



ALFABETIZAÇÃO E EDUCAÇÃO DE JOVENS ADULTOS (EJA): REVISITANDO UM VELHO DEBATE

LITERACY AND EDUCATION OF YOUNG AND ADULTS (EJA): RETURNING TO AN OLD DEBATE

Profa. Dra. Maria Alice de Paula Santos¹

Resumo: O artigo traça um quadro da situação da Educação de Jovens e Adultos (EJA) após as reformas educacionais iniciadas nos anos de 1990, reformas condicionadas pela orientação política neoliberal e de ajuste econômico. O impacto dessas reformas na EJA pode ser considerado bastante negativo, principalmente em dois aspectos. O primeiro aspecto está relacionado ao índice de analfabetismo no país, que continua alto. Em 2005, a taxa de analfabetismo do Brasil era de 11,1%; enquanto que a média da América Latina e do Caribe, neste mesmo período, era de 9,5%. O segundo aspecto é a evolução dos níveis de escolaridade que continua abaixo do mínimo estabelecido pela Constituição de 1988, ou seja, oito anos do ensino fundamental.

Palavras-chave: Alfabetização. Educação de Jovens e Adultos. Reformas Educacionais.

Abstract: *The paper draws a picture of the situation of Education of Young and Adults (EYA) after the educational reforms that began in the 1990 years, reforms that were conditioned by the orientation of the neoliberal and economic adjustment politics. The impact of those reforms in EYA can be considered plenty negative, mainly in two aspects. The first aspect is related to the illiteracy index in the country, which continues high. In 2005, the illiteracy index in Brazil was 11,1%, while the average of Latin America and of Caribbean countries, in this same period, was of 9,5%. The second aspect is the evolution of the educational levels, which continues below the minimum established in the 1988 Constitution (eight years of fundamental studies).*

Keywords: *Literacy. Education of Young and Adults. Educational Reforms.*

INTRODUÇÃO

A alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos (EJA) devem ser analisadas articuladas uma com a outra, e é dessa maneira que serão discutidas neste artigo; entretanto é necessário apontar as suas especificidades, tais como, a participação da sociedade civil no atendimento aos jovens e adultos pouco ou não escolarizados e a necessidade de garan-

tir a continuidade dos estudos desses sujeitos.

A EJA NO BRASIL E AS REFORMAS EDUCACIONAIS

A situação da EJA será analisada sob a ótica da reforma educacional iniciada nos anos

¹Professora do Curso de Educação Artística. Mestre e Doutora pela Faculdade de Educação da USP.

E-mail: malicsan@uol.com.br



de 1990, condicionada pela orientação da política neoliberal e de ajuste econômico.

Em primeiro lugar, é preciso esclarecer que as reformas educacionais brasileiras da década de 1990 tiveram impacto negativo para a EJA, como será demonstrado a seguir. Essas reformas tiveram as seguintes características segundo estudo realizado por Souza (2002, p.134-135):

- a) a focalização do gasto social no ensino básico, mas com ênfase no ensino fundamental das crianças e dos adolescentes em detrimento dos outros segmentos e das modalidades, como por exemplo, a EJA.
- b) a progressiva omissão ou saída do Estado em diversos âmbitos educativos e da deterioração dos serviços públicos possibilitou a privatização do setor educacional.
- c) a implementação de novos padrões de avaliação permitindo que o Ministério da Educação e Cultura (MEC) priorize o controle do produto e coloque em segundo plano o controle do processo educacional.
- d) a descentralização do sistema, que representou muito mais uma desresponsabilização estatal e a subordinação à lógica da “austeridade econômica” e contenção dos investimentos públicos nos setores sociais, e uma política articulada de colaboração entre as diversas esferas de governo.

Para entender melhor as consequências dessas reformas para a EJA, Beisiegel (1997, p.27) destaca em sua análise os artigos da Constituição de 1988 relativos à obrigatoriedade do ensino fundamental, aos recursos financeiros que devem ser aplicados na eliminação do analfabetismo e na universalização do ensino fundamental e, finalmente, à garantia do acesso ao ensino como direito subjetivo. Segundo esse pesquisador, se esses dis-

positivos forem considerados em seu conjunto pode-se concluir que a própria Constituição parece garantir a oferta de educação básica a todos. Entretanto ele afirma: “Isso, porém, não ocorre na prática”.

Para Beisiegel (1997), existem várias explicações para o não cumprimento da Constituição, dentre elas, os limites colocados pela própria Constituição e sua legislação complementar. Ou seja, os artigos referentes à responsabilidade de garantir o ensino fundamental deixam em aberto quem teria responsabilidade “pelas deficiências da oferta de ensino fundamental aos jovens e adultos”. Beisiegel pergunta: Quem seriam, então, os responsáveis? Os municípios ou os Estados? Ou a União? Ou seriam as três esferas? Essas perguntas surgem porque foram deixadas brechas na Constituição como parte da estratégia da descentralização da educação.

Em relação à EJA, e em especial à alfabetização, a descentralização iniciou-se com a retirada do governo federal da sua atuação, desde a extinção da Fundação Educar (sucessora do Mobral), pelo então presidente Fernando Collor de Mello – primeiro presidente eleito após o período da ditadura. O ministro da Educação nesse período, José Goldemberg, “praticamente elimina a educação de jovens e adultos analfabetos da relação das atribuições da União” (BEISIEGEL, 1997, p.26). Essa estratégia delegou aos municípios a responsabilidade pelo atendimento dessa modalidade. Segundo Di Pierro (2001, p.323).

[...] ao final dos anos 1990 os municípios já respondiam pela terça parte das matrículas na educação básica de jovens e adultos e, em 2001, sua participação na oferta do ensino fundamental para esse grupo etário já representava 49,6% do total.

Ainda, durante o governo Fernando Collor



de Mello foi feita uma tentativa de um Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), que tinha como objetivo mobilizar a sociedade em prol da alfabetização de crianças, jovens e adultos por meio de comissões envolvendo órgãos governamentais e não governamentais. Mas esse programa não saiu do papel.

Após o *impeachment* de Fernando Collor de Melo, o novo presidente Itamar Franco concebeu o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003). Esse plano fazia parte do compromisso assumido durante a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990). Entretanto, segundo Beisiegel (1997, p. 97), o governo “ter realizado um intenso e profícuo esforço de reflexão sobre as diretrizes de uma política nacional para EJA” nada realizou na prática educacional nessa área.

Com o aprofundamento das mudanças de orientação da política econômica, em sintonia com os princípios neoliberais, ocorridas a partir de 1995, durante a primeira gestão do governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), as prioridades passaram a ser a reforma do Estado e o ajuste macroeconômico segundo as orientações de organismos financeiros internacionais e de inspiração neoliberal.

As consequências dessa nova orientação para a EJA se concretizam com a decisão de priorizar o gasto público em favor do ensino fundamental obrigatório no processo de regulamentação da Lei 9424/96 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), pois o presidente Fernando Henrique Cardoso vetou a inclusão das matrículas registradas no ensino fundamental presencial para jovens e adultos para efeito dos cálculos desse Fundo. Com isso, desestimulou o investimento público e conseqüentemente a expansão do ensino fundamental para jovens e adultos.

O impacto dessas reformas pode ser sentido no relatório realizado pelos pesquisadores Haddad e Di Pierro (2000, p. 29) intitulado “Aprendizagem de Jovens e Adultos: avaliação da Década de Educação para Todos”. Esse relatório é o resultado do estudo sobre a evolução da educação escolar de jovens e adultos no Brasil durante a década de 90, para, a partir dessas informações, avaliarem o atendimento do direito básico da cidadania à alfabetização e ao ensino básico. Analisaram, também, o desempenho dos indicadores de alfabetização, cobertura escolar e equidade, criticaram os limites do financiamento e revelaram a tendência à descentralização do atendimento escolar para, finalmente, fazer uma apreciação dos programas federais de educação de jovens e adultos em curso no final da década.

A seguir, será apresentado um resumo do resultado da análise, mas apenas os pontos que complementam o quadro geral da EJA.

- 1) A evolução dos níveis de escolaridade e o declínio do analfabetismo – Houve uma significativa melhora nos níveis de escolaridade da população, principalmente do subgrupo feminino, que estava em desvantagem até o início da década de 1990. Entretanto, no ano de 1996, a escolaridade média da população estava abaixo do mínimo estabelecido pela Constituição de 1988, ou seja, oito anos do ensino fundamental. Pela primeira vez na história do Brasil os índices de analfabetismo mostram sinal de recuo de mais de 5 pontos percentuais entre 1991 e 1997. Isso significou que o índice do analfabetismo caiu de 14,7% para 12,4% da população brasileira, o analfabetismo funcional regrediu de 32,6% para 27,3%, e a escolaridade média dos jovens e adultos elevou-se de 5,8 para 6,5 anos. Como diz Di Pierro (2005, p. 22).



[...] foram progressos modestos, que não podem ser atribuídos apenas ao sucesso das políticas de educação de jovens e adultos, pois se devem em grande parte à ampliação de oportunidades escolares para as novas gerações.

Pode-se concluir, então, que a questão do analfabetismo, como destacada Di Pierro (2005, p. 31), não é apenas um problema residual herdado do passado mas uma questão complexa do presente, que exige políticas públicas consistentes, duradouras e articuladas a outras estratégias de desenvolvimento econômico, social e cultural.

2) A produção social do analfabetismo e o comportamento dos indicadores de equidade – Podem ser destacados vários fatores responsáveis pela produção social do analfabetismo. Um primeiro fator é a não garantia do acesso e da permanência na escola durante a infância e a adolescência (esse fator afeta muito mais meninos e rapazes que meninas e moças). Outro fator de exclusão educacional está relacionado com as altas taxas de evasão, repetência e reingresso escolar, resultando em defasagem em relação à idade/série ideal. A renda familiar é mais um fator que apresenta relação com a discriminação no acesso à alfabetização. Segundo pesquisas realizadas por Rosemberg e Piza (1997:125), ser pobre, tanto na região Nordeste quanto na Sudeste, afeta o acesso à alfabetização. As mulheres têm hoje, no Brasil, em média, um nível maior de escolaridade do que o apresentado pelos homens. Isso se deve a resultados diferenciais de acesso e permanência na escola. Em relação aos subgrupos étnicos-raciais (indígenas e afro-descendentes), os dados demonstram um menor acesso à alfabetização. A diferenciação aqui se acentua quando é considerado o gênero

feminino. Pode-se concluir dessa análise que as oportunidades educacionais da população jovem e adulta brasileira continuam a ser negativamente afetadas por fatores socioeconômicos, espaciais, geracionais, étnicos e de gênero, que combinam entre si para produzir acentuados desníveis.

3) Gasto público com a educação básica – Foi apontada uma dificuldade em conseguir as informações dos governos estaduais e municipais. Segundo dados coletados pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) da década de 90, as despesas efetuadas pelas três esferas de governo na educação de jovens e adultos oscilaram de 0,3% a 0,5% do gasto total com educação entre os anos de 1994 e 1996. Isso significa que nesses três anos, a EJA foi o nível ou a modalidade de ensino que recebeu o menor percentual de recursos, o que revela sua marginalidade na hierarquia das prioridades da política educacional.

Em 2002, com a mudança de governo e as novas propostas contidas no programa de governo do Partido dos Trabalhadores, acreditou-se que o veto presidencial em relação ao Fundef fosse superado, e essa modalidade pudesse ser contemplada com financiamento e o cenário, transformado, porém isso não ocorreu.

A mudança ocorreu a partir das alterações do sistema de financiamento da educação, com a extinção do Fundef e a criação do Fundeb. Esse novo sistema de financiamento engloba todos os segmentos e modalidades de ensino da Educação Básica. Pode-se avaliar como foi positiva essa inclusão; entretanto a EJA foi contemplada com um valor menor do que o dos outros segmentos e modalidades, o gestor receberá apenas 0.7 por aluno/ano em relação ao valor mínimo nacional estabe-



lecido pelo governo federal. Hoje, esse valor mínimo é de R\$ 946,29, portanto para os alunos de EJA, os municípios receberão R\$ 662,40. Isso significará que eles não serão estimulados a investir nessa modalidade porque receberão menos recursos em relação às outras modalidades, dando continuidade à prática existente até então, ou seja, mascarar as matrículas da EJA inserindo os alunos dessa modalidade no ensino regular noturno para conseguir mais verbas, reforçando a invisibilidade da EJA.

Apesar desse quadro nada promissor, os educadores, gestores, ONGs, Universidades, entre outros setores da sociedade civil, e governos progressistas continuam lutando para que a EJA seja considerada efetivamente um direito das pessoas que não tiveram acesso à escola e das que não conseguiram terminar o ensino fundamental e médio. Os espaços de organização desses grupos são os fóruns estaduais de educação de jovens e adultos, os Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos, a Rede MOVA-BRASIL, a Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, as reuniões da Comissão Nacional dos Fóruns de EJA. Esses são os espaços em que os educadores buscam o diálogo com o MEC para que, juntos, governo e sociedade civil consigam romper com a visão assistencialista, e que essa modalidade seja considerada um direito dos jovens e adultos que queiram estudar. A inserção da EJA nesse novo financiamento pode ser considerada uma vitória desse grupo, apesar do limite imposto. Os educadores sabem que a luta por melhores condições dessa modalidade não termina aqui, a luta é pela vinculação do recurso de 7% do PIB para a educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEISIEGEL, Celso de Rui. Considerações sobre a política da União para a educação de jovens e adultos analfabetos. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 4, p.26-34, jan./abr. 1997.

DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 27, n. 2, p. 321-337, jul./dez. 2001.

DI PIERRO, Maria Clara. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1115-1139, out. 2005. Número Especial.

HADDAD, Sergio; DI PIERRO, Maria Clara. Aprendizagem de jovens e adultos: avaliação da década de educação para todos. *São Paulo em Perspectiva*, v.14, n.1, p.29-40. São Paulo, 2000.

ROSEMBERG, F.; PIZA, E. Analfabetismo, gênero e raça no Brasil. In: BÓGUS, L.; PAULINO, Y. (Orgs.). *Políticas de emprego, políticas de população e direitos sociais*. São Paulo: Educ, 1997. p.115-142.

SOUZA, Antônio Lisboa Leitão de. Estado e educação pública popular. 2002. 182 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2002.