfabetizado tenha sido ampliado, ainda está aquém do previsto no PPA 2004-2007.

A tabela 8 apresenta a informação dos dados referentes ao Programa Brasil Alfabetizado implantado por todo o país, incluindo os recursos financeiros e parceiros.

Tabela 8 – Evolução da Cobertura do Programa Brasil Alfabetizado – 2003/2007

ANO	INSCRITOS	ALFABETI- ZADORES	PROJETOS/ PARCERIAS	TURMAS	MUNICÍ- PIOS	RECURSOS (milhões de R\$)
2003	1.598.430	77.474	180	83.653	2.729	162,1
2004	1.526.155	67.065	381	69.842	382	167,1
2005	1.875.705	97.250	636	102.839	642	208,3
2006	1.609.446	85.070	673	90.643	856	217
2007	1.286.718	87.750	1.173	88.070	*	*

Fonte: UNESCO (2008, p. 79)

\* Informação não disponível

Conforme os dados da tabela 8, o ano de 2005 apresentou o maior número de inscritos no programa e, conseqüentemente, teve um maior número de turmas e recursos aplicados. Isso ocorreu devido à grande participação da sociedade civil<sup>61</sup> como responsáveis pela execução do programa em relação às redes estadual e municipal. A partir de 2006, o compromisso direto com o programa foi transferido para os governos estaduais, com o fim de

<sup>61</sup> Organizações como o Serviço Social da Indústria (SESI), o Programa Alfabetização Solidária (PAS), Alfabetização Através da Literatura (ALFALIT) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT) – foram os principais agentes do programa.

assegurar a responsabilidade e a continuidade de estudos da maioria das turmas e alfabetizando do Programa Brasil Alfabetizado.

Em relação ao desempenho do Programa Brasil Alfabetizado, na avaliação do governo federal, por meio do PPA 2004-2007:

É fundamental enfatizar que a execução descentralizada é o cerne do Programa, haja vista o caráter das Ações de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos que, em 2007, foram focalizadas na transferência de recursos para Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Em que pese os eventuais problemas na execução, os resultados alcançados permitem afirmar que a estratégia de execução descentralizada alcança resultados palpáveis. (BRASIL, 2008, p. 24-25).

Constata-se que o conjunto das ações de alfabetização, “reforçam um conjunto de práticas que se coadunam com as marcas de diferentes formas de precarização a que estão, em geral, submetidos alfabetizadores e alunos”. (RUMMERT e VENTURA, 2007, p. 36). Isso significa que a universalização da educação básica encontra-se ainda longe de acontecer, em decorrência de escolhas de ordem política e econômica que fizeram e ainda fazem a história do Brasil e que são refletidas nas políticas educacionais.

Estudos de Machado (2009) revelam que o Programa Brasil Alfabetizado assumiu diversas alterações e complexidade, apontadas nas variadas Resoluções que regem o Programa, na tentativa de ampliação de atendimento aos jovens e adultos, relacionadas:

[...] à diversidade dos sujeitos; às mudanças na forma de pagamento de alfabetizadores e à ampliação de recursos para o pagamento de coordenadores de turmas; à formação e ao material didático; à organização de um sistema informatizado de cadastro de turmas, alfabetizadores, coordenadores e alfabetizando; à dinâmica de alimentação de dados na ponta do sistema, ou seja, pelos municípios e Estados parceiros; à tentativa de orientação pedagógica sem um determinismo metodológico, mas com indicações do que se espera do processo alfabetizador, incluindo nesse processo a aplicação de testes cognitivos de entrada e saída dos alfabetizando, para verificar os resultados obtidos. Esses são alguns exemplos, entre tantos outros, que podem ser identificados na complexa engenharia que se construiu em torno do PBA, numa perspectiva de avaliação e monitoramento desse programa, tido como uma das principais metas presidenciais desde 2003. (MACHADO, 2009, p. 26).

O que mais chama a atenção da autora é a possibilidade de institucionalização das coordenações de EJA nas instâncias das secretarias de educação, de forma que contribua para a formação de uma nova geração de gestores e que perceba a importância fundamental das ações articuladas para o avanço das políticas para a EJA (Idem., p. 31). Caso isso não ocorra,

a implementação das ações do Programa corre o risco de ficar apenas nas primeiras palavras do item i) do Art. 5º da Resolução do PBA, que afirma:

Art. 5º São responsabilidades dos agentes do Programa Brasil Alfabetizado:

[...]

III – aos Entes Executores (EEx) cabe:

[...]

i) orientar os alfabetizadores para que informem os egressos do Programa Brasil Alfabetizado sobre cursos de Educação de Jovens e Adultos – EJA disponíveis na localidade, encaminhando a esses cursos aqueles egressos que pretendem continuar seus estudos, em articulação com a Equipe Coordenadora de EJA nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, conforme o Artigo 16 desta Resolução; [...]. (BRASIL, 2009, p. 4).

Não é suficiente delegar aos entes executores do programa, que por sua vez transferem aos alfabetizadores, o compromisso de sensibilização de continuidade dos estudos dos jovens e adultos que frequentaram o PBA, porque senão há o risco de não “[...] garantir que essa indução do governo federal rompa de fato com distâncias históricas que viram conviver, por exemplo, ações de MOBRAL e Ensino Supletivo num mesmo espaço físico sem nenhum trabalho articulado” (MACHADO, 2009, p. 31).

Para Rummert (2007), a classe trabalhadora brasileira encontra-se à margem na luta pela permanência no ensino básico público, regular e gratuito, uma vez que, a realidade dessa classe apresenta um índice considerável de analfabetismo absoluto e funcional. Como forma de atenuar a problemática, o Estado procura oferecer Programas de Alfabetização, com caráter pontual, mas não desencadeia medidas efetivas de universalização da educação básica, principalmente para a EJA.

Nesse processo, a pesquisadora Di Pierro (2001) afirma que os direitos de cidadania da população jovem e adulta à alfabetização e ao ensino fundamental, assim como outros temas da agenda social, vêm sendo alvos de um processo político e cultural que tende a repor os problemas do analfabetismo e da baixa escolaridade no âmbito das carências e necessidades privadas, levando à filantropização das políticas sociais e ao deslocamento da responsabilidade pública pela oferta de ensino para EJA, do governo federal para as instituições da sociedade civil, estados e municípios, demonstrando a estratégia governamental que tem priorizado a demanda do capital.

O próximo capítulo discutirá a EJA no estado de Mato Grosso do Sul, como parte da conjuntura social, política e econômica, bem como listará os principais programas e projetos que foram implementados no estado para essa modalidade de ensino, destacando o Programa Brasil Alfabetizado como um dos que ainda se mantêm desde 2003.

### **3 A EJA NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

O contexto educacional do estado de Mato Grosso do Sul deve ser compreendido dentro do contexto político e econômico do país, considerando as condições sociais ocorridas nos anos 1980 e início dos anos 1990.

Este capítulo aborda a conjuntura social, política, econômica e educacional do estado de MS, bem como os principais programas e projetos implementados para a EJA no período de 1999 a 2006, destacando o Programa Brasil Alfabetizado como política educacional no estado de MS.

#### **3.1 – A CONJUNTURA SOCIAL, POLÍTICA, ECONÔMICA E EDUCACIONAL DE MS**

O estado de Mato Grosso do Sul (MS) faz parte da região Centro-Oeste do Brasil, junto com os estados de Goiás e de Mato Grosso e o Distrito Federal, além de dividir a fronteira ao sul com dois países: Bolívia e Paraguai. Mato Grosso do Sul nasceu com a divisão de Mato Grosso, instituído por Lei Complementar de 10 de outubro de 1977. Seu primeiro governo foi instalado em 1º de janeiro de 1979, com a posse do governador Harry Amorim Costa, indicado pelo presidente da República Ernesto Geisel.

A posição geográfica do estado é um elemento facilitador na integração do corredor de acesso às exportações de São Paulo e Paraná. MS ainda faz divisa com outros três estados brasileiros: Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso. É formado por 78 municípios distribuídos numa área de 358.158,7km<sup>2</sup>, com uma população de 2.203.888 habitantes (BRASIL, 2007).

Nos anos 1980, a modernização da agricultura de grãos (principalmente soja) e a mecanização das áreas de pecuária alteraram o cenário econômico do estado de MS, apresentando altas taxas de crescimento, propiciando as condições necessárias para o aumento da oferta de matérias-primas e, conseqüentemente, o estabelecimento de agroindústrias no

estado. Na economia do estado tiveram destaque a agropecuária<sup>62</sup>, seguida do segmento industrial<sup>63</sup> e atividades de comércio e serviços<sup>64</sup>.

Isso significou para o estado de MS que:

O avanço desse processo de modernização, além de atingir outros segmentos, contribuiu para a expansão dos setores secundário e terciário, que, ampliaram suas participações na composição do Produto Interno Bruto no período de 1985 a 2004. A diversificação de investimentos aplicados na economia estadual levou Mato Grosso do Sul a alcançar uma das maiores taxas de crescimento até 1998, obtendo o segundo maior índice de crescimento real na região Centro-Sul do País, ou seja, fora da região Norte-Nordeste (MATO GROSSO DO SUL, 2005, p. 16).

Ressalta-se que esse crescimento, sustentado por todos os setores produtivos, foi impulsionado pela agropecuária devido à eficiência na utilização dos recursos produtivos e no aproveitamento do solo. O resultado desse rápido processo de ocupação das terras produtivas, no estado de MS, em virtude de ter sido área de expansão das fronteiras agrícolas do sul e sudeste do país, ocasionou intensa migração interestadual e acelerado processo de urbanização (GALINDO e SANTOS, 1995).

Estudos de Areco (2009) informam que o processo de modernização dos setores agroindustriais em MS propiciou o aumento da produtividade e da exportação de *commodities*. Dessa forma, houve aumento da força de trabalho excedente na zona rural, ocasionando o aumento da concentração urbana. A autora argumenta que:

As atividades primárias em Mato Grosso do Sul expressam, portanto, a forma desigual e combinada do desenvolvimento capitalista, que se apropria de inovações tecnológicas na mesma medida em que utiliza técnicas rudimentares de trabalho. Assim, setores econômicos do estado podem combinar alta lucratividade e baixo investimento em força de trabalho, o que redundará em miserabilidade da sociedade e expansão do *lupem* proletariado (ARECO, 2009, p. 62, grifo da autora).

Dessa forma, os serviços sociais básicos em Mato Grosso do Sul, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, continuavam sendo oferecidos de forma fragmentada.

<sup>62</sup> A atividade de agricultura constitui 4,5% da área de propriedade rural no estado, a atividade pecuária ocupa 70,5% da área e 13,5% da área é ocupada por ambas (agricultura e pecuária). Os outros 11,5% que formam a área de propriedade rural desenvolvem atividades como: exploração florestal, de carvão vegetal, de pesca, etc. (MATO GROSSO DO SUL, 2008).

<sup>63</sup> O setor industrial é composto pela indústria de transformação, a indústria extrativa mineral, indústria de utilidade pública como a energia, gás encanado e saneamento e finalmente a indústria da construção civil e também, das usinas de açúcar e álcool, as fábricas de celulose e de papel, as mineradoras, as siderúrgicas de extração mineral e o cimento (Ibid).

<sup>64</sup> As atividades do comércio englobam o atacadista e o varejista; o de serviço é desenvolvido pela atividade de: alojamento, alimentação, transporte, armazenamento, informação, educação, saúde mercantil, administração pública, instituição financeira, administração imobiliária, serviço doméstico e outros (Ibidem).

Estudos de Senna (2000) exemplificam a situação de precarização dos serviços essenciais, e destaca: na *educação*, os problemas de acesso, repetência e evasão; formação deficiente de professores e condições materiais inadequadas; na *saúde*, os problemas surgem no atendimento, instalações, equipamentos, remédios e recursos humanos; no setor de *habitação*, imensa parcela da população de renda baixa excluída do benefício da casa própria; no setor de *saneamento básico*, destacam-se os altos índices de doenças infecciosas, disseminadas através de veiculação hídrica, bem como a carência dos serviços de abastecimento de água na zona rural; no setor de *segurança pública*, os problemas resultaram do acelerado processo de urbanização, e da grande concentração de mão de obra ociosa, ocasionando o aumento da criminalidade, delinquência juvenil e abandono de menores; por fim, no setor de *assistência social*, o atendimento às crianças, adolescentes e idosos tem sido deficitário (SENNA, 2000).

Ao estado de Mato Grosso do Sul, emergido de um contexto político autoritário, havia sido reservado o papel de Estado Modelo, isto é, um estado onde seriam aplicadas novas técnicas de administração pública. Para Fernandes (1996), o governo central via o recém criado estado de MS como “mais um mecanismo de equilíbrio tanto da *redemocratização* do país quanto do realinhamento do capital que urgia após a exaustão do *milagre econômico*” (FERNANDES, 1996, p. 69, grifo da autora).

A preocupação do governo central era que houvesse a articulação entre política econômica e política social para que, ao mesmo tempo em que ocorresse o revigoramento da economia, as demandas emergenciais da sociedade fossem atendidas. Entretanto, a situação do Estado, que havia sido idealizado como modelo, era de crise. Estudos de Fernandes (1996, p. 75) informam que:

O déficit da balança de pagamentos, altas taxas nos juros dos empréstimos internacionais, a crescente inflação e o êxodo rural agravavam de tal modo as condições materiais de vida da população que mesmo um Estado considerado agropecuário como Mato Grosso do Sul, com pólos urbanos de baixa densidade demográfica e uma população eminentemente rural, passa a conviver com o inchaço populacional de suas cidades traduzido nas grandes periferias e favelas.

Verifica-se que as políticas sociais em MS apresentaram-se fragmentadas, contrapondo a proposta do governo federal, que via, nas políticas sociais, o mecanismo para eliminar as tensões sociais. Nos anos de 1991-1994<sup>65</sup>, a proposta de governo que se inaugurou

---

<sup>65</sup> No período em que o governador Pedro Pedrossian lançou sua proposta governamental para o estado de MS, o Brasil passava por uma situação econômica insegura, “devido aos insucessos deixados pelos planos

tinha como título o Programa de Modernização do Estado 1991-1994, que apresentava alguns princípios básicos como método de governo e instrumento de integração, visando à aceleração do desenvolvimento e à racionalização da Administração Pública Estadual.

Estudos de Senna (2007) apontam que a retomada do planejamento participativo e sistêmico e o apoio ao fortalecimento do setor produtivo privado restringiam a interferência do Estado, que atuava de forma supletiva. A racionalização das atividades administrativas e executivas do Governo visava à redução dos desperdícios, seja no custeio ou nos investimentos.

A modernização do estado foi verificada nas diversas obras realizadas (o Palácio Popular da Cultura, o Parque das Nações Indígenas, o Museu da Arte Contemporânea, o Hospital Pedro Pedrossian, o Hospital do Câncer, a UEMS, entre outros), bem como na implementação de Programas e Projetos nas áreas da habitação, assistência social, agricultura e comércio.

Na área da educação, um dos documentos - Uma proposta de educação para o MS - destaca a questão da democracia, a definição da esfera pública no interior do estado e o exercício da cidadania. Cidadania no que tange a uma educação de qualidade, primando pelo acesso, permanência e continuidade, alguns dos aspectos inerentes ao exercício da democracia e o exercício da participação (MATO GROSSO DO SUL, 1991).

Pode-se afirmar que, diante do caráter assistencial legível nas políticas sociais desse governo (1991-1994), a atenção com a modernização foi mais relevante em relação às propostas dos programas sociais.

Segundo o Plano Plurianual 2004-2007 de MS (2004), do governo popular – Zeca do PT, o indicador do índice de analfabetismo apresentou um desempenho favorável entre os anos de 1991 a 2000, expandindo inclusive o atendimento entre jovens de 15 a 17 anos na ordem de 24,2%. A tabela 9 mostra a evolução da taxa de analfabetismo em MS e no Brasil no período de 1991 a 2000.

Tabela 9 – Evolução da taxa de analfabetismo em MS e no Brasil em %

<b>ANOS</b>	<b>MATO GROSSO DO SUL</b>	<b>BRASIL</b>
1985	21,36	26,59
1990	19,52	23,30
1996	14,48	17,38
2001	11,93	14,59

Fonte: MATO GROSSO DO SUL (2004b, p. 18)

Aparentemente, a diminuição da porcentagem da taxa de analfabetismo no Brasil e no estado de MS, em especial no ensino fundamental, deveu-se aos programas de progressão continuada ou aprovação automática, classes de aceleração, todos previstos na LDBEN nº 9.394/96, que foram implementados tanto em MS como por todo país, e não a uma melhora da eficiência do sistema educacional nas décadas de 1990 e 2000 (MATO GROSSO DO SUL, 2004b).

O governo de Wilson Barbosa Martins (1995-1999) deu ênfase à participação direta do que se convencionou chamar de comunidade. No Programa de Governo destaca-se a afirmação de que “tudo sempre foi feito em estrita observância à vontade popular” e as ações são “[...] elaboradas em conjunto com a sociedade civil organizada, trabalhadores e empresários, entidades religiosas, sindicatos e profissionais dedicados, conforme os princípios democráticos do nosso partido” (MATO GROSSO DO SUL, 1995, p. 5).

Outro aspecto do Programa de Governo é a ênfase dada em defesa dos direitos do cidadão, com base no princípio da participação, e conclama a sociedade como “co-responsável na gestão e na busca de soluções, integrando esforços na área da educação para a cidadania, na saúde, na justiça, na segurança pública, na promoção humana, na defesa dos direitos” (Ibid., p. 11). Assim, a cidadania se daria pela participação da sociedade por meio da solidariedade e da atuação assistencial do governo.

A política educacional apresentou-se em torno dos seguintes temas: toda criança na escola, educação com mais qualidade e professores valorizados, qualificados e com salários dignos. A realização desses temas passava por um rol de intenções relacionadas à ampliação dos recursos para a educação, à socialização e ao aumento da participação dos professores e da comunidade nas decisões sobre a educação no estado e, por fim, à construção de um amplo movimento contra a evasão e o fracasso escolar.

A gestão governamental do estado de MS que se iniciou em 1999 tinha como lema *Governo Popular* (entendido como democrático, participativo e ampliação da cidadania) representado por José Orcírio Miranda dos Santos, mais conhecido politicamente como Zeca do PT. Segundo Santos (2008) a Proposta de Educação do Governo de 1999-2002, descreve a economia do estado como parte da política econômica desenvolvida no Brasil, ou seja:

O estado de Mato Grosso do Sul é parte desse modelo sócio-econômico marcado pelas contradições que colocam vários segmentos da sociedade em condições de crescente exclusão dos bens e riquezas produzidos. Apresenta desenvolvimento econômico centrado basicamente em atividades agrícolas e pecuárias; a indústria aparece com iniciativas isoladas. O desenvolvimento econômico aliado à potencialidade da grande reserva natural do estado, não oferece melhores condições de vida para a maioria da população. Isto pode ser constatado através da existência

de grande contingente vivendo em situação de extrema pobreza. No tocante à educação no estado, persiste a situação de exclusão, pois do total de 343.541 crianças na faixa etária de 7 a 14 anos, 34.955 ainda encontra-se fora da escola. Além da dificuldade de acesso, um grande número de estudantes não conseguiu concluir o ensino fundamental (MATO GROSSO DO SUL, Caderno Escola Guaicuru, nº 1, 1999, p. 12).

Uma das medidas tomadas pelo governador eleito José Orcírio Miranda dos Santos, no seu programa de governo, foi a implantação da Coordenadoria do Conselho de Gestão Estadual de Políticas Sociais (COGEPS), com o objetivo específico de atendimento às questões sociais e de coordenação de um fundo para o social. Através de parcerias com as Secretarias (principalmente com a Secretaria de Educação), foram traçados planos e metas sociais, a fim de viabilizar o acesso e a permanência dos alunos no sistema de ensino. Destacaram-se o Programa de Segurança Alimentar, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Programa Bolsa Escola (SANTOS, 2008).

A proposta de educação do governo popular de Mato Grosso do Sul pretendeu construir um projeto político-educacional denominado Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição<sup>66</sup>. O documento Caderno da série Constituinte Escolar nº 01/1999 aponta que:

O projeto entende a educação como um direito de todos e como um dos pressupostos básicos para a cidadania ativa. Seu eixo principal é o compromisso de estabelecer um processo participativo de construção de novos caminhos que garantam a democratização do saber, a valorização dos profissionais da educação e a democratização da gestão da escola pública. [...] Também destaca que é preciso estabelecer o alcance da qualidade social da educação. [...] Assim, seja a escola pública inclusiva, promotora dos direitos, voltada à produção e difusão do conhecimento, comprometida com a construção de uma nova sociedade, democrática e com justiça social (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 9).

Areco (2009, p. 68) ressalta que “o programa Guaicuru é entendido por seus formuladores e gestores como uma ação estratégica de transformação social, que, portanto, ultrapassaria os limites de uma reforma educacional”. Esse discurso é reforçado no documento Proposta de educação do governo popular de Mato Grosso do Sul: 1999-2002, onde informa que o foco principal é o humano e não a competitividade, a seletividade, a exclusão social que visa ao ajuste do mercado e da produção (MATO GROSSO DO SUL, 1999).

Os três eixos que nortearam o programa Escola Guaicuru foram divididos em seus respectivos projetos, conforme o quadro abaixo:

<sup>66</sup> A Escola Guaicuru, que foi denominada de programa, era composta por três eixos: democratização do acesso, democratização da gestão e qualidade social da educação.

<b>EIXO</b>	<b>PROJETOS</b>
<b>Democratização do acesso</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bolsa-escola</li> <li>2. Reorganização da formação e tempo escolar – Ciclos.</li> <li>3. Transporte escolar para áreas de difícil acesso.</li> <li>4. Manutenção e recuperação da rede física.</li> <li>5. Telematrícula.</li> <li>6. Ensino noturno.</li> <li>7. Inclusão do portador de necessidades especiais.</li> <li>8. Redimensionando e fortalecendo o ensino médio.</li> <li>9. Jovens e adultos na escola.</li> <li>10. Educação escolar indígena.</li> <li>11. Efetivando a municipalização da educação infantil.</li> <li>12. Educação profissional: uma política a ser construída.</li> <li>13. Tecnologia no contexto da Escola Guaicuru.</li> <li>14. Fortalecimento da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).</li> <li>15. Educação escolar e as diferentes etnias.</li> </ol>
<b>Democratização da gestão</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Autonomia escolar.</li> <li>2. Planejamento participativo.</li> <li>3. Eleição de diretores.</li> <li>4. Fortalecendo os colegiados escolares.</li> <li>5. Constituinte Escolar.</li> <li>6. Dinamizando a coordenação pedagógica.</li> <li>7. Redimensionando a inspeção escolar.</li> </ol>
<b>Qualidade social da educação</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desenvolvimento profissional.</li> <li>2. Apoio e incentivo à formação profissional.</li> <li>3. Estatuto social para os trabalhadores em educação.</li> </ol>

QUADRO 4 – Eixos e projetos que compuseram o Programa Escola Guaicuru em MS – 1999

Fonte: ARECO (2009, p. 68).

No quadro 4, o eixo Democratização do acesso apresenta o projeto nº 9, que destaca: Jovens e Adultos na Escola. A proposta desse projeto é trabalhar o acesso e a permanência de jovens e adultos no sistema escolar. A meta estabelecida para esse projeto é de: “Construir coletivamente uma política de Educação para Jovens e Adultos, em parceria com os movimentos populares, que enfrente o analfabetismo e que seja complementar ao ensino regular” (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 20).

O subitem a seguir trata dos programas e projetos implementados na rede pública de ensino do estado de MS para o atendimento do público da EJA, destacando o Programa Brasil Alfabetizado.

### 3.2 – PROGRAMAS E PROJETOS IMPLEMENTADOS PARA A EJA NO ESTADO DE MS DE 1999 A 2006

No estado de Mato Grosso do Sul, no governo popular – Zeca do PT, os cursos de Educação de Jovens e Adultos não são diferentes dos que ocorrem no país. Eles estão

organizados sob forma de programas e projetos, implantados na rede estadual de ensino, com o “objetivo de democratizar o acesso ao conhecimento historicamente construído pela humanidade e à melhoria da qualidade social, aos que não puderam frequentar a escola em idade própria” (MATO GROSSO DO SUL, 2006b, p. 16).

O governo federal foi a instância que concebeu, financiou e coordenou a maior parte das campanhas e programas da alfabetização dos jovens e adultos, para os quais muitas organizações não governamentais também contribuíram de modo significativo. Porém, como o sistema de ensino básico brasileiro é descentralizado, são os estados e municípios que mantêm, nas redes escolares, a maior parte dos estudantes jovens e adultos, proporcionando-lhes a continuidade dos estudos.

No diagnóstico realizado pela Secretaria de Estado de Educação em 2008 sobre a EJA no estado de MS pode-se constatar que:

Configura-se no contexto educacional de Mato Grosso do Sul um crescente contingente de jovens e adultos, trabalhadores que buscam a escolarização prioritariamente no ensino noturno da Educação Básica, nas etapas do ensino fundamental e médio, como recurso para a promoção de sua ascensão intelectual, social, salarial e qualidade de vida (MATO GROSSO DO SUL, 2008, p.13).

Rummert (2007, p. 39) considera a EJA, “como educação de classe”, porque possui o papel de oportunizar aos trabalhadores a elevação da escolaridade e qualificá-los para o emprego. Ainda, conforme a autora, a educação de adultos “é apresentada como a geradora de oportunidades diferenciadas de trabalho”. Essa perspectiva apenas explica que o conhecimento produzido dentro da lógica de redução das desigualdades socioeconômicas, que é inerente ao sistema-capital, resulta num conjunto de ações focais e pontuais que procuram constantemente diminuir essas desigualdades, mas não resolvem suas determinações estruturais.

No estado de MS, a regulamentação da oferta da Educação de Jovens e Adultos encontra-se atualmente expressa na Deliberação do Conselho Estadual de Educação-MS nº 9.090/2009, que prevê a oferta de cursos de educação de jovens e adultos nas etapas do ensino fundamental e do ensino médio e de exames supletivos, com a responsabilização do poder público pelo oferecimento desses exames, anualmente.

A Deliberação nº 9.090/2009 estabelece que os cursos de EJA devem ser presenciais, organizados em fases e por meio de projetos. A carga horária prescrita é de 2.400 horas para a etapa do ensino fundamental e 1.200 horas para a etapa do ensino médio. A exigência de frequência do aluno é de 75,0% da carga horária determinada para cada fase. Para os anos

finais do ensino fundamental, exige-se a duração mínima de 1.600 horas. A idade mínima para a conclusão dos cursos de educação de jovens e adultos, conforme essa deliberação, é de 18 anos em ambas as etapas de ensino (fundamental e médio).

Segundo o Art. 47 da Deliberação nº 9.090/2009:

Será facultado o ingresso nos anos iniciais do ensino fundamental na modalidade educação de jovens e adultos, sob a forma presencial, aos candidatos com quinze anos completos que não possuem escolarização formal e o domínio da leitura, da escrita e do cálculo (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p. 8).

Os Cursos de Educação de Jovens e Adultos, nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, estão organizados sob forma de projetos, implantados nas Escolas Estaduais e em instituições autorizadas pela Secretaria de Estado de Educação SED/MS, com a finalidade de ampliar a democratização do acesso escolar e de melhorar a qualidade social do ensino, adequando-o ao perfil dos jovens e adultos que não puderam frequentar a escola em idade própria.

Para ingressar nos Cursos de Educação de Jovens e Adultos, nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio em MS, segundo a Deliberação nº 9.090/2009 do Conselho Estadual de Educação, o aluno deve ter 18 anos<sup>67</sup>, efetuando sua matrícula em uma das fases do Ensino Fundamental ou do Ensino Médio, na escola autorizada de seu interesse. Esses cursos têm como objetivo:

- oportunizar aos jovens e adultos a escolarização e/ou a complementação dos estudos, nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio;
- promover a formação dos jovens e adultos, considerando os eixos-formadores do Ensino Fundamental e do Ensino Médio: científico-cultural, político-econômico e tecnológico; proporcionar uma Educação de Jovens e Adultos com práticas didático-pedagógicas específicas;
- garantir aos jovens e adultos a retomada, a continuidade dos estudos e elevação da escolaridade (MATO GOSSO DO SUL, 2006a).

A Secretaria de Educação do Estado de MS desenvolve Projetos como o Mova-MS (Movimento de Alfabetização do Mato Grosso do Sul) e Projeto Tecendo o Saber. O Mova<sup>68</sup> –

<sup>67</sup> Sobre as idades de acesso aos cursos da EJA, a rede estadual de ensino de MS diverge do que é previsto na LDBEN nº 9.394/96 (maiores de 15 anos para o ensino fundamental e maiores 18 anos para o ensino médio), por meio da Deliberação do Conselho Estadual de Educação-MS nº 9.090/09.

<sup>68</sup> No final dos anos 1980, a eleição de dirigentes oriundos de partidos políticos progressistas em cidades brasileiras de grande e médio porte resultou na implementação de uma série de programas governamentais que tinham por objetivo, de um lado, promover a inclusão social das camadas economicamente desfavorecidas e,

MS foi um projeto de alfabetização destinado aos jovens e adultos acima de 15 anos, implantado em Mato Grosso do Sul no ano de 2001 efetivamente, pelo decreto de criação nº 9.958, de 26 de junho de 2000, com o objetivo de reduzir a taxa de analfabetismo entre os integrantes dos Programas de Inclusão Social do Estado<sup>69</sup>, prioritariamente, depois se estendendo para outras pessoas interessadas, segundo o documento “Alfabetizar para a Cidadania” (2001). Esse objetivo foi o diferencial do MOVA implementado no estado de MS com relação aos MOVAs implementados em outros estados do país, por exemplo, no estado de São Paulo, que se constituiu a partir dos movimentos sociais organizados (SANTOS, 2008).

Com o propósito de ampliar a alfabetização no estado de MS, em junho de 2002 o MOVA/MS contava com 311 salas de aula, ministradas em 35 municípios, tendo como meta alfabetizar 10.600 jovens e adultos, proporcionando o atendimento às famílias cadastradas nos programas sociais do estado de Mato Grosso do Sul, além de realizar parcerias com os municípios (MATO GROSSO DO SUL, 2005).

Em 2002, o MOVA-MS deixou de ser um projeto e passou a ser um Programa Educacional do Governo Popular de Mato Grosso do Sul. O Programa foi distribuído em oito regiões-pólos: Alto Pantanal, Sudoeste, Norte, Central, Bolsão, Grande Dourados, Leste e Sul-Fronteira (MATO GROSSO DO SUL, 2002b).

Sobre o MOVA-MS, Santos (2008, p. 78) entende que:

O Projeto já de início constituiu-se em um fato político a ser desenvolvido por meio da parceria da Secretaria de Estado de Educação (SED), com a Coordenadoria Geral dos Programas Sociais (COGEPS), que buscou a parceria com Entidades não-governamentais.

A restrição da alfabetização a uma parcela da população beneficiada por programas sociais do Governo estadual evidencia o aspecto de focalização das políticas sociais, refletindo as determinações de reduções econômicas aos investimentos públicos, características dos anos 1990 (DI PIERRO, 2001).

---

de outro, estimular a participação da sociedade civil na administração pública. Foi nesse contexto que surgiram programas como o Orçamento Participativo e o Movimento de Alfabetização – MOVA (DI PIERRO e GRACIANO, 2003).

<sup>69</sup> Foram atendidas as famílias cadastradas nos programas sociais do Governo estadual, tais como: Bolsa-Escola, Segurança Alimentar e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, atendendo inicialmente o município de Campo Grande/MS.

A forma como a EJA se apresenta nas políticas educacionais reforça a configuração de alfabetização para elevação da escolaridade vinculada à ascensão profissional, como esclarecem Haddad e Di Pierro (2000, p. 127):

[...] os programas de educação escolar de jovens e adultos, que originalmente se estruturam para democratizar oportunidades formativas a adultos trabalhadores, vêm perdendo sua identidade, na medida em que passam a cumprir funções de aceleração de estudos de jovens com defasagem série-idade e regularização do fluxo escolar. (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p.127).

Nas considerações de Brito (2008) sobre os programas<sup>70</sup> de qualificação/requalificação:

Ao trabalhador foi imputada, portanto, a causa de seu desemprego, na medida mesma em que não teria tido acesso à qualificação necessária ao crescimento de sua empregabilidade. Para corrigir essa distorção, seria submetido a processos de formação profissional complementar, paralela à escolarização básica (BRITO, 2008 p. 03).

A autora afirma que “[...] foi principalmente durante o período de vigência do PLANFOR, por meio da implementação dos PEQ’s<sup>71</sup> sul-mato-grossenses, que se materializou a política de formação profissional na segunda metade dos anos 1990” (BRITO, 2008, p. 4). A tabela 10 apresenta os dados que refletem essa ocorrência no estado de MS:

Tabela 10 – Matrícula inicial por modalidade de ensino de Educação de Jovens e Adultos de MS - 2000 a 2006 – Ensino Fundamental e Ensino Médio

<b>ANO</b>	<b>ESTADUAL</b>	<b>MUNICIPAL</b>	<b>PRIVADA</b>	<b>TOTAL</b>
2000	27.581	10.445	9.867	47.893
2001	*	3.464	884	4.348
2002	10.234	2.242	2.798	15.274
2003	45.922	9.030	3.778	58.730
2004	45.675	11.324	4.790	61.789
2005	54.728	10.512	4.896	70.136
2006	59.128	11.356	4.334	74.818

Fonte: BRASIL (2006). Censo Escolar de 2000 a 2006. Tabela elaborada para este trabalho.

\* Informação não disponível

<sup>70</sup> Entre os programas desenvolvidos no campo da educação profissional nos anos 1990 destaca-se o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), que tinha como meta atender, em média, a 20,0% da população economicamente ativa (PEA) por ano (BRASIL, 1996). Os trabalhadores de baixa escolaridade, desempregados devido às mudanças provocadas pela reestruturação produtiva no país, eram os principais alvos do PLANFOR (BRITO, 2008).

<sup>71</sup> Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) cuja coordenação foi da “Secretaria do Trabalho de cada unidade federativa, com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), repassado pelo governo federal aos estados para a execução dos planos” (BRITO, 2008, p. 4).

Um fato a ser destacado nos dados que a tabela 10 oferece é de que os anos de 2001 e 2002 apresentaram uma diminuição expressiva no número de matrículas na modalidade de ensino EJA, na rede pública de ensino. Segundo Bráz (2008, p. 136), “essa redução se deve à contagem das matrículas dessa modalidade pelas Secretarias Estadual e Municipal de Educação, desde 2001, na Etapa Ensino Fundamental regular para ampliar o recebimento de recursos do FUNDEF”<sup>72</sup>.

A autora ainda informa que a contabilização das matrículas para a EJA – Ensino Fundamental retornou em 2003, devido à chamada de atenção do MEC para esse fato ilegal de contabilizar as matrículas da modalidade EJA junto com a modalidade Ensino Fundamental regular (BRÁZ, 2008). Em relação às matrículas da EJA/Ensino Médio, houve um salto significativo no comparativo de 1996 que apresentou o número de matrículas de 2.151 alunos e em 2006 esse número ampliou para 28.868 alunos matriculados (Ibid).

Na tabela abaixo são apresentados os números de alunos matriculados na EJA/Ensino Médio, por faixa etária, mostrando que os jovens entre 20 a 24 anos são os que mais procuram essa modalidade de ensino para a sua conclusão de estudos:

Tabela 11 – Números de alunos matriculados, nos cursos presenciais, com avaliação no processo, na EJA/ Ensino Médio, em todas as dependências administrativas, por faixa etária – 2003 a 2006 em MS:

<b>ANO</b>	<b>15 a 19 anos</b>	<b>20 a 24 anos</b>	<b>25 a 29 anos</b>	<b>30 a 34 anos</b>	<b>35 a 39 anos</b>	<b>Mais de 40 anos</b>
2003	459	5.814	2.257	1.806	1.292	1.251
2004	553	9.116	3.336	2.590	1.796	1.778
2005	802	12.523	4.152	3.312	2.478	2.602
2006	885	14.452	4.664	4.419	2.562	2.886

Fonte: BRASIL (2006) Censos 2003 a 2006.

A ampliação do número de matriculados no Ensino Médio/EJA no estado de MS chama atenção quando se refere a facilitar a população o acesso ao diploma, uma vez que pode significar o descomprometimento com a modalidade de ensino, quando aponta para a possibilidade de se obter a certificação com rapidez e a diminuição da qualidade do ensino dos concluintes. Machado (2009, p. 34) analisa que: “há uma dificuldade real de se colocar educação de jovens e adultos como direito na pauta dos próprios jovens e adultos que já passaram pela escola e não vêm mais sentido em retornar, [...]”.

<sup>72</sup> Em 1996, o veto presidencial à Lei nº 9.424, que regulamentou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), impediu que as matrículas no ensino presencial dos jovens e adultos fossem contabilizadas nos cálculos, o que desestimulou a expansão dessa modalidade educativa, fazendo com que algumas secretarias de educação computassem as matrículas da EJA/ Ensino Fundamental na modalidade de ensino regular do Ensino Fundamental como forma complementar de financiamento dessa modalidade.

A Secretaria de Educação do Estado (SED), no governo de Zeca do PT, desde o ano de 2000 oferece cursos de EJA, na forma de Projetos Experimentais, segundo a Deliberação do Conselho Estadual de Educação (CEE/MS) nº 6.220/2001, no âmbito de sua competência e no compromisso com a ampliação da oferta de oportunidades educacionais aos jovens e adultos.

O Projeto Tecendo o Saber, sob a forma experimental, cuja iniciativa partiu da Fundação Roberto Marinho, em conjunto com a Fundação Vale do Rio Doce e colaboração do Instituto Paulo Freire, desenvolveu o programa educacional visando à escolarização de jovens e adultos nos anos iniciais do ensino fundamental. O projeto integra materiais impressos e audiovisuais destinados à formação do aluno e do professor, sendo desenvolvido sob forma experimental durante um período de 11 meses.

Para atender a uma demanda de jovens e adultos não alfabetizados, que necessitam passar pela avaliação pedagógica da Diretoria Estadual de Trânsito- DETRAN-MS, para fins de certificação da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), criou-se o Mova Rotativo-DETRAN, com o objetivo de suprir as dificuldades e limitações da escrita e da leitura.

Outro programa instituído em 2000 pelo governo de Mato Grosso do Sul, na gestão do governador Zeca do PT (1999-2002), foi Vivendo Novas Lições de Cidadania, com o objetivo de assegurar aos jovens que cumprem medidas socioeducativas, nas Unidades Educacionais de Internação, o direito de acesso à escolaridade, e dessa forma, “[...] possibilitar-lhes a apropriação dos conhecimentos científicos e dos valores humanitários, imprescindíveis à convivência e à participação social” (MATO GROSSO DO SUL, 2008).

Com características peculiares, as escolas que atendem aos jovens nas unidades prisionais contam com direção, secretaria e coordenadores pedagógicos. As turmas são formadas e distribuídas em salas multisseriadas, em parcerias com as Secretarias de Estado do Trabalho, Assistência Social e Economia Solidária, além da parceria com a Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública, para garantir a educação básica nesses locais (MATO GROSSO DO SUL, 2008).

Estudos de Torres e Santos (2010) destacam que a escolarização realizada nos estabelecimentos prisionais de MS apresenta características que vão além de “instrumento de ressocialização” porque

[...] percebe-se que a escolarização, que inicialmente é estabelecida enquanto verdade ressocializadora para o sistema prisional, noutra face, atua como um mecanismo de reforço e controle através da disciplina, para a massa encarcerada, além de proporcionar rotatividade de internos nos estabelecimentos (TORRES e SANTOS, 2010, p. 08).

Esse fato é confirmado no próprio documento (Projeto Experimental: Curso de Educação de Jovens e Adultos – nas Unidades Prisionais de Mato Grosso do Sul/2007), que afirma que:

[...] a escola prisional deve ser um espaço para realizar sonhos e expressar emoções, pois é papel da escola fazer com que os alunos percebam que todo conhecimento deve ser produzido no contexto das relações sociais. E que ao proceder dessa forma, a escola propiciará o desenvolvimento de soluções para problemas cotidianos, convertendo o conhecimento adquirido em instrumento para ações em diversas áreas sociais, sendo assim, “instrumento de ressocialização” (MATO GROSSO DO SUL, 2007).

Outro projeto implementado no estado de MS foi o Projeto Experimental Saberes da Terra, projeto do governo federal em parceria com a Secretaria de Estado de Educação, que tem por objetivo geral desenvolver uma política de Educação do Campo que possibilite aos jovens e adultos agricultores familiares, excluídos do sistema formal de ensino, a oportunidade de escolarização na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, integrando ensino fundamental e qualificação social e profissional. Segundo o MEC (2009), na tentativa de reconfiguração do currículo da EJA, visando a uma aproximação com a formação profissional, é apresentado o

[...] Programa Saberes da Terra que surgiu em 2005, vinculado ao Ministério da Educação pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) com a meta de escolarização de 5.000 jovens agricultores de diferentes estados do Brasil. Nos dois anos de sua existência, o Programa Saberes da Terra atingiu a formação de jovens agricultores que vivem em comunidades ribeirinhas, quilombolas, indígenas e assentamentos em 12 estados do país. A execução da proposta pedagógica e curricular se desenvolve em sistema de alternância, ou seja, em diferentes tempos e espaços formativos: tempo-escola e tempo-comunidade. Atualmente o Programa integra a Política Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem) com a denominação de Projovem Campo – Saberes da Terra. A meta para 2008 é atender, em parceria com 21 estados, 35 mil jovens agricultores entre 15 e 29 anos de idade e até 2011, 275 mil jovens (MACHADO, 2009, p. 28).

O projeto possui uma carga horária de 3.200 horas, sendo que, desse total, no mínimo 2.400 horas são presenciais, correspondendo às atividades pedagógicas que envolvem o grupo de educandos, professores e educadores e 800 horas para a qualificação profissional não presencial, que correspondem à preparação dos estudos, à aplicação prática dos conhecimentos na família ou na comunidade dos educandos.

Entre as suas finalidades, o projeto propõe a qualificação social e profissional inicial de agricultores familiares nas comunidades ribeirinhas, pantaneiras, assentados, acampados, indígenas e trabalhadores rurais em geral (MATO GROSSO DO SUL, 2008).

No estado de MS, para atender à demanda, organizaram-se turmas com necessidades convergentes, como os assentados e acampados, trabalhadores do turismo rural, trabalhadores da pesca, indígenas da etnia Guarani-Kaiowá e indígenas da etnia Guató (MATO GROSSO DO SUL, 2008).

O quadro 5 apresenta o funcionamento das turmas do Projeto Saberes da Terra em 2006, bem como os municípios beneficiados no estado de MS:

TURMAS DO PROJETO SABERES DA TERRA  
ESCOLA PÓLO: E.E. GERALDO AFONSO GARCIA FERREIRA

MUNICÍPIO	EXTENSÃO	LOCALIDADE E MICROREGIÃO	NUMERO ALUNOS	POPULAÇÃO ATENDIDA
ANASTÁCIO	SALA- EXTENSÃO DA E.E.CARLOS D. ANDRADE/ E.M. NOVO PROGRESSO	ASSENTAMENTO SÃO MANOEL MICROREGIÃO SUDOESTE	27	ASSENTADOS
BODOQUENA	SALA NA FAZENDA BOCA DA ONÇA	FAZENDA BOCA DA ONÇA MICROREGIÃO SUDOESTE	29	TRABALHADORES DO TURISMO RURAL
CORUMBÁ	SINDICATO DOS TRABALHADORES DO TRANSPORTE FLUVIAL DE CORUMBÁ E LADÁRIO	SINDICATO MICROREGIÃO ALTO PANTANAL	31	TRABALHADORES DA PESCA E TURISMO RURAL
	E.E. INDIGENA JOÃO QUIRINO DE CARVALHO/ TOGOPHANÁA	ALDEIA UBERABA/ ILHA UNSUÁ MICROREGIÃO ALTO PANTANAL	34	INDIGENAS ETNIA GUATÓ
DOURADOS	E.M INDIGENA AGUSTINHO	ALDEIA BORÓRO	32	INDIGENAS ETNIAS GUARANI-KAIOWA
	E.M INDIGENA ARAPORÃ	ALDEIA BORÓRO MICROREGIÃO DA GRANDE DOURADOS	35	INDIGENAS ETNIAS GUARANI-KAIOWA
ITAQUIRAÍ	E.M.ROLF WAGNER MULLER/JAIR ALVES DA COSTA	ASSENTAMENTO SANTA ROSA MICROREGIÃO CONESUL	25	ASSENTADOS
NIOAQUE	E.M. EDSON BORCK ROCHA	ASSENTAMENTO ANDALUCIA MICROREGIÃO SUDOESTE	24	ASSENTADOS
	E.M.NOÉ NOGUEIRA	ASSENTAMENTO COLONIA CONCEIÇÃO MICROREGIÃO SUDOESTE	34	ASSENTADOS
PONTA PORÃ	E.E. JOSÉ EDSON DOMINGOS DOS SANTOS	ASSENTAMENTO ITAMARATY I MICROREGIÃO SUL FRONTEIRA	29	ASSENTADOS E ACAMPADOS
	EXTENSÃO I E.E. JOSÉ EDSON DOMINGOS DOS SANTOS	ASSENTAMENTO ITAMARATY I MICROREGIÃO SUL FRONTEIRA	31	ASSENTADOS E ACAMPADOS
	E.E. NOVA ITAMARATY	ASSENTAMENTO ITAMARATY I MICROREGIÃO SUL FRONTEIRA	34	ASSENTADOS E ACAMPADOS
SIDROLÂNDIA	E.M. ARANY BARCELLOS	ASSENTAMENTO JIBÓIA MICROREGIÃO CENTRAL	36	ASSENTADOS

QUADRO 5: Turmas do projeto Saberes da Terra em 2006 no estado de MS  
Fonte: MATO GROSSO DO SUL (2008, p. 80).

O atendimento do programa Saberes da Terra à população que vive em lugares de difícil acesso (ribeirinhos, grupos indígenas e áreas rurais) representa a diretriz da política educacional do Governo Popular que é pautada no discurso da ampliação da inclusão social e da cidadania (MATO GROSSO DO SUL, 2002a).

O governo do estado de Mato Grosso do Sul, com o intuito de melhorar a qualidade de ensino na Educação de Jovens e Adultos, reformulou e estendeu no ano de 2006 o Projeto de Curso da EJA, que vinha sendo operacionalizado no município de Dourados, também para o município de Campo Grande. Assim, foi criado o Centro Estadual de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA/MS), com o objetivo de:

[...] democratizar o acesso ao conhecimento que foi e vem sendo construído pela humanidade, às habilidades, às atitudes e aos valores éticos, oportunizando, assim, o prosseguimento dos estudos, promovendo um ensino de qualidade e proporcionando uma educação cidadã que leve ao desenvolvimento integral e continuado do aluno. (MATO GROSSO DO SUL, 2006, p. 1).

O presente projeto justifica-se como experimental, segundo a Secretaria de Estado de Educação, pois apresenta uma organização diferenciada da proposta na Deliberação/CEE/MS nº 6.220/01, nas seguintes questões: organização curricular dos CEEJA/MS, com a finalidade de atender às necessidades e condições de vida dos Jovens e Adultos trabalhadores, constituída em duas fases na etapa do Ensino Fundamental e fase única na etapa do Ensino Médio, disponibilidade de atendimento em diferentes e amplos horários, de acordo com a necessidade do aluno trabalhador em defasagem idade/série e metodologia diferenciada, ou seja, atendimento coletivo (aulas presenciais) e individual (plantão de dúvidas) (MATO GROSSO DO SUL, 2008).

Os programas de alfabetização para jovens e adultos têm normalmente se limitado a seis ou oito meses de estudos, insuficientes, portanto, para garantir qualidade. É necessária a continuidade nos programas de EJA para que o atendimento possa garantir um bom aproveitamento dos alunos. A não garantia dessa continuidade é hoje o principal problema, seja porque não há oferta adequada e suficiente, seja porque há uma descontinuidade entre os programas das diversas instâncias, estadual, municipal e federal (HADDAD, 2007a).

Sobre os programas e projetos destinados à EJA, Rummert (2007, p. 38) aponta que

[...] várias iniciativas focais foram implementadas, atendendo a pequenos contingentes populacionais, aos quais, dadas as suas fragilidades como atores políticos, são oferecidas possibilidades de elevação de escolaridade com caráter precário e aligeirado, porém anunciadas como portadoras potenciais de inclusão. Trata-se, assim, sobretudo, de atuar de forma urgente para controlar disfunções de

um sistema que, por sua origem estrutural, continuará gerar, cada vez mais, demandantes de novas medidas de caráter emergencial (RUMMERT, 2007, p. 38).

Sob o ponto de vista governamental, a EJA, como modalidade educacional que atende aos educandos-trabalhadores, tem como finalidade e objetivos o compromisso com a formação humana e com o acesso à cultura geral, de modo que os educandos venham participar política e produtivamente das relações sociais, com comportamento ético e compromisso político, através do desenvolvimento da autonomia intelectual e moral (BRASIL, 1994).

Segundo Beisiegel (1997), a consolidação da educação de jovens e adultos como direito público subjetivo, independente da idade, passa pela constituição de políticas inclusivas, que a insiram organicamente nas redes públicas, garantindo sua oferta e permanência, bem como sua adequação à realidade dos grupos sociais destinatários. Essa consolidação envolve intensa luta política, com vistas à ampliação dos direitos sociais da cidadania dos jovens e adultos trabalhadores.

Contudo, ressalte-se, essa luta política não deve prescindir da compreensão do que se passa no mundo do trabalho nos países em desenvolvimento. Com a dominância do capital financeiro e o arrefecimento das atividades industriais e comerciais, criam-se múltiplas tensões nas relações sociais e no mundo do trabalho.

A reflexão crítica do que representa a mundialização para os países em desenvolvimento pode ajudar a entender as reais possibilidades da educação, especialmente a educação para jovens e adultos. O primeiro ponto a destacar é que o crescimento demográfico nos países em desenvolvimento, no conjunto da população mundial, passou de 77% em 1950 para 93% em 1990; no fim do século atingirá 95%, conforme dados da UNESCO em 1995 (DELORS, 2001, p. 36).

Apesar do aumento da escolarização, por exemplo, de jovens no mundo, constata-se nos países em desenvolvimento o aumento das desigualdades sociais. Os projetos e programas para a EJA aqui apresentados apontam para uma grande diversidade de modos de atendimento. São experiências de alfabetização diferentes, quando se considera que os exemplos podem mostrar a força da criatividade em aproximar os cursos das características peculiares de seus educandos. No entanto, essa diversidade pode apontar, também, para padrões e exigências díspares que acabam por comprometer um processo de atendimento que garanta a continuidade ou mesmo o atendimento da EJA em níveis superiores.

A educação capaz de responder a esse desafio não é aquela voltada para suprir as carências e as deficiências do passado, como a tradição do ensino supletivo, mas aquela que

pergunta sobre as necessidades de aprendizagem no presente, para que possam transformar o educando de forma coletiva, oportunizando a sua participação na sociedade, reconhecendo nos jovens e adultos sujeitos plenos de direito e de cultura (DI PIERRO, 2005).

O subitem a seguir discorre sobre o Programa Brasil Alfabetizado, como política educacional, no estado de MS.

### 3.3 – PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO COMO POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL

Para se falar sobre o Programa Brasil Alfabetizado em MS é necessário, inicialmente, abordar o Movimento de Alfabetização de Adultos (MOVA/MS), que teve início quando o governo do PT assumiu o Estado, com o objetivo de atender às famílias assistidas pelos programas sociais. Tendo em vista as experiências com o MOVA implantados nos estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul, deu-se início à implantação do MOVA proposto como um projeto de alfabetização, no estado de MS, que representou a ampliação de atendimento de pessoas a serem alfabetizadas.

Segundo Santos (2008, p. 79), “[...] o MOVA iniciou-se por decisão política, mas com dificuldade financeira, instalando-se inicialmente apenas no Município de Campo Grande”. Posteriormente, o projeto foi implementado em outros municípios do interior do estado. Em 2003, foi eleito o presidente Luís Inácio Lula da Silva, que implantou nacionalmente o Programa Brasil Alfabetizado, estabelecendo parceria com o MOVA/MS, passando a ser denominado no estado de MOVA/MS BRASIL ALFABETIZADO. O objetivo do programa foi diminuir o analfabetismo em todos os municípios do estado, considerando as especificidades como: “comunidades indígenas, rurais, afros-descendentes, portadores de necessidades especiais e unidades prisionais” (MATO GROSSO DO SUL, 2006, p. 11).

O convênio com o programa federal permitiu ampliar o atendimento e remunerar os alfabetizadores voluntários, que antes de 2003 não recebiam ajuda de custo. Em MS, desde o início da implementação do Programa Brasil Alfabetizado, os alfabetizadores recebiam um valor fixo de sete reais por aluno.

Durante o ano de 2003, o programa atingiu 77 municípios e cerca de 35 mil pessoas foram alfabetizadas, sendo três mil indígenas. Em 2005, a iniciativa foi ampliada para os 78

municípios. O Mova/MS Brasil Alfabetizado teve a duração de oito meses e deve cumprir um total de 320 horas (MATO GROSSO DO SUL, 2006).

Em relação à bolsa paga aos alfabetizadores que atuaram e atuam nesse programa, Santos (2008) destaca que:

[...] com a parceria realizada entre MOVA/MS e o Programa Brasil Alfabetizado, a responsabilidade pela remuneração dos alfabetizadores passou a ser da União e baseada no número de alfabetizandos. No entanto, a sub-remuneração e, o perfil dos educadores permaneceu o mesmo, sem exigência de uma formação específica, sendo disponibilizada apenas uma pequena carga horária de formação. Além disso, o alfabetizador assinava um termo de compromisso, sendo obrigado a adotar a proposta político-pedagógica do Programa (SANTOS, 2008, p. 93).

Isso significou que a formação pedagógica desses profissionais foi de maneira aligeirada, por meio de seminários, palestras, ministradas por técnicos pedagógicos e supervisores do Programa, deixando-os aptos e qualificados para atuarem como alfabetizadores. Não houve uma preocupação quanto à qualificação profissional dos alfabetizadores, durante a sua seleção, para atuarem no programa. Logo, também não se considerou, como prioridade, a concretização de uma proposta político-pedagógica que garantisse o acesso ao conhecimento sistematizado. Esse tipo de formação é condizente com a falta de políticas de educação básica para os jovens e adultos.

A escolarização plena é requerida para os jovens e adultos que não completaram os seus estudos em idade própria. Mas a ideia de que a formação dos trabalhadores jovens e adultos depende única e exclusivamente deles, é que é reforçada, uma vez que, quanto mais capacitado, o trabalhador terá maiores chances de ingressar ou de permanecer no mercado de trabalho. Logo, a busca pela escolarização por meio de cursos de curta duração prescinde da preocupação por uma formação de qualidade e articulada com o conhecimento tecnológico que embasa os processos produtivos modernos (RAMOS, 2005). Sobre o financiamento do Programa, Santos (2008, p. 108) aponta que:

Durante o ano de 2003, com a parceria estabelecida com o Governo Federal, a União disponibilizou um total de dois milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e trinta e quatro reais e quinze centavos (R\$ 2.465.634,15) de recursos para a assinatura de convênios com todos os municípios do estado, totalizando a época setenta e sete (77) municípios, além de recursos para capacitação de alfabetizadores e formação continuada dos alfabetizadores.

Esse modelo de financiamento ainda continua nos dias atuais, por meio do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e também do repasse de 1%<sup>73</sup>, como

<sup>73</sup> O valor de 1% repassado pelo governo do estado representa os gastos com diárias para transporte e alimentação dos técnicos da Secretaria de Estado de Educação (SED), que acompanham a execução do Programa Brasil Alfabetizado nos municípios jurisdicionados à secretaria.

contrapartida do governo estadual, sobre o valor do recurso destinado ao Programa. A tabela 12 apresenta os valores repassados pelo FNDE para a execução do PBA nos anos de 2005 a 2008 em MS:

Tabela 12 – Valores dos recursos do PBA em MS de 2005 a 2008:

ANO	RECURSOS DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO
2005	R\$ 3.941.184,00
2006	R\$ 4.040.151,99
2007	R\$ 2.013.920,00
2008	R\$ 2.554.115,00

Fonte: MEC/INEP/2009. Tabela elaborada para esta pesquisa.

Os valores da tabela 12 diminuíram, a partir de 2007, quando a EJA passou a ser incluída no FUNDEB, direcionando os alfabetizandos para essa modalidade de ensino nas escolas. Para elucidar os valores apresentados na tabela, é importante destacar que, até o ano de 2002, os recursos para a execução de alfabetização no país eram destinados exclusivamente para a ONG que implementava o Programa Alfabetização Solidária, como informado anteriormente. Após a mudança de governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) para o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), os programas de alfabetização também mudaram de foco, em relação ao financiamento dos recursos federais, conforme o gráfico 3 abaixo:

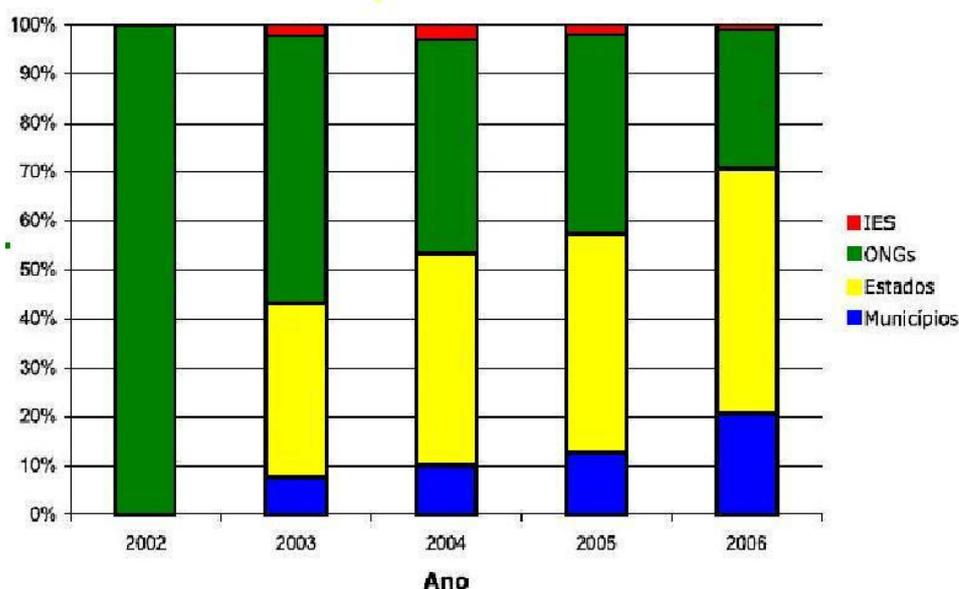


Gráfico 3 – Distribuição de recursos federais para a alfabetização de jovens e adultos, por ano e tipo de entidade  
Fonte: MACHADO (2009, p. 25)

Conforme o gráfico 3, a esfera pública estadual de educação, a partir de 2006, teve o maior percentual de recursos destinados ao financiamento do PBA nos estados conveniados,

ou seja, equivalente a 50%. Isso não traduz a participação de todos os estados que compõem a federação porque, conforme Machado (2009, p. 29):

A lógica ainda é a de uma adesão por interesse da chegada do recurso ao ente federado; todavia, essa política assume um papel, digamos, mais republicano quando a priorização desse recurso é para a esfera pública. O resultado dessa opção republicana, que é a que prevalece nesses últimos anos, impacta a EJA de formas diferenciadas, de acordo com os arranjos políticos em cada Estado ou município e, também, com os destes em relação ao governo federal. Isso explica, por exemplo, a não adesão de Estados como São Paulo, Minas Gerais e Distrito Federal, em vários anos, ao PBA. Nesses, as ações financiadas pelo programa só chegam por meio da adesão dos municípios ou não chegam de forma nenhuma.

Portanto, a implementação do PBA, que deveria resultar da ação política compartilhada entre a União, os estados e os municípios, ainda está subordinada aos arranjos políticos que cada ente federado decide, ou seja, “[...] embora já exista um arcabouço legal tentando orientar a política educacional, convive-se com práticas personalistas e tradicionais na implementação das políticas” (MACHADO, 2009, p. 30).

É importante destacar que o período compreendido entre 2003 e 2006, referente ao primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), apresentou um maior destaque para a EJA que os governos anteriores. Em Mato Grosso do Sul, também governado pelo Partido dos Trabalhadores no período de 1999 a 2006, foram estreitadas as relações entre o ente federal e estadual, no que se refere aos programas e projetos destinados à EJA, ou seja, as políticas educacionais para a educação de jovens e adultos estavam em consonância nos níveis federal e estadual.

A tabela 13 representa os locais cadastrados no MEC onde eram realizadas as aulas do Programa Brasil Alfabetizado, no estado de MS, em 2006.

Tabela 13 – Locais cadastrados no MEC para aulas do PBA em MS em 2006

<b>LOCAÇÕES</b>	<b>NÚMERO DE TURMAS CADASTRADAS</b>	<b>%</b>
Casa Alfabetizador	180	31,86
Escolas	179	31,68
Igrejas	53	9,38
Salão Paroquial	23	4,07
Sociedade de amigos de bairro	55	9,73
Outros (representados pelas próprias casas dos alfabetizadores)	75	13,27

Fonte: BRASIL (2006)

Sobre os locais onde o MOVA/ Brasil Alfabetizado deveria ser implementado, o ex-secretário de educação do estado de MS, em 2006, em entrevista à pesquisadora Santos (2008), enfatizou:

[...] nós queríamos realmente que a alfabetização de adultos tivesse presente nas empresas, nas escolas, nas igrejas, nas construções, junto aos trabalhadores das construções civis, ou seja, nós queríamos fazer um chamamento da sociedade do modo geral para que ambientes de trabalho, clubes, enfim, vários espaços da sociedade civil se transformassem em sala de aula, para que as pessoas pudessem fazer a alfabetização de adultos, e assim em pouco tempo garantir uma alfabetização de números, vamos dizer assim, maior de pessoas e em tempo recorde, para que pudéssemos alfabetizar um número bastante expressivo e capaz de atingir a totalidade de analfabetos no Estado (SANTOS, 2008, p. 73).

O chamamento da sociedade civil para a implementação do PBA no estado de MS foi feito por meio de variadas parcerias, não somente com os movimentos sociais, mas também com a iniciativa privada (SANTOS, 2008). Isso se traduziu no recrutamento de pessoas voluntárias, alfabetizadores leigos e lugares diversificados para a sua execução.

As entidades cadastradas no MEC que assinaram o convênio de parceria para a implementação do PBA no estado de MS foram representadas pelas prefeituras municipais de Campo Grande, Corumbá, Dourados, Paranhos e pela Secretaria Estadual de Educação, que representou 42 municípios do estado<sup>74</sup>. Na tabela 14 são apresentados os dados sobre o quantitativo de alfabetizandos e alfabetizadores nas respectivas entidades.

Tabela 14 – Entidades cadastradas no MEC que executaram o PBA em MS em 2007:

<b>NOME DA ENTIDADE</b>	<b>QUANTIDADE DE ALFABETIZANDOS CADASTRADOS</b>	<b>QUANTIDADE DE ALFABETIZADORES CADASTRADOS</b>	<b>TOTAL DE TURMAS</b>
Prefeitura Municipal de Campo Grande	729	61	52
Prefeitura Municipal de Dourados	586	45	39
Prefeitura Municipal de Corumbá	312	25	24
Prefeitura Municipal de Paranhos	245	17	17
Secretaria de Educação de MS	6.307	482	433

Fonte: BRASIL (2010) Tabela elaborada para esta pesquisa.

Segundo os relatos obtidos na entrevista 1, realizada sobre o Programa Brasil Alfabetizado da SED, o planejamento da formação inicial de alfabetizadores e coordenadores

<sup>74</sup> Até 2009 eram 42 municípios que assinaram o termo de adesão, tendo a SED como a executora principal. Em 2010, conforme informações da coordenadora do Programa no estado, esse número é alterado para 66 municípios. Outros municípios como Dois Irmãos do Buriti e Ribas do Rio Pardo fizeram a adesão ao Programa assinando o convênio direto com o MEC (ENTREVISTA 1, 2009).

de turmas é organizado e ministrado pelos técnicos da Secretaria de Estado de Educação. A formação continuada dos alfabetizadores é realizada quinzenalmente, com carga horária de quatro horas, totalizando 64 horas de formação, durante toda a execução do Programa, sob a responsabilidade do coordenador de turmas. A gestora 1 argumentou sobre o PBA o seguinte:

O acompanhamento do aprendizado dos alfabetizandos é realizado através dos testes cognitivos de entrada e saída que são aplicados 15 (quinze) dias após o início das aulas e o de saída 15 (quinze) dias antes do término das aulas que é enviado pelo MEC. Os coordenadores de turmas realizam visitas semanalmente em todas as salas e nas formações continuadas que acontecem quinzenalmente. Eles trabalham com os alfabetizadores as dificuldades de aprendizagem e as possíveis soluções através de atividades diferenciadas e de troca de experiências entre os alfabetizadores (Gestora 1/Entrevista, 2009).

Sobre as parcerias existentes entre as ONGs no estado que implementam o Programa Brasil Alfabetizado, a entrevistada informou que a única organização não governamental que desenvolve o Programa Brasil Alfabetizado é a ONG Luz das Letras, cujo método de ensino é a alfabetização por meio de recursos digitais e tecnológicos. A entrevistada 1 ainda informa que:

Os alfabetizadores e coordenadores de turmas são orientados para encaminharem os alfabetizandos para darem continuidade dos seus estudos nas salas da EJA, mas ainda são poucos os alfabetizandos que se interessam em continuar seus estudos, devido a idade e as vezes a distância da escola (Gestora 1/Entrevista, 2009).

Foi perguntado à entrevistada 1 sobre até que ponto o Programa Brasil Alfabetizado tem feito a diferença na vida dos sul-mato-grossenses que não tiveram oportunidade de estudar na idade apropriada. Sua resposta foi:

Diferenças significativas, pois temos alfabetizandos que após o início do processo de alfabetização, prosseguiram seus estudos na Educação Básica e melhoraram a qualidade de vida, pois conseguiram melhores empregos. Outro ponto que merece destaque são os alfabetizadores e coordenadores de turmas que ao ingressarem no programa, procuraram ingressar na faculdade para a melhoria do seu conhecimento e os mesmos estão sendo disputados por algumas instituições para o mercado de trabalho em salas do ensino regular (idem, 2009).

Além disso, o seu relato enfatiza:

Alguns municípios ainda resistem em responsabilizar-se pela alfabetização de jovens, adultos e idosos, como também resistem em assumir a existência de pessoas não alfabetizadas em seu município, é uma tarefa que exige de nós diálogo a respeito desta demanda. (Ibid).

Nesse caso, como a adesão aos programas de alfabetização fica a critério do município em assinar ou não junto ao MEC, o compromisso com a educação de jovens e adultos fica comprometida não apenas no atendimento de uma alfabetização aligeirada, como é o caso do PBA, mas principalmente na não continuidade dos estudos.

Outro fator que importa nesse processo é o financeiro. Pesquisas realizadas por Haddad (2007) apontam que

O processo de municipalização das responsabilidades dos primeiros anos do ensino fundamental vem sendo crescente e nem sempre acompanhado dos recursos necessários para o seu suporte, particularmente para a EJA. Como não há uma fonte específica para o seu financiamento, há descontinuidade e ausência de um padrão nacional de oferta, em função da dinâmica entre compromisso político do poder público, recursos financeiros e pressão social. Poderíamos afirmar, sem perigo de errar, que não há um sistema de atendimento que garanta a continuidade de estudos para os jovens e adultos e um padrão nacional (HADDAD, 2007, p. 09).

O estado de MS possui 78 municípios. Conforme a tabela 14, somente quatro assinaram o termo de adesão para a implementação do PBA diretamente com o MEC. Os outros 42 municípios fizeram a opção de delegar à Secretaria de Estado de Educação a assinatura do termo, enquanto o restante optou por não implementar o PBA em seus municípios, de forma nenhuma.

Dentre os quatro municípios do estado que implementam o PBA, toma-se como exemplo o município de Corumbá, por estar localizado na região do Pantanal, ou seja, a maior parte da sua área territorial está em regiões alagadas. Assim, uma parte da população habita nas 'regiões das águas', às margens do rio Paraguai. Para as pessoas jovens e adultas que vivem nessa região, chamadas de ribeirinhas<sup>75</sup>, o PBA é o primeiro contato com a alfabetização.

A Secretaria Municipal de Educação de Corumbá assinou em 2005 o termo de adesão com o MEC para implementar o PBA não somente na zona urbana do município, mas principalmente, na zona rural e de difícil acesso (incluindo os assentamentos e a população ribeirinha). O programa vem sendo implementado anualmente.

O atendimento educacional para essa população é realizado com o apoio de transporte escolar terrestre (para a população dos assentamentos rurais) e aquático (para a população ribeirinha), com elaboração de calendário escolar diversificado e adaptado principalmente aos períodos de colheitas das plantações e de cheias periódicas do Pantanal. O

---

<sup>75</sup> Essa população é formada por pescadores, catadores de iscas, pilotos de barcos e até mesmo peões de fazendas que, ao formarem suas famílias, residem nessas áreas.

acompanhamento desse atendimento é feito pela equipe técnico-pedagógica da Secretaria de Educação, através de formações continuadas e distribuições de materiais pedagógicos, a cada bimestre, ou antes, se necessário (RELATÓRIO DO PBA, 2007).

Quanto ao seu desenvolvimento, o PBA não estabelece diretrizes curriculares e metodológicas que orientem a elaboração de materiais didáticos próprios, a organização do trabalho pedagógico e a avaliação dos processos de ensino e aprendizagem. O currículo trabalhado na execução do Programa não difere do que é desenvolvido nas escolas urbanas da cidade.

As articulações para a execução do PBA são realizadas juntamente com a Secretaria Municipal de Saúde, por meio dos agentes comunitários de saúde como sujeitos mobilizadores dos jovens e adultos não alfabetizados; com a área de assistência social, através do gestor do Programa Bolsa Família, para incrementar a localização dos jovens e adultos não alfabetizados, utilizando os dados do Cadastro Único para a emissão de documentação civil básica (Idem, 2007).

Na entrevista 2, a responsável pelo PBA na Rede Municipal de Educação de Corumbá informa que “o programa é um meio que os analfabetos têm de se alfabetizarem, para poder assinar o próprio nome sem precisar carimbar o dedo, de se sociabilizarem (sic), pois eles preferem porque é um curso rápido” (Gestora 2/Entrevista, 2010). Isto reforça a descontinuidade dos estudos, uma vez que, atendido o objetivo, que é a alfabetização, as pessoas adultas (principalmente) não buscam o ensino regular na modalidade EJA.

Estudos de Ventura (2008), ao fazer uma análise sobre os cursos aligeirados, como é o caso do PBA, apontam que:

**As características dos cursos – estanques, de curta duração**, desarticulados com a educação básica, direcionados preferencialmente aos setores da população em desvantagem social, visando a qualificação para a competitividade do mercado de trabalho –, associadas ao baixo nível de escolarização da população economicamente ativa no Brasil, **expressam a dupla função dessas políticas públicas**: além de buscar aliviar os riscos sociais da extrema pobreza, pretendiam treinar os trabalhadores para as mudanças no mercado de trabalho, sob o discurso de atuar também como política de emprego, sem necessariamente elevar a escolaridade (VENTURA, 2008, p. 264, grifos nossos).

É necessário o reconhecimento dos limites dessa educação, que não será a solução por si mesma para a pobreza e o desemprego, pois atualmente ela está mais focada em ser a “aplicação sistemática das políticas sociais que reproduzem, aumentam e agravam a pobreza e a desigualdade” (RIVERO, 2009, p. 50).

A noção de inclusão social está presente nos programas e projetos do governo Luiz Inácio Lula da Silva, inclusive bem destacada no PPA (2004-2007), como política educacional do país. Estudos de Ventura (2008, p. 266) destacam que:

[...] a educação é defendida como estratégia de “coesão” e “inclusão social” dos mais pobres. A noção de inclusão aparece, por um lado, através da ampliação do acesso à educação, e, por outro, via ampliação da participação política alicerçada no trabalho em espaços/associações aparentemente afastados da esfera da produção.

Colaborando com essa discussão, Rummert (2008, p. 26) lembra que

[...] os Programas e Projetos aqui abordados, e a maioria de seus executores, para disseminar o que Frigotto denominou como “educação do atalho”, que atinge, sobretudo os jovens. Teoricamente, é possível passar pelo Brasil Alfabetizado, ingressar no PROJOVEM e dele chegar ao PROEJA, obtendo certificados de conclusão do Ensino Médio e de formação profissional; conquistar-se-ia, assim, a possibilidade de ingresso em cursos genericamente denominados de nível superior. No plano abstrato, tal percurso de formação poderia ser considerado favorável ao trabalhador, sobretudo quando a escola se mostra ainda tão refratária ao acúmulo de saberes construídos fora dela (grifos da autora).

Por isso, estratégias como: capacitação semanal do alfabetizador; a emissão de documentos civis (registro de identidade, título eleitoral, certidão de nascimento e cadastro de pessoa física) feitos por meio de atendimentos promovidos por instituições como SESI, Prefeitura Municipal (através do Programa Prefeito Presente) e Câmara Municipal; enfim, todas essas ações estão voltadas para o cumprimento das metas estabelecidas no objetivo do PPA (2004-2007), tendo como suporte o Programa Brasil Alfabetizado.

Os vários programas e projetos destinados aos vários públicos, que compõem a clientela da educação de jovens e adultos, terminam pela fragmentação, reafirmando a distribuição diferenciada dos conhecimentos na sociedade brasileira.

Este capítulo permitiu verificar e analisar a posição secundária a que foi relegada a EJA em MS, apresentando situações como a improvisação no uso de instalações, a alocação de professores cedidos ou sem a fixação no estabelecimento, fato traduzido muitas vezes em um atendimento deficitário.

A procura pela modalidade de ensino é voluntária dos jovens e adultos, trazendo problemas de oscilações no número de alunos. Além disso, outro fato que confunde um pouco os objetivos da EJA é a flexibilização necessária ao atendimento das necessidades dos alunos, traduzidas em valores menos aceitáveis por parte da população, que prefere, por vezes o

ensino regular, mesmo que seja um pretense aluno evadido por não dar conta das exigências do ensino regular, por problemas pessoais ou outros enfrentados pelos jovens trabalhadores.

Avaliando o contexto, Souza (2002) informa que a parceria se torna

[...] uma terminologia que faz parte do vocabulário tanto dos movimentos sociais (que reivindicam participação e verbas para a realização de projetos) quanto das instâncias governamentais (que sugerem participação da comunidade como meio de garantir a realização de projetos) (SOUZA, 2002, p. 188).

Essas evidências mostraram a vulnerabilidade da EJA, atrelada às dificuldades da obtenção de recursos, ficando mais sujeita aos programas e projetos de alfabetização aligeirados e pontuais. O papel das parcerias na mobilização pela implementação de programas e projetos, inseridos no processo de redemocratização do país nos anos 1990, teve a presença da sociedade civil na reivindicação de direitos e pressão por mais participação nos rumos da gestão pública. No entanto, não deixa de ser relevante notar que a sociedade civil é chamada a “ceder o espaço” com mais intensidade do que para participar na concepção do projeto (HADDAD, 2007, p. 2007).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta Tese de Doutorado teve como objetivo apresentar os programas e projetos para a educação de jovens e adultos, propostos pelo poder público com a participação da sociedade civil, implementados na rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul, entre os anos de 1999 a 2006, no governo de José Orcírio Miranda dos Santos, popularmente conhecido como Zeca do PT (1999-2002) e (2003 a 2006). Durante esse período foram implementados diversos programas e projetos para a alfabetização das pessoas jovens e adultas no estado, que tinha na gestão política o governo popular.

Assim, através da pesquisa, pôde-se perceber e compreender como foram construídas as políticas educacionais para a EJA no Brasil e no estado de MS, enfocando o trinômio: educação – sociedade – direito, com a atuação do governo federal (na forma supletiva) e dos estados e municípios (responsáveis com a oferta e continuidade) e também as dificuldades encontradas na materialização dessas políticas, no que tange à sua universalidade, considerando os condicionantes presentes no sistema-capital.

Com base nessa compreensão, a pesquisa fundamentou-se teoricamente em Marx, ao discutir o sistema-capital em relação às lutas de classes nesse processo, isto é, da classe trabalhadora em relação à classe hegemônica, que detém o poder político e principalmente econômico, e que estabelece as regras para o Estado. Mézáros contribui nas reflexões mais contemporâneas do sistema-capital, a partir dos estudos de Marx. Mézáros (2006) afirma que existem funções predeterminadas que devem ser exercidas pela educação, na sociedade capitalista, que são: “[...] 1º a produção de qualificações necessárias ao funcionamento da economia, e 2º a formação de quadros e a elaboração de métodos para um controle político” (MÉSZÁROS, 2006b, p. 275).

Em outra obra, o autor reforça que, a partir de mecanismos de dominação do capital sobre o trabalho, o sistema capitalista caracteriza-se por ser um modo de produção que sustenta e é sustentado por relações sociais constituídas por esses mecanismos, que se tornam ainda mais intensos sob o processo de controle sociometabólico (MÉSZÁROS, 2002). A análise das políticas públicas para a EJA, dentro desse processo, considera essa modalidade como um direito, mas também atrelada à necessidade de atender ao mercado de trabalho, que exige um trabalhador preparado para as demandas do momento.

Os objetivos específicos que nortearam a pesquisa foram atingidos, à medida que a relação Estado/sociedade civil foi discutida, considerando-se os seguintes pontos da

investigação: contexto histórico da EJA no Brasil e no estado de MS, principalmente nos anos 1990, que foi período histórico de desobrigação do Estado; perdas de direito para essa modalidade de ensino e implementações de diversos programas e projetos através das parcerias entre o setor público e privado; e análise das propostas educacionais para a EJA em MS ofertadas na rede estadual de ensino, destacando o Programa Brasil Alfabetizado.

Esses pontos foram compreendidos no interior do desenvolvimento da sociedade capitalista que, em seus movimentos cíclicos de crise, não prioriza políticas públicas universais da educação básica com qualidade. A política de uma educação para jovens e adultos de forma aligeirada e submetida à lógica imediata do mercado, defendida pelas forças conservadoras hegemônicas nos anos 1990, mantém o caráter descontínuo, irregular, fragmentado e compensatório da política educacional brasileira dirigida para essa modalidade. Acompanhando essa lógica, as diretrizes do MEC caracterizaram-se por incentivar outros setores do governo e da sociedade civil a assumir ações nessa área.

As análises dos pressupostos legais (leis e diretrizes) no decorrer da história da EJA têm levado à conclusão de que a sua oferta vem sendo delegada cada vez mais para a sociedade civil, utilizando-se de termos como ‘parcerias’ para a sua implementação, embora seja centralizado o poder de decisão e descentralizado o poder de execução.

É certo que a classe trabalhadora foi ‘desprovida’ de seus direitos porque historicamente foi formada por uma parcela da população que estava sob o domínio de um Estado escravocrata e agroexportador, ou seja, a educação popular ficou restrita ao ato de catequizar enquanto que, para a elite, foi oferecida uma educação formalizada, de caráter acadêmico, que conduzia à universidade (XAVIER, 1994).

As províncias e os municípios, no período imperial, dispunham de poucos recursos financeiros para patrocinar o ensino, o que favoreceu que a maior parte das escolas fosse implantada sob o controle de órgãos privados. Portanto, a maioria das crianças permaneceu sem escola. A urbanização e a industrialização aceleradas, a partir dos anos 1920, começaram a gerar pressões para a mudança no sistema educacional. Vários movimentos aconteceram por lutas educacionais no Brasil, principalmente a partir desse período, tentando mudar o cenário de exclusão.

Sabe-se que o problema do analfabetismo e a falta de acesso e qualidade à educação formal não são recentes no país, bem como a luta por uma educação pública de qualidade, que vem sendo almejada há tempos, principalmente por educadores como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Florestan Fernandes, entre outros, que dedicaram seus estudos e pesquisas ao debate da concretização desse objetivo.

A história da EJA revelou que foi na 1ª Campanha Nacional de Educação de Adultos (1947) que ocorreu a participação do governo federal com essa temática, acompanhado de diversos segmentos da sociedade civil, pressionando para que a EJA se constituísse como uma obrigação do Estado, tanto em oferecê-la como em criar condições do acesso e permanência da população analfabeta.

Os anos 1990 promoveram a educação como estratégia importante para o desenvolvimento nacional, sustentado pelos organismos internacionais de cooperação e de financiamento. A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia – Jomtien, em 1990, pode ser vista como um marco dessa nova ênfase na educação como tema prioritário na agenda de cooperação multilateral.

Tais indicações e análises permitiram responder às questões que fizeram parte da pesquisa, resumidas em: De que forma a relação Estado/sociedade civil tem contribuído para uma educação pública de qualidade, por meio de programas e projetos, entre eles, o Programa Brasil Alfabetizado, implementado na rede estadual de ensino, como política pública educacional, em MS?

O percurso histórico, o papel das Conferências Internacionais sobre a EJA, bem como as constituições dos Fóruns Nacionais da EJA nos estados da federação resultaram em impulsos para que as diversas iniciativas ligadas à EJA se articulassem, com a criação de programas e projetos com formatos diversificados. Em muitos deles a EJA não tem sido assumida como prioridade na educação e se materializa em ações fragmentadas, dispersas e focalizadas em grupos sociais específicos, desviando a atenção da educação básica como direito.

A disseminação de programas e projetos do governo federal a partir da segunda metade dos anos 1990, além de revelar os aspectos principais da concepção de EJA que os fundamenta, expõe a noção de Estado, de sociedade civil, das relações entre ambos e o quadro conceitual que orienta e limita as decisões governamentais. Ventura (2008) destaca que os Fóruns da EJA tornaram-se espaços de interesses ambíguos, contraditórios e de difícil conciliação, uma vez que se viabilizaram pela estratégia de parcerias entre Estado, sociedade civil e organismos internacionais.

As discussões trazidas no segundo capítulo desta pesquisa permitiram apreender a relação entre Estado e sociedade civil nas políticas educacionais para a EJA, apontando a atuação das organizações não governamentais na oferta e no acompanhamento dessa modalidade, com recebimento de repasse de recursos públicos, através das parcerias e

assinaturas de convênios, justificando uma suposta ‘impossibilidade do Estado’ de atender à demanda, conforme apresentado no gráfico 4.

Isso significou que diversos órgãos do governo federal, estadual e municipal viabilizaram parcerias com empresas e com organizações da sociedade civil para a realização de diversos serviços públicos de interesse da sociedade, especialmente nas áreas da educação, da saúde e da assistência social, serviços que antes eram executados exclusivamente pelo Estado, como políticas de governo ou mesmo como políticas de Estado.

As parcerias realizadas entre as organizações da sociedade civil e o Estado são apresentadas nas implementações dos programas e projetos para a EJA, destacando certa ambiguidade: enquanto transferem a responsabilidade pela garantia de direitos universais para a sociedade civil, também canalizam a contribuição da sociedade organizada para a universalização da alfabetização e democratização da educação de jovens e adultos, ampliando os canais de controle social sobre as ações governamentais (DI PIERRO, 2004, p. 20).

A existência de diversas instituições que ofertam a EJA é enfatizada no Parecer CNE/CEB nº 11/2000, tanto “no âmbito público, ou privado, no qual se mesclam cursos presenciais com avaliação no processo, cursos à distância” ou ainda cursos livres mantidos pela iniciativa civil. (BRASIL, 2000, p. 44). Além disso, registra-se a participação de empresários e dos próprios trabalhadores no processo de educação de jovens e de adultos. Se, antes, a participação da sociedade civil se circunscrevia aos processos de democratização do Estado, pelo seu papel de controle e direcionamento dos serviços públicos, neste momento ela é conduzida a colaborar diretamente com a oferta dos serviços educacionais, na lógica de diminuição das responsabilidades do Estado.

Dessa maneira, há uma disseminação de institutos e fundações de empresas privadas, constituídas muitas delas com base nas isenções fiscais, quase todas mantendo a educação como uma das suas atividades principais. A presença do capital no plano das ações sociais e da educação, em particular, demonstra duas faces contraditórias. Por um lado, aponta para um importante compromisso social de parte do capital, em países como o Brasil, com elevada concentração de renda e considerável desnível social. Por outro lado, aponta também para um crescente descomprometimento do setor público com a educação, correndo-se o risco de rompimento de um dos aspectos mais importantes na construção da democracia social brasileira.

A identificação de tal situação não significa que não tenha havido um esforço para a construção de uma concepção contra-hegemônica de EJA, mas expõe a contradição de uma

política estreita que, ao mesmo tempo em que amplia o acesso, não consegue garantir a permanência ou a continuidade dos jovens e adultos na escola.

Montaño (2005, p. 149) discute, sob a lógica do terceiro setor, que os movimentos e organizações “desenvolveriam uma prática ‘não-política’ [...], mas harmônica, integradora, de parceria, visando ao bem comum, e não aos interesses de classe – assim, as ONGs ‘cidadãs’, as empresas ‘cidadãs’ ou ‘participativas’, os indivíduos (cidadãos) solidários, o Estado ‘parceiro’”. A política para a EJA assume e se coaduna com ações que reforçam a desigualdade da distribuição de renda e da riqueza, que são características do modelo de organização da sociedade capitalista.

Considerando-se que o financiamento é parte constitutiva importante a qualquer política, com o impedimento do uso dos recursos do FUNDEF para a EJA, o governo federal estimulou o desinteresse das escolas públicas pela oferta dessa modalidade, dificultando o acesso e a continuidade dos níveis de escolaridade, nos cursos regulares, nas gestões do governo de Fernando Henrique Cardoso. E mesmo com a criação do FUNDEB, o fator de ponderação atribuído à EJA foi menor em relação às outras modalidades de ensino, reforçando ainda mais a exclusão. Em decorrência disso, o Programa Brasil Alfabetizado ganha centralidade, por parte do governo federal, que aposta nele para a superação dos déficits do analfabetismo no país.

A ideia que se apreendeu nesta pesquisa foi que as parcerias entre governos municipais e ONGs com o governo federal resultaram em iniciativas locais, sem o comprometimento com uma política pública universal para a EJA, mesmo recebendo a transferência de recursos financeiros para a implementação dos projetos e programas. Isso, de certa forma, reflete “o caráter de amenização das tensões sociais e dos impasses inerentes à lógica do sistema sendo cumpridas por diferentes programas” (RUMMERT e VENTURA, 2007, p. 40). O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 tem, em uma de suas metas, o oferecimento de programas e projetos para a EJA, anunciando o Programa Brasil Alfabetizado (PBA) como exemplo de política educacional, na superação do analfabetismo do país.

É importante destacar que o formato de financiamento do PBA, quanto às regras de acesso aos recursos, nos anos de 2003 e 2004, não teve distinção entre o sistema público de ensino e as ONGs, pois ambas as partes recebiam valores similares para a implementação do Programa. Em 2005 as regras passaram a ser diferentes, visando a direcionar os recursos mais para as entidades públicas. O principal, no entanto, permaneceu, que foi o caráter de alfabetização de massa, de programa desvinculado da educação básica, ou seja, que não se

consolida como política universal visando à superação de ações pontuais e/ou compensatórias, recorrentes na história do país.

A análise do conjunto das fontes apresentadas no terceiro capítulo da pesquisa abordou a EJA no estado de MS, dentro da gestão de um governo popular, que tinha como proposta educacional a democratização do acesso, da gestão e da qualidade social da educação. Os diversos programas e projetos implementados no estado de MS, como MOVA MS, Tecendo o Saber, MOVA Rotativo-DETRAN, Vivendo Novas Lições de Cidadania, EJA nas Unidades Prisionais, CEEJA/MS e o próprio Brasil Alfabetizado chegaram a demonstrar a materialização da educação para pessoas jovens e adultas, num espaço mais localizado, porém não serviram de alicerce para se efetivar como política pública educacional mais ampla nessa forma de sociedade e de sistema produtivo.

O destaque dado ao Programa Brasil Alfabetizado como política pública educacional em MS permitiu percebê-lo como um programa de alfabetização que se expressa em um período de curta duração, pautado na parceria, indo ao encontro das orientações estabelecidas pelos organismos internacionais quanto à descentralização das políticas de Estado na prestação dos serviços sociais. Trata-se de uma materialização das políticas públicas para a EJA que busca diminuir os efeitos da marginalidade e da pobreza sobre a ordem social, alcançáveis através de intervenções focalizadas e compensatórias, destinadas a atender as regiões mais pobres do país. As parcerias entre Estado e sociedade civil foram disseminadas, sob a justificativa de que se estava ampliando os espaços de participação com vistas ao desenvolvimento social.

Em **tese**, mais que preparar para o mundo do trabalho, a EJA está posta como modalidade que visa a formalizar o direito à educação para parte da população que foi excluída, representada pela diversidade de programas e projetos, implementados por variados parceiros da sociedade civil, compreendidos como política de reposição de escolaridade, perdendo a importância de política pública de caráter universal.

É importante afirmar que esta pesquisa é resultado de um momento de aprendizagem, aprendizagem teórica e política, por isso mesmo sujeita aos equívocos que podem fazer parte do processo. Sem dúvida, muitas questões aqui levantadas ainda merecem reflexão mais profunda.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jorge da C. **Análise da relação da FBB com seus parceiros no estado do Pará, para alfabetizar jovens e adultos, através do Programa BB Educar**. Monografia (Especialização) 79f. Centro de Educação a Distância. Universidade de Brasília, DF, 2005.

ANDRADE, Eliane Ribeiro. Os jovens da EJA e a EJA dos jovens. In: OLIVEIRA, Inês Barbosa; PAIVA, Jane. (Orgs.) **Educação de Jovens e Adultos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

ANTUNES, Ricardo. Lutas sociais e desenho societal no Brasil dos anos 90. **Crítica marxista**, São Paulo, v. 1, nº. 7, p. 89-110, 1998.

\_\_\_\_\_. Os novos proletários do mundo na virada do século. **Revista Marxismo Vivo**. São Paulo: KOORKOM, p. 95-104, jun/set, 2000.

ARECO, Sabrina Miranda. **A Escola Guaicuru e o Referencial Curricular para o ensino médio de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande/MS. Dissertação (Mestrado) 102 p. UFMS. Campo Grande, 2009.

ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo. **Avaliação de Políticas sociais: uma questão em debate**. 3ª ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2001. p. 29-40.

BEISIGIEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular**. São Paulo: Pioneira, 1974.

\_\_\_\_\_. **Estado e Educação Popular: um estudo sobre a educação de adultos**. Brasília: Líber Livro, 2ª ed., 1997.

\_\_\_\_\_. **Questões de atualidade na educação popular: Ensino fundamental de jovens e adultos analfabetos ou pouco escolarizados**. NPed, 1999. p. 1-11.

BORGES, Vander Oliveira. **FUNDEB**. 2009. Disponível em:  
<[www.diaadia.pr.gov.br/cge/arquivos/File/vander\\_FUNDEB.ppt](http://www.diaadia.pr.gov.br/cge/arquivos/File/vander_FUNDEB.ppt)> Acesso em 20/12/09.

BRASIL. **Decreto 71.737 de 22/01/1973**, que transforma em Departamento de Ensino Supletivo o Departamento de Educação Complementar e dá outras providências. Disponível em:  
<<https://legislacao.planalto.gov.br/LEGISLA/Legislacao.nsf/b110756561cd26fd03256ff500612662/15dc8e3e9c51379f032569fa0058a2f1?OpenDocument>>. Acesso em: 30/12/2009.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Diretrizes para uma Política Nacional de Educação de Jovens e Adultos**. Brasília: MEC/FNUAP, 1994. Disponível em: <<http://mecsrv04.mec.gov.br/secad/sba/alfabetizando>> Acesso em: 20 dez. 2006.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases Nacionais de Educação (LDBEN). Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Apresentação do Programa de Aceleração de Aprendizagem. Brasília: MEC/SEF, 1997.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos**. Parecer 11/2000. Brasília, 2000a.

\_\_\_\_\_. Estatísticas da educação no Brasil. MEC/INEP: Brasília, 2000b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2004-2007**: Mensagem Presidencial. - Brasília: MP, 2003.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 25, de 16 de junho de 2005**. Estabelece os critérios e as normas de transferência de recursos financeiros ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – Fazendo Escola. Disponível em: < [www.fnde.gov.br/index.php/resolucoes-2005/...res02516062005/download](http://www.fnde.gov.br/index.php/resolucoes-2005/...res02516062005/download)>. Acesso em: 28/06/2010.

\_\_\_\_\_. Censo Escolar. MEC/INEP: Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**. Rio de Janeiro, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. **Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007**: exercício 2008 - ano base 2007, Brasília: MP, 2008.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 12, de 03 de abril de 2009**. Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros para o exercício de 2009 aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e para o pagamento de bolsas no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado. Brasília, 2009.

BRÁZ, Terezinha Pereira. **O financiamento do ensino médio da rede estadual de Mato Grosso do Sul (1996-2006)**. SP: s.n., (Tese de Doutorado) 307f. Faculdade de Educação da USP/SP, 2008.

BRITO, Silvia Helena Andrade de. Educação e mundo do trabalho no campo, no contexto das políticas sociais: o caso do estado de Mato Grosso do Sul/Brasil, na década de 1990. *Cultura Escolar Migrações e Cidadania Actas do VII Congresso LUSO BRASILEIRO de História da Educação*, 2008. Porto: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação (Universidade do Porto). p. 1-12. Disponível em: [http://web.letras.up.pt/7clbheporto/trabalhos\\_finais/eixo7/IG233.pdf](http://web.letras.up.pt/7clbheporto/trabalhos_finais/eixo7/IG233.pdf). Acesso 20/03/2009.

BRONZATE, Sandra Torquato. **Políticas públicas de educação de jovens e adultos: o Programa Integrado de Qualificação desenvolvido pelo município de Santo André**. São Paulo: s.n., (Dissertação de Mestrado) 183 f. Faculdade de Educação da USP/SP, 2008.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. **Ideologia do desenvolvimento - Brasil: JK- JQ**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

CHESNAIS, François. A “nova economia”: uma conjuntura própria à potência econômica estadunidense. In: CHESNAIS, François et al. **Uma nova fase do capitalismo?** São Paulo: Xamã, 2003. (Seminário marxista: questões contemporâneas). p. 43-70.

\_\_\_\_\_. Capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA. (Org.) **Globalização e socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica, In: LOPES, E.M. et al. (Org.). **500 anos de educação no Brasil**. 2ª. ed. Belo Horizonte: Autentica, 2000. p. 567-584.

\_\_\_\_\_. Por uma nova Educação de Jovens e Adultos. In: TV Escola, Salto para o Futuro. Educação de Jovens e Adultos: continuar... e aprender por toda a vida. **Boletim**, 20 a 29 set. 2004. p. 1-4. Disponível em: <http://www.tvebrasil.com.br/salto/boletins2004/eja/index.htm> Acesso em: 27/11/2010.

\_\_\_\_\_. A educação escolar, a exclusão e os seus destinatários. In: **Educação em Revista**. Belo Horizonte/MG, nº 48, dez. 2008b.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação e Sociedade**., Vol. 29, nº 105. Campinas, set/dez. 2008c.

\_\_\_\_\_. A educação básica como direito. In: **Cadernos de Pesquisa**. v. 38, nº 134, p. 293-300, mai/ago. 2008a.

DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**. 5. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2001.

DELUIZ, N.; GONZALEZ, W. R. C.; NOVICKI, V. Sociedade Civil e as políticas de Educação de Jovens e Adultos: a atuação das ONGs no Rio de Janeiro. In: **Anais...Reunião Anual da ANPED**, Caxambu/MG, 2005.

DI PIERRO, Maria Clara; GRACIANO, Mercedes. A educação de Jovens e Adultos no Brasil. **Informe apresentado à Oficina Regional da UNESCO para América Latina y Caribe**. São Paulo: Ação Educativa, 2003.

DI PIERRO, Maria Clara. Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. Campinas: **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, p. 58-77, nov., 2001.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. In: **Revista Educação e Sociedade**, vol. 26, nº 92, p. 1115-1139, 2005.

\_\_\_\_\_. DI PIERRO, Maria Clara. Um balanço da evolução recente da educação de jovens e adultos no Brasil. **Alfabetização e Cidadania**. Revista de Educação de Jovens e Adultos, nº 17, 2004.

DURKHEIM, Émile. **A divisão do trabalho social**. Coleção Os Pensadores. Rio de Janeiro: Ed. Abril Cultural, 1978.

ENEJA – Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos, 1. **Relatório-Síntese**. Curitiba e Faxinal do Céu / PR, 2007.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 2ª Edição. São Paulo: Ed. Escola, 1981.

FÁVERO, Osmar. (Org.). **A educação nas constituições brasileiras (1823-1988)**. Campinas: Autores Associados, 1996.

\_\_\_\_\_. Lições de história: os avanços de sessenta anos e a relação com as políticas de negação de direitos que alimentam as condições do analfabetismo no Brasil. In: OLIVEIRA, Inês Barbosa e PAIVA, Jane (orgs.) **Educação de jovens e adultos**. Rio de Janeiro: DP& A, 2004.

FÁVERO, Osmar. Educação de jovens e adultos: passado de histórias; presente de promessas. In: RIVERO, José e FÁVERO, Osmar. **Educação de Jovens e Adultos na América Latina**. UNESCO. Brasília, Fundação Santillana, Ed. Moderna, 2009.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Políticas públicas de educação: a gestão democrática na rede estadual de ensino em Mato Grosso do Sul (1991-1994)**. Dissertação (Mestrado- UFMS), 166p. Campo Grande/MS, 1996.

FERRAREZI, Elizabete. **OSCIP: Saiba o que são organizações da sociedade civil de interesse público**. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento, 2002. Coleção Prazer em conhecer. v.4.

FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis RJ: Editora Vozes, 1997.

FRANCO, A. A reforma do Estado e o terceiro setor. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. ed. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo, Editora UNESP/Brasília, p. 273-289, ENAP, 1999.

GALINDO, Osmil e SANTOS, Valdeci M. Centro–Oeste: Evolução recente da economia regional. In AFFONSO, R. de B. A. e SILVA, D. L. de B. (orgs.) **Federalismo no Brasil**. Desigualdades Regionais e Desenvolvimento. São Paulo, Ed. Unesp, 1995.

GIMENES, E. R. e MAZZEI, B. B. Terceiro setor: ações da sociedade civil em prol do desenvolvimento social brasileiro. **Caderno de Administração**. v. 16, n.2, jul/dez. 2008. p. 3-12.

GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal e cultura política: impactos sobre o associativismo terceiro setor**. São Paulo, 2005.

HADDAD, Sérgio e DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, Anped, nº. 14, p. 108-130, mai/ago, 2000.

HADDAD, Sérgio e XIMENES, Salomão. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB: um olhar passados dez anos. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares** São Paulo: Cortez, 2008.

HADDAD, Sérgio et al. Perfil do atendimento em alfabetização de jovens e adultos no estado de São Paulo. Relatório de pesquisa. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.74, nº. 178, p. 494-528, set/dez, 1993.

HADDAD, Sérgio. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. Propostas Curriculares de Suplência II (2º segmento do ensino fundamental supletivo): Relatório de Pesquisa. **Ação Educativa**. 84 f. São Paulo, 1999.

HADDAD, Sérgio. Os desafios da educação de jovens e adultos. In: GRACIANO, Mariângela G. (Coordenadora). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, 2007a. – (Em Questão v. 4).

\_\_\_\_\_. A ação de governos locais na educação de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**. RJ: Editora Autores Associados, vol.12, nº 35, Mai/Ago, 2007b.

\_\_\_\_\_. A educação continuada e as políticas públicas no Brasil. In: RIBEIRO, Vera M. **Educação de jovens e adultos: novos leitores, novas leituras**. Associação de Leitura do Brasil. São Paulo: Ação Educativa, 2001.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. SP: Edições Loyola, 2007.

HENRIQUES, Ricardo e IRELAND, Timoty. A política de construção de jovens e adultos do governo Lula. In: **Construção coletiva: contribuições à educação de jovens e adultos**. Brasília: UNESCO, MEC, RAAAB, 2005.

HENRIQUES, Ricardo. Alfabetização e Inclusão Social: contexto e desafios do Programa Brasil Alfabetizado. In: UNESCO. **Brasil alfabetizado: caminhos da avaliação**. Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006. Coleção Educação para Todos, Série Avaliação, nº. 1, v. 18.

HORTA, José Silvério Baia. Direito à Educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**. nº 104, p.5-34, jul/1998.

IANNI, Octávio. **A era do globalismo**. RJ: Civilizações Brasileira, 1997.

LEAL, Maria Cristina. **As alterações sofridas pelos conceitos de cultura popular e educação popular ao longo da história brasileira: do Império à República**. Rio de Janeiro, 1985 (mimeo.).

LIMA, Ivana Maria Medeiros. **O Fórum de Educação de Jovens e Adultos do estado da Paraíba: uma avaliação da perspectiva dos participantes primeiros cinco anos de existência (1999-2004)**. Dissertação (Mestrado). 143p. UFPB, João Pessoa: PB, 2006.

LUCENA, Carlos A. Educação e trabalho interfaces do mercado. In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Temas de pesquisa em educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2003, HISTEDBR, Caçador, SC: UnC, 2003.

MACHADO, Maria Margarida. A educação de jovens e adultos no Brasil pós-Lei nº 9.394/96: a possibilidade de constituir-se como política pública. In: **Revista Em Aberto**. Brasília, v.22, nº 82, nov. 2009.

MAINARDES, J. Análise das Políticas Educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. In: **Contrapontos** – Volume 9 nº 1 – p. 4-16 – Itajaí, jan/abr, 2009.

MARIANO, Mônica de Castro. Desenho do Programa Brasil Alfabetizado e do Plano de Avaliação. In: UNESCO. **Brasil Alfabetizado: experiências de avaliação dos parceiros**. Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006.

MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de Economia**. São Paulo: Ed. Abril Cultural, 1982.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Trad. De Reginaldo Sant' Anna. L. 1, v. 1, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, s/d.

\_\_\_\_\_. **Contribuições à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MARX, Karl. A questão judaica. In: MARX, Karl. **Manuscritos econômico- filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1989.

\_\_\_\_\_. **Manuscritos econômico- filosóficos**. Martin Claret, São Paulo, 2002.

MARX, Karl; ENGELS, Frederich. **Para a Crítica da economia política. Salário, Preço e Lucro; O Rendimento e suas Fontes: A Economia Vulgar**, São Paulo: Abril Cultural, 1982.

\_\_\_\_\_. **Manifesto do Partido Comunista**. Petrópolis: Vozes, 1988.

MATO GROSSO DO SUL. **Uma proposta de Educação para Mato Grosso do Sul - Documento Básico**. Secretaria de Estado de Educação. Campo Grande, MS: SEE, 1991.

\_\_\_\_\_. **Programa de governo – Diretrizes (1995-1998)**: Governador Wilson Barbosa Martins (Frente Popular PMDB-PSDB-PSD-PV-PL-PC do B), 1995.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. **Proposta de educação do governo popular de Mato Grosso do Sul: 1999-2002**. Caderno Escola Guaicuru. Campo Grande, 1999. (Série Fundamentos político-pedagógicos, v. 1).

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. **Alfabetizar para a Cidadania**. Campo Grande, MS, 2001.

MATO GROSSO DO SUL. **Programa de governo para o novo Mato Grosso do Sul**. Campo Grande, MS, 2002a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Relatório técnico e financeiro do MOVA**. SED. Campo Grande, MS, 2002b.

\_\_\_\_\_. Construindo o Novo Mato Grosso do Sul. Participação e Sustentabilidade. **Plano Plurianual 2004-2007**. Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. SEPLANCT/MS, 2004b.

\_\_\_\_\_. Fórum Estadual de Educação de Jovens e Adultos – FEJA/MS, 2004a. Disponível em: < <http://www.uniderp.br/fejams/>> Acesso em: 27/03/2009.

\_\_\_\_\_. **Produto Interno Bruto – PIB/MS – 1985 a 2004**. Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. SEPLANCT/MS, 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. **Educação de Jovens e Adultos**. Campo Grande, 2006. Disponível em: <<http://www.educar.ms.gov.br>> Acesso em: 28 dez.2007.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado de Mato Grosso do Sul. Secretaria de Estado de Educação. Cursos de Educação de Jovens e Adultos as etapas do ensino fundamental e médio/EJA – MS. Campo Grande, MS, 2007.

\_\_\_\_\_. **Diagnóstico da EJA/MS**. Secretaria de Estado de Educação. SED/MS, 2008.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. Conselho Estadual de Educação. Deliberação nº 9090 de 15 de maio de 2009. Disponível em: <[http://www.sgi.ms.gov.br/pantaneiro/sites/cee/geradorhtml/paginasgeradas/msmarques\\_6328/Delib/del-9090.pdf](http://www.sgi.ms.gov.br/pantaneiro/sites/cee/geradorhtml/paginasgeradas/msmarques_6328/Delib/del-9090.pdf)> Acesso em: 22/07/2009.

MAZZEU, Francisco José Carvalho; DEMARCO, Diogo Joel; KALIL, Luna. **Segurança e saúde no trabalho**. Unitrabalho – Fundação Universitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho. Brasília, DF: MEC/SECAD, 2007. (Coleção Cadernos de EJA).

MÉSZÁROS, István. **Para Além do Capital**. São Paulo: Editora Boitempo; Campinas: Editora da Universidade de Campinas, 2002.

\_\_\_\_\_. **O século XXI: socialismo ou barbárie?** Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003.

\_\_\_\_\_. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MÉSZÁROS, István. Desemprego e precarização: um grande desafio para a esquerda. In: Ricardo Antunes (Org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006a.

\_\_\_\_\_. **A teoria da alienação**. São Paulo: Boitempo, 2006b.

\_\_\_\_\_. **O desafio e o fardo do tempo presente**. São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e a questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**: da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

NORONHA, Olinda Maria. **História da educação: sobre as origens do pensamento utilitarista no ensino superior brasileiro**. Campinas: Alínea, 1998.

\_\_\_\_\_. Globalização, Mundialização e Educação. IN: LUCENA, Carlos. (Org.). **Capitalismo, estado e educação**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008.

OFFE, Clauss. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Francisco de. O surgimento do antivalor. In: **Novos Estudos**, SP: CEBRAP, 1988.

\_\_\_\_\_. À sombra do manifesto comunista: globalização e reforma do Estado na América Latina. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs). **Pósneoliberalismo II**: que Estado para que democracia? Petrópolis: Vozes, 1999.

PAIVA, Jane. Assumindo compromissos: a sociedade civil e a tarefa da alfabetização. In: **5ª Telecongresso Internacional de Educação**. Brasília, 2007. Disponível em <http://telecongresso.sesi.org.br/templates/header/index.php?language=pt&modo=biblioteca&act=categoria&cdcategoria=22>> Acesso: 02/01/09.

PAIVA, Jane. Tramando concepções e sentidos para redizer o direito à educação de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**. v.11 nº 33. p. 519-566, Set./Dez, 2006.

PAIVA, Jane; MACHADO, Maria Margarida; IRELAND, Timothy (Organizadores). **Educação de Jovens e Adultos: uma memória contemporânea 1996-2004**. Brasília/MEC: UNESCO, 2005.

PAIVA, Vanilda. Mobral: a falácia dos números (Um desacerto autoritário II). **Síntese**, nº 23, set./dez. 1981.

PARANHOS, Michelle; NEVES, Bruno; SILVA, Simone. A desumanização do trabalho e do trabalhador na virada do século In: **Revista Trabalho necessário**, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, ano 06, nº 06, 2008.

PERONI, Vera. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, Theresa e PERONI, Vera. **Público e privado na educação novos elementos para o debate**. São Paulo, Xamã, 2008.

PERONI, Vera Maria.; ADRIÃO, Theresa. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V.; BAZZO, V.L.; PEGORARO, L. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 11-23.

PERONI, Vera Maria; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. O Estado e o Terceiro Setor: as novas regulações entre o público e o privado na Gestão da Educação Básica brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 30, nº 108, p. 761- 778, out. 2009.

PINA, Fabiana. Acordo MEC-USAID: ações e reações (1966-1968). In: XIX Encontro Regional de História. **Anais...** São Paulo: ANPUH/SP-USP, 2008. Cd -Rom.

PLANK, Davies. **Política Educacional no Brasil: caminhos para a salvação pública**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

PONCE, Aníbal. **Educação e luta de classes**. 20ª edição. São Paulo: Cortez, 1986.

POCHMANN, Márcio. **O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

\_\_\_\_\_. **O emprego no desenvolvimento da nação**. São Paulo: Boitempo, 2008.

RAMOS, Marise N. O público e o privado na educação profissional: as políticas do MEC. In: ADRIÃO, Teresa e PERONI, Vera (Org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

RELATÓRIO DO PBA. Secretaria Municipal de Educação de Corumbá. 2007.

RICARDO, David. **Princípios de Economia Política e Tributação**. Coleção Os Economistas. Ed. Nova Cultural: São Paulo, 1996.

RIVERO, José. Alfabetização e educação de jovens e adultos na América Latina, direito humano fundamental e fator essencial de equidade social. In: RIVERO, José e FÁVERO, Osmar. **Educação de Jovens e Adultos na América Latina**. UNESCO. Brasília, Fundação Santillana, Ed. Moderna, 2009.

ROTTA, Ivanise Maria. **Programa Brasil Alfabetizado/2003: análise dos resultados de alfabetização de um grupo de professores – a experiência da SEMED – Campo Grande/MS**. Dissertação (Mestrado). 136 p. Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande/MS, 2006.

RUMMERT, Sonia Maria. **Educação e identidade dos trabalhadores: concepções do capital e do trabalho**. São Paulo: Xamã; Niterói: Intertexto, 2000.

\_\_\_\_\_. A Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores brasileiros no Século XXI. O “novo” que reitera antiga destituição de direitos. **Sísifo/Revista de Ciências da Educação**, nº 02, pp 35-50, jan./abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Educação de jovens e adultos trabalhadores no Brasil atual: do simulacro à emancipação. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 26, n. 1, 175-208, jan./jun. 2008.

\_\_\_\_\_. A “Marca Social” da educação de jovens e adultos trabalhadores. **Trabalho e Educação**. Revista eletrônica do Núcleo de estudos sobre Trabalho e Educação (NETE) da Faculdade de Educação-UFGM, v. 17, nº03-set./dez.,2008.

RUMMERT, Sônia Maria; VENTURA, Jaqueline Pereira. A Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores brasileiros no Século XXI. O “novo” que reitera antiga destituição de direitos. **Revista Educar**, Curitiba, n. 29, p. 29-45, Editora UFPR, 2007.

SANTOS, Fabíola Silva dos. **Política de Alfabetização de Jovens e Adultos de Mato Grosso do Sul: A Experiência do Movimento de Alfabetização – MOVA/MS (1999/2006)**. Dissertação (Mestrado) Universidade Católica Dom Bosco. 138 p. Campo Grande, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **A história das ideias pedagógicas no Brasil**. SP: Editora Autores Associados, 2007.

SENNA, Ester (Org.). **Política educacional de Mato Grosso do Sul nas trajetórias das políticas sociais: análise e diagnóstico (1980-1990)**. Campo Grande, UFMS, 2000.

SENNA, Ester et al. **Políticas públicas sociais no estado de Mato Grosso do Sul: um balanço da década de 1990**, Porto Alegre: 2007. Disponível em: <<http://www.isecure.com.br/anpae/145.pdf>> Acesso em 15/03/2009.

SENNA, Ester et al. Políticas públicas sociais do governo José Orcírio Miranda dos Santos do estado de Mato Grosso do Sul (1999-2002): Ampliação da cidadania e ofensiva neoliberal. In: 9º Encontro de Pesquisa em Educação da Anped – Centro Oeste, Brasília. **Anais....** Brasília: Anped Regional, 2008. 1 CD-ROM.

SILVA, Eduardo Jorge Lopes. **Os fóruns de educação de jovem e adultos e sua contribuição para a formação do educador de EJA**. 2005. Disponível em: <[http://www.cereja.org.br/arquivos\\_upload/EduardoSilva\\_nov2005.pdf](http://www.cereja.org.br/arquivos_upload/EduardoSilva_nov2005.pdf)>. Acesso em 27/03/2009.

SILVA, Maria Vieira. O Estado e o mundo do trabalho em mutação: reflexões sobre a relação entre a esfera pública e privada no âmbito do terceiro setor. IN: LUCENA, Carlos. (Org.). **Capitalismo, estado e educação**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008.

SILVA, Tânia.; ROSA, Jurema. Ecos e vozes do cotidiano da EJA: identificando falas dos alunos na baixada fluminense – RJ. In: **1º SEEJA** (Seminário de Educação de Jovens e Adultos – PUC/RJ de 01 a 09 de out. 2010). Disponível em: <<http://www.seeja.com.br/Trabalhos.aspx>>. Acesso em 05/12/2010.

SIQUEIRA, Angela. C. de. O documento conjunto Banco Mundial-UNESCO sobre ensino superior. **Revista Avaliação**, Campinas, v. 6, n. 1, p. 3-8, 2001.

SOARES, Leôncio. **Educação de Jovens e Adultos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOARES, Leôncio.; SILVA, Fernanda Rodrigues. Educação de Jovens e Adultos: preparando a VI CONFINTEA e pensando o Brasil. In: **Revista de Educação de Jovens e Adultos**. Vol. 2, nº 01, FaE-UFGM. Belo Horizonte. Abr/ 2008.

SOARES, Laura Tavares. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003, p.11-39.

SOUZA, Maria Antônia de. As relações entre o Movimento Sem terra (MST) e o Estado: Programas de alfabetização de Jovens e Adultos no Paraná. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TORRES, Rosa Maria. **Educación para todos: La propuesta, la respuesta (1990-1999)**. Buenos Aires. Apresentada no Painel Nueve años despues de Jomtien, Conferência Anual da Sociedade Internacional de Educação Comparada, Toronto, 1999.

TORRES, Eli Narciso da Silva.; SANTOS, Myrna W. B. Os discursos de educação e ressocialização em estabelecimentos prisionais do Mato Grosso do Sul. In: X Encontro de Pesquisa em Educação da ANPED Centro-Oeste – Desafios da Produção e divulgação do conhecimento. **Anais..** CD-Rom, 2010.

UNESCO. **Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos.** Nova Delhi, 1993.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Hamburgo e Agenda para o Futuro.** Conferência Internacional de Educação de Adultos. Hamburgo (Alemanha), 1997.

\_\_\_\_\_. **La educacion de personas jovens y adultas em América Latina y el Caribe:** prioridades de acción em el siglo XXI. Santiago, Chile: Unesco, 2000.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Cochabamba.** Educação para Todos: cumprindo nossos compromissos coletivos. Cochabamba. 5 a 7 de Março/2001.

\_\_\_\_\_. **Alfabetização de jovens e adultos no Brasil:** lições da prática. Brasília: UNESCO, 2008.

\_\_\_\_\_. Confintea VI. **Marco ação de Belém.** Brasília, 2010.

URPIA, Maria de Fátima M. **Fórum EJA Bahia:** implicação na definição da política pública da Educação de Jovens e Adultos. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Católica de Salvador. Salvador/BA, 2009.

VARGAS, Sônia M. **A atuação do Departamento de Ensino Supletivo do MEC no período 1973-1979.** 1984. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 1984.

VASQUEZ, Daniel Arias. Desigualdades interestaduais no Financiamento na Educação: o caso do Fundef. In: HOCHMAN, Gilberto (org.) **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

VENTURA, Jaqueline Pereira. **O PLANFOR e a Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores:** a subalternidade reiterada. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2001.

VENTURA, Jaqueline Pereira. **Educação de Jovens e Adultos ou Educação da classe trabalhadora.** Tese de Doutorado em Educação. 302f. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

VIEIRA, Evaldo. A política e as bases do direito educacional. In: **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, p. 9-29, nov. 2001.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. 5ª Ed. São Paulo: Pioneira, 1987.

XAVIER, M. E. **Capitalismo e Escola no Brasil**. Campinas: Papyrus, 1990.

## APÊNDICE 1

### ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Há quanto tempo você atua no Programa Brasil Alfabetizado/MS?
2. O Programa Brasil Alfabetizado em MS foi implantado em quantos municípios? De início, quantos municípios foram atendidos e quantos estão ainda com o Programa?
3. Qual a diferença entre os Programas MOVA/MS e o Programa Brasil Alfabetizado?
4. Como são elaboradas as estatísticas e os relatórios de atendimento do Programa Brasil Alfabetizado/MS (mensal, semestral ou anual)? É necessário informar esses dados ao Ministério da Educação?
5. Quanto ao financiamento do Programa, além do recurso do FNDE, existe outro recurso do governo do estado de MS?
6. Qual a política educacional do Programa Brasil Alfabetizado/MS (duração, meta para atendimento, acompanhamento pedagógico)?
7. Como é realizada a avaliação do Programa Brasil Alfabetizado/MS?
8. O que tem sido feito para que os alunos que concluem o Programa Brasil Alfabetizado/MS continuem seus estudos na EJA?
9. O Programa Brasil Alfabetizado/MS tem uma Proposta Político-Pedagógica voltada para as demandas dos jovens e adultos? Qual tem sido a contribuição da PPP?
10. Qual a análise que faz da existência, ainda hoje, de cerca de 14 milhões de analfabetos no Brasil, conforme revelam as estatísticas públicas?
11. Identificação profissional:
  - a) Qual a sua formação acadêmica?
  - b) Quantos anos de experiência você tem em EJA?
  - c) Há quantos anos você atua na secretaria de educação?
  - d) Você participa de alguma instituição ligada à EJA, como Fórum (caso sim, desde quando)?
  - e) Na sua opinião, em que o Fórum da EJA em MS tem contribuído para a melhoria do atendimento da EJA no estado de MS?
  - f) Você participa de grupos de estudos ligados à EJA, (onde, com qual frequência), tem vínculos com instituição científica (qual instituição) ?
12. Como é realizado o planejamento da formação inicial de alfabetizadores e coordenadores de turmas? A própria entidade (no caso a SED) responsável é quem ministra a formação inicial? Qual a carga horária dos encontros presenciais com os alfabetizadores e coordenadores de turmas?

13. A formação continuada de alfabetizadores é ministrada pela SED do início ao final de um Programa Brasil Alfabetizado? Qual a carga horária total da formação continuada? Qual a periodicidade dos encontros da formação continuada de alfabetizadores? (quinzenal, mensal)
14. Quantas turmas a SED possui, de 2003 a 2007, formada pela zona urbana e pela zona rural que são atendidas pelo Programa Brasil Alfabetizado?
15. Como é realizado o acompanhamento do aprendizado dos alfabetizandos? Com que frequência é feita a análise do aprendizado? Com que frequência as práticas para a melhoria do aprendizado dos alfabetizandos são divulgadas e/ou acompanhadas entre os alfabetizadores? Qual a frequência das visitas do coordenador de turmas, bem como o seu acompanhamento?
16. A SED possui parcerias e articulações para a execução da ação de alfabetização de jovens, adultos e idosos? Quais são os parceiros? Existe parceria na área da saúde? E na área da assistência social?
17. Com relação ao orçamento (distribuição dos repasses do MEC como apoio) para formação de alfabetizadores, aquisição de material escolar, aquisição de material para o alfabetizador, aquisição de merenda para os alfabetizandos, existem outras despesas que a SED tem para executar o Programa Brasil Alfabetizado? Quais foram os valores repassados pelo MEC para apoiar a alfabetização, no período de 2003 a 2007 no estado de MS?
18. Como é realizado o diálogo entre a SED e a ONG “Luz das Letras”, em relação às práticas pedagógicas executadas no Programa Brasil Alfabetizado? Existe esse diálogo? Caso sim, com qual frequência ocorre? Além dessa ONG, existe outra instituição que implementa o Programa Brasil Alfabetizado, além da SED em MS?
19. Como é feito o acompanhamento dos alfabetizandos após o término do Programa Brasil Alfabetizado, se de fato eles são matriculados na EJA ou não? Como é feita a conscientização, a motivação para que eles deem continuidade aos estudos e não parem com o final do Programa? Qual a porcentagem de alunos que buscam a continuidade na EJA e qual a porcentagem dos que desistem ao final do Programa?
20. Existe algum caso de turmas ou de alfabetizandos que tenham um histórico diferenciado, que tenha sido relatado ou feito depoimento, o que gostaria de informar?
21. Na sua opinião, até que ponto o Programa Brasil Alfabetizado tem feito a diferença na vida dos sul-mato-grossenses que não tiveram oportunidade de estudar na idade apropriada? Quais foram as providências tomadas pelos municípios (jurisdicionados pela SED) com relação à situação dos alfabetizandos não alfabetizados? Quais os motivos mais frequentes da evasão (problemas de saúde, horários do trabalho)? Houve alguma ação ou conscientização para a promoção da documentação civil básica dos alfabetizados? Quais documentos foram mais buscados pelos alfabetizandos? E quanto ao mercado de trabalho, o Programa tem dado possibilidades para o sul-mato-grossense inserir ou ainda é insuficiente?

**APÊNDICE 2****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, Elielma Velasquez de Souza Maiolino, aluna do Programa de Pós – Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) estou realizando uma pesquisa com o título **“Políticas educacionais de educação de jovens e adultos do estado de Mato Grosso do Sul no período de 1999 a 2006”**, com objetivo de analisar a política educacional para a EJA, na rede pública de ensino do estado de Mato Grosso do Sul e verificar em que medida o Programa Brasil Alfabetizado/MS, responde às necessidades e demandas desta população, considerando os movimentos conjunturais e estruturais da sociedade brasileira. Para a realização do mesmo gostaria de solicitar sua participação voluntária respondendo as perguntas que serão feitas. No entanto, garanto o anonimato e o sigilo das informações, bem como o direito de desistir de participar da referida pesquisa. Enfatizo ainda, que os resultados serão apresentados e possivelmente publicados com absoluta fidelidade das informações.

A sua participação nessa pesquisa certamente poderá contribuir para a melhoria da qualidade da EJA em todos os aspectos.

---

Assinatura do Entrevistado

---

Assinatura do Entrevistador

Corumbá, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_