

VALÉRIA APARECIDA VIEIRA VELIS

**UM ESTUDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O
ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
NO BRASIL NO PERÍODO DE 2002 A 2013: DESAFIOS E
POTENCIALIDADES**

RIO CLARO - SP
2018

VALÉRIA APARECIDA VIEIRA VELIS

**UM ESTUDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O
ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
NO BRASIL NO PERÍODO DE 2002 A 2013: DESAFIOS E
POTENCIALIDADES**

Tese apresentada ao curso de Doutorado Stricto Sensu em Educação da UNESP - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" como requisito para conclusão do curso.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Joyce Mary Adam

RIO CLARO – S.P.
2018

374 Velis, Valéria Aparecida Vieira
V437e Um estudo das políticas públicas para o atendimento da
educação de jovens e adultos no Brasil no período de 2002 a
2013: desafios e potencialidades / Valéria Aparecida Vieira
Velis. - Rio Claro, 2018
191 f. : il.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista,
Instituto de Biociências de Rio Claro
Orientador: Joyce Mary Adam

1. Educação de adultos. 2. Políticas públicas. 3. Educação
ao longo da vida. 4. Educação de jovens e adultos.. I. Título.

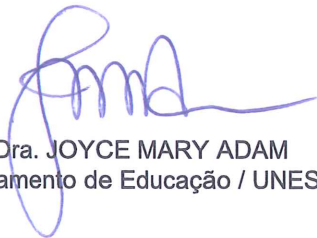
CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA TESE: UM ESTUDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS: DESAFIOS E POTENCIALIDADES

AUTORA: VALÉRIA APARECIDA VIEIRA VELIS

ORIENTADORA: JOYCE MARY ADAM

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Doutora em EDUCAÇÃO, pela Comissão Examinadora:



Profa. Dra. JOYCE MARY ADAM
Departamento de Educação / UNESP - Instituto de Biociências de Rio Claro - SP

Prof. Dr. LICÍNIO CARLOS VIANA SILVA LIMA
Instituto de Educação / Universidade do Minho - Braga/Portugal (Vídeo Conferência)



Profa. Dra. MARIA CLARA DI PIERRO
Faculdade de Educação / USP - Universidade de São Paulo - SP



Prof. Dr. ROMUALDO DIAS
Departamento de Educação / UNESP - Instituto de Biociências de Rio Claro - SP



Profa. Dra. MARIA ANTONIA RAMOS DE AZEVEDO
Departamento de Educação / UNESP - Instituto de Biociências de Rio Claro - SP

Rio Claro, 23 de abril de 2018

TÍTULO ALTERADO PARA: UM ESTUDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL NO PERÍODO DE 2002 A 2013: DESAFIOS E POTENCIALIDADES.

Dedico este trabalho a todos aqueles que de uma forma ou de outra se sensibilizam com a temática da Educação de Jovens e Adultos: seus desafios, possibilidades, dificuldades e potencialidades e que trabalham para que essa modalidade de ensino seja valorizada em nosso país.

Agradeço, primeiramente, a minha orientadora Prof.^a Dr.^a Joyce Mary Adam, que compartilhou comigo o saber e a reflexão acerca da temática e que sempre esteve pronta a ouvir-me.

Agradeço ao meu orientador na Universidade do Minho – Braga, Prof. Dr. Licínio C. V. Lima, que me acolheu e dividiu comigo conhecimentos acerca da educação ao longo da vida.

Agradeço ao Prof. Dr. Romualdo Dias, que me deu a oportunidade de conhecer o mundo da EJA e por participar da minha banca.

Agradeço à participação na minha banca da Prof.^a Dr.^a Maria Clara Di Pierro, pesquisadora da área e companheira no Fórum de EJA /SP.

Agradeço à Prof.^a Dr.^a Maria Antonia Ramos de Azevedo, por partilhar comigo momentos desta caminhada e por fazer parte da minha banca.

Agradeço à amiga Juliana de Claudio Sarti, que acompanhou minha trajetória na Secretaria Municipal de Educação de Rio Claro e no mundo da EJA.

Agradeço aos amigos do Fórum de EJA/SP, pelo aprendizado e pelas lutas que travamos.

Agradeço aos amigos da pós-graduação em Educação da UNESP – Rio Claro, pela amizade e apoio nesses quatro anos.

E também o meu agradecimento especial a meu esposo Airton e minha filha Júlia, que por muitas vezes se privaram da minha companhia, sabendo que isso oportunizaria uma realização profissional ainda maior.

“Quando a gente diz: ‘a luta continua’, significa que não dá para parar.

O problema que a provoca está aí presente.

É possível e normal um desalento.

O que não é possível é que o desalento vire desencanto e passe a imobilizar.

A expressão ‘a luta continua’ sublinha a continuidade histórica.

Quando estamos na luta, sentimos o gosto de ver a utopia encarnada, o prazer, a alegria fabulosa de fazer a escola pública popular.

A grande questão ao avaliarmos nossas ações é que não se faz o que se quer, mas o que se pode. Uma das condições fundamentais é tornar possível o que parece não ser possível.

A gente tem que lutar para tornar possível o que ainda não é possível.

Isto faz parte da tarefa histórica de redesenhar e reconstruir o mundo” (Paulo Freire, Julho, 1991).

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo fazer uma análise das políticas públicas de atendimento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil no período de 2002 a 2013. Analisa-se o desenvolvimento das políticas públicas de EJA, constituídas na gestão que se institui como popular e democrática, realizada no período de 2002 a 2013. Diante do exposto, questiona-se: Como se estabeleceram as políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil no período de 2002 a 2013? De fato, as políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos constituídas no Brasil, nesse período, garantiram que esse atendimento se configurasse num projeto de formação integral e ao longo da vida junto aos jovens, adultos e idosos que procuram esta modalidade de ensino ou apenas se estabeleceram como um “favor”, no sentido de traduzir as prerrogativas do Estado Mínimo? Como impulso para a investigação, pergunta-se ainda: de que forma o Brasil atendeu à demanda da EJA, levando-se em consideração as mudanças legais para tal modalidade de ensino? Quais são os fatores indicativos de singularidade da experiência, ou não, de política pública em EJA no Brasil nesse período? A escolha da temática se deve ao trabalho iniciado na Secretaria Municipal da Educação de Rio Claro, São Paulo, Brasil desde 1997. A metodologia de pesquisa utilizada para a análise da experiência de implantação de políticas públicas para a EJA no Brasil tem uma abordagem qualitativa, a qual apresenta as condições necessárias para que o pesquisador se insira de maneira efetiva na dinâmica da realidade social investigada. Realizou-se, então, a análise dos programas de governo desse período, dos documentos oficiais brasileiros e dos relatórios internacionais, baseando-se nos modelos de análise das políticas de educação e formação de adultos ao longo da vida. Percebeu-se em toda a análise que há avanços no atendimento, porém, as políticas implementadas nesse período não “quebraram” com a lógica de governos passados, pautados nos preceitos neoliberais, preocupados com a inserção dos estudantes trabalhadores no mercado de trabalho como forma de formação integral e ao longo da vida..

Palavras-chave: políticas públicas - educação ao longo da vida - educação de jovens e adultos.

ABSTRACT

This research aims to make an analysis of the public policies of service of Youth and Adult Education (EJA) in Brazil from 2002 to 2013. It analyzes the development of public policies of EJA, constituted in the management that is established as popular and democratic, carried out in the period from 2002 to 2013. In view of the above, the question is: How were the public policies of Youth and Adult Education in Brazil established in the period from 2002 to 2013? In fact, the public policies for Youth and Adult Education established in Brazil during this period ensured that this service was a project of integral and lifelong learning among young people, adults and the elderly who sought this type of education or only have established themselves as a "favor" in order to translate the prerogatives of the Minimum State? As an impetus for research, we also ask: how has Brazil met the demand of the EJA, taking into account the legal changes for this type of education? What are the factors indicative of the uniqueness of the public policy experience in EJA in Brazil in this period? The choice of the theme is due to the work begun in the Municipal Secretary of Education of Rio Claro, São Paulo, Brazil since 1997. The research methodology used to analyze the experience of implementing public policies for the EJA in Brazil has a qualitative approach, which presents the necessary conditions for the researcher to insert himself effectively in the dynamics of the social reality investigated. The analysis of the government programs of this period, the official Brazilian documents and the international reports was carried out, based on the models of analysis of policies of adult education and training throughout the life. It was noticed throughout the analysis that there are advances in care, but the policies implemented in this period did not "break" with the logic of past governments, based on neoliberal precepts, concerned with the insertion of students in the labor market as a way of integral training and lifelong learning.

Keywords: public policies - lifelong education - youth and adult education.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ALFASOL** - Programa Alfabetização Solidária
- BM** - Banco Mundial
- CAQ** - Custo Aluno Qualidade
- CAQi** - Custo Aluno Qualidade Inicial
- CAPES** - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEB** - Câmara de Educação Básica
- CEFET** - Centro Federal de Educação Tecnológica
- CEPAL** - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CF** - Constituição Federal
- CNAEJA** - Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos
- CNBB** - Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
- CNE** - Conselho Nacional de Educação
- CONAE** - Conferencia Nacional de Educação
- CONFINTEA** - Conferência Internacional de Educação de Adultos
- CONJUVE** - Conselho Nacional da Juventude
- CPI** - Comissão Parlamentar de Inquérito
- EA** - Educação de Adultos
- EF** - Ensino Fundamental
- EJA** - Educação de Jovens e Adultos
- ENADE** - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
- ENCCEJA** - Exame Nacional para Certificação de Competências para Jovens e Adultos
- ENEJA** - Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos
- ENEM** - Exame Nacional do Ensino Médio
- EP** - Educação Profissional
- EPT** - Educação Profissional e Tecnológica
- FHC** - Fernando Henrique Cardoso
- FIES** - Programa de Financiamento Estudantil
- FMI** - Fundo Monetário Internacional
- FNDE** - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FNE** - Fórum Nacional de Educação
- FÓRUM EJA SP** - Fórum Estadual de Educação de Jovens e Adultos de São Paulo
- FUNDEB** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação.

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

ICAE - Conselho Internacional de Educação de Adultos

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEB - Movimento de Educação de Base

MEC - Ministério da Educação

MJ - Ministério da Justiça

MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização

MS - Ministério da Saúde

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

NGP - Nova Gestão Pública

OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONG - Organização Não-Governamental

OTS - Organização do Terceiro Setor

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PBA - Programa Brasil Alfabetizado

PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PEA - População Economicamente Ativa

PIB - Produto Interno Bruto

PNAC - Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania

PNAD - Pesquisa por Amostra de Domicílio

PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE - Plano Nacional de Educação

PNLA - Programa Nacional do Livro de Alfabetização

PNLD EJA - Programa Nacional do Livro Didático Educação de Jovens e Adultos

PROEP - Programa de Experiência da Educação Profissional

PROJOVEM - Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROUNI - Programa Universidade para Todos

PT - Partido dos Trabalhadores

RENAFOR - Rede Nacional de Formação de Profissionais da Educação

SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Brasileira

SBA - Sistema Brasil Alfabetizado

SEB - Secretaria de Educação Básica

SECAD - Secretaria de Educação Continuada Alfabetização e Diversidade

SECADI - Secretaria de Educação Continuada Alfabetização, Diversidade e Inclusão

SEEA - Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo

SME - Secretaria Municipal de Educação

SNJ - Secretaria Nacional de Juventude

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Ciência e Cultura

UNESP- Universidade Estadual Paulista

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. FUNDAMENTOS TEÓRICOS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: POLÍTICAS PÚBLICAS, EDUCAÇÃO PERMANENTE, EDUCAÇÃO AO LONGO DA VIDA, APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA.....	21
2. O ESTADO DE BEM - ESTAR SOCIAL, O NEOLIBERALISMO E A EDUCAÇÃO	36
2.1. <i>A Reforma do aparelho do estado e as políticas educacionais dos anos 1990</i>	56
2.2. <i>Aspectos históricos do estado brasileiro</i>	58
3. A HISTÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EJA NO BRASIL E SUA GESTÃO EDUCACIONAL	65
4. ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EJA CONSTITUÍDAS NO BRASIL NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS: SINGULARIDADE OU NÃO DE EXPERIÊNCIA?	82
4.1. <i>Programa de governo da gestão de Luiz Inácio Lula da Silva</i>	89
4.2. <i>Programa de governo da gestão Dilma Rousseff</i>	99
4.3. <i>Realidade da educação de jovens e adultos no Brasil</i>	106
4.3.1. <i>A EJA no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014)</i>	110
4.4. <i>Programas, projetos e ações</i>	119
4.4.1. <i>Programa Brasil Alfabetizado</i>	121
4.4.2. <i>Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos</i> ...	124
4.4.3. <i>Educação Profissional e Tecnológica</i>	124
4.4.3.1. <i>ProJovem</i>	127
4.4.3.2. <i>Proeja</i>	130
4.4.3.3. <i>Pronatec</i>	133
4.4.4. <i>A certificação da Educação Básica por exames e sua relação com a EJA</i>	134
4.5. <i>Avanços e desafios para a aprendizagem e Educação de Jovens e Adultos desde a CONFINTEA V</i>	134
CONSIDERAÇÕES FINAIS	158
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	170

INTRODUÇÃO

A ideia de refletir acerca da Educação de Jovens e Adultos (EJA) se origina na formação inicial da pesquisadora, mais especificamente no curso de habilitação para o magistério em 1987, e segue em 1991, com o ingresso no curso de Pedagogia da Universidade Estadual Paulista (UNESP - Rio Claro). O contato com autores como Paulo Freire, Demerval Saviani, entre outros, foi importante para a reflexão da temática abordada. Os cursos se constituíram em espaços de participação e de investigação das questões educativas.

Mais tarde, na condição de professora efetiva da Rede Municipal, em 1993, houve a oportunidade de produzir novos conhecimentos e refletir sobre os mesmos, contribuindo para a construção da profissionalização docente.

Com o convite, em 1998, para participar da equipe da Secretaria Municipal da Educação do Município de Rio Claro, como Coordenadora da Educação de Jovens e Adultos, o desafio foi lançado. O trabalho possibilitou um mundo de descobertas. Nesse período, a necessidade de desenvolver um trabalho formativo com o grupo de professores de EJA da rede, exigia a oferta de cursos de formação continuada que refletissem: O que é a educação de jovens e adultos? Quem ela atende? Qual seu objetivo? Que metodologias são utilizadas? Quais formações são oferecidas aos educadores?

Nesse percurso, em 1999, numa reunião realizada pelo Ministério da Educação (MEC) com os Coordenadores da EJA dos municípios do Estado de São Paulo, iniciava-se a troca de experiências com os gestores sobre o trabalho com esta modalidade de ensino expandindo a experiência e o comprometimento político com a EJA.

A participação nos Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos, ENEJA's, realizados entre 1999-2015, ainda na condição de coordenadora, contribuiu para a discussão dos limites e possibilidades da Educação de Jovens e Adultos no campo da gestão educacional.

No final de 2001, a direção da Escola Municipal Agrícola de Ensino Fundamental "Eng.º Rubens Foot Guimarães", situada em Rio Claro, permitiu a aproximação com a gestão escolar da EJA. Concomitante a essa experiência, desponta a coordenação do Fórum Estadual de Educação de Jovens e Adultos em

São Paulo (Fórum EJA/SP) como outra experiência significativa para a formação política desta pesquisadora.

Todo o processo de formação inicial, inserção na rede pública de ensino de Rio Claro – SP, participação nas instâncias organizativas, bem como a experiência como professora da sala de Telecurso¹ contribuíram para a inquietação com a ausência ou insuficiência das políticas públicas de atendimento da Educação de Jovens e Adultos no município de Rio Claro e no Brasil.

Muitos desafios permanecem visíveis em uma sala de aula de Educação de Jovens e Adultos (EJA) com a extensão das desigualdades e exclusão social de vasta camada da população brasileira.

O início do resgate da dívida social oriunda de tal exclusão é tarefa primeira da Educação de Jovens e Adultos. Isso pode ser melhor evidenciado em um dos objetivos arrolados na Declaração de Hamburgo:

A educação de adultos torna-se mais que um direito: é a chave para o século XXI; é tanta consequência do exercício da cidadania como condição para uma plena participação na sociedade. Além do mais, é um poderoso argumento em favor do desenvolvimento ecológico sustentável, da democracia, da justiça, da igualdade entre os sexos, do desenvolvimento socioeconômico e científico, além de um requisito fundamental para a construção de um mundo onde a violência cede lugar ao diálogo e à cultura de paz baseada na justiça (HAMBURGO, 1997).

Para se vencer esse desafio é necessário instaurar um diálogo e uma parceria entre todos os envolvidos no processo, objetivando a diminuição dessas diferenças. Assim, o papel da educação escolar se apresenta como algo importante e decisivo nesse processo, pois é o lugar que a EJA ocupa na escola que vai definir a continuidade ou a mudança no *status quo*.

Nesse aspecto, o grande desafio pedagógico é garantir a esse segmento social, que vem sendo marginalizado nas esferas sócio-econômica e educacional, o acesso à cultura letrada que lhe possibilite uma participação mais ativa no mundo do trabalho, da política e da cultura.

Sabe-se que alfabetizar jovens, adultos e idosos na perspectiva da qualidade social na educação tem sido um enfrentamento. Nesse sentido, a concepção de educação como direito para toda a vida e a adequada formação de educadores têm

¹ No sistema Telecurso eram desconsiderados fatores como: faixa etária, diferenças culturais, diversidade cultural, etc. dos alunos.

se mostrado necessárias para a melhoria da qualidade da educação nessa modalidade de ensino.

O compromisso com uma empreitada conjunta sugere uma explicitação do que seja essa qualidade. Certamente a qualidade necessária à escola pública não é aquela idealizada e saudosista que toma como referência a escola do passado. O que se propõe é uma qualidade concreta, comprometida com a mudança educacional e social, que supõe uma escola e, conseqüentemente, um corpo de profissionais com competências para ensinar aos alunos das classes populares, permitindo-lhes o acesso ao conhecimento necessário para a participação nos benefícios do desenvolvimento social.

Outro ponto a ser destacado sobre a EJA diz respeito ao seu processo de juvenilização, como aponta o documento base nacional preparatório à VI CONFINTEA, que aconteceu no Brasil no ano de 2009:

A EJA como espaço de relações intergeracionais, de diálogos entre saberes, de compreensão e de reconhecimento da experiência e da sabedoria, tencionadas pelas culturas de jovens, adultos e idosos tem, muitas vezes, essas relações tratadas como problemas. As formas de expressão conflitam com padrões homogêneos, exigindo acolher a discussão de juventudes, do tempo de vida adulta e de velhices, no plural (2008).

Há que perguntar-se: a EJA é o espaço adequado para os jovens? Dentre as experiências, percebe-se a tentativa de diálogo entre os mais jovens e os mais velhos na esperança de uma convivência saudável em que um possa ajudar ao outro. Nessa perspectiva, as escolas podem contribuir para facilitar o entrosamento entre os saberes compartilhados, possibilitando um clima favorável às múltiplas aprendizagens, desde que sejam proporcionados espaços para a não reprodução de concepções socialmente instituídas sobre o que vem a ser a adolescência (OZELLA; AGUIAR, 2008).

As estratégias didático-pedagógicas para EJA são um marco do trabalho realizado nesta modalidade. Os educandos, sejam eles jovens, adultos ou idosos, muitas vezes ainda esperam uma escola com metodologia tradicional, pois acreditam que é assim que se aprende. Percebe-se isso quando os educandos falam sobre as aulas, a paciência dos professores, a necessidade e a facilidade de se ter um material didático para acompanhar os estudos. Ao mesmo tempo, verifica-se que são capazes de fazer a integração dos conteúdos, através da discussão nas

aulas entre professores e educandos.

Um currículo pré-definido para EJA não é algo aceitável. Ele deve ser construído coletivamente, mediado pelos saberes dos educandos e pela prática dos professores. Nessa ótica, vale lembrar que Paulo Freire sempre valorizou os conhecimentos trazidos pelos educandos como meios indispensáveis para a construção de novos conhecimentos. Assim, tem-se o desvelamento do desconhecido a partir do que já é conhecido, em uma relação dialógica entre educadores e educandos.

Dessa maneira, reorganizar currículos deve ser lição de diálogo entre especialistas e educandos. Não é uma tarefa individual, mas coletiva, necessitando assim, de projeto político-pedagógico (PPP) para escola de EJA e de gestão democrática para colocá-lo em prática.

É preciso, então, reconhecer o direito à organização do atendimento a jovens, adultos e idosos em tempos e espaços pedagógicos diferenciados, caminhando na contramão dos velhos moldes do ensino supletivo, no qual a educação era oferecida de forma aligeirada e compensatória, independente das características dos educandos, algo ainda almejado pelos educandos.

Na mesma ótica, no que se refere ao acesso, é necessário também verificar que, como apresenta o 4º item do Documento Base Nacional Preparatório à VI CONFINTEA:

Retomar por princípio o sujeito da ação educativa na EJA compreende a necessidade de diversificar formas de entrada na educação básica, não apenas no que se refere a romper com tempos determinados de matrícula, mas garantir que a entrada e o retorno às classes de EJA possam se dar ao longo de todo processo de andamento do projeto pedagógico (2008).

Ao mesmo tempo em que o acesso é importante, a permanência do educando no processo educacional também é, e isso é tarefa de todos os sujeitos envolvidos. O conhecimento produzido na escola deve estar relacionado à vida e ao cotidiano das pessoas.

Faz-se necessário então, saber o que se passa do lado de fora dos muros da escola, trabalhar com a diversidade, abrindo diálogos com os sujeitos, o que abrange o respeito aos jeitos de ser, viver e pensar de cada um deles. As desigualdades enfrentadas necessitam ser encaradas como meios possíveis de crescimento social.

Para tanto, alguns desafios ainda necessitam ser vencidos:

- A formação de educadores preocupados com as especificidades e diversidade da EJA;
- O acesso e a permanência dos educandos na EJA;
- A necessidade da intersetorialidade no atendimento da EJA;
- O uso de estratégias didático-pedagógicas que busquem a construção de um currículo de EJA voltado às reais necessidades da modalidade de ensino;
- O financiamento de políticas públicas para EJA.

Tais inquietações provocadas pelos desafios presentes impulsionam o estudo das políticas públicas e da gestão educacional da Educação de Jovens e Adultos, abrindo diálogos sobre a ligação automática entre EJA e escola, trazendo a discussão para espaços organizativos na construção coletiva dos mesmos e a necessidade de considerar como direito do educando o acesso, a permanência, o sucesso na aprendizagem e a continuidade dos estudos em todos os níveis de ensino, o que inclui a valorização dos conhecimentos que os jovens e adultos adquirem na vivência em sociedade, no trabalho e em outros espaços educativos.

Levando-se em consideração que as políticas de EJA, na maioria das vezes, não são executadas pelo ente federativo nacional, ficando com essa incumbência os municípios, esta pesquisa tem como objetivo fazer uma análise das políticas públicas de EJA no Brasil no período de 2002 a 2013.

A pesquisa visa analisar o desenvolvimento das políticas públicas de EJA constituídas no período de 2002-2013 no Brasil que, conforme os documentos oficiais pesquisados, apresenta-se como uma gestão popular e democrática, na qual as políticas educacionais propostas se colocam como inovadoras. Porém, podem ser definidas como políticas de caráter ambivalente, que apresentam rupturas, mas ainda preservam ações das políticas de gestões anteriores (OLIVEIRA, 2009).

As políticas de atendimento de Educação de Jovens e Adultos no âmbito nacional são tensionadas com a problematização do acesso a essa população, considerando-as como mero pagamento de dívida social. Diante do exposto questiona-se: como se estabeleceram as políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil no período de 2002 a 2013? De fato, essas políticas garantiram

que esse atendimento se configurasse num projeto de formação integral, de educação permanente e ao longo da vida junto aos jovens, adultos e idosos? A procura a essa oferta garante o atendimento como um direito adquirido de fato quando a legislação coloca a EJA como uma modalidade de ensino ou apenas se apresenta como um “favor” no sentido de traduzir as prerrogativas do Estado Mínimo? De que forma o Brasil atendeu à demanda da EJA, levando-se em consideração as mudanças legais para esta modalidade de ensino? Quais são os fatores indicativos de singularidade da experiência, ou não, de política pública em EJA no Brasil nesse período?

Para realizar a pesquisa sobre as questões formuladas, foram tomadas quatro decisões. A primeira delas, assumir que a posição de pesquisadora envolveria o lugar de uma investigadora militante. Mantendo o compromisso político e ético, de uma longa luta, para que seja resguardada a possibilidade de que os jovens e adultos, trabalhadores, possam ter uma educação pública de qualidade.

A segunda decisão foi pela participação em um grupo de pesquisa pluri-institucional, constituído em torno das temáticas de juventude, da violência e da educação de jovens e adultos. Este trabalho é fruto das atividades desenvolvidas no âmbito desse espaço.

A terceira decisão diz respeito aos espaços que fui ocupando como gestora pública e que me trouxeram "leituras" que me foram decisivas para a realização dessa pesquisa.

A quarta e última foi a de aprofundar a pesquisa, realizando reflexões a respeito da temática, tendo em vista a aproximação com a academia.

Vale ressaltar que esta pesquisa resulta da minha trajetória como educadora e pesquisadora na área educacional, principalmente na Educação de Jovens e Adultos e, portanto, está permeada de vivências, aprendizados, trabalhos e lutas nesse campo. Uma delas foi a atuação no Fórum Estadual de Educação de Jovens e Adultos de São Paulo (Fórum EJA-SP), do qual cheguei inclusive a fazer parte das reuniões de sua coordenação.

O Fórum EJA-SP, criado em 1999, reúne setores sociais envolvidos com a EJA, por exemplo, movimentos populares, organizações não governamentais (ONG), universidades e secretarias municipais de educação. Suas plenárias discutem os seguintes temas: políticas públicas para essa modalidade de ensino,

financiamento, formação do educador da EJA, seu currículo, dentre outros.

Compartilhei com muitos outros militantes a discussão sobre como essa modalidade de ensino era tratada pelos governos estadual de São Paulo e federal e de discussões em torno das políticas de EJA adotadas pelo governo Lula, bem como da elaboração e aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e como essa modalidade de ensino seria contemplada no novo fundo que substituíria o Fundo direcionado apenas ao Ensino Fundamental.

Com essa vivência, resolvi estudar as políticas de EJA nos dois governos Lula e no primeiro mandato Dilma, tendo em vista as repercussões para Educação de Jovens e Adultos no Brasil e, por consequência, para a indução de políticas educacionais.

Chizzotti (1991) argumenta que, dentre as suas especificidades, as Ciências Humanas abrangem o estudo do comportamento humano, individual e coletivo. Isso faz delas ciências específicas, com metodologia própria. Minayo (2001), seguindo o mesmo raciocínio, afirma que o objeto das Ciências Sociais é essencialmente qualitativo. A realidade social é o próprio dinamismo da vida individual e coletiva, com toda a riqueza de significados que dele emana e transborda.

Tendo considerado as ponderações anteriores, esta pesquisa buscou compreender, em uma abordagem qualitativa, as políticas adotadas para a EJA no período de 2002 a 2013. O motivo dessa opção metodológica se deveu ao fato de que tal abordagem permite preocupar-se com ocorrências reais que não podem/devem ser apenas quantificadas. Nessa abordagem, “o objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações” (CHIZZOTTI, 1991, p. 79).

Segundo Bogdan e Biklen (1994, p. 47-51), cinco características básicas fundamentam esse tipo de investigação: 1) a pesquisa qualitativa tem no ambiente natural a sua fonte direta de dados e o investigador como seu principal instrumento; 2) os dados recolhidos são basicamente descritivos, pois descrevem pessoas, acontecimentos, situações e incluem transcrições de entrevistas, documentos pessoais, registros oficiais; 3) preocupam-se mais com o processo do que com os produtos ou resultados, objetivando compreender como o problema pesquisado se revela nas atividades, procedimentos e interações cotidianas; 4) os pesquisadores

tendem a analisar os dados de maneira indutiva; as abstrações são construídas a partir do agrupamento dos dados recolhidos, num processo de baixo para cima; e 5) o significado atribuído pelas pessoas às suas ações é de fundamental importância para a investigação qualitativa.

Nessa abordagem qualitativa, os dados não são vistos como:

[...] coisas isoladas, fixos, captados em um instante de observação. Eles [os dados] se dão em um contexto fluente de relações: são fenômenos que não se restringem às percepções sensíveis e aparentes, mas se manifestam em uma complexidade de oposições, de revelações e de ocultamentos. [Assim,] é preciso ultrapassar sua aparência imediata para descobrir sua essência (CHIZZOTTI, 1991, p. 84).

Tendo como referencial essa abordagem de pesquisa, utilizamos fontes diversificadas de informações. Inicialmente realizamos uma pesquisa teórica sobre as temáticas estudadas nesta pesquisa, tais como: políticas públicas, educação permanente, educação ao longo da vida, aprendizagem ao longo da vida, teorias de Estado; educação de jovens e adultos.

Aprofundamos o estudo sobre as obras de autores que discutem as políticas públicas e a EJA, como Licínio Lima (2001, 2005, 2006, 2007, 2010, 2011, 2012), Romualdo Dias (2003, 2015), Maria Clara Di Pierro (2003, 2004), Sergio Haddad (2001, 2002, 2005, 2008), entre outros, sistematizando um breve histórico de sua configuração no Brasil, desde a década de 1930 até este começo de século XXI. Debates o direito educacional, assegurado na Constituição Federal de 1988 para o público jovem e adulto. Analisamos, igualmente, como essa modalidade de ensino foi tratada no cenário de reforma do Estado ocorrida a partir dos anos 1990, principalmente nas gestões de Fernando Henrique Cardoso e continuada nos governos de Lula e Dilma.

Os programas de governo, os relatórios-síntese das V e VI CONFINTEAs foram utilizados com o objetivo de observar como as intenções de governos ditos populares e a participação dos movimentos sociais organizados que lutam em prol da educação das pessoas jovens e adultas incidiram nas políticas educacionais realizadas para esse público no período de 2002 a 2013, bem como quais foram os compromissos assumidos pelo governo brasileiro para essa modalidade de ensino, tendo em vista a educação ao longo da vida. A escolha desses documentos e não outros se deu por acreditar que neles existem as intenções de realização da

implementação de políticas para a EJA.

Por meio da pesquisa documental e das análises realizadas, utilizando o modelo de análise proposto por Lima e Guimarães (2012), averiguamos se houve uma singularidade no atendimento com relação à EJA, considerando a conjuntura histórica e política nacional do final do século XX e início do século XXI.

Verificamos se a assunção de uma gestão pública que se coloca como democrática e popular favoreceu a construção de um cenário político pedagógico gestor favorável para uma efetiva gestão pública educacional participativa.

Dessa maneira, esta pesquisa contribui para preencher uma lacuna importante no que se refere a estudos sobre as políticas de EJA adotadas nos governos Lula e suas repercussões. Esta tese, portanto, visa colaborar para ampliar o acervo analítico e propositivo dessa importante questão para o cenário educacional brasileiro.

1. FUNDAMENTOS TEÓRICOS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: POLÍTICAS PÚBLICAS, EDUCAÇÃO PERMANENTE, EDUCAÇÃO AO LONGO DA VIDA, APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

A fim de compreender o conceito de políticas públicas, se faz necessário, em um primeiro momento, conceituar política. Espinoza (2009) o compreende na perspectiva de “policy”, que não possui significado único, carregando em si certa ambiguidade, uma vez que difere, por exemplo, dos conceitos de “política” que aparecem nos estudos de autores como Ball (1990), Easton (1953), Fischer, Miller e Sidney (2007), Jenkins (1978), Mann (1975), Midgley e outros (2000) e Parsons (1995). Já Dye (1973, p. 3) conclui que a política pode ser definida como “o que os governos elegem fazer ou não fazer”. Ou seja, o termo política é polissêmico e tem ligação com a visão de mundo agregadora de valores, uma vez que o ser humano é um ser eminentemente político.

O conceito de política pública, por sua vez, é definido como sendo “um conjunto de decisões inter-relacionadas que são adotadas por um ator ou grupos de atores políticos que envolvem a definição de metas e meios para a sua realização em um quadro de uma situação particular” (DUNN, 1994, p. 70). Tal definição evidencia que as políticas públicas se constituem, portanto, em um conjunto de opções coletivas interdependentes, associadas às decisões adotadas pelos governos e seus representantes para as diferentes áreas, tais como: segurança, saúde, educação, bem-estar, previdência social etc.

Fica perceptível, em qualquer das áreas em questão, que existem inúmeras possibilidades de ações políticas vinculadas às iniciativas governamentais em desenvolvimento, cujo potencial de operacionalização irá envolver, necessariamente, conflitos e tensões entre diferentes grupos e atores sociais.

Ainda na busca pela compreensão de políticas públicas, temos, a partir de Minogue (s/d., p. 5), que:

[...] o que governos fazem” envolve o todo da vida social, econômica e política, seja prática ou potencialmente. Políticas públicas são [...] não um campo estreito de investigação, embora analistas de políticas possam bem se concentrar apenas em áreas estreitas de todo o campo. Políticas públicas fazem coisas a economias e sociedades, de forma que, em última análise, qualquer teoria explicativa satisfatória de políticas públicas deve também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade.

Sabedores de que o Estado tem, contemporaneamente, um profundo impacto na vida das pessoas, podemos afirmar que, do nascimento à morte, seus destinos são regulados e controlados por agências governamentais. Mas, a intervenção do Estado não é um fenômeno recente. Ainda no século XIX, reclamações se fizeram ouvir na Inglaterra sobre o crescimento da regulação do Estado moderno, uma vez que seu distintivo se deveu ao caráter e extensão de sua intervenção.

Utilizando o conceito formulado por Hofling (2001), o Estado pode ser definido como o conjunto de instituições que possibilitam a ação do governo, entendido como o conjunto de programas e projetos que, tendo por base a sociedade como um todo, configura a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

Diante do exposto, podemos afirmar que as Políticas Públicas são entendidas como o “Estado em ação” (GOBERT; MULLER, 1987), ou seja, é o Estado implantando um projeto de governo via programas e ações voltadas para setores específicos da sociedade.

De acordo com os autores destacados, no que se refere às teorias crítica e funcionalista, toda Política Pública, no que diz respeito ao conceito e seu alcance, deve ser observada com base das seguintes considerações:

a) a definição vincula o termo “política” às ações orientadas em relação às metas e aos propósitos, mais que a um comportamento ao acaso;

b) o transcurso do tempo pelos representantes do governo, mais do que decisões isoladas das Políticas Públicas.

c) as políticas públicas surgem em resposta às demandas de política, ou em resposta àqueles requerimentos realizados por outros atores sociais e representantes de agências do governo para atuar ou manter-se inativo a respeito de algum aspecto de ordem pública;

d) o termo política implica o que os governos atualmente fazem, e não o que eles desejariam fazer, ou o que eles estão dizendo que está por acontecer, que estaria melhor associado com o discurso da política;

e) a política pública poderia envolver alguma forma de ação governamental para lidar com um problema sobre o qual uma ação determinada tenha sido demandada, ou pode envolver uma decisão de representantes de governo para, simplesmente, não fazer nada em relação a algum aspecto sobre o qual o

envolvimento do governo foi solicitado (ANDERSON, 1990; FISCHER, 2003; FISCHER, MILLER & SYDNEY, 2007; PARSONS, 1995; PRUNTY, 1984; 1985).

Ainda na esteira conceitual das teorias crítica e funcionalista, no que se refere às políticas públicas em educação, é necessário incluir, necessariamente e de forma implícita ou explícita, ao menos três elementos: uma justificativa para considerar o problema a ser abordado, um propósito a ser alcançado pelo sistema educacional e uma “teoria da educação” ou um conjunto de hipóteses que explique como tais intenções serão alcançadas. As últimas podem estar ligadas aos fins da educação, assim como ser desenhadas a partir de uma teoria econômica, ou com base na religião, na ética, na tradição, na lei e em outras possibilidades normativas que estejam em consonância com a sociedade como um todo, ou a um determinado grupo dominante que deseja conduzir suas organizações.

Nesse sentido, embora as políticas públicas sejam pensadas e articuladas na instância governamental, com base na ação do Estado, seu sucesso e desenvolvimento acontecerão na escola, bem como em outras instituições que aprovelem os programas educacionais, que terão a tarefa de preparar os estudantes para a leitura, a escrita, o enfrentamento do mundo do trabalho e tomar seu lugar na sociedade, de forma a questionar a ordem social atual e contribuir para transformá-la.

Para que dada política pública educativa tenha efeito positivo, as instituições deveriam trabalhar e desenvolver, de forma eficiente, sua atividade enquanto locus responsável pela educação, de forma a tratar a todos igualmente e garantir o acesso dos diferentes grupos sociais, a fim de que garantir que eles conquistem outras condições cidadãs.

No que se refere à análise das políticas públicas, Bowe (1992), Ball (1994) e Mainardes (2006) chamam a atenção para a necessidade de levarmos em consideração a análise de políticas educacionais não lineares, de forma a considerar três elementos essenciais, a saber: os contextos de influência em relação a tais políticas; os atores sociais e os fatores que influenciaram, de forma direta ou indireta, a origem de determinada política pública; e, a produção de alusivos aos processos utilizados para produzir textos, nos quais são veiculados valores e conceitos, assim como a audiência à qual está dirigida e prática associada ao desenvolvimento da política e dos efeitos que ela pode ocasionar em diferentes

níveis e nos atores sociais.

No que diz respeito às políticas públicas para a educação de adultos na Europa, em vigor desde 1999, são passíveis de serem analisadas por três modelos que coexistem e são igualmente presentes nas políticas públicas para a educação do trabalhador no Brasil (LIMA & GUIMARÃES, 2011).

O primeiro modelo diz respeito às Políticas Educativas Emancipatórias, Democráticas e Autônomicas, que coincidem com os modelos políticos sociais críticos e tem a ver com a democracia participativa. Aqui, o Estado possui um papel importante no sentido de promover políticas públicas partilhadas com a sociedade. Trata-se da democratização do Estado-providência, que financia as ações educativas e é aberto à participação social, via movimentos reivindicatórios, contando também com a participação direta dos movimentos sociais, admitindo as diferentes formas de educação, considerando igualmente importantes a educação não formal e informal e designadamente a educação popular (LIMA & GUIMARÃES, 2011).

Nessa perspectiva, a educação é visualizada como inseparável do trabalho, assim como da dinâmica social da vida humana, ou seja, ela é um fenômeno inerente à condição humana, portanto, inexistente educação para este ou aquele fim, visto estar a serviço da manutenção e promoção da vida, como prática da liberdade construída na base e a partir das reais necessidades dos atores sociais, reconhecendo a autonomia própria do ser humano, sem controle autoritário e a partir da lógica de coautoria no que se refere às políticas públicas.

Embora o modelo de Políticas Educativas Emancipatórias, Democráticas e Autônomicas tenha como lógica o poder popular, via ideias progressistas e democráticas, a partir de uma visão política, cultural, ética e cidadã, em Portugal, assim como no Brasil, a educação de adultos não tem demonstrado a eficiência necessária, porque a lógica da oferta dessa modalidade tem acontecido também no sentido de adestramento político, na perspectiva de programas de governo pensados para resolver problemas pontuais e não para possibilitar ao sujeito sua inserção e participação ativas na vida.

Esses programas desconsideram o conhecimento elaborado por homens e mulheres ao longo da vida, tendo por referência suas inúmeras experiências, para priorizar exigências mercadológicas ditadas pelo capitalismo, de forma a substituir,

no plano dos direitos, o conceito de igualdade por equidade, de forma sutil, e quase imperceptível. Os dois termos ou conceitos possuem uma identidade aparente, sendo definidas, respectivamente, como:

Igualdade – “[Do lat. *aequalitate*] 1. Qualidade ou estado de igual; paridade. 2. Uniformidade, identidade. 3. Equidade, justiça. 4. Mat. Propriedade de ser igual. 5. Mat. Expressão de uma relação entre seres matemáticos iguais. Igualdade moral. Relação entre os indivíduos em virtude da qual todos eles são portadores dos mesmos direitos fundamentais que provêm da humanidade e definem a dignidade da pessoa humana (DICIONÁRIO AURÉLIO, 2010).

Equidade - [Do lat. *aequitate*] 1. Disposição de reconhecer igualmente o direito de cada um. 2. Conjunto de princípios imutáveis de justiça que induzem o juiz a um critério de moderação e de igualdade, ainda que em detrimento do direito objetivo. 3. Sentimento de justiça avesso a um critério de julgamento ou tratamento rigoroso e estritamente legal. 4. Igualdade, retidão, equanimidade (DICIONÁRIO AURÉLIO, 2010, p.119).

No plano das políticas públicas, na perspectiva ética, existe o uso inadequado das duas categorias. A igualdade diz respeito aos direitos fundamentais que levam ao exercício da cidadania no mundo contemporâneo. Trata-se dos direitos que se referem tanto à garantia de liberdade como à distribuição da riqueza, no que tange aos bens materiais e imateriais produzidos pela sociedade. Os Estados Modernos foram construídos com base na junção entre igualdade e liberdade, assentando-se em valores fundamentais. Para Bobbio (1996), liberdade é um estado (em que), sendo a igualdade uma relação que se estabelece entre as pessoas (entre quem). Equidade, por sua vez, em seu sentido clássico, supõe, necessariamente, uma diferença, ainda que consensual em princípio, referindo-se mais às partes que cabem a cada um, que independem de igualdade ou não.

Ainda de acordo com Lima e Guimarães (2011), a segunda lógica diz respeito à Política Educativa de Modernização e Controle Estatal. Nesse contexto, o protagonista é o Estado. Os princípios possuem como base o processo de modernização do país, admitindo a internacionalização da economia, quando a formação profissional ganha importância, permitindo a perda da lógica de participação pelos movimentos sociais. O Estado, ao financiar as políticas para a educação até o ponto em que lhe convém, promove um estreitamento na educação

de jovens e adultos, quando a mesma deixa de configurar-se enquanto educação para a cidadania, uma vez que as políticas públicas para a educação passam a ser impostas e o diálogo deixa de existir, tendo em vista a necessidade cada vez mais urgente de adequar-se a educação às exigências do mercado. Nesse cenário, a educação para o trabalho e a educação profissional ganham força, uma vez que o mercado passa a exigir mão-de-obra qualificada para atender à demanda e a educação para a vida é deixada em segundo plano.

Não significa que a educação para o trabalho e a educação profissional não devam existir, porém, para implementar-se a educação para o trabalho e educação profissional é necessário garantir, em primeiro lugar, a educação permanente, assim como os direitos sociais e o acesso à cultura, a fim de que a educação não seja simplesmente uma forma de controle. Essa educação permanente apenas irá efetivar-se se contar com planejamento e intenções voltadas para a realidade do mundo do trabalhador, que vai além de uma formação puramente escolar, mas de modo a considerar as necessidades plenas de vida do cidadão.

No Brasil e em Portugal, no que se refere à educação de adultos, tal modelo de política pública pode ser visualizada no processo de institucionalização dos movimentos instituintes, que aos poucos deixam de colocar em prática seu caráter democrático e passam a ser apenas burocrático, cumprindo com as premissas da política neoliberal e com a objetivação do mercado.

Por fim, segundo Lima e Guimarães (2011), tem-se o modelo da lógica Político Administrativa de Gestão de Recursos Humanos, Produção de Mão-de-Obra e de Gestão de Recursos Humanos, na qual a educação inexistente e é substituída pela formação, altamente influenciada pelos organismos internacionais, pela utilização de instrumentos que viabilizam a competitividade, cujo objetivo é apenas a administração de recursos humanos e a formação de mão-de-obra qualificada. Nesse modelo, parte-se do conhecimento que os adultos não possuem, de forma a dar prioridade às políticas de controle social que administram a lei da oferta e da procura por emprego.

Nessa perspectiva, a educação de adultos é sempre fragmentada. Assim, pode-se afirmar que a educação profissional, nessa lógica, não se configura como educação e sim como forma de contrariar os problemas de ordem social que maquiam os índices de desemprego, dado que os cursos profissionalizantes não

educam, apenas formam.

Uma educação para o trabalho de cunho profissional tem, necessariamente, de ser crítica, levando o trabalhador a conhecer seus direitos, deveres, ter noção de higiene, limpeza e segurança, mas que estimule também à capacidade de refletir sobre suas condições de trabalho, levando-o à emancipação. Para tanto, faz-se necessário que a escola regular garanta não apenas o acesso e permanência de seus educandos, mas também o sucesso dos mesmos no processo de ensino e aprendizagem, para que, posteriormente, aqueles que fizerem opção pela educação para o trabalho, ou educação profissional, possam realizá-la em um sentido amplo e não de forma a apenas alargar os horizontes do mundo do trabalho.

Atualmente, tanto no Brasil como em Portugal, observa-se que os jovens têm “roubado” a intenção da escola, uma vez que são eles que buscam os cursos profissionalizantes, e não os adultos. Ou seja, no cenário português e brasileiro existe o fenômeno do rejuvenescimento da educação de adultos, sinal de que a escola regular não tem conseguido cumprir sua função social. Assim, diante da realidade apresentada, imperam os programas de educação de adultos em detrimento de políticas públicas específicas para essa faixa etária.

Portanto, as três lógicas de políticas educativas coexistem no Brasil e em Portugal, lugares em que a educação de adultos não deveria significar apenas a alfabetização, devendo ir muito além, contudo, nos dois cenários ainda não se conseguiu ultrapassar o primeiro estágio. A lógica proposta é que somente depois de conseguir-se alfabetizar a todos, em uma perspectiva de educação permanente, é que se poderá, então, dar início ao processo de educação de adultos, propriamente dita.

As políticas de educação em uma perspectiva crítica agregam prioridades que acentuam consideravelmente o caráter local, interior e complexo da educação de adultos. Tais prioridades articulam modalidades educativas diferentes, dentre as quais ganha destaque a formal, a não-formal e a informal, em propostas integradas. Tais modalidades abrigam espaços e tempos que vão além da escola e de seus preceitos. Consolidam-se em locais e tempos alternativos, assim como em ações que evidenciam o caráter social e crítico deste campo de práticas (GRIFFIN, 1999a; 1999b). Trata-se de iniciativas que afrontam o status quo e se traduzem em oportunidades que objetivam a transformação social.

As políticas públicas buscam possibilitar a efetiva participação social e se constituem, nesse sentido, em políticas inclusivas, que têm como intenção proporcionar debate dos problemas e necessidades sociais, educativas e culturais pelos próprios atores sociais, assim como promover a busca coletiva de soluções. Nessa perspectiva, tanto o papel do Estado como o da sociedade civil são essenciais, razão pela qual as políticas devem conferir diferentes níveis de ação e de autonomia às organizações, sejam elas estatais ou não estatais, tornando viáveis os processos inerentes à educação de adultos, para possibilitar autonomia local, além de alternativas de recontextualização consagradas pelas entidades dinamizadoras de atividades (LIMA & GUIMARÃES, 2011).

Nesse sentido, são valorizadas as dimensões educativas e pedagógicas que atuam numa perspectiva crítica, reflexiva, política e problematizadora, quando são realçados os saberes produzidos socialmente e que ocorrem na procura conjunta de soluções para os problemas encarados pelos indivíduos. No processo de articulação entre os aspectos de natureza individual e coletiva, assim como entre conhecimento erudito e saberes do cotidiano, a educação ganha um caráter abrangente, que objetiva a democratização política e econômica, a transformação das relações de poder existentes, apontando para mudança (SANZ FERNÁNDEZ, 2006; LIMA, 2008).

Por sua vez, as políticas de modernização e de educação destinadas à conformidade social mantêm o foco nos níveis regionais e/ou nacionais e se ajustam ao estabelecimento de níveis mínimos de educação, de modo universal e obrigatório, mas também na promoção de conhecimentos e capacidades de natureza funcional e útil ao desenvolvimento exclusivamente econômico. Nesse sentido, tende à manutenção do status quo, assim como procura “disciplinar os adultos e educar para obedecer” (SANZ FERNÁNDEZ, 2006, p.33). Trata-se de políticas que concebem a educação como um direito social em uma lógica de serviço público, tendo por objetivo a formação mínima da mão-de-obra, a partir de preferências econômicas e de modernização social (LIMA & GUIMARÃES, 2011).

Na prática, a opção pelo uso de programas de governo em detrimento de políticas públicas² tem a ver com o valor atribuído à escola e dos conhecimentos

² Os programas de governo são políticas pontuais que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas, objetivando responder às demandas urgentes da agenda política interna. As políticas de Estado ou políticas públicas são aquelas que envolvem mais de uma

nela priorizados, quando algumas modalidades são privilegiadas, sobretudo aquelas que se relacionam à educação formal, que dizem respeito à educação de jovens e adultos e se referem à instrução dos defasados em idade-série. Também inclui a educação não-formal, referente às ações formalizadas ligadas ao trabalho, que dizem respeito à educação profissional, à adaptação e à reconversão da mão-de-obra, a exemplo das atividades de desenvolvimento social e pessoal possibilitadoras de participação social e cívica adaptativa, característica dos programas dinamizados pelo Estado-providência (GRIFFIN, 1999a; 1999b).

Em tais políticas, sobressaem concepções de educação que colaboram para a harmonização de valores e para a forma rígida das maneiras de compreender o mundo. Como resultado, evidencia-se uma aposta interessada em ofertas que se dirigem para a conformidade social e para a preparação de mão-de-obra que sirva para aumentar o crescimento econômico.

Em uma perspectiva mercadológica, as políticas de educação e formação, promovidas pelo Estado e por organizações internacionais, cujo objetivo é a competitividade, têm como preferência a ampliação da empregabilidade, da produtividade, da competitividade, da eficácia, da eficiência e da modernização econômica, a partir de lógicas de programa. Nelas, o alargamento do setor produtivo e das organizações de trabalho é central (GRIFFIN, 1999a; 1999b). Logo, temos como consequência a valorização dos recursos humanos, sendo a educação vista como uma ferramenta de promoção do capital humano, da qualidade do trabalho de cunho técnico e racional (LIMA & GUIMARÃES 2011).

Várias ofertas possibilitaram, tanto na educação como na formação, a aprendizagem e a qualificação de base, sendo dirigidas para a inserção dos sujeitos no mercado de trabalho. Além delas, outras iniciativas particularizadas se dirigiram a grupos sociais específicos, sendo apoiadas tanto pelo Estado quanto por alguns setores profissionais, como os da atividade econômica. Nesse sentido, a educação de adultos abrange dois grupos. No primeiro grupo estão aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade e precariedade, no que se refere ao trabalho. Possuidores de baixos níveis de escolarização, na maioria das vezes, não participam habitualmente das ações de educação de adultos e não visualizam a

agência do Estado, passando em geral pelo parlamento, ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidências em setores mais amplos da sociedade, portanto duradouras (OLIVEIRA, 2011, p. 329).

educação e a formação como instrumentos de melhoria de suas condições de vida e de trabalho. No segundo grupo, encontra-se aqueles que possuem empregos fixos, que participam voluntariamente das iniciativas que lhes são oferecidas e que, conseqüentemente, encontram-se melhor preparados para as mudanças científicas e tecnológicas que se registram nas organizações do trabalho (SANZ FERNÁNDEZ, 2006).

No que se refere às concepções de educação de adultos, sublinha-se a importância dos indivíduos e dos processos de aquisição de conhecimento e de competências, sobretudo dos saberes acumulados fora da escola. As experiências vivenciadas pelos adultos ao longo da vida, ainda que em espaços muito diversos, constituem resultados certificáveis que buscam acompanhar as evoluções científicas e tecnológicas nas organizações de trabalho. Outras ofertas evidenciam os saberes que objetivam a participação individual e privada nas escolhas educativas. Diante do exposto, a educação de adultos expressa técnicas de individualização e instrumentalização, em função da economia e da privatização (LIMA, 2010).

Fica evidente que, em se tratando das políticas públicas para a educação, as mesmas devem estar a serviço da cidadania, devendo ser perpassadas por uma concepção política de educação e de participação efetivas, jamais de parceria, mostrando-se mais abertas à participação em seu sentido amplo, incluindo toda a sociedade civil organizada.

As políticas de Educação de Adultos são voltadas para populações que se encontram no limite da exclusão, pelo fato de não serem necessárias ao processo de re-estruturação produtiva pelo qual passou o mundo do trabalho nas últimas décadas. O discurso sobre o emprego e inserção produtiva consegue ser, ainda nos dias atuais, um dos argumentos mais utilizados pela retórica de Estado para incentivar as populações não alfabetizadas e de baixa escolaridade a se (re) inserirem na escola. Para o pesquisador português Lima (2012, p.31), essa forma de oferecer aprendizagens está “longe de poder, ou sequer de ter a intenção de incluir toda a gente. Em muitos casos é limitada a processos de gestão da crise, amortecendo as taxas de desemprego, através de bolsas de formação, na busca de efeitos paliativos”.

Nessa perspectiva, acionar a função do processo de escolarização a partir de seu efeito regulador sobre uma população constitui uma das tarefas centrais dos

dispositivos de governamentalização e observamos que a finalidade reguladora da escolarização de adultos tem aparições tanto nos projetos de discursividade emancipatória, quanto nos projetos neoliberais. Ela continua presente porque suas bases são as mesmas: uma forte crença no papel da escrita e outros saberes legitimados pela escola na produção do sujeito civilizado, que é sempre o convencimento a tomar parte numa conversão, uma mudança de ideia em direção ao mundo “iluminado” dos saberes escolarizados do desenvolvimento, da cidadania e da inclusão.

Desse modo, a análise do processo de escolarização de adultos exige um olhar sobre essas formas específicas de apresentação do Estado e suas manifestações nas políticas educacionais para pessoas adultas. Uma tipologia do Estado é um dos objetos possíveis de análise na compreensão do fenômeno mais amplo da governamentalidade, que abarca não apenas o Estado, mas também outras instituições, que singularizam as linhas de força dos dispositivos de poder. Nessa perspectiva, os níveis micropolíticos de análise se encontram articulados com a compreensão desses modelos, uma vez que enunciados desse campo possuem força de verdade na hora da produção de políticas públicas e, conseqüentemente, de seus objetivos, metas, parâmetros e desenhos.

O modelo analítico de Lima e Guimarães (2011) divide os paradigmas de ação do Estado nas políticas de Educação de Adultos em três versões. O Modelo Democrático Emancipatório, o Modelo da Modernização e Centralidade do Estado e o Modelo de Gestão de Recursos Humanos. Tomando como referência os paradigmas de Estado de bem-estar, ou social democrata, e do Estado neoliberal, esses três modelos evidenciam arranjos de políticas de Educação de Adultos que se consolidam em diferentes estratégias, como programas nacionais, modalidades de financiamento, lógicas de constituição dos sistemas educacionais, ora mais próximos, ora mais distantes do ideário de um Estado que “garante direitos”.

Desse modo, o Modelo Democrático Emancipatório (LIMA & GUIMARÃES, 2011) descreve um tipo de Estado interessado em construir uma sociedade baseada nos ideais de solidariedade, justiça social e bem comum. Como manifestação desses princípios, as práticas são descentralizadas e os agentes locais possuem alto nível de autonomia. Esse modelo propõe que a Educação é um direito social fundamental na constituição de uma sociedade democrática. Muitos dos nossos

argumentos em defesa da Educação Pública, Gratuita, Universal e de Qualidade, no Brasil, remetem a esse ideário, sobretudo pela importância desses valores para os países da América Latina. O modelo abarca, em geral, programas que fazem a distinção entre ações de educação e de instrução, além de valorização das tradições culturais locais em seu valor educativo e integrador. No Brasil, as experiências fundamentadas no paradigma da Educação Popular representam situações em que o Estado atuou com tal arranjo. É fundamental destacar ainda que, nessa abordagem, o Estado tem um papel planejador e interventor, diante dos desafios postos à ampliação da esfera democrática e dos riscos sempre presentes nas lógicas burocráticas de gestão.

O Modelo da Modernização e Centralidade do Estado pode ser caracterizado como uma versão mais intervencionista da ação estatal, baseada na lógica de que a Educação deve fortalecer o processo mais amplo de acumulação e legitimação do sistema econômico (LIMA & GUIMARÃES, 2011, p.48). É a atuação do Estado condizente com o agenciamento da relação capital e trabalho desenvolvido na lógica da social democracia. Associado ao ideário liberal humanista, entende que: “As education is an essential pillar of social policies in the construction of a democratic capitalist state, it involves a set of processes that are directed at ensuring equal opportunities for everyone, especially for those who are less able to get education and training” (LIMA & GUIMARÃES, 2011, p.48).

Trata-se do modelo de Estado fortemente interventor, produtor de políticas universalistas e dirigidas para finalidades amplas em torno da elevação da escolaridade obrigatória e da inserção rápida de adultos nos sistemas produtivos. Segundo Lima e Guimarães (2011, p.49), nessa versão, as políticas de Educação de Adultos estão focadas em sistemas educacionais encarregados de certificação, e raramente conferem prioridade às ações de educação não formal.

A Educação de Adultos é definida pelo mínimo que pode oferecer aos indivíduos, atendendo a uma lógica que poderíamos identificar no paradigma da suplência pela qual a Educação de Adultos foi, durante muito tempo, compreendida no Brasil. Completando o quadro, ao lado de intervenções pontuais e compensatórias, esse modelo de Estado também promoveu maior ênfase nas práticas de formação para o trabalho. O modelo de Gestão de Recursos Humanos agencia a relação da educação com o trabalho de um modo diferente do modelo

citado anteriormente. Enquanto no modelo social democrata, ou de centralidade do Estado, essa relação é mediada pelo Estado e associada à noção humanista de direitos sociais, nesta versão o Estado passa a perceber a educação de forma mais visivelmente instrumentalizada, e mais submetida aos princípios do crescimento econômico e competitividade (LIMA & GUIMARÃES, 2011, p. 57).

Correspondendo ao ideário neoliberal e atuando na conjuntura da reestruturação produtiva pela qual passou o capitalismo ao final do século XX, essa perspectiva privilegia a lógica individual e compreende que o Estado deve deixar de prover os serviços básicos e envolver-se com a regulação dos processos de oferta e demanda desses serviços pelo mercado, que passam a ser entendidos como regras de distribuição social do acesso aos direitos, como qualquer outra mercadoria. Segundo os autores, “Public policies influenced by this model embrace priorities in which an essential aspect is the promotion of 'employability, competitiveness, and economic modernisation'” (LIMA & GUIMARÃES, 2011, p. 56).

Uma característica da Educação de Adultos sob esse modelo é o fato de que uma grande parte do seu público se encontra em condições muito desvantajosas para participar de um mundo competitivo, de alta tecnologia, de mudanças contínuas nos modos de produção. No entanto, esses sujeitos e suas necessidades educacionais estão inseridos numa lógica que anuncia a “aprendizagem ao longo da vida” como uma responsabilidade do próprio indivíduo. Como afirmam Lima e Guimarães (2011, p. 28): “In the face of 'crisis' and the emergence of the neo-liberal state, the public provision of adult education has been progressively conceived as lifelong learning, as an individual matter, and as experience and moments of learning occurring in non-formal or informal contexts”.

Nessa perspectiva, os níveis micropolíticos de análise se encontram articulados com a compreensão desses modelos, uma vez que enunciados desse campo possuem força de verdade na hora da produção de políticas públicas e, conseqüentemente, de seus objetivos, metas, parâmetros e desenhos.

No marco das políticas neoliberais, foi produzida uma divisão central ao campo da Educação de Adultos ao longo do século XX. A primeira se identifica com a lógica da Educação ao longo da Vida e com uma discursividade e compromissos emancipatórios ou liberais humanistas. A segunda utiliza a expressão “aprendizagem ao longo da vida” e se caracteriza pela subordinação à lógica neoliberal.

Essa separação exibe um momento de mudança conceitual importante pelo qual o campo passou, ao testemunhar a mudança do termo educação para o termo aprendizagem. Essa mudança se dá no âmbito discursivo internacional, configurado pelos relatórios, súmulas, convenções e outros documentos emitidos pelas grandes agências de desenvolvimento, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Ciência e Cultura (UNESCO) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), e ganha força durante a década de 1990. Essa é uma das lutas do campo dos saberes sobre a Educação de Adultos, uma luta de resistências críticas ao paradigma social neoliberal.

Os sujeitos altamente autorizados que falam da posição internacional são as instâncias mega ou supranacionais (LIMA, 2012), que constroem diagnósticos de amplo recorte sobre a Educação de Adultos pelo menos desde os anos 1950, a partir de informação privilegiada e acesso a uma reflexão potente de suas análises. Seu foco de incidência política são os governos nacionais que, através de organismos locais como ministérios de educação, recebem injunções sobre suas políticas, a partir das finalidades definidas em outro momento.

Essa passagem expressa uma alteração da relação educação/sujeito/poder numa nova equação, com a incorporação da ideia mais ampla de Educação pela ideia mais específica de aprendizagem. A educação aparece subordinada à aprendizagem, o sujeito individual se torna o foco e principal gestor de sua aprendizagem, o Estado se desobriga de uma oferta educacional massiva, uma vez que “toda a sociedade e todas as experiências sociais contribuem para a aprendizagem e desenvolvimento do sujeito” (LIMA, 2012) e novos sujeitos institucionais ganham destaque na cena da provisão de serviços.

O trabalho por uma escolarização de adultos que contemple a noção de direito de forma substancial e pertinente, ou seja, que garanta o acesso à educação básica em condições de igualdade e isonomia, sofre uma alteração nesse cenário, pois a lógica universalista que preside esse tipo de serviço se desfaz e novos modos de oferta educacional são desenhados. No contexto internacional, isso significou a alteração do modelo de atuação dos Estados, ocasionando um novo tipo de oferta de Educação de Adultos, segundo a qual: “The neo-liberal state denotes a change in the state’s role in AE as it shifted from being a service provider to being a service

coordinator for customers of decentralised and fragmented education and training systems” (LIMA, 2011, p.26).

2. O ESTADO DE BEM - ESTAR SOCIAL, O NEOLIBERALISMO E A EDUCAÇÃO

Os princípios da Reforma do Estado Brasileiro empreendida no governo Fernando Henrique Cardoso, as prescrições de organizações internacionais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), entre outras, e o ideário neoliberal interferiram decisivamente nas políticas educacionais brasileiras a partir de 1990. Modelos gerenciais atrelados a técnicas inovadoras de gestão foram direcionados e adotados no ensino público, com foco em uma suposta autonomia das escolas e no bojo da mudança de responsabilidades pelas diferentes modalidades de educação, instituída pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996.

Com isso, as instituições escolares foram contempladas com programas originários de acordos entre o Banco Mundial e o Ministério da Educação.

A Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988), em seu artigo 206, declara que a educação brasileira será oferecida com base em alguns princípios, dentre os quais para efeito do que se deseja focalizar aqui, destacam-se os princípios III e IV: o "pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas" e a "gestão democrática do ensino público" respectivamente. Em 1996, a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96) (BRASIL, 1996) assegura em seu Art. 15, que: "os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público". O pluralismo de ideias, a gestão democrática e ampliação da autonomia para a escola, se tomados em seu conjunto, deveriam induzir à criação de estratégias e mecanismos por parte dos governos que subsidiassem as opções educativas das escolas, desde que respaldadas pelas necessidades específicas dos estudantes com os quais trabalha. Nessa perspectiva, Azanha, (1998, p.3) afirma que "[...] a autonomia da escola numa sociedade democrática é, sobretudo, a possibilidade de ter uma compreensão própria das metas da tarefa educativa numa democracia. Envolve as possibilidades de fazer escolhas visando um trabalho educativo eticamente responsável".

Com as reflexões de Vitor Paro (2001, p. 113-114), amplia-se o debate,

afirmando que a autonomia pedagógica diz respeito:

[...] a um mínimo de liberdade que a escola precisa ter para escolher os conteúdos e métodos de ensino, sem o qual fica comprometido o caráter pedagógico de sua intervenção escolar. Essa autonomia é requerida, por um lado, pela própria natureza de atividade pedagógica que, por seu caráter de imprevisibilidade, não é suscetível de uma completa inflexível antecipação de suas ações, sem comprometer a necessária criatividade que se espera do processo pedagógico. Este processo se realiza entre sujeitos que, por definição, devem gozar de um mínimo de autonomia para exercer essa condição. Da parte do educando, trata-se da garantia de sua atuação como ser de vontade, condição imprescindível para seu aprendizado significativo. Da parte do educador (e da escola como educadora), diante da multiplicidade e riqueza dos métodos e abordagens do ensino, a imposição arbitrária de apenas um ou outros deles para todo um sistema de ensino pode significar a escolha errada para as situações particulares, além de concorrer para a estagnação e o retrocesso na busca de soluções novas e mais adequadas às questões do ensino. A esse respeito, a história da educação tem mostrado o quanto essa multiplicidade e essa riqueza de métodos se deve a uma atitude de constante abertura a novas soluções.

Tal perspectiva em nada se assemelha à utopia que ignora por completo o papel de supervisão e uniformiza a ação estatal e também não se rende aos discursos pragmáticos, utilitaristas e, por essa razão, que fazem propaganda de ser possível a padronização da ação pedagógica e, por conseguinte dos resultados acadêmicos dos alunos. Lembremos com Candido (1974, p. 108) que a escola é um grupo social, condição esta que pressupõe o entendimento de sua realidade, complexidade e percepção como um

[...] estabelecimento de ensino a ser enquadrado nas normas racionais da legislação escolar, mas como algo autônomo, vivo no que tem de próprio e por assim dizer único: que requer, portanto ajustamento correspondente destas normas, visto como possui outras, que devem ser levadas em conta.

Dessa forma, o fenômeno escolar identificado por Lima (1991, p.171) como “infidelidade normativa” é analisado pelo autor:

[...] mesmo que seja aceite como dominante, o normativismo, entendido como expressão da produção de regras formais, instruções oficiais foram definidas fora do âmbito escolar, não tem vida fácil nas escolas – muitos fatores intrínsecos ou extrínsecos poderão contribuir para que se verifiquem rupturas. [...] Mas cremos, mesmo, que de um ponto de vista teórico, deve pelo menos ser conferida uma importância semelhante ao normativismo e àquilo que

designaremos de infidelidade normativa [...]. Na verdade a infidelidade seria mais corretamente compreendida se considerada enquanto fidelidade dos actores aos seus objetivos, interesse e estratégias.

Em estudo a respeito das reformas educacionais em Portugal, Licínio Lima (1997, p. 8) observa que, apesar de muitos discursos políticos terem base nos princípios da descentralização e da autonomia,

[...] sempre que essencialmente apoiadas/legitimadas por razões de ordem técnica e instrumental, a descentralização e a autonomia são despojadas de sentido político democrático-participativo e são freqüentemente transformadas em instrumentos e técnicas de gestão, tantas vezes ao serviço de políticas de signo contrário. Não é seguramente por acaso que as questões da descentralização e da autonomia passaram a constituir temas centrais nas políticas educativas de feição neoliberal, reconceituadas de forma a apoiar a recentralização política que tem ocorrido em diversos países.

Essa perspectiva em muito se assemelha ao que no Brasil passou a ser defendido a partir das reformas dos anos 1990. A elaboração e implementação de políticas educativas no Brasil neste período priorizavam o aumento da centralização sobre o currículo o que “permitiria” ampliar a autonomia escolar, desde que fosse reduzida à criação de estratégias locais para ampliação de aportes de recursos e a respostas em sistemáticas de avaliação padronizadas (ADRIÃO, 2006).

Ainda que pareça contraditória à proposta de autonomia veiculada pela mídia, as empresas de assessorias ou setores governamentais correlacionam a injeção de recursos financeiros e técnicos no “chão da escola” e a adoção de medidas que permitam às unidades escolares fazerem uso de tais recursos mais facilmente com a adoção de mecanismos de responsabilização da escola ou dos gestores escolares, na forma de meritocracia. Seria suficiente haver insumos adequados e um elenco de incentivos que a educação escolar estaria garantida.

Mais uma vez Vitor Paro (1986) nos lembra que a matéria prima da educação escolar resiste, pois ela é sujeito do processo educativo, de tal forma que se crianças, jovens e adultos não quiserem aprender... não aprenderão. Existe então, um componente subjetivo e de suma importância intrínseco aos processos de ensino e de aprendizagem que nenhum plano de metas abrangerá. Além disso, na inexistência de ações de cooperação técnica entre o governo central e os governos locais, a tarefa de elaboração da agenda e do planejamento da política educativa parece estar transferindo-se para o setor privado lucrativo ou não lucrativo, haja visto

o montante de contratações de instituições e empresas por redes públicas estaduais e municipais de ensino. O resultado dessa ação coloca sob desconfiança a manutenção da educação básica na dimensão dos direitos do cidadão, persistente conquista ainda por concretizar-se plenamente no Brasil.

Na tentativa de evidenciarmos detalhadamente as interferências do cenário político, econômico e social no direcionamento de ações, apresentaremos os principais aspectos e elementos que delinearão a Reforma do Estado Brasileiro, expressos no documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995 (PDRAE) e suas implicações no campo educacional. Para tanto, optamos por apresentar brevemente uma contextualização teórica a respeito da reconfiguração da lógica neoliberal a partir da década de 1970, com ênfase nas políticas educacionais dos anos 1990, estabelecendo relações entre as ideologias políticas pertinentes a cada momento histórico e destacando a forte influência de organismos internacionais como o Banco Mundial na educação.

Ao analisarmos as políticas educacionais implantadas a partir dos anos 2000, daremos destaque às ações voltadas à Educação de Jovens e Adultos.

Para compreendermos a reconfiguração da lógica neoliberal que se estabelece com maior intensidade a partir da crise capitalista de 1970, julgamos imprescindível retomarmos, em linhas gerais, alguns dos princípios que permearam o Estado de Bem-Estar Social também conhecido como Welfare State ou Estado-Providência. Trata-se de um tipo de organização política e econômica através da qual o Estado assume o papel de agente da promoção social e organizador da economia, sendo quem regulamenta toda vida e saúde social, política e econômica do país, cabendo-lhe garantir proteção e serviços públicos à população.

A partir da Segunda Guerra Mundial, ocorreu a necessidade de uma reorganização da ordem econômica, pois os países estavam devastados pelo conflito e, além disso, uma crescente onda de desemprego assolava as nações. Nesse contexto, o Estado de Bem-Estar Social se tornou uma saída coerente e viável, sobretudo para os países mais desenvolvidos, que buscavam uma reorganização capitalista para a diminuição do desemprego e redução dos problemas sociais.

Assim, várias nações procuraram estabelecer relações entre o desenvolvimento econômico e social, por meio de estratégias de ação no campo

político. As citadas estratégias visavam ao pleno emprego para o aumento da renda, consumo e produção, e propunham também políticas públicas que objetivavam atender os direitos sociais mínimos como a saúde, habitação, educação, seguridade e previdência social. Assim, o Estado de Bem-Estar Social, criação do Capitalismo, pressupunha uma alternativa de garantir as necessidades sociais e os interesses do capital.

O Estado de Bem-Estar Social, contudo, não foi implementado da mesma forma em todos os países, pois algumas variações ocorreram devido ao modo com que cada um articulou suas relações de trabalho, a política fiscal e monetária e os investimentos públicos. Tais aspectos recebiam algumas interferências de acordo com a forma com que as relações de classe eram administradas e também em função da posição ocupada pelos países na economia internacional (HARVEY, 2009, p.132).

Convém ressaltar que, no Brasil, o Estado de Bem Estar Social não foi concretizado. Segundo Rosar (2008, p. 108), na maioria dos países da América Latina, a consolidação da forma histórica do Estado do Bem- Estar não poderia ser identificada com o que ocorreu em países como a Inglaterra, Alemanha, França, Itália e os Estados Unidos, muito embora o Estado tenha exercido a sua dupla função de financiador da acumulação de capital e da reprodução da força de trabalho. No entanto, o seu caráter redistributivista não alcançou os níveis dos países do “Primeiro Mundo”, em que as organizações dos trabalhadores em sindicatos e partidos fortes contribuíram, desde o final da II Guerra Mundial, para que se estabelecessem novas formas de articulação de demandas sociais com o funcionamento da economia de mercado capitalista.

De acordo com Francisco de Oliveira (1985, p. 4), no Brasil, diferentemente dos países avançados, ocorreu uma regulação sem a garantia dos direitos sociais, ou seja, vivenciamos um “Estado de Mal-Estar Social”, no qual houve crescimento econômico sem uma contrapartida em nível da participação democrática e dos benefícios sociais.

O referido autor destaca que foi pela política, e não pelos mecanismos de mercado, que se conseguiu reduzir os níveis de desigualdade nas experiências mais exitosas da democracia representativa. Mesmo na sua periferia e, sobretudo, falando da periferia latinoamericana, “embora nunca se tenha chegado a nenhum Estado do

Bem-Estar percebe-se como a pretensa instalação de automatismos de mercado eleva os níveis de desigualdade” (OLIVEIRA, 2004, p.2).

Tais aspectos colaboram para o estabelecimento de um clima de instabilidades e tensões, culminando em mobilizações dos excluídos junto a sindicatos, que exigiam a legitimação dos direitos e bem-estar social.

Dessa forma, os compromissos assumidos pelos Estados responsáveis em prover os serviços sociais e de proteção em função das crescentes demandas e pressões por parte dos trabalhadores e a rigidez na produção coibia a expansão da base fiscal, para sustentar os gastos públicos.

Assim, as estratégias do Estado de Bem-Estar Social, nos países que as conheceram, perduraram até a década de 1970 quando uma crise econômica toma grandes proporções, evidenciada pelo crescimento da inflação, do desemprego e baixo crescimento econômico.

Com isso, o neoliberalismo ganhou concretude, justificando que a grave Crise Fiscal do Estado se instalava em virtude do endividamento decorrente de gastos superiores às receitas, sendo essa a maior causa da inflação, que reduzia consideravelmente o nível de produção, gerando o desemprego em massa. Além disso, intensificou-se também uma crise de governabilidade, pois os governos se mostravam incapazes de resolver os citados problemas.

Foi quando o discurso neoliberal surgiu atacando decisivamente o Estado de Bem-Estar Social, responsabilizando-o pela redução da capacidade de investimentos do setor privado e, logo, pelo baixo crescimento da economia, além de culpabilizá-lo pela grave inflação econômica, em virtude das políticas sociais implementadas, e por desviar investimentos de setores produtivos para os improdutivos. Para os neoliberais, o Welfare State era inviável, pois o Estado assumia mais demandas do que era capaz de suportar.

A lógica neoliberal enfatizava ser o Estado o agente principal da crise que o capitalismo vinha enfrentando nos últimos anos, pois era ineficiente e não estabelecia mecanismos de controle fiscal. Em contrapartida, o mercado e o privado seriam sinônimos de qualidade, eficiência, eficácia e equidade.

Oliveira (2003, p. 142) destaca que as ideias neoliberais estão pautadas numa revivescência do liberalismo clássico no que diz respeito a uma crença no indivíduo, um papel limitado para o Estado nas questões sociais e econômicas e uma

preferência por processos de mercado em relação à provisão pública.

O discurso neoliberal passou a apontar que gastos em serviços sociais aumentavam consideravelmente o trabalho improdutivo e criavam assalariados dependentes e acomodados, cuja estabilidade no emprego não favorecia a competitividade. Logo, ao enxugar os gastos com políticas sociais e obras públicas, o governo tendia a diminuir os impostos e a estimular as atividades produtivas.

Assim, o neoliberalismo começou a induzir uma mudança no papel do Estado, através da qual o mercado deveria substituir a política e o Estado Mínimo sucederia ao Estado de Bem-Estar Social. Para solucionar a crise descrita, propôs a privatização dos setores públicos, o que diminuiria os gastos do Estado, incentivando a livre competição do mercado. Além disso, a força persuasiva da retórica dos neoliberais convencia de que a política privatista seria capaz de garantir a eficiência da máquina administrativa do Estado, reduziria os déficits e promoveria a democracia.

Como vemos, os processos de globalização da economia impunham aos Estados que se colocassem a serviço dos mercados e exigiam sua desburocratização, ou seja, as leis e regras econômicas deveriam ser simplificadas para facilitar o funcionamento das atividades econômicas; além disso, posicionavam-se contrários aos tributos e impostos excessivos.

Pode afirmar-se que ocorreu um enfraquecimento do Estado no que tangia à garantia dos direitos sociais, mas ao mesmo tempo ele era forte para regular e manter os interesses da economia global. Ressaltamos a presença dessa ordem global nos dias atuais.

Devido à total e inexorável disseminação das regras de livre mercado e, sobretudo, ao livre movimento do capital e das finanças, a “economia” é progressivamente isenta do controle político; com efeito, o significado primordial do termo “economia” é o de “área não política”. O que quer que restou da política, espera-se, deve ser tratado pelo Estado, como nos bons velhos tempos, mas o Estado não deve tocar em coisa alguma relacionada à vida econômica: qualquer tentativa nesse sentido enfrentaria imediata e furiosa punição dos mercados mundiais (BAUMAN, 1999, p. 74).

A “nova” ordem global apresentava uma sutileza e um discurso convincente de que os setores que antes eram administrados e geridos pelo Estado (por exemplo: a construção e administração de estradas, as usinas de energia, as indústrias de base e até parte de setores de fundamental interesse público, como

saúde e educação) deviam ser transferidos para a iniciativa privada, pois a mesma se consolidava como uma prestadora de serviço mais eficaz.

Portanto, a lógica neoliberal passou a disseminar que o livre funcionamento do mercado, sem controles inibidores do Estado, era o caminho para a elevação da produção e, conseqüentemente, geração de emprego e de renda, acarretando efeitos sociais positivos. Ademais, a competitividade entre indivíduos, empresas, cidades, países, etc., começou a ser considerada algo saudável e primordial, pois possibilitava a eficiência dos serviços e a produtividade, fatores que contribuíam para a redução dos preços, viabilizando o controle da inflação.

O trabalho regular foi substituído por atividades em tempo parcial, ocorrendo uma proliferação dos contratos temporários. Atualmente, observamos a concretização dessa lógica, com o intuito de evitar o estabelecimento de vínculos empregatícios e conseqüentes encargos trabalhistas. Segundo Sennett (2008, p.50), “os empregados podem estar vinculados a contratos de três ou seis meses frequentemente renovados ao longo dos anos; com isso, o empregador pode eximir-se de pagar-lhes benefícios como seguro saúde e pensões”. Com relação ao processo de competitividade instaurado no centro das corporações, Sennett destaca o discurso dos “globais”:

Para obter resultados rápidos e flexíveis, os grupos de trabalho precisam de certa medida de autonomia. De fato, a empresa tentará motivar a autonomia através dos mercados internos; o centro estabelece os termos da competição entre as equipes no estabelecimento de um código de computação, no levantamento de fundos ou na concepção de um produto, e quatro ou cinco equipes passam a competir nessa direção. Pela lógica de Taylor baseada na forma piramidal, isto seria altamente ineficiente, pois haveria duplicação de esforços, mas pela nova lógica da flexibilidade, o que importa é obter os melhores resultados com a maior rapidez possível. (SENNETT, 2008, p. 53)

Desencadeou-se um processo acirrado e desumano de competitividade entre pares, permeando um clima de rivalidade e individualismo. Além disso, instaurou-se um sistema de premiação e incentivos para as equipes vencedoras dos melhores resultados em menos tempo (meritocracia). Sennett (2008, p. 104) reforça que “hoje, as empresas testam e avaliam obsessivamente os empregados, para que o talento seja recompensado e, mais decisivamente o fracasso seja atestado e, portanto, legitimado”.

Verificou-se o distanciamento entre os países mais pobres e os mais ricos,

permanecendo os primeiros mais dependentes dos segundos, devido à debilidade econômica e política. Nessa conjuntura, o Banco Mundial se consolidou como um importante mecanismo para amenizar a situação. Assim, organismos internacionais, como o BM e o FMI, orientados pela política hegemônica, passaram a exercer grande influência na economia internacional, desempenhando uma função estratégica no processo de re-estruturação neoliberal. O Banco Mundial se colocou como articulador da interação econômica entre as nações e negociador das dívidas externas dos países.

Fonseca (1998, p. 2) destaca que, a partir dos anos 1970, o Banco Mundial se constituiu uma importante fonte de financiamento para o setor social, apresentando um discurso humanitário, assentado nos princípios de solidariedade, sustentabilidade, justiça e igualdade social. Logo, nesse período, o combate à pobreza passou a ser a 'bandeira' da atuação do Banco Mundial.

A política do referido Banco passou a apontar que o crescimento da produtividade nos países mais pobres do mundo era pré-requisito para o desenvolvimento dos mesmos. Para tanto, orientava-os a considerar a necessidade de implantação de modelos gerenciais modernos de administração. Assim, segundo Fonseca (2008, p. 48) a partir de 1971, o BM se dedicou à elaboração de muitos documentos políticos, nos quais eram explicitados os princípios, as diretrizes e as prioridades para a consecução de seus créditos, os quais guardavam estreita vinculação com as políticas gerais de desenvolvimento que o Banco vinha incentivando junto aos países. Além disso, realizava uma série de estudos e pesquisas sobre diferentes setores da área social, cujo produto culminou em uma série de informações que eram utilizadas no momento da negociação. Com isso, o Banco podia interferir nos projetos e agendas do setor financiado.

A partir de 1980, o Banco Mundial assumiu a finalidade de agência credora, responsabilizando-se pela gestão de dívidas externas e, logo, pela re-estruturação econômica dos países e suas diretrizes, em linhas gerais, objetivavam atender à internacionalização do capital.

A concessão de empréstimos, mediante condicionalidades, passou a intervir diretamente na formulação da política interna e a influenciar a própria legislação dos países (SOARES, 1996, p. 21).

Convém destacar que, de modo geral, os programas de ajuste não

resolveram o problema da dívida externa, nem tampouco conseguiram alavancar um grande desenvolvimento dos países endividados. Problemas como o desemprego, a miséria, a pobreza, a exclusão social continuaram a aumentar. Assim sendo, o Banco Mundial promoveu novas re-estruturações em seus projetos, a partir dos anos 1980, com foco em programas voltados ao alívio à pobreza e ao meio ambiente.

Nesse contexto, constatamos, também, forte influência de organismos internacionais como o FMI e o BM no campo educacional, prescrevendo propostas e objetivando a formação de um sujeito útil e eficiente, do ponto de vista do mercado: consumidor e prestador de mão-de-obra. Para a formação desse tipo de indivíduo, o Banco passou a orientar que a educação oferecesse conteúdos mínimos, padronizados (homogêneos) a toda a população, para garantir a “igualdade” entre as pessoas. Tal direcionamento almejava uma homogeneidade e racionalização de recursos aplicados na educação.

No Brasil, desde a elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995, como resultado de política defendida pelo então ministro da Reforma Administrativa Luiz Carlos Bresser Pereira, (PERONI, 1999, 2003; ADRIÃO, 2001; OLIVEIRA & FERNANDES, 2009) a gestão pública tem sido objeto de profundas alterações, justificadas, primeiramente, pela disseminação de uma opção ideológica, segundo a qual o setor privado seria o padrão de eficiência e de qualidade a ser seguido e perseguido. O Plano, elaborado durante o primeiro mandato do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998), teve papel norteador na reorganização do Estado brasileiro e de seu marco regulador decorrente (PERONI, 2003; ADRIÃO, 2006).

O período em que as orientações para reforma na gestão pública brasileira foram formuladas coincidiu com as críticas às proposições neoliberais sugeridas pelos defensores da economia de mercado como condição para a superação da crise do capitalismo dos anos 1980. Como sabido, não há exata correspondência temporal na adoção de medidas relacionadas à ampliação do capital e do capitalismo, de modo que no Brasil a retórica neoliberal chegou quando já se produziam críticas aos seus efeitos em outros locais e mesmo os adeptos do “mais mercado e menos Estado” buscavam alternativas distintas (ADRIÃO & PINHEIRO, 2012).

Para Salum Jr. (1999), o aparato legal, construído com o fim da Ditadura

Militar e representado pela Constituição Federal de 1988, buscou manter formas de articulação entre Estado e mercado que na perspectiva hegemônica já não mais se sustentavam, tendo em vista a transnacionalização da economia e o fim dos “socialismos de estado”. Para o autor (1999), esta é a razão pela qual o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso objetivava prioritariamente garantir um tratamento imparcial entre o capital nacional e o estrangeiro. Ainda assim, coexistiram elementos do chamado Estado desenvolvimentista (FIORI, 2003).

Em certo sentido, isso explica, em parte, as razões pelas quais as reformas no Estado brasileiro, formulada durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso, eram diferentes das prescritas pelos neoliberais, na medida em que não se apoiavam exclusivamente na adoção do mercado como paradigma único e na transferência da esfera pública para o setor privado por meio da privatização pura e simples. Conforme nos lembra Adrião (2010), as iniciativas de reforma no Brasil apoiam-se na perspectiva da “boa governança”, cuja pauta está em documentos de agências internacionais, especialmente do Banco Mundial e se sustenta numa certa revisão das orientações anteriores de cunho liberal e na percepção da necessidade da presença do Estado como agente indutor do desenvolvimento e da equidade.

Dessa perspectiva, o aumento da eficiência do Estado resultaria na introdução de mecanismos da gestão privada em seu funcionamento, uma vez que nem todas as ações do Estado podem ou devem ser transformadas em mercadoria. Para tais casos, especialmente identificados com as esferas da educação básica, da saúde e da assistência, a pauta da reforma previa basicamente três estratégias: a introdução de mecanismos competitivos na gestão pública (premiação por desempenho; “ranqueamentos” etc.); a transformação de instituições estatais em uma modalidade de instituição privada sem fins lucrativos inaugurando uma esfera “pública não estatal”, financiada pelo Estado e gerida privadamente; e a terceira correspondendo à transferência para o setor privado “não lucrativo” da oferta de determinado serviço estatal em geral também financiado pelo Estado (ADRIÃO & PERONI, 2005).

Todas essas modalidades de privatização não pressupunham a transferência da propriedade estatal para uma instituição privada de mercado, não incluíam em sua lógica a expectativa do lucro, e tampouco implicaram na diminuição do gasto público com educação (ADRIÃO, 2007), o qual, ainda que muito aquém dos 7% previstos no Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 10.172/2001) em vigência

no período, mantivesse nos anos 2000 em torno dos 4,3% do Produto Interno Bruto - PIB. Essa diferenciação é importante para que não percamos de vista a perspectiva que subjaz ao chamamento, cada vez mais frequente de setores da esfera privada autodenominada de terceiro setor, a uma coresponsabilização da “sociedade” no que toca à garantia e ampliação do direito à educação.

No caso da Educação Básica, as alterações de cunho privatizantes precisam ser entendidas como decorrência, principalmente, dos processos de descentralização da maior porção da educação para as esferas locais de governo, ou seja, para os municípios, cuja falta de capacidade política, institucional e financeira para responder a tal procedimento há muito fora identificada. O ensino municipal, ao atender, sobretudo, os segmentos mais marginalizados da sociedade, em particular os residentes nas áreas rurais, constitui a mais pobre e precária das redes de ensino do País: “A maioria de suas escolas é de professor único, com classe multisseriada funcionando na casa do professor ou em dependência cedida pela comunidade” (ARELARO & BARETTO, 1986, p.8). É, pois, como consequência da descentralização da oferta educacional no marco de uma reforma na atuação do Estado brasileiro de cunho gerencial, que entendemos as tendências de privatização da educação básica indicadas (ADRIÃO, 2006; ADRIÃO, et al., 2009)

De acordo com Coraggio (1998, p. 78), “as políticas sociais - seja por razão de equidade ou de cálculo político - estão direcionadas para compensar conjuntamente os efeitos da revolução tecnológica e econômica que caracteriza a globalização”. Em suma, a educação foi posta como capaz de garantir o alívio à pobreza e ainda possibilitar o desenvolvimento social e econômico, preparando sujeitos sociais para contribuírem com essa tarefa.

Conforme podemos observar, as orientações do Banco Mundial seguiam uma lógica de racionalização de gastos com a educação e a preocupação era posta na preparação dos indivíduos à vida produtiva, portanto, ao mercado de trabalho; estabeleciam mecanismos de controle para a efetivação das políticas traçadas pelo órgão central; priorizavam o Ensino Fundamental em detrimento de outros níveis; previam a participação da sociedade no financiamento da educação (política de desresponsabilização do Estado) e formação aligeirada dos docentes.

Os documentos do Banco Mundial passaram a induzir a adoção de um modelo de administração gerencial para a educação, pautada na Gestão da

Qualidade Total, que concebia a escola como uma empresa. Assuntos como gestão escolar, autonomia escolar, resultados de aprendizagem e incentivo aos professores por mérito passam a ser pautados nos documentos oficiais, de forma a culpabilizar os docentes e a escola pelo fracasso dos alunos.

Segundo Gentili (1996, p. 17), “na perspectiva neoliberal, os sistemas educacionais enfrentam, hoje, uma profunda crise de eficiência, eficácia e produtividade, mais do que uma crise de quantidade, universalização e extensão”. As escolas têm sido consideradas ineficazes e os profissionais incompetentes, fatores que contribuem para a exclusão, repetência e discriminação dos alunos. Assim, de acordo com os neoliberais, os sistemas enfrentam uma crise gerencial, não uma crise de democratização, necessitando de uma reforma administrativa do sistema escolar para garantir a qualidade dos serviços educacionais.

De acordo com Gentili (1995, p. 143) “a Escola de Qualidade Total começa a evidenciar-se como a tentativa mais séria de aplicar os princípios empresariais de controle de qualidade no campo pedagógico”. Imbuída de caráter gerencial, a escola passou a ser considerada como uma empresa, os alunos como clientes, o conhecimento, um produto/mercadoria, e os profissionais da educação, como os prestadores de serviço.

As instituições escolares devem ser pensadas e avaliadas como se fossem empresas produtivas. Produz-se nelas um tipo específico de mercadoria (o conhecimento, o aluno escolarizado, o currículo) e conseqüentemente suas práticas devem estar submetidas aos mesmos critérios de avaliação que se aplicam em toda empresa dinâmica, eficiente, flexível. Se os sistemas de Total Quality Control (TQC) têm demonstrado êxito comprovado no mundo dos negócios, deverão produzir os mesmos efeitos produtivos no campo educacional (GENTILI, 1996, p. 5).

Nessa direção, Ball (2005, p. 1108) destaca que “a educação é em vários sentidos uma oportunidade de negócios” e, ainda, “o mundo dos negócios enfoca os serviços de educação como área em expansão, na qual lucros consideráveis devem se obtidos” (2005, p. 1111). Sob essa ótica, considerando a educação como mercadoria, constatamos uma crescente onda de terceirizações e inúmeras parcerias público-privadas no campo educacional, seja na aquisição de sistema apostilado e/ou softwares, contratação de assessorias, bolsa creche, etc. Ademais, observamos a proliferação de Organizações não-governamentais (ONG) e Organizações do Terceiro Setor (OTS), portanto, uma transferência de

responsabilidade do Estado para tais setores.

Podemos concluir que os valores éticos e morais têm sido substituídos pelo individualismo e competitividade, permanecendo os profissionais da educação à mercê de métodos padronizados de mensuração e controle.

Observamos uma política de responsabilização das escolas e conseqüentemente de seus profissionais pelos índices alcançados e, além disso, o trabalho pedagógico vem sendo redimensionado para o cumprimento de metas estabelecidas, sem considerar a autonomia das instituições de ensino de elaborarem seu projeto pedagógico.

Segundo Ball (2005, p. 1117), “a prática de ensino é reelaborada e reduzida a seguir regras geradas de modo exógeno e a atingir metas”. Logo, tais metas têm sido traçadas por órgãos centrais, cabendo às escolas alcançá-las, sendo elas mensuradas a partir da implantação das referidas sistemáticas de avaliação de desempenho. Nas últimas décadas, então, a gestão da educação tem sofrido influência de modelos gerenciais, como mecanismo para alcançar a “eficiência, eficácia e produtividade” do ensino.

O Brasil, assim como outros países da América Latina, enfrentou durante a década de 1990 um processo de re-estruturação do Estado que, justificado pelas necessidades de ajustes estruturais, em grande medida em razão da crise da dívida externa, alterou a relação entre Estado e sociedade civil. Essa re-estruturação teve como paradigma a adoção dos critérios da economia privada na gestão da coisa pública. (OLIVEIRA, 1996).

Proclamada como a Nova Gestão Pública, a reforma do Estado implantada durante os anos 1990 teve como modelo a reforma realizada na Grã-Bretanha, “[...] o Managerialism definido como um conjunto de ideias e crenças que toma como valores máximos a própria gerência, o objetivo de aumento constante da produtividade e a orientação ao consumidor” (BRESSER PEREIRA, 1999, p. 32). A transposição do modelo para a realidade brasileira como administração pública gerencial foi defendida como uma mudança de estratégia na gerência, posta em prática por uma estrutura administrativa reformada. Os argumentos defendidos por Bresser-Pereira (1999, p. 33), Ministro da Reforma do Estado à época, foram assim expostos: “[...] a ideia geral é descentralizar, delegar autoridade. Mas é preciso ser específico, definir claramente os setores que o Estado opera, as competências e as

modalidades de administração mais adequadas a cada setor [...]”.

Para modernizar o Estado, de acordo com os reformadores daquele momento, era necessário defini-lo em quatro setores: o núcleo estratégico, as atividades exclusivas, os serviços não-exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado. O modelo adotado para as políticas sociais, sugerido em documentos de importantes organismos internacionais como Banco Mundial e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), era a focalização nos mais pobres e a racionalização do gasto público (SALAMA & VALIER, 1997)

Sob o pomposo nome de modernização do Estado, como afirma Tavares (2004, p. 47), os organismos internacionais prestaram “[...] apoio técnico e financeiro aos chamados programas focalizados de combate à pobreza”. Estes programas também “[...] apresentavam algumas aparentes inovações através do que se denomina ‘boas práticas’ ou ‘práticas saudáveis’, com uma maior participação da comunidade local, o que quase sempre significa uma redução de custos e a consequente ausência do Estado [...]”.

O desenvolvimento desse modelo de gestão das políticas sociais, caracterizado pela centralização nas mãos da União e a execução transferida para os estados e municípios e orientado pela lógica da Nova Gestão Pública (NGP), apesar de guiado pela busca de maior equidade, foi colocando em risco as relações intergovernamentais, ameaçando em certa medida a dimensão de cooperação pretendida na Constituição Federal, como previsto no Parágrafo único do seu art. 23: “Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 1988).

Assim, as reformas dos anos 1990 contribuíram para o esmaecimento da noção de direito e da concepção de público que nos anos de 1980 orientou o processo constituinte brasileiro. Tal processo contribuiu para instaurar uma nova relação entre sociedade civil e Estado bastante ambígua e temerária, considerando o quadro de desigualdade econômica, geográfica e social do país. O processo de privatização de alguns serviços públicos como telefonia, energia, água e esgoto, variando em alguns estados e municípios, estabeleceu novo comportamento entre o cidadão e a oferta de bens e serviços essenciais, que passou a ser ditada por uma dinâmica de mercado. Por outro lado, a reorientação na condução das políticas

sociais veio acompanhada da focalização da oferta e da descentralização que, no caso específico da educação, ocorreu nas dimensões administrativa, financeira e pedagógica.

Após duas décadas, constata-se ampla disseminação do sentido da chamada racionalização da gestão pública por meio da incorporação de modelos empresariais pela administração pública, traduzindo-se em severa crítica à burocracia estatal e ao corpo funcional. De acordo com Demazière, Lessard e Morrissete (2013, p.12) a NGP (Nova Gestão Pública) não é uma entidade homogênea, mas resulta da sedimentação progressiva de novas maneiras de pensar a organização administrativa, a importação de práticas da administração privada, dos ensinamentos tirados da experimentação conduzida nos países anglo-saxões e de preconização de organismos internacionais tais como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Alguns dos princípios dessa gestão podem ser observados nas reformas que ocorreram nas últimas décadas em diferentes contextos nacionais, sendo eles: a dissociação das funções de execução e controle; a fragmentação das burocracias e sua abertura às demandas e exigências dos usuários; a concorrência de atores públicos com o setor privado e a terceirização dos serviços; o reforço das responsabilidades e da autonomia dos níveis de execução da ação pública; a gestão por resultados e a contratação (os chamados contratos de gestão) fundadas na realização dos objetivos e da avaliação de desempenho; a normalização, via padronização, das práticas profissionais baseadas em evidências e em experimentos exemplares.

O surgimento da NGP culminou, em âmbito global, com a explosão da crítica à modernidade e às suas formas de expressão e estruturas, sendo o Estado uma de suas mais importantes instituições. Como afirma Popkewitz (2008, p. 234): “As políticas neoliberais de privatização e de comercialização teriam como finalidade melhorar o mundo, desafiando a burocracia do Estado-Providência e incitando os indivíduos a uma implicação nas instâncias locais que têm uma influência direta sobre suas vidas.”

No caso brasileiro, essas críticas vieram acompanhadas de um processo de maior abertura e participação política, após um longo período de Ditadura Militar (1964-1985), o que resultou em algumas particularidades. As reformas ocorridas na

década de 1990, apesar de orientadas pelo neoliberalismo, justificaram-se contraditoriamente como resultado de exigências dos movimentos sociais de maior participação na vida política. Movimentos que tradicionalmente estiveram em defesa da ampliação do direito à educação pública e gratuita, democrática e de qualidade apresentavam duras críticas à estrutura rígida, burocrática e centralizada da gestão educacional.

Dessa maneira, a ampliação de direitos veio acompanhada de mudança nas formas de organização e gestão da educação, justificada pelos governos em diferentes âmbitos (municipal, estadual e federal), devido à necessidade de modernização da administração pública como resposta aos reclamos por maior transparência, estruturas mais democráticas, flexíveis e maior eficiência. Essas reformas revelaram forte contradição expressa entre a tentativa de adequação e ajuste dos sistemas públicos de educação às exigências renovadas do desenvolvimento capitalista e às demandas por maior acesso à educação, à cultura, o reconhecimento à diferença, entre outros fatores indispensáveis ao pleno exercício da cidadania. Guiadas pela contenção dos gastos públicos, as políticas sociais foram dirigidas a segmentos específicos, de forma focalizada, em detrimento, em alguns casos, da cobertura universal (DRAIBE, 2005).

A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 1996 (LDBN 9394/96) representou a culminância desse movimento contraditório, pois seu texto espelha as demandas por maior democratização da educação com equidade social, refletindo a ampliação dos direitos sociais, garantindo a expansão da escolaridade e o reconhecimento à diferença, ao mesmo tempo em que reforça nova racionalidade escolar atribuindo centralidade aos processos de avaliação como mecanismo regulador e maior flexibilidade administrativa às escolas e ao sistema.

É neste contexto que a NGP se instaura como a possibilidade de refazer o contrato entre Estado e Sociedade, propondo maior envolvimento da comunidade. As parcerias aparecem como soluções que podem promover uma relação cooperativa entre o mundo dos negócios, as instâncias governamentais locais, os grupos de pais e o Estado (POPKEWITZ, 2008).

Para Nóvoa (2008), foram três as grandes tendências de privatização resultantes das críticas erigidas no final do século passado à escola pública: a escola em casa (home schooling); os cheques-estudos (educational vouchers) e as

escolas charter (charter schools). De alguma maneira, essas grandes tendências se manifestaram na realidade brasileira, pelo menos como propostas de alguns setores, sendo que a adoção de escolas por empresas ou mesmo a parceria entre elas foi estratégia largamente usada na década de 1990, especialmente nos estados onde a Gerência da Qualidade Total foi instaurada na busca por maior eficiência do sistema (OLIVEIRA, 1996; 2000). A incorporação do empresariado nacional nos debates educacionais a partir dessa década é notável, com especial destaque para o apelo ao apoio comunitário, novas formas de contratação com a sociedade, passando a envolver cada vez mais o setor empresarial.

A NGP tem assumido dinâmicas de articulação entre o nível micro e macro de construção de políticas, que são fundadas em processos que demandam a confrontação cotidiana, a negociação, os acordos e compromissos entre os parceiros, o que demanda novas formas de regulação. No caso da educação, com consequências diretas sobre a profissão docente (GEWIRTZ, BALL & BOWE, 1995; NORMAND, 2013).

Após uma década de reformas de orientação neoliberal, tendo à frente o Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a história do país começou a mudar em 2003. Pela primeira vez chegou à Presidência da República um operário, nordestino, vítima do êxodo rural, sindicalista e sem um título de Educação Superior, ou seja, com uma biografia bem distinta dos seus antecessores provenientes das elites. A partir daquele momento, o país começou a viver uma nova fase, as expectativas dos setores populares eram muitas e bastante altas. Os 8 anos de governo Lula procuraram responder a muitas dessas expectativas, contudo, foram também muitas as frustrações, grande parte delas em razão das permanências de políticas anteriores (OLIVEIRA, 2009).

As disputas no interior do próprio governo resultaram em uma política educacional pendular e ambígua. Ao mesmo tempo em que se desenvolveram importantes programas de inclusão social, tais como o Programa Bolsa Família e o Programa Mais Educação, que possibilitaram o acolhimento de setores historicamente excluídos do sistema educacional, observou-se o aprofundamento do sistema de avaliação iniciado no governo anterior tanto para a educação básica quanto superior.

Na sucessão do presidente Lula a linha pendular foi mantida e algumas

contradições aprofundadas, por exemplo, a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) que contou com destacada interlocução do governo com as entidades representativas dos empresários. Nos programas desenvolvidos ou aperfeiçoados durante os governos Lula e Dilma Rousseff, alguns guardam dentro deles a contradição aqui destacada, ao mesmo tempo que permitiram o acesso aos mais necessitados, responderam às demandas dos setores privados empresariais, como os casos do Programa Universidade para Todos (ProUni) e do Programa de Financiamento Estudantil (FIES).

O Brasil, apesar de tardiamente ter desenvolvido seu sistema educacional em comparação a muitos de seus vizinhos e de somente ter chegado a universalização do primeiro segmento do Ensino Fundamental na segunda metade da década de 1990, caminhou a passos largos na ampliação do direito à educação a partir da década seguinte. Em 2009, por meio da Emenda Constitucional nº 5, de setembro de 2009, foi ampliada a obrigatoriedade escolar para a faixa etária dos 4 aos 17 anos, o que impôs uma rápida adequação das redes de ensino no sentido de se expandirem nas duas pontas da educação básica: a educação infantil e o Ensino Médio. A partir daí, o debate sobre o currículo nacional foi reacendido com forte ênfase nos meios empresariais, tais como: Movimento Todos pela Educação, Fundação Lemann, Instituto Unibanco e Instituto Ayrton Senna, entre outros.

Sendo assim, a NGP tem na avaliação um de seus principais mecanismos de regulação (OLIVEIRA, 2015). É por meio da avaliação que ela monitora a pretendida eficiência, no caso da educação, tomada como sinônimo de qualidade. A discussão sobre a qualidade da educação tem posto no centro das políticas educacionais a avaliação do desempenho acadêmico como único critério de verdade e mecanismo de distribuição dos bens sociais, comprometendo o direito à educação de importantes segmentos populacionais. Considerando a educação como um mecanismo de promoção de justiça social por meio da distribuição de bens culturais e das possibilidades dadas aos indivíduos de se mobilizarem socialmente, a procura pelo sistema escolar passou a ser uma constante na luta pela ampliação dos direitos sociais nos últimos dois séculos.

Dada a estrutura federativa do Brasil, a análise das políticas educacionais exige sempre o cuidado de observar o que se passa nos três níveis de poder e organização administrativa e que se considere ainda os arranjos e mecanismos

desenvolvidos pela NGP, tais como a descentralização, a flexibilização e a autonomia local. Essas são questões que limitam análises generalizantes acerca da realidade brasileira. O que se constata é que, paralelamente a importantes políticas de inclusão da diversidade no sistema escolar, desenvolvidas pelo governo federal, no mesmo período estados e municípios foram adotando políticas orientadas focadas na eficiência, apoiadas em avaliações em larga escala que, por sua vez, também foram conduzidas e financiadas pelo mesmo governo federal.

Esse processo sistemático de avaliação gera relações de dependência hierárquica e vínculos compulsórios entre os entes federados que legitimam uma dada racionalidade que é na realidade irracional, pois não leva em consideração as desigualdades internas ao sistema que, muitas vezes, resultam de outras variáveis que não são escolares e a frequência dos testes, alguns realizados em períodos tão curtos que não poderiam esperar outro resultado a não ser a confirmação do que já se havia observado. O que resulta em uma política bastante onerosa e injusta com os mais necessitados.

Essas políticas se justificam, como declara Oliveira (2015), pela busca de maior eficiência na gestão, incrementando estratégias organizacionais que têm metas a perseguir e cujo o monitoramento do processo é feito a partir da mensuração dos resultados obtidos nos testes em larga escala realizados pelos estudantes. Essa lógica “eficientista” é justificada por critérios de justiça baseados no mérito individual, que repousa sobre uma perspectiva homogênea e padronizada de avaliação para fundamentar uma distribuição diferenciada.

Como se não bastasse, para aferir-se os resultados educacionais das crianças e jovens no país, muitos estados e municípios desenvolveram seus próprios sistemas e testes, em alguns casos sobrepondo-se aos já existentes. Em certa medida, isso se explica pela grande aderência dos gestores municipais e estaduais a essa lógica de mensuração, que põe a técnica no lugar da política e a eficiência no lugar da ampliação do bem-estar como um direito. Explica-se, ainda, pelo fato de que a avaliação se tornou um grande negócio que envolve importantes cifras monetárias e que representa um campo de interesses direto ou indireto em que especialistas e empresas de consultorias, ONG, Institutos Empresariais, entre outros, envolvem-se nas políticas de Estado para disputar recursos públicos para seus fins privados.

Nesse processo, observa-se que políticas contraditórias são desenvolvidas no âmbito do mesmo governo, objetivadas em programas distintos que convivem no dia-a-dia da escola. Trata-se, ao mesmo tempo, de políticas estruturantes de orientação claramente homogênea e reforçadora do mérito acadêmico e programas dirigidos à inclusão social e escolar que são postos em marcha, muitas vezes, no sentido de reparar as deficiências e recuperar as defasagens daqueles que apresentam dificuldades para que possam entrar na engrenagem geral (ANDRADE, 2015).

Lamentavelmente, o presente momento nos obriga a reconhecer que as contradições estabelecidas no interior do próprio Estado podem, em determinados momentos, dar ganho de causa aos trabalhadores, mas não romperá com a lógica capitalista que o fundamenta. Apesar de eleitos pelo voto popular, esses governos tiveram enorme dificuldade, seja pelas disputas internas ou externas, de fazer valer como políticas de Estado, os projetos coletivos provenientes dos movimentos sociais de base que constroem suas próprias pedagogias e desenvolvem outros sentidos de estar no mundo.

2.1. A Reforma do aparelho do estado e as políticas educacionais dos anos 1990

A ofensiva neoliberal disseminou a ideia de que o Estado era o grande causador das crises que o capitalismo vinha sofrendo nas últimas décadas, pelo fato de ser ineficiente, ineficaz e incapaz de promover um controle fiscal. Por outro lado, propagou-se o princípio de que o mercado e a iniciativa privada eram capazes de promover maior qualidade, eficiência, produtividade e equidade, demonstrando sua superioridade em relação à atuação estatal.

Logo, a retórica neoliberal de maneira perspicaz, induzia ao pensamento de que a crise fiscal exigia uma profunda reforma do Estado, sem precedentes, não somente no que tangia ao seu papel, mas também em sua forma de organização e gestão. Propunha um Estado mínimo, no oferecimento de serviços sociais de qualidade à população, mas máximo na defesa dos interesses da reprodução do capital. Além disso, perpetuou a ideia da necessidade de enxugamento da estrutura do Estado, propôs a “descentralização” das atividades estatais e uma administração pública pautada em princípios gerenciais e empreendedores.

No Brasil, a lógica neoliberal ganhou concretude em 1990, no Governo Fernando Collor de Melo, uma vez que as medidas expressas no Plano Collor apontavam para uma política de privatizações, abertura comercial, diminuição do número de servidores públicos, confisco das poupanças e corte de subsídios.

Tal governo foi alvo de muitas críticas e polêmicas, considerando o fracasso do referido Plano devido à crescente recessão econômica e exorbitante inflação. Além disso, uma onda de favorecimentos políticos e econômicos, seguida de denúncias de corrupção e escândalos era evidenciada. O Presidente Collor se posicionava contrário às organizações sindicais e de servidores públicos, logo, aos movimentos trabalhistas, temendo uma mobilização desses segmentos.

Nesse contexto conturbado, em resposta às graves denúncias envolvendo o Presidente Collor, o Congresso Nacional instaurou uma investigação controlada por uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). Em sinal de indignação, a sociedade civil (representantes de sindicatos, estudantes, entidades de classe e população em geral) organizou o movimento “Fora Collor” e saiu às ruas com os rostos pintados de verde, amarelo e preto (em sinal de repúdio ao governo). Tal manifestação ficou conhecida como a dos “Caras Pintadas”, que culminou no impeachment do Presidente Fernando Collor de Melo (VIEIRA & FARIAS, 2007, p. 152).

Collor foi afastado da presidência em outubro de 1992 e seu julgamento pelo Senado ocorreu em dezembro daquele ano. Entretanto, com o intuito de preservar os direitos políticos, Collor renunciou ao mandato antes mesmo do início de seu julgamento. É importante destacar que a investigação teve continuidade e o referido presidente foi considerado condenado à perda do cargo e a uma inabilitação política pelo período de oito anos. Seu sucessor foi o Vice-Presidente Itamar Franco.

No Governo Itamar Franco, alguns fatos importantes merecem destaque: um deles, refere-se à realização de um plebiscito para a escolha da forma e sistema de governo brasileiro, cujo resultado evidenciou a continuidade do regime republicano e o sistema presidencialista. Outro fato marcante tratou da implantação do Plano Real.

Assim, apesar de constatarmos, nesse período, um expressivo avanço das organizações da sociedade civil, não foi possível aniquilar as políticas neoliberais que eram impostas aos países em desenvolvimento. Com isso, o projeto neoliberal se reconfigura e se consolida com maior intensidade no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

2.2. Aspectos históricos do estado brasileiro

A sociedade brasileira teve imposta a condição de colônia do Estado português. Mesmo assim, a anterioridade de um Estado não colocou fim à realidade em torno da condição de subordinação imposta a nossa nação. Muitos foram os golpes desse mesmo Estado e de suas elites, toda vez que o movimento civil popular, de raiz indígena ou negra escrava, levantava-se afirmativamente, era esmagado, sem que as questões populares tivessem representação face às oligarquias. A história oficial no Brasil tem sido uma história da violência e de suspensão da normalidade constitucional, toda vez que setores democráticos propõem alternativas de poder.

Na sociedade brasileira, o divórcio, realizado a fórceps, entre Estado e sociedade civil tem permitido um poder arbitrário, parcial, em consonância com formas de refreamento da economia nacional e da identidade política, de favorecimento dos interesses da política econômica internacional, em detrimento dos interesses do povo brasileiro. Em momentos em que a sociedade civil, como nação, chamava a si o controle do Estado e das políticas públicas, re-editavam-se alianças entre setores dominantes, no sentido de sequestrar à sociedade nacional brasileira sua representação nos processos decisórios. Coronelismos, cartorialismos, patrimonialismos e formas de privatização do público têm criado uma tradição, não apenas em espaços limitados da sociedade, mas também nas instituições educacionais. Conforme muito bem coloca Lima (2012, p. 11):

É essa amplitude de propósitos ou multidimensionalidade educativa, que se encontra hoje, sitiada, pela monoracionalidade econômica e vocacionalista, transformando cada educando em “capital humano”, adaptados para servir os imperativos da competitividade econômica à escala global. Dessa forma abandonando, ou reconvertendo pragmaticamente, os ideais de uma educação democrática, humanista e crítica, orientada para a transformação do status quo e para a construção de novas possibilidades, também mesmo no domínio da democratização da economia e das relações de trabalho, bem como no da criação de melhores, e mais sustentáveis condições de vida num planeta que é a nossa casa comum.

No contexto da mundialização do capital, o Brasil, ao longo dos tempos, sustenta-se numa esfera de subordinação no que se refere ao processo de partilha do mundo. Ou seja, é marcadamente dominado pelo imperialismo, o que ocasiona sérias implicações para as suas políticas governamentais, sobretudo as

educacionais, e, no bojo delas ganham destaque as políticas de Educação para o trabalhador, que deveria acontecer de forma natural, como um processo de educação permanente e integral, cuja ideia corroboramos com o filósofo francês Helvetius (1773, p. 12), que, já em 1773, bem antes da descoberta político-conceitual referente à educação informal, afirmava que “O curso da minha vida não é mais do que um longo processo de educação”.

Nesse sentido, vale destacar a observação de Simões (1996, p. 14), ao salientar que existem “duas maneiras alternativas de se encarar a educação de adultos”, por um lado “atribuindo-lhe um papel passivo, de adaptação às mudanças ocorridas, e de transformação com as mudanças instituídas” e, de outro, “ênfatizando, preferencialmente, o seu caráter ativo, de emancipação individual e coletiva”. Interroga, ainda, o autor:

Estamos, mesmo, a ultrapassar a dicotomia educação /formação de uma escola que não queria sujar as mãos com a formação profissional, e de uma formação, que despreza a generalidade da educação ou o privatismo e o economicismo ameaçam a exacerbar a dicotomia (SIMÕES, 1996 p. 499).

Sabemos que, historicamente, não só no Brasil, mas em escala global, as políticas de Educação são idealizadas e disseminadas a partir da lógica de sustentação de grupos que ditam as regras de predomínio e submissão dos países pelo imperialismo. Tal processo de dominação ocorre sob duas perspectivas, tanto de fora para dentro, via instrumentos cunhados pela própria ordem imperialista, tais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, entre outros, como na dependência que se dá de dentro para fora, via políticas desenhadas pelos programas e projetos criados pelos governos, marcados pelo ranço do gerenciamento do velho Estado-burguês, latifundiário e a serviço dos imperialistas.

De acordo com a realidade brasileira, a pressão dos organismos internacionais, da qual emerge a conformação da educação, constitui-se numa expressão material das muitas formas de dominação da Nação e do povo brasileiro pelo imperialismo, e da classe trabalhadora brasileira pelo capital. Assim, a educação do segmento pertencente à planta baixa da sociedade brasileira vem sendo, ao longo dos tempos, concebida segundo uma razão instrumental à lógica da produção de mais-valia e, no cenário da crise do sistema em escala mundial, de garantia de maior competitividade para os detentores do capital.

O cenário mundial evidencia que o Estado e a sociedade civil são normalmente compreendidos como dois grupos de atores sociais e instituições em constante tensão. Na visão de Santos (1990, p. 20), o Estado se caracteriza por ser uma organização formal, portanto, “detentor de uma unidade interna e de soberania, apoiado num sistema jurídico unificado e centralizado, convertido numa linguagem universal através da qual comunica com a sociedade”. A sociedade civil, por sua vez, abriga em si “o domínio da vida econômica, das relações sociais espontâneas orientadas pelos interesses privados e particularísticos”.

O autor também destaca o fato de que, o Estado acaba por traduzir o formalismo, o coletivismo, a estruturação e a regulação, enquanto a sociedade civil é marcada, pelo informalismo, individualismo e privatismo. Portanto, o Estado regula a liberdade individual e o seu exercício. A sociedade civil, então, coloca-se enquanto espaço de para a prática da liberdade, em diferentes campos, como a economia, a participação e a cultura (SANTOS, 1990, p. 15-19).

Contudo, Griffin (1999a) argumenta que, teoricamente, tal dualidade possibilitou entender as relações existentes entre Estado e sociedade civil nos países capitalistas, até meados do século XX. Por outro lado, na perspectiva da consolidação do Estado-providência dos últimos tempos e sua relação com o capitalismo “selvagem” e sua crise, são percebidas grandes tensões. Seguindo essa linha de pensamento, pode-se afirmar que, até finais da década de 1960, os países capitalistas vivenciaram a expansão do Estado em detrimento da retração da sociedade civil, com conseqüentes mudanças significativas na regulação econômica e social estatal, assim como nos padrões da democracia representativa, na estrutura e na intervenção dos partidos políticos e sindicatos. Passou a existir certa “aproximação e interpenetração do Estado e da sociedade civil”, possibilitando que cada termo desse binômio estivesse “progressivamente a transformar no duplo do outro” (SANTOS, 1990, p. 23).

A realidade brasileira mostra que, embora haja um esforço para que o Estado detenha o controle político e social da nação, o neoliberalismo, cada vez mais, ganha espaço, ou seja, as políticas públicas e sociais desenvolvidas reconhecem os direitos sociais da população, com conseqüentemente diminuição do analfabetismo, universalização do ensino e valorização dos sindicatos como reconhecimento dos

direitos de diferentes categorias de trabalhadores. Contudo, observa-se nesse mesmo cenário, a ação da “mão invisível” do mercado, em que os indivíduos passam à condição de “clientes” e de consumidores, sobretudo em relação ao mercado da aprendizagem, que vem ganhando espaço na educação. Assim, a formação pessoal passa a ser uma responsabilidade individual e não mais estatal, contradizendo uma perspectiva de educação plena para a cidadania, ou como prática da liberdade, como asseverava Freire (2005).

Uma das razões para a coexistência de diferentes modelos políticos no Brasil, assim como a não vivência plena do Estado-providência, é que nas décadas de 1950 e 60, quando surgiram as possibilidades para seu exercício, em função do equilíbrio entre ele e as forças do mercado, vivia-se, no Brasil, uma ditadura militar. Tal realidade tardou a opção pela democracia enquanto modelo de Estado, inviabilizando, portanto, o exercício do Estado providência. Assim, mesmo vivendo posteriormente um regime democrático, partia-se do pressuposto de que a sociedade brasileira continuou a ser capitalista e, portanto, dividida em classes. Isso nos permite perceber a existência da centralidade no trípé: educação, poder e cidadania como argumento essencial da necessidade de se estabelecer um diálogo entre Estado e sociedade civil, convidando todas as instâncias educativas para a urgente tarefa de reconstrução social a partir dos novos valores exigidos pela sociedade contemporânea.

Ora, se por um lado se admite que uma educação a serviço do mundo do capital possui sua função desvirtuada, cumprindo, portanto, uma disfunção, contudo, sem que seja possível prescindir de sua importância, há que questionar se a educação consiste em um instrumento de autocrítica e de formação de novas visões? Pode a educação colaborar nessa tarefa, uma vez que recai sobre ela, na perspectiva da oferta de uma formação geral, a possibilidade de transformação humana? Consequentemente, e por essa razão, a sociedade precisa atender a demanda por parte dos interessados e convencidos da sua possibilidade e necessidade?

Em tempos fortemente marcados pela política neoliberal, com a expansão acelerada das tecnologias da informação e da comunicação, no contexto da globalização³, que acelera o processo de mundialização do capital, de forma a

³ O termo “globalização” se origina no final dos anos 80 para sugerir a ideia de unificação do mundo,

aumentar o tempo e diminuir o espaço e as distâncias, é inevitável a discussão quanto ao papel da educação, das relações de poder e cidadania, pela compreensão que tais conceitos, bem como o entrelaçamento dos mesmos, consiste nos focos decisivos do urgente diálogo entre sociedade civil e Estado.

Mesmo diante de um novo milênio, perpassado pela ideia de realização de grandes e profundas mudanças e conquistas nos diversos setores da vida em sociedade, tem-se a consciência de que esse processo de transição, mesmo sendo muito significativo, tem sido insuficiente para produzir o resultado necessário para a solução dos problemas que envolvem a dinâmica da vida em sociedade.

A realidade mostra que toda e qualquer mudança qualitativa no contexto sociopolítico, educativo, ambiental e econômico terá que ser protagonizada para além dos interesses puros do mundo do capital, via seus representantes. Tal processo de protagonização deverá incluir, necessariamente, os atores sociais pertencentes aos setores excluídos, dentre os quais destacamos os milhares de trabalhadores do planeta.

O cenário atual indica que a mudança de milênio não deixaria para trás a marca do poder concentrado nas mãos de pequenos grupos que, no decorrer dos tempos, vêm se apropriando e manipulando a economia com estratégias pensadas a longo prazo. Certamente, os “donos do poder” continuarão apostando na exclusão de países inteiros, no que diz respeito às vidas dos setores empobrecidos e de grupos marginalizados.

A ínfima relação entre educação, poder e cidadania, enquanto foco central dos debates que possibilitam ações concretas rumo às mudanças necessárias para a vida em sociedade e garantia de direitos aos inúmeros homens e mulheres marcados pela adversidade e pela falta de oportunidade, aponta para a necessária retomada do sentido da educação como lócus privilegiado e permanente da construção e reconstrução da humanidade. Nesse sentido, ao pensar educação, deve-se partir das instâncias públicas de ensino, uma vez que é essa modalidade

como resultado dos três processos que marcaram o fim do “breve século XX” (HOBBSBAWN, 1995, p. 221). Segundo Castro (2008), a vitória política do neoliberalismo, representada tanto pela ditadura de Pinochet (1973) como pelos governos Thatcher (1979) e Reagan (1980); a interrupção da “construção nacional” no Terceiro Mundo, esmagado pelo peso insuportável da dívida externa imposta pelas oligarquias financeiras globalizadas; e a autodesintegração da União Soviética. Esses três acontecimentos encerram as maiores mudanças históricas do século: a Revolução Socialista Russa, primeira alternativa real ao capitalismo; as variadas experiências de construção nacional independente no Terceiro Mundo; e o reformismo socialdemocrata, basicamente euro-ocidental, que durante mais de três décadas parecia ter domesticado o capitalismo por meio do chamado Estado de Bem-estar social (PEREIRA; LIMA. 2008).

educativa que atende parte significativa dos brasileiros, via trabalho de educadores a formar cidadãos.

Tendo em vista as novas demandas do recente e crítico tempo, a educação necessita da participação de todos, a fim de ser repensada e recriada. Para a materialização dessa possibilidade, são relevantes todas as formas e movimentos de criatividade que, com dinamização e impulso necessários, possam encaminhar o “empoderamento” daqueles que são sistematicamente excluídos das grandes decisões econômico-sócio-culturais da sociedade humana. Seus protagonistas são, em grande número, os trabalhadores, os subempregados e os desempregados.

A realidade brasileira demonstra que o momento atual é ímpar e requer mais que um trabalho analítico-crítico, visto que propício às novas formas de organização capazes de estabelecer um elo entre a sociedade civil e o Estado. Trata-se de uma interlocução capaz de assegurar o equilíbrio de forças, em contraposição às diferentes formas agressivas e autistas, como se comporta o Estado brasileiro. Faz-se urgente a criação de oportunidade de indignação pelas obsoletas práticas históricas que apontam para sua insistência, no sentido de aplicar, ao campo do humano e do social, os mesmos padrões positivistas de ciência. Tal possibilidade ignora sua complexidade, esfacelando a realidade e, assim, desperdiçando toda a sua força vital.

As políticas estatais, as relações pedagógicas intencionais travadas na escola e a pseudoparticipação da comunidade escolar desenvolvidas como um truque de gestão da educação, são apenas exemplos dos desastres que se é capaz de provocar em nome da educação. Ora, é importante perceber que a educação não é um produto acabado. Ao contrário, pressupõe a prática da construção pessoal em conexão com formas simbólico-culturais coletivas, em relações a serem tecidas no conflituoso diálogo com todas as dimensões da vida social.

Na perspectiva de uma “aldeia global”, muitos são os autores que há tempos conclamam a compreensão da educação como possibilidade via diálogo, através do compartilhamento de diferentes setores e instâncias da vida que constituem o mundo. É nele que está instalado o sujeito da aprendizagem, nas perspectivas das “Sociedades da Aprendizagem”, “Educação Permanente” e “Educação ao Longo da Vida”, que vão ao encontro à definição de educação de adultos, inicialmente estabelecida na Recomendação sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos,

adotada em Nairóbi, ainda no ano de 1976, e aprofundada na Declaração de Hamburgo, em 1997, para qual a educação de adultos engloba:

[...] todo processo de aprendizagem, formal ou informal, em que pessoas consideradas adultas pela sociedade desenvolvem suas capacidades, enriquecem seu conhecimento e aperfeiçoam suas qualificações técnicas e profissionais, ou as redirecionam, para atender suas necessidades e as de sua sociedade. (DECLARAÇÃO DE HAMBURGO, 1997).

Os estudos recentes sobre as políticas públicas de educação de jovens e adultos buscam analisar o papel do Estado na democratização das oportunidades de escolarização da população jovem e adulta definindo o processo histórico instituinte das políticas públicas de educação para esses grupos, discutindo alguns conceitos como transformação social, autonomia e democratização das oportunidades educacionais, conhecendo os condicionantes políticos, econômicos e sociais das ações educacionais destinadas a esse público, desvendando as relações Estado-sociedade pela análise dos plano legal e real das políticas públicas. A partir, ainda, da análise da necessidade da demanda por educação por parte das classes menos favorecidas da sociedade e confrontando os diferentes discursos político-pedagógicos e práticas para conhecer as razões do sucesso e fracasso dos programas, cursos e projetos para jovens e adultos implementados pelo Estado.

Olhar para esses jovens e adultos como sujeitos de direitos, significa reconhecê-los com as suas características e especificidades, como sujeitos reais, históricos. Assim, a educação de jovens e adultos adquire novas dimensões na conquista de direitos e na ampliação da esfera pública.

3. A HISTÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EJA NO BRASIL E SUA GESTÃO EDUCACIONAL

O Brasil está inserido na região da América Latina e Caribe, que constitui uma região com grandes especificidades e enormemente heterogênea, formada por 41 países e territórios, nos quais são faladas cerca de 600 línguas, com realidades muito diferentes em todos os sentidos, incluindo a educação de pessoas jovens e adultas. Há diversidade entre países e dentro de cada país se exige cautela quanto às generalizações e é necessário um grande esforço de diversificação, elaboração e melhoramento de políticas e programas, adequando-os a contextos e grupos específicos, considerando entre outras diferenças, idade, gênero, raça, região, língua, cultura e pessoas com necessidades educativas especiais.(CEAAL, 2017)

Essa é também a região mais desigual do mundo com 71 milhões de pessoas vivendo na indigência e cerca de 200 milhões de pobres. Exclusão educativa e exclusão política, econômica e social são todas faces da mesma moeda. A EJA se situa exatamente nessa problemática, é importante entender que a educação é uma ferramenta fundamental para lutar contra a pobreza e a exclusão social, mas considerar também a impossibilidade de resolver tal problemática exclusivamente do campo educativo, diante da ausência de mudanças estruturais e sem a convergência de outras políticas.

Os diversos contextos socioeconômicos, étnicos e culturais da região estabelecem cada vez mais obstáculos à alfabetização e outras formas de aprendizagens entre as pessoas jovens e adultas. Entre esses fatores figuram o desemprego, a exclusão social, as migrações, a violência, as disparidades entre homens e mulheres, todos esses vinculados, em grande parte à pobreza estrutural. Situação que tem sido agravada, nos últimos tempos, pela crise alimentar, pela crise energética e pelas mudanças climáticas.

A fim de compreender-se a urgência da conclamação feita pelos inúmeros estudiosos do Brasil e do mundo sobre a importância da realização de uma educação coerente com as reais necessidades da humanidade, numa perspectiva permanente, que perpassa a vida em suas múltiplas dimensões, faz-se necessária a compreensão de alguns conceitos relevantes e inerentes ao contexto educativo conhecendo a história da EJA no Brasil.

De modo geral, desde a Revolução de 1930 se pode considerar um marco no processo de reformulação no setor público no Brasil. Na Constituição de 1934 foi criado o Plano Nacional de Educação (PNE), que deveria incluir entre suas normas o ensino primário integral, gratuito e de frequência obrigatória, ensino que deveria ser extensivo aos adultos.

Durante as décadas de 1940 e 50 do século XX, várias campanhas de alfabetização foram criadas visando diminuir os índices de analfabetismo, contudo, tiveram vida curta, pois a eficácia passou a ser questionada. No final dos anos 1950 e início dos anos 1960 a educação de adultos começou a ganhar destaque, a fim de definir as características da educação de adultos.

Apesar das políticas educacionais se voltarem para a educação de adultos, a mesma metodologia da educação infantil era usada, rotulando assim, o adulto como um ignorante, que deveria ser atualizado com os mesmos conteúdos formais da escola primária, e reforçando o preconceito contra o analfabeto.

Segundo Paiva, com a realização do Congresso Nacional de Educação de Adultos em 1958 no Rio de Janeiro,

[...] marcava-se o início de um novo período na educação de adultos no Brasil, aquele que se caracterizou pela intensa busca de maior eficiência metodológica e por inovações importantes neste terreno, pela reintrodução da reflexão sobre o social no pensamento pedagógico brasileiro e pelo esforço realizados pelos mais diversos grupos em favor da educação da população adulta para a participação na vida política da Nação (PAIVA, 1973, s/p.).

Tal renovação pedagógica foi muito importante nessa época, pois visava o aprimoramento dos aspectos qualitativos sobre o processo de ensino-aprendizagem.

As reflexões trazidas pelas ideias de Paulo Freire tiveram um importante papel na caracterização do universo da Educação de Adultos (EA). A EA passava a ser assunto de reflexão, mostrando seu verdadeiro sentido. O adulto trabalhador, das classes populares, começa a ser reconhecido enquanto sujeito da EJA no Brasil. Com isso, a questão do analfabetismo volta para as pautas de governo.

Grande parte dos programas de alfabetização funcionava no âmbito do Estado ou sob seu patrocínio. Representavam, por um lado, o aumento da responsabilidade do setor público pela escolarização básica dos adultos e, por outro, a disputa política por legitimação de ideias no campo da prática educacional no aparelho do Estado.

No período pós 1964 ocorreram diversas modificações junto à educação de adultos, em que novos trabalhos surgiam, ao mesmo tempo que outros eram reprimidos. A única certeza que se tinha no meio de tantas incertezas era que a de que a escolarização básica de jovens e adultos não poderia ser abandonada por parte do aparelho do Estado. Por um lado, seria incompatível a proposta de um grande país com os baixos índices de escolaridade; por outro, havia necessidade de dar respostas a um direito de cidadania cada vez mais identificado como legítimo.

Foi em 1967 com a criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL - Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967) e, posteriormente, com o Ensino Supletivo, em 1971, que se promulgou a Lei Federal nº 5692/1971, que eram enfatizados temas como o caráter educativo do desenvolvimento, bem como o valor da educação nesse processo, a tecnologia educacional, módulos instrumentais, teleeducação, educação como investimento, dentre outros.

Em tempos mundiais é a partir da publicação pela UNESCO do relatório "Aprender a Ser" (FAURE, 1972) que a educação é vista como um processo de "aprender a ser" e não mais como acúmulo de conhecimentos. O movimento de educação permanente ganha destaque, pois coloca em xeque o modelo escolar, deslocando o foco para a pessoa na sua globalidade, propondo uma concepção de educação global e contínua que ocorre em todos os tempos e nas mais variadas situações (CANÁRIO, 2013). Esse movimento de educação permanente foi,

[...] encarado como um processo contínuo que, desde o nascimento à morte se confunde com a existência e a "construção da pessoa", a perspectiva da educação permanente aparece como um *princípio reorganizador de todo o processo educativo*, segundo orientações que permitiriam superar a dominância quase exclusiva das concepções e práticas escolarizadas (CANÁRIO, 2013, p. 84, grifo do autor).

Num quadro em que a educação é entendida não como um simples bem privado, mas como um direito social e humano (LAW, 1998), a educação permanente,

[...] (e em especial a educação de adultos) foi objeto de grande desenvolvimento em vários países, a partir de concepções de política educativa diversas, embora reconhecendo a centralidade do Estado e as responsabilidades dos governos, ora acentuando o valor intrínseco de uma educação para a democracia e a cidadania, para a

responsabilidade social e a emancipação, ora orientando-se segundo objectivos de feição mais desenvolvimentista, inspirados pelas teorias da modernização e pelo teoria do capital humano (LIMA, 2007, p. 18/19).

Tendo em vista os princípios da educação permanente cujo objetivo é “fazer da educação um instrumento de vida, alimentado pela contribuição da vida, e que prepare os homens para enfrentarem com êxito as tarefas e responsabilidades da sua existência” (LENGRAND, 1970, p.94), é que as discussões e reflexões a respeito da temática da Educação de Jovens e Adultos se apresentaram nesse período e influenciaram ações posteriores.

A educação é um direito fundamental, uma chave que permite o acesso aos direitos humanos básicos, tais como saúde, habitação, trabalho e participação, entre outros, possibilitando assim o cumprimento das agendas globais, regionais e locais de desenvolvimento.

Isso implica reconhecer que estamos diante de um paradigma que concebe o ser humano como sujeito da educação, portador de saberes singulares e fundamentais, criador de cultura, protagonista da história, capaz de produzir as mudanças urgentes e necessárias para a construção de uma sociedade mais justa.

Concepção que contempla não somente a educação formal, mas que incorpora e valoriza a educação não formal e popular, e supera a visão individualista da aprendizagem, ao propor uma construção social do conhecimento em comunidades de aprendizagem que propiciem o encontro intercultural, intergeracional e intersetorial e a proteção do meio ambiente. Nessa perspectiva, a alfabetização é um ponto de partida necessário, mas não suficiente, para que cada sujeito do século XXI possa continuar e complementar suas aprendizagens ao longo da vida e exercer os seus direitos de cidadão.

A Constituição Federal de 1988, por exemplo, contribuiu à medida em que seu artigo 208 ampliou a “garantia de Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito aos que a ele não tiveram acesso na idade própria”. Indica também que 50% (cinquenta por cento) dos recursos a que se refere o artigo 212 sejam aplicados no combate ao analfabetismo e no acesso ao Ensino Fundamental para todos. Dispõe ainda nos parágrafos 1 e 2 do item VII do artigo 208, respectivamente, que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito subjetivo” e que “o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da

autoridade competente” (BEISIEGEL, 1997, p. 238).

Sabe-se que a garantia de obrigatoriedade de atendimento, disponibilização de recursos e responsabilização das autoridades quanto ao não atendimento às determinações constitucionais é algo aparente e comprovada com o crescente abandono das atividades relacionadas à superação dos índices de analfabetismo. Isso se confirma com a extinção em março de 1990, por meio da Medida Provisória 251, da Fundação Educar.

No mesmo período, em 1990, Ano Internacional da Alfabetização, realizou-se em São Paulo a primeira Conferência Brasileira de Alfabetização, da qual o MEC participou se disponibilizando a priorizar a alfabetização de adultos, já que a Constituição de 1988 determinava e previa recursos para isso.

Com a realização da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jontiem, na Tailândia (1990), o Brasil tentou articular uma grande campanha de alfabetização, através do Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC) logo interrompida pelo “impeachment” do então presidente Fernando Collor.

As medidas para erradicação do analfabetismo no Brasil foram tomadas, procurando atender ao compromisso assumido na Conferência Mundial sobre Educação para Todos (Jontiem, Tailândia: março de 1990) organizada pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). A partir dessa conferência, foi editado o documento Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Foi na década de 1990 que os índices do analfabetismo tiveram uma queda importante, contudo, a evolução do analfabetismo não foi suficiente para que o Brasil cumprisse a meta estabelecida no prazo de 10 anos como diz o documento que era reduzir o analfabetismo em relação aos índices de 1990 em 50% até o ano 2000 (UNESCO, 1990). A Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO,1990) veio para intervir positivamente nos índices que se seguem:

- mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões eram meninas, não tinham acesso ao ensino primário;
- mais de 960 milhões de adultos - dois terços dos quais mulheres eram analfabetos, e o analfabetismo funcional é um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento;
- mais de um terço dos adultos do mundo não tiveram acesso ao

conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e a adaptar-se às mudanças sociais e culturais; e

- mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguiram concluir o ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguiram adquirir conhecimentos e habilidades essenciais (UNESCO, 1990).

Dentre os objetivos e metas traçados citamos o de “satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos”. Indica, ainda, o “Acesso universal e conclusão da educação fundamental (ou qualquer nível mais elevado de educação considerado "básico") até o ano 2000. Com relação à aprendizagem, o documento pede a melhoria dos resultados, de modo que a percentagem convencionada de uma amostra de idade determinada (por exemplo, 80% da faixa etária de 14 anos), alcance ou ultrapasse o padrão desejável de aquisição de conhecimentos previamente definido (UNESCO, 1990).

Uma das metas mais importantes talvez seja a redução da taxa de analfabetismo adulto à metade, digamos, do nível registrado em 1990, já no ano 2000 (a faixa etária adequada deve ser determinada em cada país). Ênfase especial deve ser conferida à alfabetização da mulher, de modo a reduzir significativamente a desigualdade existente entre os índices de alfabetização dos homens e mulheres (UNESCO, 1990).

Tendo em vista a universalização da educação, o documento pede que seja firmado um compromisso efetivo para superar as disparidades educacionais. Os grupos excluídos – os pobres; os meninos e meninas de rua ou trabalhadores; as populações das periferias urbanas e zonas rurais; os nômades e os trabalhadores migrantes; os povos indígenas; as minorias étnicas, raciais e lingüísticas; os refugiados; os deslocados pela guerra; e os povos submetidos a um regime de ocupação – não devem sofrer qualquer tipo de discriminação no acesso às oportunidades educacionais (UNESCO, 1990).

Apesar dos compromissos assumidos, principalmente desde a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, e de ter ocorrido ao longo dos anos 1990 uma série de encontros nacionais e internacionais, estimulados ou convocados pela UNESCO e pela Organização das Nações Unidas (ONU) em que o Ministério da Educação e Cultura (MEC), em nome do governo brasileiro, firmou acordos e

compromissos para a ampliação da oferta do Ensino Fundamental para toda a população, na prática, têm-se verificado o descumprimento desses acordos e o incentivo a programas compensatórios, no campo da filantropia ou a cargo, predominantemente, de entidades empresariais.

Nesta época o governo federal deixava claro que sua prioridade não seriam os analfabetos e sim as crianças. Na fala do ministro José Goldemberg, percebe-se que suas intenções para com a EJA marcavam a separação entre crianças e adultos, quando o mesmo afirmava que:

[...] o grande problema de um país é o analfabetismo das crianças e não o de adultos. O adulto analfabeto já encontrou o seu lugar na sociedade. Pode não ser um bom lugar, mas é o seu lugar. Vai ser pedreiro, vigia de prédio, lixeiro ou seguir outras profissões que não exigem alfabetização. Alfabetizar o adulto não vai mudar muito sua posição dentro da sociedade e pode até perturbar. Vamos concentrar nossos recursos em alfabetizar a população jovem. Fazendo isso agora, em dez anos desaparece o analfabetismo (Jornal do Comércio, Rio de Janeiro, 1991).

Com o impeachment do presidente Collor, assume a presidência Itamar Franco e seu ministro Murilo Hingel. Eles desencadeiam o processo de elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos. Esse plano assumiu o compromisso da “restauração e manutenção do que dispõe o Artigo 212 da Constituição Federal [...] bem como do que dispõe o Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias” (BRASIL. MEC/SEF, 1994. p.1.042).

O discurso continuou bonito, implantando o Combate ao Analfabetismo como prioridade. Porém, com as mudanças e a redução dos recursos para as ações sociais, de acordo com o pensamento neoliberal, a EJA passa novamente à marginalidade das políticas públicas, entendendo no regime de colaboração o papel da União como “ação centralizada de coordenação pelo governo federal e repasse de execução das políticas da educação para Estados e municípios, com acentuada sobrecarga desses últimos” (ARELARO, 2002, p.93-94).

Na mesma lógica, em 1997, cria-se o Programa Alfabetização Solidária (AlfaSol), que tinha como objetivo reduzir as taxas de analfabetismo do país, começando o atendimento pelos municípios que tinham índices alarmantes de não-alfabetizados. Esse programa não era um programa do MEC e sim uma ação social liderada pela primeira dama Ruth Cardoso, demonstrando que a EJA novamente não tinha espaço como uma política pública de atendimento.

Os dados estatísticos revelam que, apesar de alguns avanços, a diminuição do analfabetismo e a melhoria da escolaridade da população brasileira continuam em ritmo lento.

As ações de alfabetização no Brasil, desde a década de 1990, passaram a um modelo de natureza gerencialista, no marco das políticas neoliberais então em vigor em toda América Latina (BARREYRO, 2010), tendo como expoente o Programa Alfabetização Solidária, para um modelo mais centralizado, com a implementação do Programa Brasil Alfabetizado (PBA), a partir de 2003. Embora haja muitas semelhanças entre os dois programas, cada um equaciona a relação entre Estado, Sociedade e Mercado de forma específica, denotando não apenas um modelo de políticas públicas, mas uma forma de exercício de poder.

No tocante à relação entre Estado e organizações da sociedade civil, é importante reconhecer que elas tiveram no Brasil um papel estratégico na luta pelo direito à educação de pessoas adultas e na oferta dessa educação. A legitimidade da escolarização na oferta de alfabetização é problematizada pela presença dessas organizações. Desse modo, no Programa Alfabetização Solidária, programa implantado no governo Fernando Henrique Cardoso, a presença das ONGs era parte de uma estratégia que se aproxima do modelo de Gestão de Recursos Humanos, posto que a própria gestão da política de alfabetização, ao nível macro foi transferida para uma organização com esse aspecto. Predominavam, então, as lógicas de autonomia, criatividade, esforço local, com repasse de recursos pelo Estado e inserção de uma lógica de filantropia em torno da provisão de educação.

Já o Programa Brasil Alfabetizado, que teve seu início em 2003, no primeiro mandato de Lula, parecia em seu início representar uma ruptura com o modelo anterior. Construído para ser a resposta de um governo que se apresentava de esquerda para o problema do analfabetismo, esse programa passou a uma estrutura organizacional em que o Estado reassume uma função diretiva clara sobre o enfrentamento à questão do analfabetismo. Os parceiros prioritários passam a ser os municípios e estados, reduzindo substancialmente o papel das ONGs na execução do programa. Segundo Henriques (2006, p.30),

O Programa Brasil Alfabetizado recolocou a alfabetização de jovens e adultos como prioridade na agenda educacional do País. Ao tomar esta iniciativa, o Governo Federal, por intermédio do Ministério da Educação, chamou para si a responsabilidade política e

constitucional de induzir, sustentar e coordenar um esforço nacional de alfabetização, adotando uma nova concepção de política pública que reconhece e reafirma o dever do Estado de garantir a educação como direito de todos.

Nesse formato, uma lógica de Estado forte e intervencionista evidencia uma conexão com modelo de Centralidade e Modernização do Estado, ainda que os documentos oficiais afirmem o contrário:

No que se refere à forma de implementação, a ação foi desenhada descentralizada, com participação direta de Estados, Distrito Federal e municípios, permitindo o aproveitamento da experiência dos diversos parceiros e o respeito à diversidade das realidades locais. Além disso, garantiu-se a pluralidade de métodos pedagógicos. O MEC passa a definir parâmetros gerais de qualidade, via resolução publicada no Diário Oficial, sem direcionamento a qualquer metodologia específica (HENRIQUES, 2006, p.31).

Nessa versão de campanha de alfabetização, os municípios realizam uma “adesão” e de certo modo “contratam” do Governo Federal a execução da política pública de alfabetização, num modelo que tem uma série de justificativas do ponto de vista das relações burocráticas de controle dos recursos do Estado, mas que, no fundo, parecem corresponder ao ideário de um Estado regulador tipicamente neoliberal. Na “troca”, os entes executores possuem muitas responsabilidades e uma pequena margem de adaptação da execução ao seu contexto, prioritariamente delimitada às opções “pedagógicas”. Em tal modelo, os municípios são deslocados para uma função quase terceirizada”, uma vez que se encontram inseridos numa lógica que controla o tempo de atuação e, portanto, as práticas.

O arranjo prevê uma flexibilidade pedagógica ao lado de um compromisso estruturado em torno do atingimento de metas quantitativas (HENRIQUES, 2006, p.31; ULISSEA, 2006, p.151). Esses dois elementos, flexibilidade e controle de resultados quantitativos, inscrevem esse programa numa racionalidade que não é mais a das políticas de Centralidade e Modernização do Estado, mas de Gerenciamento de Recursos Humanos, demonstrando a complexidade das práticas, tal como alerta Lima (2011).

No entanto, essa racionalidade é desestabilizada por um fator preponderante: as populações atendidas pelos programas de alfabetização não estão socialmente localizadas no campo da empregabilidade como pressupõe a lógica neoliberal dos modelos de Gestão de Recursos Humanos. Os adultos não alfabetizados compõem

a economia, colaboram para ela, mas pelas suas margens. Não fazem parte do sistema central das relações de consumo, participam delas através das diversas economias que vão se constituindo na informalidade, na contracorrente da sobrevivência em meio à reformulação estrutural do campo do trabalho (ANTUNES, 2008).

Sabemos que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1996, trouxe pequenos avanços significativos para a EJA. Em seu corpo de texto possui apenas dois artigos que exprimem a EJA como modalidade da Educação Básica. Destaca a necessidade do estímulo ao acesso e permanência do trabalhador na escola, mas não viabiliza ações concretas para que isso ocorra.

Em relação à idade para exames, que diminuem, dá abertura para a matrícula compulsória de jovens maiores de 14 anos de idade nesta modalidade de ensino, como forma de aligeiramento de estudos, distorcendo o verdadeiro sentido da EJA, como educação ao longo da vida, e trazendo para esta modalidade de ensino a preocupação sobre o que se entende por adolescência e todas as dificuldades que o mundo contemporâneo impõe sobre ela.

Com relação ao financiamento da educação, a Emenda Constitucional nº 14, EC 14/96, aprovada em setembro de 1996, trouxe um caráter de municipalização compulsória para o atendimento do Ensino Fundamental, tornando mais crítico o painel da educação de jovens e adultos, trazendo para esta modalidade de ensino um público que deveria ter seu direito atendido no ensino regular, definindo a divisão de responsabilidades entre as esferas de governo, situação que permitiu a atitude invasiva na esfera municipal.

[...] agora, não é só a União que fica obrigada a contar com a “colaboração” dos municípios. O art. 10 da Lei Federal 9394/96, ao definir as competências dos estados diz que eles deverão definir, COM OS MUNICÍPIOS, formas de colaboração na oferta do Ensino Fundamental, as quais devem assegurar a distribuição PROPORCIONAL das RESPONSABILIDADES, que de acordo com a população a ser atendida e os RECURSOS FINANCEIROS. (ARELARO, 2002, p. 99).

Esses fatos revelaram as contradições que a própria lei estabelece, como continua informando Arelaro:

[...] Isso é muito interessante, pois, estabelece que os MUNICÍPIOS co-definem a política de municipalização, que envolve a definição conjunta de: estratégias a serem adotadas, fluxo, gradativamente, flexibilidade, etc., que qualquer projeto de descentralização implica.

Você se lembra da última vez que seu município foi chamado para discutir isto? Talvez, nunca. Mas, o momento pode ser este, se o Município decidir que quer decidir este assunto. Com a Emenda Constitucional n.º 14/96 e sua regularização (Lei n.º 9424/96) aprovadas, e a consequente implantação do Fundo ali proposto, é urgente que os municípios se mobilizem e estejam atentos – é inadiável envolver o Prefeito nestas discussões – porque senão poderão ser “chamados” pelo Estado, para assumirem TODO o Ensino Fundamental, sem isto se constituir, claramente, e de forma responsável, uma decisão do Município. Nós sabemos que, uma vez municipalizado o atendimento de uma política social NUNCA mais conseguiremos reverter este quadro para um atendimento conjunto Estado-Município. Portanto, toda cautela é pouca! (ARELARO, 2002, p.99).

Assim, a Emenda Constitucional n.º 14/96, com a alteração feita no artigo 208, assegurava esse ensino em mera “oferta” e a Lei n.º 9424/96 excluiu as matrículas de EJA no Cômputo geral que podem fazer jus aos recursos do Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Desse modo, o dinheiro do Fundo poderia ser utilizado com os investimentos em EJA (pagamento de professores, formação, compra de material didático), porém o município não receberia nenhum repasse por matrícula de aluno na EJA.

Coloca-se aí um ponto crucial para os municípios, dada a retirada de recursos importantes tanto para a Educação Infantil quanto para a Educação de Jovens e Adultos, como atender as crianças ou os jovens e adultos com pouca escolaridade. Como aponta Arelaro:

[...] em muitos casos, a questão foi resolvida pela transformação da educação infantil em responsabilidade comunitária, depositando-se nas parcerias com entidade filantrópicas e mesmo no atendimento domiciliar (mães crecheiras) parte da responsabilidade com esse nível de ensino. Na educação de jovens e adultos, as parcerias com movimentos sociais e com outras organizações não governamentais, iniciada como um movimento político e de fortalecimento da EJA, passaram, muitas vezes, a ser a forma barateada e, por isso, possível de oferecimento dessa educação. No mesmo sentido, generaliza-se a instalação de telessalas, procedimento que do ponto de vista político e pedagógico, tornou-se a maneira de oferecer formação em massa, mesmo que aligeirada, para esta população, já onerada com esta dívida social elevada (ARELARO, 2002, p. 99).

Assim, a defesa pela Educação de Jovens e Adultos se pautou na inconstitucionalidade dos vetos presidenciais e na insuficiência dos recursos para esta modalidade de ensino.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA nasceram para fazer cumprir a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, que contempla a “Educação de Jovens e Adultos”, considerando a educação como direito social à cidadania. Nesse sentido, a mencionada lei determina:

Art.1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Art. 4º. O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

VII. oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola (BRASIL, 1996).

A EJA é também mencionada no Capítulo II, sendo compreendida como parte do Ensino Fundamental e médio. Na seção V desse Capítulo, o Art. 37 afirma:

A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no Ensino Fundamental e médio na idade própria.

§ 1º: Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

§ 2º O Poder público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola (BRASIL, 1996).

Dando continuidade ao cumprimento das leis superiores, o Conselho Nacional de Educação (CNE) e a Câmara de Educação Básica (CEB), por meio do Parecer nº 11, de maio de 2000, e da Resolução nº 1 de 5 de julho de 2000, estabelecem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA e a reconhece como: “[...] uma dívida social não reparada para com os que não tiveram acesso a e nem domínio da escrita e leitura como bens sociais na escola ou fora dela”, “[...] em que a ausência de escolarização não pode e nem deve justificar uma visão preconceituosa do analfabeto ou iletrado como inculto [...]” (BRASIL, 2000).

Esse documento trouxe indicações e explicações importantes para a elaboração da Proposta Pedagógica da EJA, e marcou o início dos estudos para a elaboração das Diretrizes Curriculares Estaduais da EJA também pela primeira vez,

nesse sentido leia-se no Parecer nº 11/00, item IX : “[...] a faixa etária, respondendo a uma alteridade específica, se torna uma mediação significativa para a ressignificação das diretrizes [...] não significa uma reprodução descontextuada face ao caráter específico da EJA”.

Afirma-se que os princípios da contextualização e do reconhecimento de identidades pessoais e das diversidades coletivas, constituem-se em diretrizes nacionais dos conteúdos curriculares. A contextualização se refere aos modos como estes estudantes podem dispor de seu tempo e de seu espaço. Por isso, há um cuidado em salientar que a heterogeneidade do público da EJA merece consideração cuidadosa (BRASIL, 2000). Isso equivale a dizer que é necessário reconhecer que a EJA deva ter um encaminhamento metodológico específico, que respeite o adulto como adulto, não o tratando como criança.

As atividades desenvolvidas devem ser direcionadas aos adultos, assim como a apresentação dos conteúdos propostos e assuntos discutidos, que precisam ser do âmbito da vivência do adulto. Com efeito, a regra metodológica é: descontextualizá-los da idade escolar própria da infância e adolescência para, apreendendo e mantendo seus significados básicos, recontextualizá-los na EJA. Mas para isso, é preciso ter a observação metodológica, a diversidade da escola é necessária para contemplar as desigualdades nos pontos de partida de seu alunado, que requerem diferenças de tratamento como forma mais eficaz de garantir a todos um patamar comum nos pontos de chegada.

Uma dessas diversidades se expressa nos horários em que a EJA é oferecida, especialmente, o noturno (BRASIL, 2000). O trabalho tem um lugar privilegiado na EJA uma vez que é o universo dos alunos e, dessa forma, deve permear os conteúdos estudados e o currículo destinado à EJA. A flexibilidade curricular deve significar um momento de aproveitamento das experiências diversas que estes alunos trazem consigo como, por exemplo, os modos pelos quais eles trabalham seus tempos e seu cotidiano. O trabalho, seja pela experiência, seja pela necessidade imediata de inserção profissional merece especial destaque.

A busca da alfabetização ou da complementação de estudos participa de um projeto mais amplo de cidadania, que propicie inserção profissional e busca da melhoria das condições de existência. Portanto, o tratamento dos conteúdos curriculares não pode se ausentar desta premissa fundamental, prévia e

concomitante à presença em bancos escolares: a vivência do trabalho e a expectativa de melhoria de vida (BRASIL, 2000).

O Parecer nº 11/00 propõe que a EJA saia da condição de marginalidade na educação, seja no interior da unidade escolar, estigmatizada como responsável pelos altos índices de evasão, seja no interior das secretarias de educação, pelo descompromisso, a exemplo das políticas educacionais da EJA vigentes até então. É preciso registrar também a ampla difusão e estudo desse documento nas escolas, sendo esse um momento histórico que se observa a possibilidade de concretização do que prega a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 sobre a EJA, nas quais foram explanadas as conquistas e implicações dos artigos que lhes dizem respeito, os quais foram minuciosamente interpretados no panorama das políticas públicas.

Entretanto, apesar de conquistas relacionadas ao aumento do atendimento aos jovens e adultos, bem como a melhoria nos índices de analfabetismo, a elaboração da Proposta Pedagógica das Escolas que oferecem EJA e das Diretrizes Curriculares da Educação de Jovens e Adultos, indicando como deve ser a prática educativa, o processo ensino/ aprendizagem e o sistema de avaliação, observa-se que essas reflexões, diante da análise sobre as Políticas Públicas na EJA, destacam que as dificuldades enfrentadas no interior das escolas, abrangendo problemas de aprendizagem, evasão escolar, financeiros e de ordem administrativa permeiam o desenvolvimento das citadas políticas.

Nesse sentido, vale destacar que: contraditoriamente a esses avanços da legislação da área, assiste-se a um agravamento da pouca importância que os governos outorgam à EJA, exemplificado na diminuição progressiva dos orçamentos e na convocação de pessoal não-profissional ou mesmo de voluntários para desenvolver atividades próprias do setor, em muitos casos, qualquer um que saiba ler e escrever pode se transformar em alfabetizador para a modalidade em questão.

Estudos realizados por pesquisadores da área, como Beisiegel (1997) Haddad e Di Pierro (1994), são unânimes em afirmar que o movimento ocorrido nos últimos anos, em que o Estado se descomprometeu com a EJA, resultou “em uma educação de segunda classe para esses segmentos jovens e adultos” (SOARES, 2001, p. 205-206).

Um desafio estava posto, o de atender a Educação de Jovens e Adultos no

seu sentido mais amplo: o de educação ao longo da vida.

Nos últimos anos, a EJA ganhou impulso renovado no país, após um período de recesso nos anos 1990, tanto por parte dos governos como dos organismos internacionais. Na maioria dos países ocorreram avanços significativos no plano legal e das políticas, em termos do reconhecimento do direito à educação, à diversidade linguística e cultural destas nações. Em particular, têm-se retomado as agendas nacionais e internacionais, os planos, programas e campanhas de alfabetização. Foram institucionalizadas, desse modo, ofertas para completar e certificar os estudos de educação primária e secundária para as pessoas jovens e adultas, em alguns casos, vinculados a programas de capacitação e formação para o trabalho.

A oferta educativa não formal se ampliou consideravelmente, abrangendo tópicos muito diversos, vinculados a direitos, cidadania, saúde, violência intrafamiliar, HIV/Aids, proteção do meio ambiente, desenvolvimento local, economia social e solidária etc. Em alguns países houve avanços na equidade de gênero. Também começou a ter visibilidade a atenção a grupos especiais, como imigrantes e pessoas privadas de liberdade. Os meios audiovisuais e o uso das tecnologias penetraram no campo da EJA, em alguns casos a partir de investimentos e intervenções governamentais e de cooperação internacional.

Em alguns poucos países, a EJA obteve avanços importantes em termos de construção de sistemas de informação, documentação, monitoramento e avaliação dos programas. Também houve, nos últimos anos, estímulo à pesquisa tanto em âmbito nacional como regional. A cooperação Sul-Sul teve início em muitos desses contextos, com iniciativas regionais e sub-regionais de diversas naturezas.

Não obstante, cada um dos avanços apresenta, ao mesmo tempo, novos e velhos desafios. Continua sendo grande a distância entre o previsto nas leis e políticas e o efetivamente realizado, colocando-se a necessidade de uma construção mais participativa das políticas e de sua vigilância social por parte da cidadania, em geral, e por parte, especificamente, dos sujeitos da EJA.

A cobertura dos programas governamentais e não governamentais continua sendo, em geral, limitada às necessidades e demanda efetiva, continua marginalizando as populações rurais, indígenas e afrodescendentes, migrantes, pessoas com necessidades educativas especiais e pessoas privadas de liberdade,

mantendo ou aumentando a exclusão, em vez de reduzi-las.

A estratégia de integrar pessoas jovens e adultas em uma mesma categoria, não pode perder de vista a especificidade e os desafios de cada grupo etário, considerando que os jovens são um grupo majoritário. Entretanto, a oferta educativa para certos segmentos por idade vem sendo priorizada, de maneira geral até os 35 ou 40 anos, deixando de fora a população de mais idade e negando, assim, seu direito à educação e contrariando a própria adoção do paradigma da aprendizagem ao longo da vida.

A diversificação e descentralização da oferta educativa requerem coordenação e articulação entre os diferentes atores: governos nacionais e locais, sociedade civil, sindicatos, igrejas, empresa privada, organismos internacionais, entre outros. A igualdade de gênero em vários países surge como uma necessidade, que afeta particularmente as mulheres de populações indígenas e os meninos e homens do Caribe anglófono, desde a educação inicial até a universitária, e também para o campo da EJA, exigindo políticas e estratégias de ação positiva.

Falta aproveitar melhor, com maior sensibilidade e com espírito comunitário, as novas tecnologias para fins educativos e aprender lições práticas provenientes das experiências dos países que têm desenvolvido iniciativas pioneiras nesse terreno. Também é preciso avançar em termos de monitoramento e avaliação, especialmente na avaliação das aprendizagens, assim como divulgar mais e aproveitar melhor os resultados de pesquisa já existentes, tanto para alimentar a política como para melhorar a prática.

Permanecem como problemas pendentes, entre outros: o subfinanciamento crônico da educação de pessoas jovens e adultas, sua grande vulnerabilidade em termos de participação, institucionalização e continuidade de políticas e programas. É preciso, também, prestar especial atenção à formação de educadores e educadoras, à pesquisa para a EJA, em um marco pedagógico-didático que permita atender aos contextos e a especificidades da área, apoiando-se para isso nas universidades.

Do ponto de vista de sua coerência com a equidade, é necessário reverter as tendências atuais, dando prioridade e atenção com qualidade e pertinência às áreas, aos setores e grupos em desvantagem, como as populações rurais, migrantes, indígenas, afrodescendentes e pessoas privadas de liberdade e com necessidades

educativas especiais. Dessa forma, é possível observar que há muitos desafios ainda a serem enfrentados!

4. ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EJA CONSTITUÍDAS NO BRASIL NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS: SINGULARIDADE OU NÃO DE EXPERIÊNCIA?

O Brasil é o primeiro país do Hemisfério Sul a sediar uma Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA). Realizada desde 1949, a cada 12 anos, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), seu objetivo é debater e avaliar as políticas implementadas em âmbito internacional para essa modalidade de educação e traçar as principais diretrizes que nortearão as ações nesse campo.

A primeira Conferência Internacional de Educação e Adultos ocorreu em 1949, em Elsinore, na Dinamarca, num contexto de pós-guerra e de tomadas de decisões em busca pela paz. Reuniram-se 106 delegados, 21 organizações internacionais e 27 países, sendo eles: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, China, Dinamarca, Egito, Finlândia, França, Alemanha, Grã-Bretanha, Irã, Irlanda, Itália, Líbano, Holanda, Nicarágua, Noruega, Paquistão, Suécia, Suíça, Síria, Tailândia, Turquia, Estados Unidos. O Brasil não participou da primeira edição, mesmo tendo participado da Campanha em Beirute em 1948 e sediado o Seminário Interamericano em 1949.

As discussões recomendaram que os conteúdos da Educação de Adultos estivessem de acordo com as suas especificidades e funcionalidades, que fosse uma educação aberta, sem pré-requisitos, que os problemas das instituições e organizações com relação à oferta precisariam ser debatidos. Argumentou-se também sobre a necessidade de que se averiguassem os métodos e técnicas e o auxílio permanente, que a educação de adultos seria desenvolvida com base no espírito de tolerância, devendo ser trabalhada de modo a aproximar os povos, não só os governos e que se levasse em conta as condições de vidas das populações de modo a criar situações de paz e entendimento. Os delegados acordaram sobre a continuidade da Conferência, em razão das características da educação de adultos em termos mundiais.

A segunda Confinteia aconteceu em 1960 em Montreal, no Canadá. Sob a proposição de um mundo em mudança, de acelerado crescimento econômico e de intensa discussão sobre o papel dos Estados frente à Educação de Adultos, reuniram-se 47 Estados-membros da UNESCO, 2 Estados como observadores, 2

Estados Associados e 46 ONGs.

Cada país-membro elaborou seu relatório nacional com base nos seguintes tópicos: Natureza, objetivo e conteúdos da Educação de Adultos; Educação cidadã (in civics); Lazer e atividades culturais; Museus e bibliotecas; Universidades; Responsabilidade para com a educação de adultos; Urbanização; Educação das mulheres. O principal resultado desta segunda Conferência foi a consolidação da Declaração da Conferência Mundial de Educação de Adultos que contemplava um debate sobre o contexto do aumento populacional, de novas tecnologias, da industrialização, dos desafios das novas gerações e a aprendizagem como tarefa mundial, em que os países mais abastados devessem cooperar com os menos desenvolvidos.

Em 1972, na cidade de Tóquio (Japão) houve a terceira edição da CONFINTEA, que reuniu 82 Estados-membros, 3 Estados na categoria de observador, 3 organizações pertencentes às Nações Unidas, 37 organizações internacionais. Trabalhando as temáticas de Educação de Adultos e Alfabetização, Mídia e Cultura apostou nas premissas de que a Educação de Adultos teria como elemento essencial a aprendizagem ao longo da vida e que seria importante realizar esforços para fortalecer a democracia e preparar o enfrentamento mundial da não diminuição das taxas de analfabetismo.

Diante da constatação de que a instituição escolar não dava conta de garantir a educação integral, adotava a ampliação do conceito sobre sistemas de educação que passaram a abarcar as categorias de ensino escolar e extra-escolar, envolvendo estudantes de todas as idades. O relatório final concluiu que a educação de adultos é um fator crucial no processo de democratização e desenvolvimento da educação, econômico, social e cultural das nações, sendo parte integral do sistema educacional na perspectiva da aprendizagem ao longo da vida.

Sob a temática “Aprender é a chave do mundo” se reuniram em Paris, França, no ano de 1985, 841 participantes de 112 Estados-membros, Agências das Nações Unidas e ONGs. Esse encontro salientou a importância do reconhecimento do direito de aprender como o maior desafio para a humanidade. Entendendo por direito o aprender a ler e escrever, o questionar e analisar, imaginar e criar, ler o próprio mundo e escrever a história, ter acesso aos recursos educacionais e desenvolver habilidades individuais e coletivas, a conferência 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.

Ao mesmo tempo, o Conselho Internacional de Educação de Adultos (ICAE) cria, em paralelo à Conferência, uma reunião de ONG's e governos progressivos que se reúnem a fim de concretizar a adesão à Declaração sobre o direito a aprender.

Realizada em 1997, em Hamburgo (Alemanha) num contexto de continuidade de outras Conferências Internacionais que vinham acontecendo na mesma década, realizou-se a V CONFINTEA. Tal conferência consta na história da EJA de maneira singular, por ter posto em marcha um intenso movimento de preparação mundial com certa antecedência. Ela acontece a partir de um amplo processo de consultas preparatórias (IRELAND, 2000, p.15) realizadas nas cinco grandes regiões mundiais consideradas pela UNESCO, acrescidas da Consulta Coletiva as ONGs, a partir das quais foram consolidados relatórios para a Conferência Internacional.

Sob o tema da aprendizagem de adultos como ferramenta, direito, prazer e responsabilidade, o evento contou com a participação de mais de 170 estados membros, 500 ONGs e cerca de 1300 participantes. Foi uma conferência na qual a mobilização atravessou fronteiras temáticas e de ação: através da liderança do ICAE e alianças com governos progressivos, houve uma intensa mobilização de ONGs e do movimento de mulheres, mesmo que sem direito a voto.

Em 2003, os Estados-membros da UNESCO foram convocados a re-examinarem os compromissos com a EJA firmados na Conferência de 1997. A reunião para o Balanço Intermediário da V CONFINTEA aconteceu em Bangcoc, influenciado pelo clima de Fórum Social Mundial. O encontro foi uma chamada de responsabilização dos estados membros com a finalidade de tornar prática a Agenda de Hamburgo e a concretizar a Confintea VI, em 2009.

Nesse encontro também foi ressaltada a necessidade de criação de instrumentos de advocacia para Educação de Adultos, em nível local e global, em espaços dentro e fora da UNESCO. Na reunião, a participação das ONGs foi bastante organizada e, ao contrário de outros anos, os Estados membros não enviaram delegações de alto perfil.

No processo de preparação da VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA), que se realizou em 2009 no Brasil, aconteceu um amplo

debate que envolveu Estado e sociedade civil, por meio dos Fóruns de Educação de Jovens e Adultos, que congregam educadores de EJA, educandos, gestores municipais e estaduais, universidades, movimentos sociais.

Nesse processo foram realizados: 05 (cinco) Oficinas Regionais de Formação em Organização e Análise de Dados, no mês de fevereiro, que produziram dados para o diagnóstico estadual da alfabetização e da EJA; 27 (vinte e sete) encontros estaduais/distrital, nos meses de março e abril, reunindo em cada um entre 80 e 600 participantes de diferentes segmentos interessados na temática da EJA; 05 (cinco) encontros regionais com cerca de 10 (dez) delegados por estado, realizados no mês de abril de 2008 e 01 (um) Encontro Nacional, com 300 participantes, vindos como delegados de cada um dos estados brasileiros e do Distrito Federal e das representações do GT IntraMEC (que reúne as várias secretarias/órgãos envolvidos na construção da política de EJA), do GT Interministerial, do Conselho Nacional de Educação e da Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos – CNAEJA, realizado em maio de 2008.

O processo preparatório se constituiu de forma ímpar no país, pois além de ter sido construído com o envolvimento de todos os segmentos representantes da EJA, contou com a coordenação e articulação, nas etapas estaduais e regionais dos Fóruns de EJA do Brasil, que representavam o ator social mais organizado em defesa do direito à EJA, conquistado com a Constituição Federal de 1988.

Interlocutores potentes tinham reciprocidade de escuta no Ministério da Educação (MEC), por meio da então Secretaria de Educação Continuada Alfabetização e Diversidade (SECAD), com a qual dialogavam para construção de políticas públicas na área. São instâncias independentes criadas a partir da V CONFINTEA e que hoje já estão presentes em todos os estados, tornando-se uma interlocução importante na construção de políticas públicas de alfabetização e EJA. A importância conferida às etapas preparatórias, especialmente ao Encontro Nacional, exprime o entendimento de que todo esse processo produzirá resultados que ultrapassam a realização da VI Confinteia, na medida em que se configura a possibilidade de consolidar e fortalecer a política nacional de Educação de Jovens e Adultos.

A partir de todos esses encontros, o Brasil produziu o Documento denominado “BRASIL – Educação e Aprendizagens de Jovens e Adultos ao Longo

da Vida”, composto de três partes: diagnóstico nacional, desafios e recomendações para a Educação de Jovens e Adultos (CONFINTEA, 2008). Ele reafirma o compromisso político do Estado brasileiro para avançar na garantia do direito à educação de jovens e adultos (EJA).

Compromisso político renovado diante dos seguintes fatos:

- o ainda insuficiente nível de oportunidades e de condições oferecidos a jovens e adultos dos setores populares para garantir seu direito à educação básica;
- a persistência de desigualdades sócio-étnico-raciais, de gênero, do campo, das periferias urbanas, entre outros, no processo histórico-estrutural na sociedade;
- a precariedade e vulnerabilidade dos direitos humanos básicos, o que condiciona o direito à educação de jovens e adultos populares;
- o avanço da consciência dos direitos humanos básicos e especificamente do direito à educação, assim como as pressões pela igualdade do direito à cidadania em nossa sociedade;
- as crescentes pressões de coletivos populares e da diversidade de movimentos sociais para que políticas públicas atendam a especificidade de comunidades indígenas, quilombolas, negras, do campo, de periferias urbanas, de idosos e de pessoas privadas de liberdade que lutam por direitos coletivos e por políticas diferenciadas que revertam a negação histórica de seus direitos como coletivos;
- os avanços que vêm acontecendo nas políticas públicas socioeducativas, de qualificação, de geração de emprego e renda etc. articuladas especificamente para a juventude e vida adulta populares, inaugurando formas compartilhadas de gestão colegiada, notadamente com a participação dos Fóruns de Educação de Jovens e Adultos em instâncias de representação nacional e na CNAEJA;
- os avanços havidos nas políticas de financiamento da educação básica e particularmente da educação de jovens e adultos.

O documento preparatório apresentado pelo governo brasileiro demonstrava o compromisso político do Estado, ao reconhecer a negação histórica de direitos à cidadania para toda a sociedade, e procurava propor caminhos para que se

avancesse na garantia do direito à EJA, renovado pelos ainda insuficientes níveis de oportunidades e de condições oferecidos aos setores populares; pela persistência de desigualdades, pela precariedade e pela vulnerabilidade dos direitos humanos fundamentais; pelo avanço da consciência desses direitos; pelas crescentes pressões de coletivos sobre a necessidade de respostas educativas articuladas, tais como na Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA) e no Fórum Nacional de Educação (FNE); pelos avanços nas políticas de financiamento da educação básica, com a entrada em cena do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação e com o debate para definição do custo aluno-qualidade inicial (CAQi) e do custo aluno-qualidade (CAQ), conforme previsto no PNE, a Lei nº 13.005/2014.

A partir desses acontecimentos, as perspectivas para a EJA no país são amplas. A dinâmica sócio-cultural e política de nossa sociedade, bem como o envolvimento dos movimentos sociais que, nas últimas décadas, disseminaram a consciência sobre os direitos humanos, sociais, culturais e ambientais apontava para uma nova configuração da EJA como um campo específico de direitos e de responsabilidade político-educacional. Entretanto, os avanços são ainda tensionados pela persistência de situações de exclusão de parcela significativa da população e por limitações no âmbito das políticas sociais. Esse cenário demanda dos gestores públicos, educadores e movimentos sociais a realização de esforços para a garantia do direito à educação de jovens e adultos, buscando novas formas, espaços e propostas político-pedagógicas adequadas às especificidades de seu público. Configura-se, assim, a necessária articulação intersetorial, que integre as políticas educacionais às políticas de cultura, saúde, emprego e geração de trabalho e renda e às possibilidades apresentadas pelas novas tecnologias de comunicação e informação.

O Governo Brasileiro entendeu a VI CONFINTEA como uma oportunidade estratégica para desencadear processos articulados de fortalecimento nacional da EJA, através da articulação e diálogo construídos no bojo desse processo com governos estaduais e municipais, universidades e sociedade civil, com destaque para os fóruns estaduais de EJA.

Entretanto, a política de educação no Brasil, caracterizada pela

descontinuidade decorrente de mudanças de administração, que se traduz pela maioria de programas e projetos que não se constituem como políticas de Estado, mas como políticas de governo, na maioria dos casos, o que a torna alvo fácil de um “eterno recomeçar”. Isso faz com que se interrompa frequentemente a busca de formulação e perspectiva de futuro no processo cotidiano de fazer a política na prática, exigindo novos investimentos e esforços, que nem sempre significam avanços de acordo com as exigências sociais. Além dessa fragilidade, as ações políticas pautadas por programas centralizadores na sua origem e descentralizadores na sua execução, faz com EJA enfrente o desafio de superar políticas universalistas de atendimento, as quais não reconhecem a diversidade dos sujeitos.

Apresentar uma análise desses anos após a CONFINTEA, a gestão para a política de educação de jovens e adultos no Brasil, reconhecendo os avanços e os limites impostos à concretização do direito à educação, é o objetivo deste capítulo. Tem-se a finalidade de avaliar o que se foi capaz de realizar de forma crítica e as limitações desse processo, utilizando para tal os modelos de análise de educação ao longo da vida.

Ao organizar o presente capítulo, atualiza-se as informações e se apresentam dados da realidade de demanda e atendimento da escolarização da população jovem, adulta e idosa do país, bem como sobre as ações, os programas e as políticas implementadas pelo Estado brasileiro, realizando um balanço crítico da efetividade do que foi realizado no âmbito da União.

A CONFINTEA frisou que a aprendizagem ao longo da vida constitui “uma filosofia, um marco conceitual e um princípio organizador de todas as formas de educação, baseada em valores inclusivos, emancipatórios, humanistas e democráticos, sendo abrangente e parte integrante da visão de uma sociedade do conhecimento”. Destacou a sua compreensão da natureza intersetorial e integrada da educação e aprendizagem de jovens e adultos, a relevância social dos processos formais, não formais e informais e a sua contribuição fundamental para o futuro sustentável do planeta (CONFINTEA, 2010).

Destacamos a definição de educação de adultos promulgada em Nairóbi, em 1976, na Recomendação sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos adotada e ratificada na Declaração de Hamburgo em 1997, qual seja, a educação de adultos

engloba:

[...] todo processo de aprendizagem, formal ou informal, em que pessoas consideradas adultas pela sociedade desenvolvem suas capacidades, enriquecem seu conhecimento e aperfeiçoam suas qualificações técnicas e profissionais, ou as redirecionam, para atender suas necessidades e as de sua sociedade.

Como é destacado no documento da VI CONFINTEA (2010), a:

Aprendizagem ao longo da vida, “do berço ao túmulo”, é uma filosofia, um marco conceitual e um princípio organizador de todas as formas de educação, baseada em valores inclusivos, emancipatórios, humanistas e democráticos, sendo abrangente e parte integrante da visão de uma sociedade do conhecimento. Reafirmamos os quatro pilares da aprendizagem, como recomendado pela Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, quais sejam: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver com os outros.

Reconhecendo que o exercício do direito à educação de jovens e adultos é condicionado por diferentes aspectos como alfabetização de adultos, políticas, governança, financiamento, participação, inclusão, qualidade e monitoramento da implementação do Marco de Ação de Belém (CONFINTEA, 2010) é que realizaremos esta análise e, para tanto, contextualizaremos o período, apresentando os programas de governo e as ações que embasaram as políticas propostas para a EJA.

4.1. Programa de governo da gestão de Luiz Inácio Lula da Silva

Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores - PT) foi eleito em uma coligação de forças políticas que representavam setores organizados da classe trabalhadora, aliados a uma parte do capital. Após a posse, formou um governo de coalizão, destinando cargos importantes (Ministérios, Banco Central, entre outros) para personalidades políticas ligadas a setores com um histórico de defesa de segmentos sociais privilegiados, conservadores ou mesmo oligárquicos. O propalado mercado, por exemplo, apesar das ameaças ou previsões catastróficas que faziam no período pré-eleição de 2002 (vale destacar, nem tão contundentes quanto em outros períodos ou eleições, como em 1989), teve motivos de sobra para comemorar na ocasião da montagem do governo.

Sob a alegação de que era necessário acalmar o grande capital e o setor

financeiro, o início do primeiro mandato do presidente Lula se destacou pelo conservadorismo no plano econômico. A indicação de Henrique Meirelles para a presidência do Banco Central serviu para agradar esses grupos. A manutenção de boa parte das políticas econômicas do governo anterior é outra amostra disso. Todavia, houve uma contraposição ao governo FHC no tocante à transferência de renda e quanto à importância dada à educação dos setores mais pobres da população, conforme proposto no plano de governo:

Um país como o nosso, cuja população economicamente ativa possui, em média, apenas 4 anos de escolaridade tem obrigação de transformar essa situação se quiser construir soberanamente seu futuro. Pensar a educação como uma ação relevante na transformação da realidade econômica e social do povo brasileiro é pensar numa Escola do Tamanho do Brasil (Uma escola do tamanho do Brasil, 2002, p. 5).

O desenvolvimento do Programa Bolsa Família e o aumento real do salário mínimo no decorrer de seus dois mandatos são alguns exemplos nesse sentido.

O governo Lula também obteve resultados satisfatórios em relação à geração de empregos. Segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), foram criadas 15.048.311 novas vagas com carteira assinada nos oito anos de governo. A construção de 14 (catorze) novas universidades e de mais de 200 escolas técnicas federais são outros pontos de destaque. Esse governo, então, avançou no atendimento de algumas políticas sociais, apesar de ter ficado distante de uma universalização, com qualidade, dos serviços públicos que atendem à população brasileira.

A política de transferência de renda às famílias para o combate à pobreza e à miséria, ocorrida através do Programa Bolsa Família, do Benefício de Prestação Continuada e da Previdência Rural, teve um importante incremento, passando de uma razão de 6,9% do PIB em 2002 para 9,3% do PIB em 2009, crescimento de aproximadamente 35%.

A taxa de desemprego sofreu uma queda expressiva durante a gestão do presidente Lula. Segundo o IBGE, em dezembro de 2002, último mês do governo anterior, a taxa de desemprego no Brasil era de 10,5% da População Economicamente Ativa (PEA). Esta taxa seguiu uma trajetória de queda durante a maior parte da gestão Lula, chegando a 5,3% da PEA (ou seja, contração para aproximadamente metade do índice) no final de seu mandato (dezembro de 2010). A

seguir, podemos observar alguns números relativos a algumas das principais características econômicas nos governos FHC e Lula.

No tocante ao crescimento da economia, enquanto no interregno 1995-2002 (governo FHC) a taxa anual média foi cerca de pouco mais de 2,0%; de 2003 a 2009 (governo Lula) essa mesma taxa foi de aproximadamente 3,5%. Em 2010, último ano do segundo governo Lula, a economia teve um forte incremento: 7,5%. Ou seja, caso esse índice fosse computado, a diferença entre as administrações FHC e Lula seria maior. O crescimento econômico ocorrido na administração petista também foi menos volátil.

Para uma população economicamente ativa de cerca de 80 milhões de brasileiros, temos aproximadamente 13 milhões de analfabetos acima de 15 anos (PNAD,2014). O presente e o futuro do Brasil não podem aceitar a política e a prática que consideram já perdidas essas gerações de milhões de brasileiros.

Destaca-se, também, que a inflação foi reduzida de uma média de 9,4% (1995-1998) para 5,0% (2007-2009), ou seja, houve um arrefecimento para quase a metade do índice. A Selic real também sofreu forte redução: de 20,9%, no primeiro interregno, para 7,1% no último (diminuição para quase um terço). O saldo do balanço de pagamentos foi bem mais positivo nos mandatos do presidente Lula. A taxa de investimento, que sofrera uma queda do primeiro para o segundo recorte temporal, voltou a crescer nos dois últimos, embora não tenha chegado aos 18,7% do PIB dos anos 1995-1998.

O consumo doméstico obteve um forte acréscimo, saindo de um total de 2,9% no primeiro quartel, reduzindo ainda mais no seguinte (1,9%), mas cresce sobremaneira nos dois últimos (3,0% e 5,2%, respectivamente). Tal incremento foi um dos principais responsáveis pela rápida recuperação no crescimento econômico durante o momento em que o país sofreu as consequências da última crise econômica mundial. A produtividade, que durante muitos anos sofreu quedas em seus índices, obteve um crescimento na gestão Lula.

O país passou por um crescimento econômico consistente, exceto no ano de 2009, devido às fortes repercussões da maior crise econômica internacional das últimas décadas. A ampliação do crédito público por meio de bancos públicos, como mencionamos, foi outra ação exitosa dessa gestão. Houve um aumento no montante público destinado às políticas de transferência de renda, como o Bolsa Família.

Todavia, salientamos que tal ação tem sido elogiada por melhorar ou, no mínimo, amenizar a situação de carência dos grupos sociais economicamente mais vulneráveis. Mas, outros especialistas a criticam alegando que consistem em políticas focalizadas, que procuram despolitizar o debate sobre a questão social e legitimam a estratégia política liberal (DRUCK & FILGUEIRAS, 2007).

Oliveira (2009, p. 203) tece considerações importantes acerca desse debate:

[...] As principais críticas que [o Programa Bolsa-Família] recebe dizem respeito ao repasse de dinheiro direto à população mais carente, como uma política social passiva, incapaz de estimular e desenvolver a autonomia dos assistidos para que alcancem algum nível de independência e saiam dessa condição. Contudo, estudos e pesquisas [...] vêm demonstrando que tais programas e políticas alteraram as condições de existência de seus beneficiados, melhorando sua renda e possibilitando o acesso a determinadas coberturas e serviços que, ainda que elementares, passam a significar um padrão de vida menos indigno. Resta saber até que ponto pode-se afirmar que a melhoria observada na situação dos mais pobres tem significado a redução das desigualdades sociais que historicamente marcaram este país como uma das sociedades mais injustas do mundo. Essa parece ser a grande questão posta nas análises sobre essas políticas.

Em outras palavras, o governo Lula, em um movimento contraditório, realizou políticas que atenderam setores excluídos da população. Entretanto, também adotou políticas que repercutiram negativamente na vida do setor populacional mais excluído, como a manutenção de uma política econômica parecida em muitos pontos com a desenvolvida por seu antecessor, embora que em seu primeiro programa de governo indica-se que:

A educação básica dever ser gratuita, unitária, laica e efetivar-se na esfera pública como dever do Estado democrático. Além de ser determinante para uma formação integral humanística e científica de sujeitos autônomos, críticos e criativos, a educação básica de qualidade é decisiva para romper com a condição de subalternidade da maioria do povo. É também um alicerce indispensável da inserção competitiva do País num mundo em que as nações se projetam, cada vez mais, pelo nível de escolaridade e de conhecimento de seus povos. É, sob esse aspecto, inaceitável a situação vergonhosa dos estudantes brasileiros de Ensino Fundamental e médio nos exames internacionais de habilitação na língua pátria e em matemática, as duas disciplinas essenciais que formam a base do equipamento intelectual dos indivíduos de qualquer país (A escola do tamanho do Brasil, 2002, p.7).

E para isso prometia que,

O governo Lula vai, por isso mesmo, estimular a absorção das melhores práticas educacionais desenvolvidas ao longo dos anos tanto nos países de economia avançada quanto nas nações que, na história recente, fizeram do investimento maciço em educação a base para o seu salto humano e técnico (A escola do tamanho do Brasil, 2002, p.7).

É importante lembrar que em diferentes tipos de governo, mesmo nos que se destacam quase exclusivamente pela defesa de interesses hegemônicos, há sempre correlações de forças. As lutas entre grupos ou frações internas ao bloco no poder são fatos corriqueiros em praticamente todas as administrações. Assim, a nosso ver, os governos do presidente Lula foram permeados por correlações de forças, por disputas entre setores que defendiam causas com maior ou menor teor de inclusão social e outros mais atrelados à manutenção do status quo. Tais dissensões talvez expliquem suas inúmeras contradições. Destacamos aqui trecho de seu plano de governo que demonstra uma dessas contradições:

Essa proposta concretiza uma ruptura como o estigma autoritário que acompanha a história da educação brasileira e com a correspondente cultura de poder tecnocrático nos diferentes aparelhos burocráticos, administrativos e jurídicos. Cabe desenvolver e afirmar a concepção de que esses aparelhos não definem o que a sociedade vai fazer, mas apenas viabilizam as decisões e as demandas produzidas democraticamente por suas múltiplas instituições, grupos e movimentos sociais (A escola do tamanho do Brasil, 2002, p.13).

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para presidente do Brasil se configurou como um teste para o estilo antipopular das políticas econômicas e sociais neoliberais da terceira via. Depois de três tentativas sucessivas, a eleição de um ex-metalúrgico criou muita expectativa em seus eleitores, em torno de 53 milhões de brasileiros, com relação às mudanças gradativas, não só do projeto de sociedade como também de educação política e escolar, que vinham sendo desenvolvidas no país nos anos finais do século XX. Porém, tal expectativa foi fortemente diminuída durante o seu primeiro mandato, embora sem tornar inviável sua re-eleição para um segundo.

O Plano Plurianual 2004-2007 (BRASIL/MP, 2003a; 2003b) do primeiro governo Lula conservou, mesmo que timidamente, certa relação com as exigências do neoliberalismo, indicadores da política pública atual. Nesse sentido, conservou a abordagem monetarista dos governos que o antecederam, mas trabalhou em prol da retomada do crescimento econômico, além de reforçar o caráter gerencial do Estado

brasileiro e aprofundar a política de parcerias, buscando acelerar o crescimento e promover, por meio de estratégias assistencialistas, maior justiça social (LEHER, 2003). Essas diretrizes se evidenciaram no conteúdo que compôs a mensagem presidencial referente ao plano:

O setor público pode e vai induzir a retomada do crescimento econômico. Mas a iniciativa privada tem um papel insubstituível. A força-motriz desse processo deve ser a dinâmica das parcerias Estado sociedade, público-privado, governamental e não-governamental. Desenvolvimento com justiça social para nós é isto: parcerias criativas e transformadoras, a partir da construção de amplos consensos sociais, um após o outro. Cada um deles pacientemente conquistado (BRASIL/MP, 2003b, p. 6-7).

Conforme o Plano Plurianual, as políticas governamentais de Lula admitiram duas tarefas: a de conduzir o desenvolvimento social e regional e também de induzir o crescimento econômico, expresso na arena das políticas sociais em estratégias de ampliação da produtividade e da competitividade das empresas, bem como de alívio da pobreza, conquista e conservação da harmonia social, apresentando a situação da Educação de Jovens e Adultos como um dos grandes desafios para essa mudança:

A situação da educação de jovens e adultos é o melhor espelho para se visualizar a extensão da desigualdade, da exclusão, da discriminação e da injustiça no Brasil. A escolaridade média de pouco mais de quatro anos é um indicador importante dessa situação dramática. Porém, a leitura de alguns outros dados demonstra, mais claramente, a dimensão dessa dívida social e o esforço que se faz necessário para alcançarmos bases mínimas indispensáveis para um Brasil decente e digno (A escola do tamanho do Brasil, 2002, p.19).

Com o discurso de que a alfabetização de adultos seria uma das prioridades, o MEC reassumiu sua responsabilidade na área. No primeiro ano da gestão Lula foi criada a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA), responsável pelo Programa Brasil Alfabetizado (PBA), e a Comissão Nacional de Alfabetização (CNA), que contava com a participação de movimentos sociais, em especial, dos diversos fóruns de EJA. Contudo, em 2004, face às reivindicações de que a alfabetização fosse integrada a outras políticas de educação básica, a SEEA foi incorporada à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), que passou a dedicar maior atenção à diversidade em geral.

A criação da SECAD, transformada no ano de 2011 em Secretaria de

Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI⁴) trouxe a perspectiva de extravasar os limites da escolarização formal, destacando a necessidade da educação acontecer por toda a vida, principalmente no caso da população jovem e adulta, que ainda não se beneficiou do acesso e da permanência na escola. Outro aspecto a ser reconhecido é o fato dessa secretaria representar, valorizar e dar voz à enorme diversidade de sujeitos e experiências que marcam a luta pela EJA no Brasil.

Machado (2009) considera que a criação da SECAD fez com que as demandas específicas dos povos quilombolas, indígenas, privados de liberdade, pescadores e pessoas com deficiência, entre outras, fossem levadas em consideração com maior destaque. Programas como o ProJovem, o Educando para a Liberdade e o Pescando Letras confirmam tal diagnóstico. Muitos desses programas são realizados por meio de ações conjuntas da SECAD com outras secretarias ou ministérios. A mesma autora (2009) destaca que essa preocupação com a diversidade dos sujeitos da EJA e o desdobramento de tais ações desenvolvidas pelo governo federal, obtém maior ressonância de acordo com os interesses e arranjos políticos dos gestores municipais e estaduais. Entretanto, a SECAD careceu de recursos financeiros e estruturais e de um espaço de maior importância no próprio MEC.

Sobre esse aspecto, ressalta-se a seguinte citação do VI ENEJA (Relatório-Síntese, 2004, p.11-12) que, apesar de não citar especificamente a criação da SECAD, corrobora a nossa avaliação:

[...] Se por um lado se avança no tocante à assunção de uma nova concepção do que deve ser a política pública do MEC, abandonando a perspectiva restrita de alfabetização, e ampliando-a para a de educação de jovens e adultos, por outro lado não se verifica, ainda, expressivo financiamento que faça jus à prioridade estabelecida pelo governo federal.

Em outro trecho da manifestação (Relatório-Síntese, 2004, p.12) é descrita a contradição na condução da EJA no início do governo Lula:

⁴ A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) em articulação com os sistemas de ensino implementa políticas educacionais nas áreas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação especial, do campo, escolar indígena, quilombola e educação para as relações étnico-raciais. O objetivo da Secadi é contribuir para o desenvolvimento inclusivo dos sistemas de ensino, voltado à valorização das diferenças e da diversidade, à promoção da educação inclusiva, dos direitos humanos e da sustentabilidade socioambiental, visando à efetivação de políticas públicas transversais e intersetoriais.

Assumindo os avanços já referidos, mas também apontando as contradições presentes na condução política dos programas na área, o ENEJA não poderia deixar de assinalar a ação pouco incisiva do MEC para a derrubada dos vetos ao Plano Nacional de Educação, como ao FUNDEF, o primeiro e o segundo conformadores de uma lógica que se manteve cruelmente durante todo o governo anterior, quando o lugar da EJA foi mantido como o da subalternidade e do assistencialismo [...].

Existem posicionamentos que pensam que a EJA deveria estar alocada na Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC). Em um primeiro momento, seu estabelecimento na SECAD foi estratégico e não trouxe o impacto de dar visibilidade à EJA. Contudo, essa manutenção acabou prejudicando a EJA, que se tornou a única modalidade suprimida do âmbito direto da SEB. Porém, aqui se considera que o deslocamento da EJA para a SEB poderia beneficiá-la em alguns aspectos da escolarização formal, contudo, dificultaria tratá-la sob uma perspectiva diferenciada. O retorno para a SEB seria um retrocesso, caracterizaria a volta à idéia de ser apenas uma etapa da educação básica, e a EJA é muito mais do que isso.

Considera-se que se a EJA estivesse na SEB seria muito mais difícil realizar essa coordenação. O fato de estar em uma secretaria da diversidade aumenta a chance de materializar esse importante passo para que as políticas públicas de EJA tenham o respeito necessário. Em síntese, a alocação da EJA na SECAD foi positiva no começo, justamente para diferenciá-la, mostrando a necessidade de considerar suas especificidades, o que contribuiria para seu destaque nas políticas educacionais.

Sobre essa discussão, ponderamos que há três fatores a considerar: o primeiro relaciona-se ao status que a modalidade em questão goza dentro das políticas educacionais; o segundo seria o local em que a EJA está alocada; e o terceiro a necessidade de um órgão que coordene todas as ações na área. O primeiro fator é, de fato, o que baliza a condição com que essa modalidade é tratada pelo governo. O aporte de recursos, em especial, financeiros e o grau de importância atribuída à EJA nas diversas atividades/ações do MEC servem para qualificar o nível de prioridade que desfruta.

Com a exoneração do então Ministro da Educação Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque, em 23 de janeiro de 2004, as diretrizes para a educação escolar no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva ganharam visibilidade a partir da substituição por Tarso Fernando Hertz Genro, que, via Ministério da Educação, deu

início à execução das políticas expressas no documento intitulado “O Desafio de Educar o Brasil”. Nesse documento se ressalta a alfabetização como possibilidade de inserção de milhões de brasileiros à cidadania; o estímulo à qualidade da educação básica, por meio da fixação do FUNDEB, e mobilização nacional de estados e municípios no combate à reprovação; o fortalecimento da educação profissional no Brasil, com a inserção de jovens e adultos no mercado de trabalho, e a capacitação de técnicos para colaborar com o novo padrão de desenvolvimento brasileiro, tendo por base a produção; a reforma da Educação Superior, capaz de ampliar e fortalecer a universidade pública e gratuita e nortear as instituições particulares com padrões de qualidade (BRASIL/MEC, 2004).

Tais políticas, de forma implícita ou explícita, exprimiram deliberações econômicas e ético-políticas. Tecnicamente, a compreensão de que a alfabetização consistia na possibilidade de encaminhamento para a cidadania e o estímulo à qualidade da educação básica, pela fixação do FUNDEB, na mobilização nacional de estados e municípios para o combate à reprovação, tem a ver com a capacitação para o trabalho simples. A primeira, de forma a compensar o déficit escolar brasileiro, que persistiu ao longo do tempo; a segunda, no sentido de acrescentar o nível mínimo de escolaridade do trabalhador, reivindicação do estágio atual de racionalização do processo de produção de existência na periferia do capitalismo mundial. A terceira política oportunizou o alcance de competências para a efetivação de trabalho simples, formal e/ou informal, e a administrar de forma permanente o trabalhador, independente do tipo de trabalho que ele pudesse realizar no desenvolvimento de capacidades para a vida produtiva. Por fim, apenas a última política teve por intenção a formação para o trabalho complexo (OLIVEIRA, 1999).

A política de formação para esse tipo de trabalho, no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, objetivou colocar em prática os princípios deliberados no Livro Verde e no Livro Branco da Ciência e da Tecnologia do governo FHC, bem como as diretrizes do BM e da Unesco para a Educação Superior que, diante da realidade dos anos 2000, determinaram, de forma abrangente, a função da educação, da ciência e da tecnologia a serem ampliadas pelo Brasil, diante da nova divisão internacional do trabalho.

Do ponto de vista ético-político, a formação para o trabalho simples e

complexo⁵ deu prosseguimento às intenções do padrão de sociabilidade realizadas pelos governos Fernando Henrique Cardoso (CARDOSO, 1998) e demandados pelos organismos internacionais, especialmente no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, em 1997 que falava sobre um Estado num mundo em transformação (BM, 1997) e no documento Do Confronto à Colaboração: relações entre a sociedade civil, o governo e o Banco Mundial no Brasil (GARRISON, 2000). São exemplos de solidificação e aprofundamento de um padrão de democracia que tem na promoção da “inclusão social”, na realização de atuações de encargo social e na prática da concertação social seus elementos essenciais. Para Tarso Genro:

[...] trata-se de forjar um novo ‘contrato social’. Não só um novo ‘pacto social’, que sempre foi um recurso jurídico-político das elites em horas de crise da sua hegemonia. Mas um novo ‘Contrato’, que permita a emergência de novas formas para a constituição de maiorias, na sociedade, através da reorganização do espaço da política delegada, que contará com novos impulsos para uma produção normativa, ‘capazes, inclusive, [...] de dar um novo sentido ao modo de vida atual’. [...] O objetivo será forjar uma soberania que se redesenhe pela superação daquelas ‘regras do jogo’, aparentemente ‘puras’, para assumir um ‘jogo com finalidades’: um Estado com a representação corrigida e orientada por formas diretas de controle público não estatal. Seu objetivo mínimo seria fazer valer as próprias finalidades do Estado Democrático de Direito, que normalmente já estão inscritas como normas constitucionais sem qualquer efetividade (BRASIL/MEC, 2004, p. 84-85).

Ainda que as diretrizes das políticas governamentais tenham se encaminhado, em boa medida, em função da formação para o trabalho simples, desde 1990, a administração prioritária do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva reuniu esforços para a realização de duas reformas educacionais que, simultaneamente, destinaram-se à re-estruturação da formação para o trabalho complexo no século XXI, objetivando possibilitar a formação de intelectuais urbanos de novo tipo (NEVES, 2004; 2006), com a reforma da Educação Superior e da educação tecnológica.

A importância oferecida à formação para o trabalho complexo, no primeiro governo Lula, foi ao encontro das redefinições das políticas dos organismos internacionais para a educação escolar da nova “sociedade do conhecimento” – a

⁵ A tendência de recuperar o papel da educação geral da formação para o trabalho está bem caracterizada nesta análise governamental: “a reforma da educação profissional, concretizada pelo governo anterior, ao desvincular a formação geral da profissional, desescolarizou o ensino técnico, retirando-lhe o conteúdo de formação básica e buscando atender às necessidades imediatas do mercado de trabalho” (BRASIL. MEC/SEMTEC, 2004).

sociedade do século XXI –, em que as diretrizes para a Educação Superior científica e tecnológica ocorreram de forma mais sistemática e incisiva.

A formação do trabalhador, no governo Lula, foi vista como um possível indicador do nível de coesão social buscada por diferentes modelos de política social. No que se refere às políticas públicas, as tendências generalizadas de desenvolvimento, em termos de prática, são identificadas, assim como algumas tensões que envolvem o reconhecimento das habilidades, com a validação e certificação das mesmas e a iniciativa para a educação básica de adultos.

Objetivando a garantia de justiça social e mudança social, conceitos que surgem a partir do modelo democrático e emancipatório e, até certo ponto, da modernização e do modelo de controle social, as ações em torno das políticas públicas para a educação para o trabalhador, no governo Lula, embora tenham sido inicialmente centrais, ao longo do tempo apresentaram relativa mudança ideológica, passando a considerar o conhecimento como facilitador do desenvolvimento econômico (GLASTRA, HAKE & SCHEDLER, 2004; ANDERSON, FEJES & SANDBERG, 2013).

Percebemos que as opções políticas do governo Lula apresentam características dos modelos apresentados por Lima (2012). Como vimos anteriormente, as propostas desse governo demonstram a “intenção de”, porém não conseguem romper com a lógica estabelecida pelas ideias à época.

4.2. Programa de governo da gestão Dilma Rouseff

O governo de Dilma Rouseff, por sua vez, no que se refere à educação de Jovens e adultos, deu continuidade às prerrogativas do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, apresentando como grande política para esse fim o PRONATEC, programa de governo, instituído pela Lei nº 12.513, de 26 outubro de 2011, cujo objetivo consistiu na criação de 8 milhões de vagas, até 2014, para a qualificação técnica e profissional de trabalhadores e de discentes dos cursos de Ensino Médio, ativando a ampliação e interiorização das redes federal, estadual e privada; a democratização da oferta aos discentes da Rede Pública e a melhoria da qualidade do Ensino Médio Público (BRASIL/MEC/Pronatec, 2012). O Pronatec foi elaborado a partir de subprogramas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

A ênfase do governo Dilma Rousseff, no que se refere à análise da política de educação de adultos propostos por Lima (2015), foca suas ações no modelo de gerenciamento de recursos humanos, embora tenha de forma híbrida discursos do modelo democrático-emancipatório e de controle do Estado.

Podemos perceber isso a partir de trechos de sua proposta, para o pleito do governo, apresentado pela candidata, que demonstram a maior ênfase no modelo de Recursos Humanos:

No governo Dilma, será dada continuidade e profundidade a políticas que mantenham e expandam os níveis de crescimento alcançados nos últimos anos. Para tanto, serão ampliados o investimento, a poupança e as conquistas sociais. O crescimento não é sustentável sem estabilidade econômica, mas a estabilidade não se sustenta sem crescimento (Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira, 2010, p. 9).

Em outro trecho, Dilma Rousseff se compromete com a garantia de ensino de qualidade e capacitação para o trabalho:

Será garantido aos brasileiros – especialmente aos jovens – acesso a uma escola de qualidade, que combine ensino e capacitação para o trabalho. O governo Dilma expandirá e melhorará o ensino público e cuidará da educação da pré-escola à pós-graduação. Nas suas atribuições específicas, dará continuidade à ampliação e à qualificação da Educação Superior. Mais universidades públicas, mais campi e extensões universitárias garantirão a ampliação das matrículas (Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira, 2010, p. 13).

Numa visão democrático-emancipatória, faz considerações sobre a democracia, propagando que:

A democracia é nosso maior patrimônio. Além de um sistema de governo, é uma forma de vida que deve permear as relações econômicas e sociais. O fortalecimento da democracia política, logrado nos últimos anos, será mantido e consolidado pela continuidade da reforma do Estado; pela preservação da autonomia dos poderes constituídos; pela garantia irrestrita da liberdade de imprensa e de expressão e da liberdade religiosa; pelo aprofundamento do respeito aos Direitos Humanos; pelo incentivo à participação popular e pela realização de uma reforma política que fortaleça as instituições, aproximando-as sempre mais da cidadania (Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira, 2010, p. 9).

Ainda nesse sentido, afirma que o objetivo é fazer com que o Brasil seja uma

nação desenvolvida e justa, com a oferta de oportunidades iguais às pessoas:

Chegou a hora de alçarmos o Brasil à condição de país desenvolvido e justo, uma Nação em que todas as pessoas tenham as mesmas oportunidades: de estudar, trabalhar, de cuidar da sua saúde, ter casa para morar, condições dignas de viver nas cidades e no campo. Um país onde todas as pessoas tenham os mesmos direitos: à liberdade de informação e de opinião, à cultura, ao mercado de consumo; à dignidade, à igualdade de condições, independentemente de sua raça, credo ou cor (Mais Mudanças, Mais Futuro - Programa de governo Dilma Rousseff, 2014, p. 25).

No programa de governo, fala sobre o Sistema Nacional de Participação Popular:

Além das medidas que serão tomadas de aprofundamento da democracia, soma-se o Sistema Nacional de Participação Popular, que terá a função de consolidar as formas de participação colocadas em prática nos governos Lula e Dilma e institucionalizá-las. A proposta é transformar a participação popular em uma cultura de gestão e as novas tecnologias permitem ampliar e estimular o debate (Mais Mudanças, Mais Futuro - Programa de governo Dilma Rousseff, 2014, p. 33).

Considerando a visão de análise do modelo de Controle do Estado, é possível verificá-lo no documento Lula Presidente – Programa Setorial de Educação (2006, p. 8 e 9), que:

A função que a educação cumpre no projeto nacional implica a articulação com outras políticas sociais – como acontece no caso do acompanhamento da frequência dos alunos de famílias beneficiadas pelo programa Bolsa Família – de maneira a atender às necessidades específicas das pessoas em seus territórios em relação com as políticas de Estados e Municípios.

Voltando aos compromissos do Programa de Dilma, estabelecem-se considerações sobre acesso e permanência na escola:

Democratizar o acesso e a permanência na escola significa superar a dicotomia estabelecida entre qualidade e quantidade. Qualidade para poucos é privilégio, e educação é direito! Qualidade é fator fundamental para o resgate de uma dívida social histórica, que exige a inclusão, na escola, dos 60 milhões de brasileiros com 15 anos ou mais, que não tiveram possibilidade de concluir sequer a escolaridade fundamental (Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira, 2010, p. 13).

Com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e com o Programa de Investimento em Logística, os governos do PT assumiram a histórica tarefa de investir na infraestrutura logística brasileira, fundamental para o crescimento e a

competitividade de nossa economia. Mas para isso, fizeram parcerias com a iniciativa privada que chegaram com a retórica de mudança radical das rodovias, ferrovias, aeroportos, portos, capacidade de geração de energia e infraestrutura urbana, com destaque para habitação, mobilidade e saneamento básico. Reconhece-se que ações como essas são necessárias, no entanto não podem ser vistas como suficientes.

Construir um novo ciclo de transformações significa transpor o degrau que hoje separa o Brasil do mundo desenvolvido, isso apenas pouco mais de uma década depois de termos iniciado, e estarmos vencendo, a batalha contra a miséria e a desigualdade. O Brasil não será sempre um país em desenvolvimento. Seu destino é ser um país desenvolvido (Mais Mudanças, Mais Futuro - Programa de governo Dilma Rousseff, 2014, p. 25).

Não podemos negar, que desde 2003, 36 milhões de brasileiros foram tirados da extrema pobreza. Somente entre 2011 e 2013, com o Plano Brasil Sem Miséria, 22 milhões de pessoas foram resgatadas da extrema pobreza.

Na prática, podemos observar que, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso até os dias atuais, mesmo depois de três governos administrados pelo PT, nos quais Lula e Dilma se propuseram a dar um caminho de desenvolvimento contínuo ao país, com crescimento econômico, sem vender patrimônio público, sem submeter o país às exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI), sem desconhecer direitos históricos do trabalhador e sem transferir para os mais pobres a conta das crises internacionais, todas as políticas públicas voltadas para a formação do trabalhador foram perpassadas pelas intenções de materialização das políticas neoliberais. Contudo, uma vez que o regime de acumulação demanda um trabalhador qualificado, capaz de dominar os conhecimentos científicos, tecnológicos e sócio-históricos, a função da escola pública, ao viabilizá-los, possibilita contraditoriamente a compreensão crítica da realidade. Sendo assim, caso os conhecimentos sejam adaptados pelos trabalhadores, no sentido do exercício da autonomia intelectual e ética, certamente irá fortalecer e materializar a emancipação das relações de trabalho alienadas (OLIVEIRA, 2009).

Fica evidente que as políticas de educação para jovens e adultos têm sido, ao longo dos tempos, representadas, por diferentes governos no Brasil, como uma preocupação ideológica típica de uma “educação salvadora” da economia e do desenvolvimento da nação, tendo relação com o modelo de Gestão de Recursos

Humanos (LIMA, 2012).

Podemos afirmar, portanto, que, mesmo nos governos Lula e Dilma, as recentes modificações na formação para o trabalho complexo no Brasil são essencialmente estabelecidas pelas políticas dos organismos internacionais para a educação e pelas novas diretrizes da política de ciência e tecnologia para inserção do Brasil na produção do conhecimento necessário à nova “sociedade do conhecimento”.

Conforme noticiado pelo Senado Notícias (2016) a ex- presidente Dilma passou por um processo de impeachment que teve início em 2 de dezembro de 2015, quando o ex-presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha deu prosseguimento ao pedido dos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal. Com uma duração de 273 dias, o caso se encerrou em 31 de agosto de 2016, tendo como resultado a cassação do mandato, mas sem a perda dos direitos políticos de Dilma. Na justificativa para o pedido de impeachment, os juristas alegaram que a então presidente havia cometido crime de responsabilidade pela prática das chamadas “pedaladas fiscais” e pela edição de decretos de abertura de crédito sem a autorização do Congresso.

A acusação argumentou que os decretos autorizaram suplementação do orçamento em mais de R\$ 95 bilhões e contribuíram para o descumprimento da meta fiscal de 2015. Disseram que o governo sabia da irregularidade porque já havia pedido revisão da meta quando editou os decretos e que o Legislativo não tinha sido consultado, como deveria, antes da nova meta ser aprovada. A defesa, por sua vez, afirmou que os decretos de crédito suplementar foram baseados em remanejamento de recursos, excesso de arrecadação ou superávit financeiro, ou seja, não significaram aumento de despesa. Para os defensores de Dilma, os atrasos no pagamento da equalização de taxas de juros do Plano Safra não podiam ser considerados empréstimos, porque o dinheiro é emprestado aos agricultores e não ao governo.

Embora com baixa popularidade devido à crise econômica e política pela qual o país passava, Dilma governava com uma ampla base aliada no Congresso, sendo o PT a segunda maior bancada. No dia 2 de dezembro de 2015, mesmo dia em que o PT declarou apoio ao processo de cassação de Eduardo Cunha no Conselho de Ética, o ex-presidente da Câmara anunciou o acolhimento do pedido de

impeachment contra a presidente.

O processo foi marcado por grandes controvérsias. Em 8 de dezembro, o Plenário da Câmara elegeu, em votação secreta, uma chapa avulsa com nomes da oposição para compor a comissão especial que analisaria o pedido de impeachment. O procurador-geral da República, Rodrigo Janot, e o então advogado-geral da União, Luís Inácio Adams, defenderam a anulação da votação secreta para eleger a comissão especial.

Em 17 de dezembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) definiu o rito do impeachment a ser seguido pela Câmara, anulando a eleição da comissão especial. Ficou estabelecido que as votações do processo de impedimento teriam que ser abertas, inclusive para a eleição da comissão, com seus integrantes indicados pelos líderes. Em fevereiro do ano seguinte, a Câmara entrou com recurso contra a decisão do Supremo. A Corte o rejeitou e manteve o rito anteriormente definido.

No mês de março, Eduardo Cunha instalou a nova comissão especial e os deputados Rogério Rosso (PSD-DF) e Jovair Arantes (PTB-GO) foram eleitos como presidente e relator, respectivamente. Com o desenrolar do processo na Câmara, Dilma foi perdendo apoio de grandes partidos. Em março, o PMDB rompeu oficialmente com o governo após uma reunião do diretório nacional.

Em 11 de abril, a comissão especial aprovou a abertura do processo contra Dilma, por 38 votos a 27. No dia 17, após seis horas de sessão e por votação nominal, o Plenário da Câmara autorizou a abertura do processo de impeachment contra Dilma por 367 votos a favor, 137 votos contra e 7 abstenções. Para efeito de resgate sobre processo similar, no impeachment de Collor, a Câmara autorizou a abertura do processo por 440 votos a favor, apenas 38 contra e 23 ausências. No dia seguinte à decisão dos deputados, o presidente do Senado, Renan Calheiros, recebeu de Eduardo Cunha o processo contra Dilma. Ainda no final de abril, os líderes indicaram membros para a comissão especial que analisaria a admissibilidade da denúncia recebida da Câmara.

O senador Raimundo Lira (PMDB-PB) foi eleito presidente da comissão especial e Antonio Anastasia (PSDB-MG) o relator. A comissão realizou quatro audiências públicas e recebeu 13 convidados para quatro debates. Entre os convidados para a acusação, compareceram os juristas Miguel Reale Júnior,

Janaína Paschoal, Hélio Bicudo e o ex-ministro do STF Carlos Velloso. Pela defesa, participaram o então advogado-geral da União, José Eduardo Cardozo, o então ministro da Fazenda Nelson Barbosa, a então ministra da Agricultura Kátia Abreu e o ex-presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) Marcello Lavenère.

Em 6 de maio, a comissão aprovou o relatório de Antonio Anastasia, favorável à abertura do processo de impeachment, por 15 votos a favor e 5 contra. Em 12 de maio, o Senado decidiu pela abertura do processo e afastou Dilma Rousseff do cargo. A partir desse momento, o presidente do STF, Ricardo Lewandowski, assumiu a condução do processo. Em junho, a Comissão Especial do Impeachment passou por momentos tensos na definição do cronograma de trabalho - feito e reformulado algumas vezes - e na fase de depoimentos das 44 testemunhas - 38 da defesa, 2 da acusação e 4 arroladas pelos senadores - em 14 reuniões, chegando a quase 100 horas de oitivas.

Ao final dessa etapa, em julho, a comissão debateu os laudos periciais sobre os termos da denúncia, elaborados por uma junta de consultores do Senado e por assistentes peritos da acusação e da defesa. No início de agosto, a comissão discutiu o relatório final do senador Antonio Anastasia, que defendeu a procedência da acusação e a realização do julgamento da presidente afastada. Os senadores que defendiam o impeachment elogiaram o texto, enquanto os aliados de Dilma afirmaram que o documento concretizava um “golpe”.

Em 4 de agosto, o relatório foi aprovado na comissão e seguiu para o Plenário. Na sessão iniciada na manhã de 9 de agosto e encerrada na madrugada do dia 10, o Plenário decidiu, por 59 votos a 21, que a presidente afastada iria a julgamento. No terceiro dia do julgamento, a presidente Dilma compareceu ao Congresso para se defender e negou ter cometido os crimes de responsabilidade dos quais foi acusada. Dilma classificou como golpe a aprovação do impeachment e acusou o então vice-presidente, Michel Temer, e o ex-presidente da Câmara, Eduardo Cunha, de conspiração.

Após 6 dias de julgamento, o Senado concluiu, em 31 de agosto de 2016, o impeachment de Dilma Rousseff, cassando o mandato da presidente, mas mantendo os seus direitos políticos. Foram 61 votos favoráveis e 20 contrários no julgamento que ficará marcado na história do Congresso Nacional e do Brasil.

A partir daí quem passou a ocupar o cargo foi Michel Temer, vice-presidente,

do PMDB. Um partido liberal de centro-direita que participou ativamente para que o *impeachment* de Rousseff, acontecesse. Ele chega ao cargo com a classe política dividida e um eleitorado irritado, dividido e estupefato diante do espetáculo que assiste. A principal tarefa seria tratar, com urgência, da recessão econômica que ameaçava destruir uma classe média que viu seu bem-estar crescer nas últimas décadas e que é a base da estabilidade do país; depois, a profunda crise de credibilidade da classe política ante a chuva diária de escândalos, processos e revelações de novos casos de corrupção; por fim, a fragmentação parlamentar que torna o país ingovernável.

Enfim, o impeachment da presidente Dilma Rousseff caracterizou-se por polêmica e divergência de opiniões no Parlamento e na sociedade, o que o diferencia do ocorrido com Fernando Collor, em 1992. Pode-se considerar que a destituição da primeira presidente mulher da história do Brasil, longe de resolver a profunda crise institucional que vive o Brasil, aprofundou-a. Ao mesmo tempo, abriu profundas incertezas sobre o futuro de um país de economia emergente e que conseguiu tirar dezenas de milhões de pessoas da pobreza.

Os projetos neoliberais do novo governo incluem reformas para afrouxar as leis que protegem os trabalhadores, o fim de uma porcentagem fixa do orçamento do governo para a saúde e educação e o endurecimento fiscal. Um quadro em que os menos favorecidos já sabem muito bem quem será deixado de fora.

4.3. Realidade da educação de jovens e adultos no Brasil

Realizar um diagnóstico da educação de jovens e adultos no Brasil é uma tarefa que envolve diversas ações, programas e projetos, tanto induzidos e fomentados pelo governo federal, quanto propostos e executados por estados e municípios, os quais são, muitas vezes, resultantes de iniciativas próprias. Além disso, iniciativas da rede privada compõem a oferta. Deve-se considerar que nem sempre iniciativas espontâneas da sociedade e de projetos de extensão de universidades conseguem ser alcançadas, dada a grandeza e a forma como se dispersam as ações e os dados no território do Brasil.

O esforço de sistematização, lançando mão de fontes variadas, está feito. Porém, desafia-nos a não apenas fazer com que esses dados “falem”, mas que

mantenhamos a busca e a organização sistemáticas de informações para que o “retrato” da política brasileira na área da educação de jovens, adultos e idosos cada vez mais se aproxime da realidade, desvelando e ganhando forças que nos auxiliem na ruptura de preconceitos e desinformações, que negam a prioridade de atendimento para esses sujeitos, como o direito à educação.

O contexto político brasileiro sofreu muitas mudanças. Da falta de continuidade decorrente de mandatos políticos às ações organizadas nas três esferas de governo, resultantes de processos instalados em cumprimento a definições constitucionais e legais, como foi o caso das Conferências Nacionais de Educação de 2010 e 2014 e o novo PNE. Esses são os principais referenciais que pautaram o país no que se refere às políticas públicas de educação em geral, e na EJA em particular, quanto a metas e objetivos que lhes são pertinentes (CONFITEA Brasil + 6, 2016).

Não se pode dizer que esse período de elaboração conceitual e política, com efetiva e representativa participação da sociedade organizada, resultou na execução de ações e iniciativas na mesma medida. Se os discursos tensionaram concepções, e a disputa, em muitos aspectos, tendeu em favor das compreensões acumuladas, na área da EJA, não se teve, com o mesmo peso, políticas executadas pelos entes federados de modo a iniciar o alcance das metas, nem para incidir com vigor nas realidades desiguais – que permanecem excludentes do direito à educação.

Outra importante influência nessas reformas é o que se denomina “performatividade”. Considerada como um princípio de gestão que estabelece relações estritamente funcionais entre o Estado e o meio ambiente externo e interno, ela caracteriza uma forma de direção indireta ou a distância que substitui a intervenção e a prescrição pela fixação de objetivos, mecanismos de prestação de contas, accountability e comparações. A performatividade proporciona sistemas de signos que representam a educação de maneira codificada e autorreferenciada para o consumo (OLIVEIRA, 2009).

Algumas tecnologias específicas desenhadas para obter a performatividade em educação, tais como a gestão da Qualidade Total e as inovações em matéria educativa, passaram a ser tomadas como propostas de governos para a melhoria da educação. A gestão escolar ocupa o foco das reformas educativas nesse período, naturalizando determinada forma de organizar e gerir a educação pública, forma em

que o Estado passa a ocupar cada vez menos o papel de principal responsável. A gestão centrada no meio local, aliada à noção de competência incorporada à educação geral – tomada como aquela que ocorre ao longo da vida –, passa a ser abraçada pelos governos como orientação para a reorganização dos seus sistemas educativos, em consonância com o que foi amplamente difundido pelo relatório produzido pela UNESCO para a educação do século XXI (DELORS, 1998).

Nesse modelo focado na gestão local, a escola passa a constituir-se de fato como núcleo do sistema e o diretor passa a ser o seu principal “representante”, quem personifica os novos modelos de gestão (OLIVEIRA, 2007; 2008). Esse é um elemento crucial na transformação dos regimes organizativos das escolas. Tais mudanças contribuem para o desmantelamento dos regimes organizacionais dos profissionais da educação, com base em maior autonomia de caráter corporativo-profissional e sua substituição por regimes de empresa: o estabelecimento de missões e objetivos que cada escola por si deve atingir.

Tal processo faz com que a escola vá se distanciando do contexto social e político mais amplo no qual está inserida, restringindo-se a uma visão do entorno mais imediato, o local, o que, aos poucos, contribui para o enfraquecimento da noção de educação como bem público e universal. Contudo, esse modelo estabelece nova regulação. Ao mesmo tempo em que descentraliza as ações de implementação (e com elas recursos financeiros, autonomia orçamentária, contratos por meio de metas e compromissos a serem atingidos), põe em prática novas formas de controle e vigilância, de autoverificação, muitas vezes com base na cobrança dos resultados que foram prometidos por meio da fixação de objetivos e metas pelos próprios envolvidos (ANDRADE, 2009).

Contudo, estudos e pesquisas vêm demonstrando que tais programas e políticas alteraram as condições de existência de seus beneficiados, melhorando sua renda e possibilitando o acesso a determinadas coberturas e serviços que, ainda que elementares, passam a significar um padrão de vida menos indigno. Resta saber até que ponto pode afirmar-se que a melhoria observada na situação dos mais pobres, tem significado a redução das desigualdades sociais que historicamente marcaram este país como uma das sociedades mais injustas no mundo. Essa parece ser a grande questão posta nas análises sobre tais políticas (Documento Preparatório - CONFINTEA VI , 2009).

Pode-se considerar que, no decorrer dos dois mandatos do presidente Lula, houve iniciativas importantes do ponto de vista de políticas regulares de educação, no sentido de buscar recuperar o papel protagonista do Estado como promotor de políticas para o setor, bem como de tentativas de correção de distorções naturais de um país com as dimensões do Brasil e com suas diferenças regionais. Sabe-se que o processo de descentralização ocorrido na década passada trouxe ganhos e perdas. Não se trata mais de um esforço de recentralização no sentido de uma contra-reforma, mas desequilíbrios provocados precisam ser corrigidos.

A instituição do FUNDEB, como um fundo de financiamento que cobre a Educação Básica – compreendendo suas três etapas, Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio – pode ser considerado um avanço no sentido de que busca corrigir falhas que eram apontadas no FUNDEF. Além disso, a firme defesa do MEC em relação à regulamentação do piso nacional salarial dos professores de Educação Básica no Brasil pode ser apontada como uma tentativa política de recuperação do mencionado protagonismo.

Na mesma direção, podemos considerar o esforço para a organização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), tendo como tema a construção de um sistema nacional de educação articulado. Contudo, a realização da CONAE, envolvendo importantes segmentos da sociedade na discussão dos rumos da educação brasileira, estabelece compromissos que transcendem o governo da ocasião.

Assim, as políticas educacionais do governo Lula nos seus dois mandatos podem ser caracterizadas por políticas ambivalentes que apresentaram rupturas e permanências em relação às políticas anteriores. Ao mesmo tempo em que se assiste, na matéria educativa, à tentativa de resgate de direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal de 1988, adotam-se políticas que estabelecem nexos entre a elevação dos padrões de desempenho educativo e a crescente competitividade internacional, indo ao encontro do modelo de Recursos Humanos proposto por Lima (2012).

A naturalização de políticas que vinculam as capacidades de escolha e ação individual à transformação institucional, traduzida na ideia do estabelecimento do compromisso de todos com a educação, como se os baixos níveis de desempenho fossem resultado da falta de compromisso e não de outras carências, atribui à

educação certo voluntarismo, que é contrário à noção de direito público assegurado. Tal processo pode resultar em que a ação pública seja cada vez menos estatal e, por isso mesmo, menos pública. Esse é um risco de esvaziamento de poder e de referência que tal modelo de gestão de políticas públicas pode ensejar.

4.3.1. A EJA no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014)

Dando seqüência às Políticas Públicas na EJA, é importante registrar o que determina o recente Plano Nacional de Educação (PNE).

O PNE é um instrumento da política educacional que estabelece diretrizes, objetivos e metas para todos os níveis e modalidades de ensino, para a formação e valorização do magistério e para o financiamento e a gestão da educação, por um período de dez anos. Sua finalidade é orientar as ações do Poder Público nas três esferas da administração (União, estados e municípios), o que o torna uma peça chave no direcionamento da política educacional do país.

A LDB, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, determinou a elaboração de um plano nacional de educação no prazo de um ano, a contar da data da sua publicação (HADDAD, 2001), no artigo 214 da Constituição Federal de 1988, que cita em seu texto: A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: I – erradicação do analfabetismo, II – universalização do atendimento escolar (BRASIL, 1988).

O PNE foi um compromisso assumido na reunião de avaliação da Conferência Mundial sobre Educação Para Todos (Jomtien, 1990) denominada Fórum Mundial de Educação (Senegal, Dakar, abril, 2000), sendo sancionado após a mesma, em janeiro de 2001 (Lei nº 10.172/2001). Entre outras medidas, estabeleceu programas visando alfabetizar 10 milhões de jovens e adultos, em cinco anos e, até o final da década, erradicar o analfabetismo.

O mais recente PNE tem, no corpo da Lei nº 13.005/2014, 14 artigos e um Anexo, no qual constam 20 metas e 254 estratégias, previstas para o cumprimento da lei em dez anos. As metas que tratam diretamente do público da EJA, ou seja, sujeitos adolescentes, jovens, adultos e idosos, são as Metas 3, 8, 9 e 10. O

conteúdo dessas metas indica o que o país deve fazer para garantir a escolarização de todos que não tiveram acesso a ela na chamada “idade adequada”, incluindo aí, mais uma vez, a perspectiva de superação do analfabetismo. Para tanto, destaca em suas intenções que:

As propostas de ação do governo Lula para superar a grave situação educacional atual devem estar em consonância com as reivindicações da sociedade civil organizada refletidas nos avanços políticos feitos no âmbito do Congresso Nacional quando da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE)... Uma das ações prioritárias do governo Lula nessa direção será reexaminar os vetos do presidente Fernando Henrique ao PNE, criando as condições para que através do esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e municípios, o percentual de gastos públicos em educação em relação ao PIB sejam elevados para o mínimo de 7% no período de dez anos (Uma escola do tamanho do Brasil, 2002, p. 29).

É preciso considerar, entretanto, que essas metas se articulam e dependem de outras, chamadas de estruturantes, que tratam da qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades (Meta 7); da constituição de uma política nacional de formação de professores, que assegure formação inicial e continuada aos profissionais da educação (Meta 15); da formação em nível de pós-graduação, *stricto e lato sensu*, de 50% dos professores, bem como a formação continuada considerando suas demandas locais (Meta 16); da gestão democrática (Meta 19); e do financiamento (Meta 20) (BRASIL, 2014a).

Os debates em torno da EJA se iniciam no texto da Lei nº 13.005/2014 com o tema da “erradicação do analfabetismo”, que aparece como a primeira diretriz. Esse equívoco conceitual já foi tratado em várias publicações e, sobretudo, em espaços de formulação de políticas públicas de e para a EJA, no sentido de se problematizar a visão preconceituosa da diretriz expressa no artigo 2º, inciso I, que ressalta o caráter histórico do analfabetismo no Brasil; trata-se, portanto, do analfabetismo como dívida social do Estado brasileiro para com sua população. Infelizmente, o texto aprovado da Lei n. 13.005/2014 mantém exatamente a mesma redação do PL n. 8.035/2010: “Art. 2º São diretrizes do PNE: I – erradicação do analfabetismo [...]”.

O desafio conceitual e de alcance das metas não se esgota na alfabetização: ele se estende à compreensão do que é a EJA. Tratada como modalidade da Educação Básica na LDBEN, a escolarização voltada para jovens e adultos ainda sofre com os preconceitos construídos historicamente, que consideram esse tipo de ensino de baixa qualidade e oferecido de forma ligeira. Isso explica em parte a

posição de muitos gestores e gestoras, que veem a EJA como correção de fluxo e como ação provisória, por isso, a perspectiva de que ela deve ser rápida e de que deve acabar. Essa questão se torna complexa quando entram, nesse cenário, as discussões sobre os exames de certificação e sobre a integração da EJA com a educação profissional.

O primeiro desafio consiste em identificar, em cada uma das unidades federativas, a quantidade de adolescentes e jovens a serem alcançados para obter êxito no cumprimento da escolaridade obrigatória. A ampliação do dever do Estado com a oferta de educação, determinado pela Emenda Constitucional nº 59/2009, definiu a faixa de 4 a 17 anos como obrigatória, o que, na prática, implica atender parte da Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Isso indica que estados e municípios deveriam realizar diagnósticos para embasar a elaboração de planos, no sentido de identificar as necessidades educacionais e, conseqüentemente, mapear em que pontos devem atuar para o atendimento das metas.

A Meta 3 que, em princípio, pode ser denominada como a “meta do Ensino Médio”, na realidade, envolve em grande parte a discussão do atendimento a esses adolescentes na EJA, dado que há uma grande parcela deles em situação de defasagem idade-série. Quando a meta também prevê a elevação da taxa líquida de matrículas, os desafios recaem sobre o Ensino Fundamental (EF), que deve cumprir o desafio histórico de permitir que os adolescentes concluam essa etapa aos 14 anos, o que implica uma significativa capacidade de a escola repensar-se e realizar uma formação que leve os alunos a permanecerem na escola e a concluírem essa etapa com qualidade.

Além das precárias condições de vida dos adolescentes mais pobres, a inadequação dos currículos dos anos finais do EF e as dificuldades das escolas em lidar com a identidade dessa população têm colocado adolescentes das periferias dos grandes centros urbanos, com idade cada vez mais baixa, na EJA. Para muitos adolescentes, a EJA também apresenta um atrativo ao possibilitar “a oportunidade para ‘acelerar’ seus estudos”. Assim, esses adolescentes estão cada vez mais presentes nas escolas de EJA e a maioria advém de processos de escolarização disciplinar, fragmentado, com altos índices de abandono e retenção no EF diurno.

Essa realidade indica o imenso desafio de incentivar-se os adolescentes a

concluírem o EF nas escolas diurnas, mesmo que não o façam no limite cronológico determinado, que desconsidera as trajetórias de vida, os tempos de aprendizagem e a identidade dos adolescentes. Na esteira dessa reflexão, pode-se dizer que o Ensino Médio tem o desafio de se renovar e de atender às demandas dos jovens, o que implica, incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática.

Há estratégias que preveem, ainda, consultas públicas para elaboração de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, bem a criação de uma instância permanente de negociação e cooperação entre União, estados e municípios para a implementação desses direitos; estratégias que preveem a ampliação de espaços culturais e da prática esportiva integrada ao currículo escolar; manutenção e ampliação de programas e ações de correção de fluxo; universalização do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), articulado ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB); fomento à expansão das matrículas gratuitas no Ensino Médio integradas à educação profissional, observando públicos diferenciados; estruturação e fortalecimento do acompanhamento e do monitoramento de jovens beneficiários de programas de transferência de renda.

As estratégias envolvem, ainda: busca ativa da população de 15 a 17 anos fora da escola; fomento a programas de educação e cultura para jovens de 15 a 17 anos e de adultos com qualificação social e profissional; redimensionamento da oferta de Ensino Médio nos turnos diurno e noturno; desenvolvimento de formas alternativas de oferta de Ensino Médio aos filhos de trabalhadores que se dedicam a atividades de caráter itinerante; implementação de políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito ou discriminação; por fim, estímulo à participação dos adolescentes dos cursos das áreas tecnológicas e científicas.

Para a análise da Meta 8, os dados do IBGE ajudam a dimensionar a extensão do desafio, que consiste em fazer com que, nos próximos dez anos, a partir de 2014, mais de 40 milhões de jovens concluam a Educação Básica. Nesse sentido, constata-se que, à medida que a idade da população aumenta, o número de matrículas decresce, enquanto aumenta a quantidade de pessoas que não concluíram ou sequer frequentam a Educação Básica. Quando se referem às populações do campo, às regiões de menor escolaridade, com população mais

pobre e negra, esses dados se tornam ainda mais gritantes, o que exigirá dos governos estaduais estratégias muito bem planejadas para que, ao final da década, esses números não se repitam na mesma proporção (BRASIL, 2014a).

As estratégias da Meta 8 revelam vários aspectos contraditórios, no tocante à perspectiva de defesa da Educação Básica para jovens trabalhadores, o que na história brasileira passa, necessariamente, pela oferta de escola pública com qualidade social para todos. O risco de se comprometer essa oferta começa na Estratégia 8.1, que retoma o atendimento dos jovens de 18 a 29 anos pela via de programas de correção de fluxo. A correção de fluxo é um debate já superado na área da EJA, pois não contribui para a consolidação da modalidade como política pública de Estado e acaba por reforçá-la como atendimento provisório, desconsiderando a quantidade populacional do país que não concluiu a Educação Básica, mas principalmente a construção de uma escola para trabalhadores, a qual deve modificar-se ao longo do tempo dado que as necessidades formativas deles também se alteram.

Outra questão não consensual da EJA aparece na Estratégia 8.3, em consonância com a 3.6, que retoma a questão da certificação e amplia a possibilidade também para o EF, ao “garantir acesso gratuito a exames de certificação da conclusão dos ensinos fundamental e médio” (BRASIL, 2014a). A existência e a necessidade de certificação por exames são históricas na educação brasileira, bem como o acesso gratuito; todavia, é importante reiterar que a política educacional deve priorizar o direito dos trabalhadores a uma educação de qualidade, que não seja substituída pela mera certificação.

Além da certificação, outra questão que preocupa a EJA, nessas várias estratégias e em mais de uma meta, é a sua vinculação com a educação profissional. Em que pese a Estratégia 8.4 prever a oferta gratuita de educação profissional técnica, ela o faz considerando a parceria com “entidades privadas de serviço social e de formação profissional, vinculadas ao sistema sindicalpatronal de forma concomitante ao ensino ofertado na rede escolar pública” (BRASIL, 2014a), o que revela o aprofundamento da atuação do setor privado na oferta de educação profissional. As Estratégias 8.5 e 8.6, que encerram essa meta, chamam a atenção para a necessidade de ações articuladas de forma intersetorial, que mobilizem e acompanhem educandos e educandas de EJA, uma vez que as especificidades

desse público não podem ser supridas apenas via educação.

As Metas 9 e 10 trazem em suas estratégias o atendimento a jovens e adultos em condições de maior vulnerabilidade, como os não alfabetizados, os mais pobres, os idosos e os que estão no sistema prisional. É uma população que, historicamente, tem sido relegada à exclusão do sistema educacional, ou mesmo programas e campanhas que revelam o atendimento marginal, realizado por estados, Distrito Federal e municípios dispensados a esse público.

Para a compreensão da Meta 9, que trata do enfrentamento do analfabetismo, é preciso retomar o procedimento de coleta de dados do IBGE, que considera como analfabeta a pessoa que não lê ou escreve um bilhete simples. Os dados dos censos populacionais de 2000 e 2010 indicam que esse índice caiu de 13,6% para 9,6% entre a população de 15 anos ou mais; os resultados da Pesquisa por Amostra de Domicílio (PNAD) 2014 indicam que 8,5% dessa população ainda não eram alfabetizados. Essa redução percentual é acompanhada por uma pequena redução também nos dados absolutos, embora o volume de mais de 13 milhões de pessoas não alfabetizadas ainda represente um grande desafio.

A alfabetização de jovens e adultos, para além das questões metodológicas e pedagógicas, deve ser enfrentada como um fenômeno histórico de uma sociedade desigual e excludente, não apenas como um problema de política pública de Ensino Fundamental. Confirmam isso as experiências históricas, de cunho governamental e/ou em parceria com o governo, desde as campanhas da década de 1950, como o Movimento de Educação de Base (MEB), da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), nas décadas de 1970 e 1980, durante o governo militar, o Programa Alfabetização Solidária, criado nos anos 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, até o Programa Brasil Alfabetizado nos dois mandatos do governo Luiz Inácio Lula da Silva e no mandato da presidenta Dilma Rousseff.

Com certeza, todas essas iniciativas tiveram como resultado algum acesso à escolarização e a redução do número de analfabetos, mas nenhuma delas foi capaz de abarcar um número significativo de egressos nas ações de alfabetização e estender a escolaridade ao público que dela participou, com resultados que correspondessem, pelo menos, à conclusão ao equivalente a quatro anos de estudos.

A garantia do direito à Educação Básica para todos exige que se realize também uma avaliação rigorosa da escolarização oferecida a crianças e adolescentes. Para atingir o direito à educação para todos, é fundamental que haja políticas de EJA significativas, as quais assegurem acesso e permanência, pois a maioria dos jovens e adultos não alfabetizados, bem como dos que não terminaram o EF, já passou pela escola e segue não alfabetizada.

Cabe aos gestores públicos identificar essas pessoas em suas características peculiares, para a definição de uma política de expansão da escolaridade. Isso significa conhecer onde residem e quais são os limites de acesso às classes de educação de jovens e adultos; quais possuem necessidades especiais de aprendizagem e demandariam atendimentos diferenciados; quais estão em situação de vulnerabilidade social e demandariam outras políticas sociais integradas à oferta de escolaridade. Nesse sentido, compreende-se a natureza das Estratégias 9.3 e 9.7, que incidem sobre políticas intersetoriais, com as quais a escola deve estar articulada para garantir “benefício adicional no Programa Nacional de Renda para jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização”, mas também dizem respeito diretamente às condições de permanência na escola, tais como transporte, alimentação e saúde, incluindo atendimento oftalmológico (BRASIL, 2014a).

Outro desafio imenso nesta meta é a Estratégia 9.8, que assegura a oferta de EJA para pessoas privadas de liberdade, considerando que a população carcerária no Brasil é exorbitante: em junho 2014, era de 607.731 pessoas, sendo 579.423 delas em penitenciárias estaduais, 358 em penitenciárias federais e 27.950 em carceragens de delegacias. Essa população é predominantemente masculina (93,70% de homens, contra 6,30% de mulheres), negra (57,21% negros, contra 32,75% brancos), jovem (50,88%, ou seja, 273.655 pessoas na faixa etária entre 18 e 29 anos de idade) e com baixa escolaridade (5,1% de analfabetos, e 41,20% com Ensino Fundamental incompleto). Apesar de ter ocorrido um aumento no atendimento educacional do sistema prisional nos últimos anos, os dados indicam que, em 2008, eram atendidas 35.791 pessoas e, em 2013, 58.750. Os dados indicam que levar escolarização para pessoas privadas de liberdade faz parte de um enorme combate (BRASIL; INFOPEN, 2014).

Mesmo havendo um grande contingente de presos com baixa escolaridade nas penitenciárias brasileiras, em 2014, apenas 38.831 deles participavam de

alguma atividade educacional. Isso representa 10,7% de presos que frequentam a escola, em relação à população total informada. Em alguns estados, a oferta educacional é escassa. No Rio de Janeiro, apenas 1% dos presos realiza alguma atividade educacional, o mesmo ocorre no Rio Grande do Norte e no Amapá, em que apenas 2% dos presos participam de atividade educacional. Somente metade dos presídios brasileiros possui, pelo menos, uma sala de aula.

Em 2014, 18,5% das atividades educacionais desenvolvidas no espaço prisional eram relacionadas a cursos de alfabetização, sendo que apenas 6% dos internos penitenciários eram analfabetos. Entretanto, 55% dos presos frequentavam atividades educacionais de ensino em nível Fundamental, o que representa um avanço em relação ao que ocorria em 2012.

Ainda em relação às pessoas privadas de liberdade, a Estratégia 10.10 enfatiza a oferta de EJA integrada à educação profissional que atenda a esses sujeitos. Apesar de reconhecer-se a importância dessa oferta, as condições do sistema prisional indicam que esse será um grande embate, que deverá contar com um planejamento cuidadoso e articulado dos entes federados. Os dados do Departamento Penitenciário de 2014 revelam que as dificuldades da EJA no sistema prisional estão relacionadas à precariedade dos espaços e à superlotação das unidades prisionais – o país tinha 317.733 presos a mais do que o sistema comportava, o que gerou um déficit de 256.294 vagas (BRASIL; INFOPEN, 2014). A EJA no sistema prisional também enfrenta desafios de ordem pedagógica, para propor modelos educativos voltados às especificidades do atendimento no sistema, de investimento na formação docente e na infraestrutura dos espaços de sala de aula e de equipamentos, entre outros (BRASIL; INFOPEN, 2014).

Outro segmento a ser atendido no contexto das estratégias da Meta 9 é o dos idosos, considerando-os as pessoas com mais de 60 anos, que no Brasil compõem uma faixa etária cada vez mais expressiva da população. Isso significa uma barreira a ser rompida para o planejamento de políticas públicas, uma vez que os últimos censos populacionais e pesquisas indicam o envelhecimento crescente da população brasileira, relacionado a três fenômenos principais: redução da taxa de natalidade, redução da mortalidade infantil e aumento da longevidade pela melhora da qualidade de vida da população. O desafio se amplia ainda mais, se pensarmos que essa população idosa continua “economicamente ativa” e, em muitos casos,

como provedores das famílias.

Ademais, a projeção realizada pelo IBGE, para o crescimento da população brasileira de 65 a 90 anos, indica que, em 2014, havia 15.489.166 pessoas nessa faixa etária e que, em 2024, essa população será 23.673.339 pessoas (BRASIL, 2014). O PNE, em sua Estratégia 9.12, indica também que essa população idosa deve ser considerada nas políticas educacionais de jovens e adultos, “com vistas à promoção de políticas de erradicação do analfabetismo, ao acesso a tecnologias educacionais e atividades recreativas, culturais e esportivas, à implementação de programas de valorização e compartilhamento dos conhecimentos e experiência dos idosos e à inclusão dos temas do envelhecimento e da velhice nas escolas” (BRASIL, 2014a).

A Meta 10 traz para o cenário o desafio de oferecer EJA integrada à Educação Profissional, nos Ensinos Fundamental e Médio, em pelo menos 25% das matrículas. Historicamente, a tentativa de se implementar o ensino profissionalizante no nível médio, de forma compulsória, propugnada pela Lei nº 5.692/1971, fracassou, em especial pela falta de infraestrutura nas escolas, de laboratórios e equipamentos, assim como de formação continuada dos professores das redes estaduais para oferecerem o segundo grau profissionalizante para os jovens. Essa realidade ainda encontra eco nos dias atuais, o que implica, para a rede estadual, garantir condições infraestruturais nas escolas, mas também a alocação de professores que possam atender à parte profissional dos currículos escolares.

As Estratégias 10.3 e 10.4 remetem ao desafio de se ampliar a oferta de Educação Profissional a populações itinerantes e do campo, das comunidades indígenas e quilombolas, mas também a jovens com deficiência e baixo nível de escolaridade. A oferta de Educação Básica integrada à Educação Profissional pode representar uma quebra nos currículos escolares que não consideram as singularidades dessa população, a qual, quando retorna à escola, tem muita dificuldade para se adequar a um ambiente estéril e pouco atrativo.

Nesse aspecto, o PNE assume uma perspectiva ampliada de formação ao afirmar, na Estratégia 10.6, que deve estimular-se a diversificação curricular. Essa perspectiva deve ser contemplada, de acordo com a Estratégia 10.8, com a “produção de material didático, o desenvolvimento de currículos e metodologias específicas, os instrumentos de avaliação, o acesso a equipamentos e laboratórios e

a formação continuada de docentes das redes públicas” (BRASIL, 2014a).

Compreendendo que a oferta de EJA é necessária para a garantia do direito à educação às parcelas mais pobres, marginalizadas e que não tiveram tal garantia quando crianças e adolescentes, a Estratégia 10.9 propõe a institucionalização do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), de caráter social, financeiro e de apoio psicopedagógico, visando a contribuir para o acesso, a permanência e a conclusão com êxito nos estudos, e atendendo, como já visto na Estratégia 10.10, às especificidades dos sujeitos privados de liberdade. Por fim, a Estratégia 10.11 chama atenção para o reconhecimento dos saberes dos trabalhadores, que devem ser considerados nos currículos dos cursos de formação inicial e continuada, bem como nos cursos técnicos.

4.4. Programas, projetos e ações

O Brasil conta com mais de 60 milhões de pessoas, com 15 anos ou mais, que não completaram o Ensino Fundamental. Dessas, mais de 30 milhões não concluíram quatro anos de estudos – são considerados analfabetos funcionais – e 11,8 milhões são analfabetos absolutos (IBGE/PNAD Contínua, 2016). A EJA é um desafio urgente para atender o direito de acesso à educação desse imenso contingente de cidadãos e cidadãs. Além das dimensões do direito e do desenvolvimento social, investir na educação de jovens e adultos é investir na melhoria da qualidade da educação como um todo.

É importante lembrar que os filhos desses jovens e adultos estão nas escolas e, uma vez que a escolaridade dos pais influencia positivamente a educação dos filhos, a Educação de Jovens e Adultos também tem impacto no acesso, na permanência e no sucesso das crianças, adolescentes e jovens na Educação Básica, contribuindo para a universalização desse nível e para a redução das taxas de reprovação, repetência e evasão escolar.

A experiência tem demonstrado que a alfabetização de jovens e adultos deve ser compreendida como a etapa inicial para a educação continuada, ao longo da vida. Portanto, não serão campanhas episódicas que garantirão o exercício desse direito. É preciso que a alfabetização de jovens e adultos esteja articulada com a oferta dos segmentos iniciais do Ensino Fundamental e, sempre que possível, esteja

igualmente articulada com a capacitação profissional para a geração de emprego e de renda.

A integração da política de Educação de Jovens e Adultos com outras ações sociais é fundamental para que o domínio, por parte dos educandos, das novas habilidades, isto é, seja efetivamente o portal de acesso a uma nova condição de inserção social, de forma que se estimule a utilização cotidiana e crítica dos instrumentos de leitura e escrita. É preciso, portanto, associar programas de acesso ao livro e de promoção da leitura para que os recém alfabetizados possam participar, em seu ritmo e a seu modo, do imenso universo de conhecimento a que tem direito.

Nosso país conta com larga experiência na Educação de Jovens e Adultos. Paulo Freire nos deixou um exemplo, reconhecido em todo o mundo, de defesa desse direito, teorizando concepções para assegurar que a alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos sejam processos de reconhecimento e valorização dos saberes construídos ao longo da vida. As habilidades de ler, escrever e contar (palavras, números e o mundo) são instrumentos de emancipação dessas pessoas e condição para o pleno exercício da cidadania.

Há inúmeras e significativas experiências de educação popular, práticas de educação não-formal que tem contribuído – e devem continuar a contribuir – para ampliar as alternativas de acesso à informação e para desenvolver concepções, métodos e formas de organização do trabalho educativo fundamental para todos os processos de Educação de Jovens e Adultos. Em diálogos com tais iniciativas, cabe ao poder público ampliar o acesso à educação formal, assumindo a responsabilidade que lhe é própria na garantia do exercício desse direito.

Por tudo isso, é necessário que as políticas de alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos sejam implantadas pelo poder público – União, Estado e Municípios – com a participação de entidades da sociedade civil comprometidas com a promoção do direito à educação e com valorização dos saberes e experiências desses sujeitos. Cabe ao poder público estimular e garantir a continuidade dos estudos, de modo que a alfabetização seja, de fato, a retomada da participação no ciclo educativo, que deve estender-se ao longo da vida. Precisam estar associadas a programas de qualificação profissional e de geração de emprego e renda e à políticas de acesso ao livro e de promoção da leitura, assim como a outros programas que valorizem as culturas locais, nacional e universal, permitindo a

superação das barreiras que tendem a isolar os analfabetos, absolutos e funcionais, sendo concretizadas através de metodologias participativas e de reconhecimento dos saberes desses sujeitos, promovendo a auto-estima e a valorização de suas experiências sociais, políticas e culturais.

Apresenta-se aqui alguns dos programas e ações voltadas à Educação de Jovens e Adultos no Brasil nos últimos 10 (dez) anos e sua análise na visão desta pesquisadora. São análises que consideram as experiências, leituras consolidadas e aprofundadas a partir das concepções e referenciais teóricos destacados.

4.4.1. Programa Brasil Alfabetizado

Tratar do Programa Brasil Alfabetizado (PBA) implica realizar uma pequena referência histórica, anterior ao marco representativo da VI CONFINTEA, no Brasil. Criado em 2003 pelo governo federal, esse Programa tinha a meta ousada de alfabetizar 20 milhões de pessoas em quatro anos, eliminando, assim, o analfabetismo no país.

Tratava-se de um sistema de distribuição direcionada de recursos, por meio do estabelecimento de convênios e acordos firmados no marco institucional do Programa, definido a cada ano por resoluções, responsáveis por determinar seu desenho e sua forma de funcionamento (BRASIL, 2006, p. 152).

Entre os méritos desde a sua criação, está a busca da construção de um modelo de ampliação da oferta de salas de alfabetização no país; para isso, ele conta com um sistema de monitoramento e avaliação para chegar aos mais distantes lugares e atua na perspectiva da inclusão social para o enfrentamento das desigualdades que persistem na sociedade brasileira. O Programa também investiu para que os diferentes sujeitos da diversidade obtivessem visibilidade na pauta das políticas públicas, encontrando possibilidades para iniciar um novo percurso formativo. Assumiu o protagonismo de ser o segundo maior programa social do país, superado apenas pelo Bolsa Família.

Na primeira fase, o Programa contava com a participação de educadores populares e de várias organizações não governamentais (ONGs) para a execução dessa imensa tarefa. Em 2003, 188 entidades participaram do Programa, número que chegou a 642 em 2005. Até este ano, o Programa atendera 5,3 milhões de

alunos.

A partir de 2004, ocorreram mudanças nas resoluções para ajustar o Programa aos desafios identificados e para ampliar a eficiência do atendimento. Uma delas foi a cada vez maior participação de estados e municípios no Programa e a redução da participação das ONGs. Em 2003, 60% dos beneficiários recebiam atendimento de universidades e de ONGs. Em 2005, essa participação se reduziu para 44%. Em 2007, não havia mais ONGs participando do PBA.

Ainda em 2004, a ampliação do conceito de alfabetização passou a conceber o Programa como porta de entrada para o processo de escolarização e educação continuada, e não como linha de chegada, o que resultou na criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), como instância administrativa e formuladora de políticas, responsável pelo gerenciamento dos programas de alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos, além de superar-se a dispersão dos vários programas existentes com foco nos mesmos sujeitos. No ano seguinte, em 2005, a PNAD ainda indicava a existência de 14,6 milhões de pessoas não alfabetizadas, contra 14,8 milhões de 2003. Os dados colocavam o Programa em xeque, uma vez que o número de pessoas não alfabetizadas não refletia um decréscimo compatível com o número de matriculados e atendidos.

Na resolução do PBA, publicada em 2007, estados e municípios se tornaram os principais responsáveis por sua execução, por recomendação do TCU e posição da coordenação do programa. Os repasses de recursos poderiam ocorrer somente aos entes federados. Os educadores passaram a ser prioritariamente professores da Educação Básica das redes públicas, e professores não habilitados para o magistério, mas em exercício na rede. Poderiam ser também educadores populares, mas que deveriam ter, no mínimo, nível médio de escolaridade. A partir desse ano, os municípios deveriam elaborar um plano para a continuidade de estudos dos alfabetizados com ofertas de EJA. O PBA também garantia recursos para a formação de alfabetizadores e de coordenadores de turmas, para a aquisição de material escolar, para a aquisição de material de apoio para os alfabetizadores, para gêneros alimentícios, para o transporte de alfabetizandos e para o material pedagógico.

No ano de 2007, foram atendidas 1,7 milhão de pessoas em 1.064 turmas, com 90 mil alfabetizadores e alfabetizadoras que recebiam bolsas para a condução

de tais turmas.

A inclusão da EJA no FUNDEB foi um passo decisivo. Além disso, o MEC ampliou o financiamento para a abertura de novas turmas de EJA, com foco em populações do campo, quilombolas, indígenas, egressos do PBA e de pessoas privadas de liberdade.

No ano seguinte, 2008, o PBA começou a receber livros didáticos do Programa Nacional do Livro de Alfabetização (PNLA). No intuito de fornecer óculos para os alfabetizandos com dificuldade visual, colocou-se em curso a política intersetorial com o Ministério da Saúde (MS), denominada Olhar Brasil. Procurou-se também, mas sem sucesso, criar uma rede nacional de formação de alfabetizadores, para solucionar uma das grandes dificuldades do Programa: a qualificação de educadores e educadoras para executar processos de alfabetização. Cinco anos após a sua criação, o Programa não mais defendia que a condição de educadores leigos bastaria para dar conta do processo de alfabetização. Nesse momento, já havia o objetivo de aproximar a alfabetização da continuidade nas escolas das redes, promovendo a permanência dos alfabetizados na EJA, em continuidade a essa primeira etapa.

Entre 2009 e 2011, foram introduzidas novas mudanças pontuais, por exemplo, reajustes nos valores das bolsas, ampliação do número de coordenadores e aperfeiçoamento do Sistema Brasil Alfabetizado (SBA). Em 2010, o Programa apresentava 1,5 milhão de alfabetizandos cadastrados e um orçamento de cerca de R\$ 550 milhões, entre bolsas (R\$ 175,3 milhões) e itens de apoio (R\$ 373,7 milhões). Apesar dos esforços, o Censo Demográfico 2010 indicou a existência de 13,9 milhões de pessoas não alfabetizadas, quando, em 2000, eram pouco mais de 16 milhões. Constata-se, então, que mais de 3 milhões de brasileiros foram alfabetizados nesse período, efetivando-se o direito de muitos desses sujeitos. No entanto, esse resultado não tem sido proporcional ao esforço e ao investimento, o que já levou mais de 13 milhões de pessoas a turmas de alfabetização, em todo o país.

Entre 2008 e 2015, 8,4 milhões de jovens e adultos foram beneficiados pelo PBA, sem que, no entanto, a meta de eliminação do analfabetismo fosse atingida, como pode verificar-se nos dados das Pnads anuais e nas projeções do Censo 2010.

Em síntese, o Brasil Alfabetizado é um Programa de fluxo contínuo, organizado por ciclos, que extrapolam o ano-calendário. Cada ciclo é normatizado por uma resolução específica, com validade até a publicação de uma nova resolução, que inaugura o ciclo seguinte.

Destaca-se que, para que se efetive a ação alfabetizadora, ela deve estar integrada a uma política de EJA, de modo a que os estudantes deem continuidade ao processo educacional.

4.4.2. Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos

O Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos (PNLD-EJA) tem como base legal a Resolução nº 51, de 16 de setembro de 2009. Esse Programa incorporou o PNLA de Jovens e Adultos que deixou de existir, por ter seu atendimento ampliado, passando a incluir o primeiro e o segundo segmentos de EJA, que correspondem aos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental.

O objetivo básico do Programa consiste em distribuir obras e coleções de qualidade para alfabetizandos e alfabetizandas do PBA e para estudantes de EJA das redes públicas de ensino.

4.4.3. Educação Profissional e Tecnológica

A ampliação da Educação Profissional e Tecnológica – EPT – é essencial para garantir ao país as condições necessárias para o desenvolvimento econômico sustentável. O governo FHC havia estabelecido normas que impediam a ampliação da rede federal e também havia vetado a integração entre o Ensino Médio e o EPT. O reordenamento da educação profissional se tornou uma necessidade primeira tanto para dar consequência ao disposto na LDB, como para articulá-la ao projeto de desenvolvimento proposto.

O Decreto nº 2.208 de 1997, que impedia a integração entre a educação profissional e o Ensino Médio, foi revogado pelo Presidente Lula, resgatando a concepção de educação defendida pela comunidade educacional e possibilitando a implantação de políticas voltadas para a inserção social de jovens e adultos, sintonizadas com o desenvolvimento socioeconômico regional. A partir da renovação

do decreto, os Estados foram apoiados financeiramente para a adoção do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional.

Além dessa nova alternativa aos estudantes do Ensino Médio regular, a educação profissional e tecnológica também passou a oferecer a jovens e adultos novas portas de entradas no mercado profissional e a retomada de sua trajetória escolar.

Se os sistemas brasileiros de educação ainda sofrem forte evasão, em todos os níveis, alguns programas se tornaram fatores importantes para motivar o retorno dos jovens à escola e oferecer alternativas de profissionalização que tivessem impacto na geração de emprego e renda para essa população do mercado profissional brasileiro.

A dilatação também ocorreu através do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). Entre 1997, data da criação do programa e 2005, só haviam sido realizados 24 convênios. Somente em 2006, com o redesenho do programa, foram concluídos 177 convênios, prevendo o repasse de recursos para os sistemas estaduais e entidades comunitárias – organizações não-governamentais, fundações e sindicatos – para ampliação e reforma de prédios, capacitação de profissionais e aquisição de equipamentos.

O reordenamento da educação profissional e tecnológica também se verificou na rede federal, mantida pela União. O governo anterior havia vetado a expansão da rede federal através da Lei 9.649 de 1998. Com a Lei nº 11.195, de 2005, o governo do Presidente Lula passou a fomentar a expansão da Rede Federal, com a implantação de 5 (cinco) novas escolas técnicas, 4 (quatro) novas escolas agrotécnicas e 33 (trinta e três) unidades descentralizadas, vinculadas aos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET's). Das 42 (quarenta e duas) novas escolas, 28 (vinte e oito) estarão concluídas em 2006. A rede federal, em sua expansão, foi levada a região do país, como Amapá, Acre, Mato grosso do Sul e o próprio Distrito Federal que nunca contaram com escolas desse tipo.

Para dar sustentação à expansão, foram realizados concursos e contratos, no período de 2003 a 2005, 4,5 mil profissionais (quatro mil e quinhentos), entre docentes e técnicos, o que representa oito vezes o total de vagas autorizadas entre 1995 e 2002. Além da expansão da rede, 18 (dezoito) escolas comunitárias, que haviam sido criadas no governo anterior, foram federalizadas, visto que não

alcançaram condições de financiamento.

Além disso, foi criada, em outubro de 2005, a primeira Universidade Tecnológica do país, a partir do credenciamento do CEFET – PR. As universidades tecnológicas são instituições que ofertam EPT em cursos superiores de graduação e pós-graduação, técnicos de nível médio e de formação inicial e continuada, sendo modelo singular, sempre em sintonia com o mundo produtivo e as necessidades regionais, apresentando uma proposta diferenciada para a interiorização da Educação Superior.

A educação profissional e tecnológica, no governo Lula, propõe-se a atender a diretrizes nítidas: a intrínseca inter-relação entre conhecimentos científicos, técnicos e tecnológicos e a formação de base, de modo que jovens e adultos adquiram conhecimentos necessários à sua inserção no mercado profissional e também uma visão crítica do mundo e da sociedade brasileira. Assume, ainda, o compromisso de que a modalidade seja fator fundamental para a universalização da Educação Básica, de forma a conduzir seus jovens a uma posição de sujeitos na história de suas vidas e de seu país.

Mais uma vez tendo como referência as exigências do mercado à educação profissional e tecnológica também alcançou o nível superior, através da atenção dada à carreira de tecnólogos. Formados em curso superiores com duração média de três anos, os tecnólogos cumprem função essencial para o desenvolvimento sustentável. A versatilidade de sua formação oferece condições de acesso ao emprego, ao mesmo tempo em que amplia a participação dos jovens na Educação Superior.

O segundo mandato do presidente Lula (2006), com relação à Educação Profissional e Tecnológica, assume como metas gerais:

- Ampliar a rede federal de escolas de educação profissional e tecnológica;
- Ampliar a rede de Centros Federais de Educação Tecnológica;
- Adequar, com obras e equipamentos, escolas das redes municipais de educação profissional e tecnológica;
- Apoiar, com obras e equipamentos, o funcionamento das Escolas Família Agrícola e Casas Famílias Rurais para oferecer educação profissional adequada aos alunos do campo;
- Construir e equipar Centros Públicos de Educação Profissional e Núcleos de

Educação Profissional em todos os Estados;

- Ampliar e fortalecer o Ensino Médio integrado à educação profissional e tecnológica;
- Fortalecer e ampliar o Proeja, oferecendo o aprendizado de uma profissão ao jovem ou adulto que concluiu o Ensino Fundamental, concomitante à conclusão do Ensino Médio;
- Promover a certificação profissional com elevação de escolaridade para adultos afastados dos sistemas de ensino;
- Fortalecer programas de formação inicial e continuada de professores da educação profissional para a inclusão de alunos com deficiência;
- Consolidar os cursos superiores de tecnologia, fortalecendo sua regulação pela inclusão no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e ampliando sua oferta;
- Qualificar em níveis de mestrado e doutorado, docentes da educação profissional e tecnológica;
- Articular as ações de governo, em particular com o Ministério de Trabalho e Emprego, para a qualificação e re-qualificação profissional.

Vejam os principais programas voltados à educação profissional trabalharam com essas metas.

4.4.3.1. ProJovem

O Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (ProJOVEM) foi criado pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, juntamente com a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), no processo de instituição da Política Nacional de Juventude.

Inicialmente voltado para o atendimento de jovens na faixa de 18 a 24 anos – que, apesar de alfabetizados, não concluíram o Ensino Fundamental – e sob a coordenação da SNJ, o Programa surgiu com a finalidade de promover a reinserção na escola e no mundo do trabalho, por meio da conclusão daquele nível da Educação Básica, oferecendo qualificação profissional inicial e o desenvolvimento de experiências de participação cidadã.

Seu projeto pedagógico integrado foi elaborado com base em questões e desafios vividos por uma parte significativa da juventude brasileira, que concilia estudo, trabalho e, ao mesmo tempo, é responsável pelo sustento da família e pelo cuidado dos filhos. Assim, fundamentou-se em novos paradigmas educacionais, que atuam de forma interdisciplinar, considerando o jovem da EJA como protagonista de sua própria formação.

O Programa utiliza material didático especialmente produzido para atender ao perfil desses jovens, levantado a partir de uma ampla e acurada pesquisa de caráter nacional, conduzida por especialistas de reconhecida produção científica na área.

Em 2007, com a unificação de seis programas existentes na esfera federal no chamado ProJovem Integrado, o Programa passou a ser denominado ProJovem Urbano. Nesse mesmo ano, ampliou-se a faixa de atendimento para até 29 anos, e a duração foi ampliada de 12 para 18 meses.

Em 2011, o ProJovem Urbano passou a ser coordenado pela Secadi, do MEC, integrando a Diretoria de Políticas Educacionais para Jovens (modalidade de EJA), como parte da Política Nacional de Juventude, sendo executado por redes públicas estaduais e municipais de Educação.

Antes, porém, em 2009, em parceria com o Ministério da Justiça (MJ), foi criada, em caráter experimental, uma modalidade de atendimento em unidades prisionais, conhecida informalmente como “ProJovem Prisional”, atualmente expandida. Desde a edição de 2013, a modalidade é desenvolvida em unidades prisionais dos estados parceiros, priorizando o atendimento de jovens mulheres, devido ao crescente índice populacional carcerário do sexo feminino, segundo o Sistema de Informações Penitenciárias do Ministério da Justiça (MJ) (BRASIL, 2011). O Programa possibilita ao aluno a remição da pena por meio do estudo e o recebimento de auxílio financeiro, oferecendo, ainda, formação específica a gestores, educadores/educadoras e agentes penitenciários, além de material didático.

O ProJovem Urbano é, ainda, uma das ações do Plano Juventude Viva, iniciativa no âmbito do governo federal para o enfrentamento da violência contra a juventude negra, problematizando sua banalização e promovendo os direitos de jovens e os valores da igualdade e da não-discriminação, bem como o enfrentamento do racismo e preconceito geracional que contribuem para os altos

índices de mortalidade de jovens brasileiros, em particular dos negros.

O ProJovem Urbano atua no processo de formação de formadores, por meio de oficinas, que buscam sensibilizar os formadores e as formadoras para o quadro de violência contra jovens negros e para a situação de vulnerabilidade social dessa juventude em todo o país, preparando-os para o desenvolvimento da temática da igualdade racial junto a educadores e educadoras do próprio Programa. Além disso, transfere um valor per capita diferenciado para as localidades que fazem parte do Mapa da Violência, instrumento que aponta as localidades com os maiores índices de homicídios contra a juventude negra.

Em 2012, foram criadas as chamadas “salas de acolhimento”, destinadas à guarda assistida, nas escolas, dos filhos de estudantes que não têm com quem deixá-los durante as aulas.

A modalidade campo do ProJovem – Saberes da Terra foi implementada para atender jovens agricultores familiares de 18 a 29 anos. Seu projeto pedagógico é desenvolvido por meio da pedagogia da alternância, com carga horária organizada em tempo-escola e tempo-comunidade. Como apoio à permanência e à conclusão do curso, jovens agricultores familiares também contam com auxílio financeiro, material didático e salas de acolhimento. A partir da edição de 2014, a adesão foi ampliada para os 80 municípios com o maior número de escolas do campo e para os 1.830 municípios que fazem parte dos 120 (cento e vinte) Territórios da Cidadania.

Portanto, o ProJovem (Urbano e Campo) é executado localmente pelos entes federados parceiros: estados e municípios, que, após assinarem um termo de adesão junto ao MEC, recebem recursos, por meio de transferência direta, e apoio técnico para o planejamento e o desenvolvimento de ações locais, conforme as resoluções anuais publicadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o que caracteriza uma gestão integrada e compartilhada desde o início das atividades, tanto no âmbito local quanto no nacional.

Vale destacar ainda que o monitoramento e a avaliação das ações do ProJovem, de 2005 a 2011, foram desenvolvidos por 9 (nove) instituições federais de ensino superior. Hoje, algumas dessas instituições vêm participando do processo de formação de educadores/educadoras e de gestores/gestoras do Programa, por meio de cursos a distância desenvolvidos no âmbito da Rede Nacional de Formação de Profissionais da Educação (RENAFOR) (MEC/FNDE).

O ProJovem dispõe de um amplo conjunto de marcos legais, a saber: a Lei nº 11.129/2005; o Decreto nº 5.557/2005; a Lei nº 11.692/2008; o Decreto nº 6.629/2008; o Decreto nº 7.649/2011; o Parecer CNE/CEB nº 18/2008; a Resolução CD/FNDE nº 41/2012; a Resolução CD/FNDE nº 06/2014; a Resolução CD/FNDE nº 08/2014; a Resolução CD/FNDE nº 11/2014; e a Resolução CD/FNDE nº 06/2015, todos disponíveis no portal do governo federal na internet.

4.4.3.2. Proeja

O Proeja surgiu das tensões entre o governo e os movimentos sociais, como parte das ações indutivas de políticas públicas levadas a efeito pelo Estado brasileiro durante o primeiro mandato do presidente Lula, e da necessidade de reverter-se o quadro das políticas educacionais e de trabalho e emprego dissociadas da Educação Básica, instauradas pelo Decreto nº 2.208/1997. Assim, tem suas origens no Decreto nº 5.154/2004 que revogou o Decreto nº 2.208, retomando a oferta da Educação Profissional (EP) integrada, ampliando-a para a EJA.

No “Relatório brasileiro para a Conferência de Educação para Todos” (2015), o Proeja se apresentou como uma resposta face ao quadro da educação brasileira, explicitado pelos dados da PNAD divulgados em 2003, segundo os quais 68 milhões de jovens e adultos trabalhadores brasileiros, com 15 anos ou mais, não haviam concluído o Ensino Fundamental, enquanto apenas 6 milhões (8,8%) estavam matriculados em cursos de EJA.

A análise do diagnóstico da EJA evidenciava a grave situação educacional, trazendo a reflexão de que era preciso avançar nas proposições das políticas públicas de jovens e adultos trabalhadores, ainda com foco na alfabetização, “sem articulação com a Educação Básica [...], nem com a formação para o trabalho, nem com as especificidades setoriais, traduzidas pelas questões de gênero, raça, espaciais (campo – cidade), geracionais etc.” (BRASIL, 2007, p. 18).

Atualizando a análise da situação das demandas de escolarização básica da população jovem e adulta no Brasil, a partir dos dados de pesquisa da rede Observatório da Educação/Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), constata-se a invisibilidade que persiste na efetivação do direito à educação da população jovem, adulta e idosa. Os índices mostram a produção das

desigualdades educacionais, que revela uma realidade contundente, na qual se tem 68,8% dos brasileiros, com 18 anos ou mais (cerca de 92,6 milhões), que não concluíram a Educação Básica. Considerando o percentual da população em cada faixa etária que não concluiu a Educação Básica tampouco está frequentando a escola, chega-se a um percentual de 52% da população de 15 anos ou mais, o que resulta em, aproximadamente, 75,4 milhões de potenciais ingressantes. Justifica-se, a partir dessa realidade, a afirmação da importância de uma política integrada, como o Proeja, com o objetivo de responder ao tamanho do desafio que os números evidenciam.

Em função dos dados já explicitados e tendo em vista a urgência de ações para a ampliação das vagas no sistema público de ensino aos sujeitos jovens e adultos, o governo federal instituiu o Proeja, em nível médio, na modalidade EJA, no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (centros federais de educação tecnológica, escolas técnicas federais e escolas agrotécnicas vinculadas às universidades federais), atualmente os institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFs) – por meio do Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005, sendo, em seguida, substituído pelo Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006 – tem novas diretrizes: ampliação da abrangência da Educação Básica; revisão das cargas horárias dos cursos, sendo estabelecida a mínima; e adoção dos cursos em sistemas estaduais, municipais e entidades nacionais do Serviço Nacional de Aprendizagem, e estendeu ao Ensino Fundamental, na modalidade de EJA, o Proeja Formação Inicial e Continuada (Proeja FIC) (BRASIL, 2007).

O Proeja e o Proeja FIC constituem alternativas para a educação dos trabalhadores, com possibilidade de formação integrada desses sujeitos, visando à elevação de sua escolaridade e uma habilitação profissional que lhe propicie a assunção emancipatória e cidadã (BRASIL, 2007). Além disso, o programa representa uma tentativa de ruptura histórica do distanciamento entre EP e EJA, de revelar os processos de exploração presentes na relação entre capital e trabalho, assim como de promover a emancipação e a autonomia dos trabalhadores para que se vejam como sujeitos da própria história.

Considerando esse contexto, o Proeja tem como proposta a integração da educação profissional à Educação Básica, buscando a superação da dualidade entre trabalho manual e intelectual, assumindo o trabalho na sua perspectiva criadora e

não alienante. Aspira a uma formação que permita a mudança de perspectivas de vida por parte do aluno, a compreensão das relações que se estabelecem no mundo do qual ele faz parte, a ampliação de sua leitura de mundo e a participação efetiva nos processos sociais. Enfim, uma formação plena. Para tanto, o caminho escolhido é o da formação profissional aliada à escolarização, tendo como princípio norteador a formação integral (BRASIL, 2007).

Algumas experiências vivenciadas no âmbito dos IFs, em todo o Brasil, têm buscado a formação integral e a integração do currículo da Educação Básica com a Educação Profissional. Isso impõe a construção de respostas para diversos desafios, tais como: formação do profissional para educandos de EJA, organização curricular integrada e interdisciplinar, utilização de metodologias e mecanismos de assistência que favoreçam o acesso, a permanência e a aprendizagem do estudante, e falta de infraestrutura para a oferta dos cursos, entre outros (BRASIL, 2014).

Conforme relatório de gestão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) (BRASIL, 2012), sinteticamente, o Proeja contou com os principais alicerces para instituir-se em âmbito nacional: um público potencial de jovens e adultos que demanda a Educação Básica com formação profissional; atos normativos consistentes (Decreto Proeja, Meta 10 do PNE e as atuais Diretrizes Nacionais de EPT), que dão sustentação à existência do Programa; e, finalmente, a destinação, no orçamento da Setec, de recursos financeiros para a execução das ações.

Essas ações envolveriam: fomento ao fortalecimento do Proeja junto aos sistemas e às redes de ensino (federal, estadual e municipal), fomento à produção de conhecimento na área de EJA integrada à educação profissional, por meio do financiamento da pesquisa, fomento à formação continuada em nível de aperfeiçoamento e especialização de docentes, gestores e demais profissionais da educação, responsáveis pelo desenvolvimento da proposta educacional do Proeja, fomento à abertura de novas turmas do Proeja; fomento à assistência aos estudantes do Proeja, monitoramento das ações do Proeja e a articulação do Proeja com as demais políticas do MEC, principalmente as vinculadas à EJA.

Apesar de ter sido bastante intensificada no início, o programa ainda não atinge a elevada demanda que existe no país e, nos últimos anos, conforme

mostram as estatísticas, os números das matrículas vêm caindo. Assim, o país segue na contramão da necessidade de milhares de jovens e adultos que buscam formação profissional.

4.4.3.3. Pronatec

O Pronatec foi instituído pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Esse Programa tem como finalidade expandir a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância, bem como de cursos e programas de Formação Inicial e Continuada (FIC) ou de qualificação profissional. A União investe em ações e projetos de Educação Profissional e Tecnológica em regime de colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, e com a participação voluntária dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA) e de instituições públicas e privadas.

No âmbito do Pronatec, uma das ações que se destaca é a Bolsa-Formação, cujo propósito é potencializar a oferta de cursos técnicos de nível médio e de cursos FIC, aproveitando a capacidade instalada nas redes públicas e privadas de Educação Profissional e Tecnológica, assim como nos SNA, em parceria com órgãos da administração pública federal e com as secretarias estaduais e distrital de Educação. O diferencial dessa ação está na definição, por lei, de públicos prioritários.

A Bolsa-Formação, regulamentada pela Portaria MEC nº 168, de 7 de março de 2013, assegura a oferta gratuita de cursos de educação profissional técnica, de nível médio e de FIC, presenciais, custeados com recursos repassados pelo MEC às instituições ofertantes, que recebem recursos para: atendimento de todas as despesas de custeio das vagas, inclusive com os profissionais envolvidos nas atividades da Bolsa-Formação; assistência estudantil a beneficiários; insumos, incluindo materiais didáticos, materiais escolares gerais e específicos, e uniformes, quando adotados pela instituição ofertante; e, por opção da instituição, seguro contra acidentes pessoais para os beneficiários. Aos ofertantes, além do desenvolvimento dos cursos técnicos e de formação inicial e continuada, atribui-se a responsabilidade auxiliar na divulgação dos cursos e de seus pré-requisitos, e possibilita-se a construção de itinerários formativos.

Os parceiros demandantes têm como principais atribuições a identificação das demandas, a mobilização e a seleção dos beneficiários potenciais, a realização da pré-matrícula dos beneficiários e seu acompanhamento durante a realização dos cursos. São instituições demandantes da Bolsa-Formação as secretarias estaduais e distrital de Educação, que firmarem termo de compromisso em adesão à Bolsa-Formação do Pronatec. Ministérios e outros órgãos da administração pública federal também podem ser demandantes, ao firmarem acordo de cooperação técnica com o MEC.

4.4.4. A certificação da Educação Básica por exames e sua relação com a EJA

Na realidade brasileira, a utilização de exames para acesso ou conclusão da escolaridade é histórica, desde o Madureza, o Exame de Admissão – ao antigo “ginásio” –, os Exames Supletivos, ora ofertados por escolas de excelência – como o Colégio Pedro II –, ora assumidos pelos sistemas estaduais. Esses cumpriram o papel de aferir conhecimentos e garantir a continuidade nos estudos, a depender do contexto da política educacional, em épocas em que a educação não era um direito de todos, mas resultado de mérito pessoal, o que garantia privilégios a determinadas classes sociais.

Desde o final da década de 1990 aos dias atuais, o MEC tem retomado a estratégia de exames em configuração centralizada, no que diz respeito à elaboração, à aplicação e à correção dos exames – todos sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Ao público da EJA estão disponíveis, atualmente, dois exames nacionais: o Enem e o Exame Nacional para Certificação de Competências para Jovens e Adultos (ENCCEJA), que certifica o Ensino Fundamental.

4.5. Avanços e desafios para a aprendizagem e Educação de Jovens e Adultos desde a CONFINTEA V

Os relatórios nacionais enviados pelos 154 Estados-Membros em preparação para a VI CONFINTEA e discussões sobre práticas efetivas durante as conferências preparatórias regionais apresentam, na teoria, avanços e inovações na

aprendizagem e educação de adultos na perspectiva da aprendizagem ao longo da vida. Além do exemplo da estratégia em curso na União Europeia para a Aprendizagem ao Longo da Vida, lançada em 2000, e políticas nacionais afins nos Estados-Membros, alguns Estados-Membros no hemisfério Sul introduziram políticas e legislações abrangentes quanto à aprendizagem e educação de adultos, e alguns deles chegaram a consagrar a aprendizagem e educação de adultos em suas Constituições. Abordagens sistemáticas à aprendizagem e educação de adultos, orientadas por marcos de política, estão sendo desenvolvidas e há casos de reformas políticas inovadoras.

Planos de alfabetização, programas e campanhas foram reativados e acelerados em alguns Estados-Membros. O período de 2000 a 2006 registrou um aumento nos níveis de alfabetização de adultos de 76% para 84%. O avanço foi especialmente marcante nos países em desenvolvimento. Alguns governos têm buscado ativamente trabalhar com a sociedade civil para oferecer oportunidades de aprendizagem não-formal, com ampla gama de conteúdos, objetivos e grupos-alvo. A oferta de educação não formal se diversificou, abrangendo tópicos como direitos humanos, cidadania, democracia, empoderamento das mulheres, prevenção ao HIV, saúde, proteção ambiental e desenvolvimento sustentável. Eventos de advocacy, como semanas de educandos adultos e festivais de aprendizagem, bem como movimentos abrangentes como Cidades Educadoras (Learning Cities) e Regiões Educadoras (Learning Regions) são apresentadas como prioritárias para a aprendizagem e educação de adultos (UNESCO, 2010).

Há alguns sinais convincentes e um maior reconhecimento entre os Estados-Membros, sobre os benefícios da oferta de aprendizagem e educação de adultos sensível a gênero, particularmente no que diz respeito às mulheres. As Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e a educação aberta e a distância estão sendo adotadas e gradualmente respondendo a necessidades específicas de educandos que até bem recentemente estavam excluídos.

A aprendizagem de adultos floresce quando os Estados implementam iniciativas decisivas em aliança com as principais instituições da sociedade civil, o setor empresarial e associações de trabalhadores. As parcerias público-privadas ganham atenção; a cooperação Sul-Sul e triangular oferecem resultados concretos ao construirem uma nova forma de aprendizagem de adultos para o

desenvolvimento sustentável, a paz e a democracia. Organismos e agências regionais e supranacionais desempenham um papel crucial e transformador, influenciando e complementando os Estados. Porém, no decorrer deste trabalho percebemos a ligação entre essas ações, lançando mão dos modelos de análise propostos, no alcance da formação integral e permanente propostos pelos princípios da educação ao longo da vida.

Apesar dos avanços, os relatórios nacionais e o Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (GRALE) produzidos para a VI CONFINTEA revelam novos desafios sociais e educacionais que surgiram paralelamente aos problemas existentes, alguns dos quais se agravaram nesse meio tempo, em nível nacional, regional e global. Fundamentalmente, a expectativa de que reconstruíssemos a concepção de educação de adultos ao longo da vida não se concretizou.

O papel e o lugar da educação de adultos na educação ao longo da vida continuam a ser subestimados. Ao mesmo tempo, políticas fora da área da educação não conseguiram reconhecer e integrar as contribuições que a educação de adultos podem oferecer para o desenvolvimento econômico, social e humano de forma mais ampla. Isto é, o campo da educação de adultos permanece fragmentado. A ausência da educação de adultos nas agendas governamentais é acompanhada pelo enfraquecimento das estruturas organizacionais e pela falta de articulação entre a educação 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.

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 de descentralização tem crescido na tomada de decisões e nem sempre é acompanhada por alocações financeiras adequadas em todos os níveis.

Embora se veja uma crescente oferta de programas de educação de adultos, o principal foco é a educação e capacitação profissional. Faltam abordagens mais integradas para tratar do desenvolvimento em todos os seus aspectos (econômico, sustentável, comunitário e pessoal). Iniciativas voltadas para a promoção da igualdade de gênero nem sempre resultam em programas mais relevantes para a

maior participação de mulheres. Da mesma forma, programas de educação de adultos raramente atendem às necessidades dos povos indígenas, de populações rurais e migrantes. A diversidade dos educandos, em termos de idade, gênero, cultura, status econômico, necessidades específicas, não está refletida no conteúdo dos programas ou nas práticas.

Na melhor das hipóteses mencionadas, apenas em termos gerais, a educação de adultos raramente aparece em muitas agendas e recomendações internacionais de educação e, frequentemente, são vistas como sinônimo da aquisição de alfabetização básica. No entanto, a alfabetização é, indiscutivelmente, de imensa importância, e a persistência do vasto desafio da alfabetização revela o quanto tem sido inadequada a adoção de medidas e iniciativas lançadas nos últimos anos. Diante da permanência de altas taxas de analfabetismo, devemos perguntar se o que tem sido feito – política e financeiramente – pelos governos e agências internacionais é suficiente (VI CONFINTEA, 2010).

A falta de oportunidades de profissionalização e de formação para educadores tem um impacto negativo sobre a qualidade da oferta de educação de adultos, assim como o empobrecimento do ambiente de aprendizagem, no que diz respeito a equipamentos, materiais e currículos. Raramente são realizadas avaliações de necessidades e pesquisas sistemáticas, no processo de planejamento, para determinar conteúdos, pedagogia e infraestrutura adequadas.

Como se observa, a EJA ainda carece de muitas ações e políticas para que o atendimento necessário seja realizado a todos, de modo a resgatar o direito à escolarização. Da mesma forma, também pode-se argumentar que a ampliação da concepção que inclua a perspectiva de aprendizado por toda a vida, para além da escola, exigirá de gestores e dos governos uma ação intensa que dê conta de transformar os sentidos em vigor em novos sentidos: de que o aprender é um ato contínuo, que se manifesta e se efetiva em múltiplos espaços sociais, pela prática e pela ação de sujeitos no mundo.

A essas concepções desafiadoras, que são expressas em documentos formais, extraídos de metodologias de participação social, cujos resultados implicaram metas e objetivos a serem alcançados, e de modo a equacionar os passos a serem seguidos como políticas de Estado, soma-se um conjunto de desafios inerentes à área da EJA, cuja recorrência na história da educação de

adultos justifica, por si só, sua emergência nesse tópico.

Como nos apresenta Haddad e Pierro (2015), um balanço das mudanças da EJA no Brasil nos primeiros anos do milênio demonstra pelo menos quatro vertentes. A primeira é a mudança de paradigma sobre o sentido de direito dos jovens e adultos, que passa a incorporar não só a alfabetização e o Ensino Fundamental, mas também o Ensino Médio e profissional, inclusive das pessoas privadas de liberdade. A segunda mudança foi a institucionalização da EJA no rol das políticas públicas de Educação Básica, com base em programas com resultados pouco expressivos que colocaram a EJA na “parede”, por outro lado, proporcionaram ricas aprendizagens, a partir das quais as políticas públicas podem ser reorientadas.

A terceira e a quarta características, são consideradas essenciais para a análise apresentada:

A terceira característica aponta para o difícil desafio colocado para as sociedades em geral em implantar uma cultura de direitos educativos, em particular do campo da Educação ao Longo da Vida, em que ações efetivas permitam a sua plena realização, pressionando para superar as insuficientes políticas educacionais, ao mesmo tempo estimulando a participação social por transformar demandas e direitos educativos em compromissos efetivos ." O quarto traço, para o qual convergem as agendas internacional e nacional recentes de políticas educativas, é o predomínio de uma leitura instrumental do que seja a aprendizagem continuada ao longo da vida que, visando à competitividade econômica, busca atender (inclusive mediante estratégias privatistas) exigências de qualificação para o mercado de trabalho, em detrimento da formação integral dos sujeitos, e sem compromisso com a universalidade do direito à aprendizagem. O enfrentamento desta “onda” enseja o fortalecimento do debate de ideias e da capacidade de articulação política da sociedade civil para incidir nos fóruns nacionais e internacionais (PIERRO; HADDAD, 2015).

Dentro desse cenário, ficam elencadas abaixo as recomendações apresentadas no documento final da VI CONFINTEA (2009) realizada em Belém do Pará, no ano de 2009, no Brasil, para reflexão, acompanhamento e investigações futuras. Os órgãos aos quais as recomendações estão direcionadas, estão destacados:

Ao **Ministério da Educação**, quanto ao direito de jovens e adultos à educação, recomenda-se:

1. Assegurar a ampliação do direito à Educação Básica pública, gratuita e de qualidade, pela universalização do Ensino Fundamental e médio.
2. Ampliar mecanismos de divulgação e conscientização do direito à

Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Ainda tendo como alvo o mesmo órgão público, mas com relação às políticas públicas, salienta-se a necessidade de:

1. Reconhecer a EJA como direito do cidadão.
2. Assegurar política nacional de valorização da EJA, envolvendo todas as esferas de poder (União, Estados e Municípios), a começar por órgãos do governo federal.
3. Garantir a realização de censo escolar nacional específico para a EJA e constantes chamadas públicas nos diversos meios de comunicação para matrículas nos diferentes sistemas de ensino.
4. Definir a responsabilidade dos entes federativos quanto à implementação e fortalecimento do atendimento e da qualidade da Educação de Jovens e Adultos.
5. Propor políticas de acesso e permanência a educandos de EJA no Ensino Fundamental e médio, assim como acesso à universidade pública e gratuita.
6. Reafirmar o direito ao acesso e permanência, em todos os níveis de ensino das redes públicas, de educandos jovens e adultos egressos de programas de alfabetização.
7. Reafirmar o direito ao acesso e permanência de educandos com necessidades educativas especiais, com estrutura material, recursos didáticos, profissionais habilitados e segurança, para adequado atendimento às suas especificidades.
8. Fomentar a participação da sociedade na definição de políticas públicas para a EJA em todos os níveis de governo, de forma a contemplar reais necessidades dos alunos no que se refere a currículo, metodologia, avaliação, idade de ingresso, duração de cursos, criando possibilidades de práticas alternativas de ensino e aprendizagem.
9. Formular política pública de Estado para a Educação de Jovens e Adultos que supere a fragmentação de ações em programas e projetos, tomando como eixo integrador o trabalho, a ciência, a cultura e o sujeito na sua integralidade e responsabilizando os sistemas pela oferta de matrículas que integrem programas de alfabetização à continuidade de estudos dos alunos até a conclusão da Educação Básica.
10. Construir políticas públicas de Estado articuladas e de qualidade para

jovens e adultos, reconhecendo a intersetorialidade nos avanços da EJA e priorizando questões como a relação entre a EJA e o trabalho, a saúde, o meio ambiente, a cultura e a comunicação, considerando as necessidades das diferentes faixas etárias.

11. Considerar experiências acumuladas pelos movimentos sociais, organizações não-governamentais e instituições do terceiro setor na construção de políticas de EJA.

12. Fomentar ações afirmativas de gênero e geração de trabalho e renda que contribuam para a superação da desigualdade socioeconômica entre os educandos da EJA, considerando a diversidade cultural e social como bandeira de luta na promoção da igualdade e como subsídio na proposição de políticas públicas, face à história da sociedade de classes brasileira, hierárquica e autoritária.

13. Expandir a oferta da educação profissional integrada à Educação Básica por meio de política pública, e não em forma de programa que caracterize situação temporária.

14. Estabelecer políticas públicas que atendam à necessidade educacional da diversidade dos sujeitos privados de liberdade e em conflito com a lei, fomentando a ampliação do atendimento educacional na modalidade EJA integrada à formação profissional, em presídios e nas unidades socioeducativas, nestas últimas para sujeitos com idade compatível à modalidade, contando para isso com a formação específica de educadores e professores.

15. Suprimir a oferta do Exame Nacional de Certificação de Competências na Educação de Jovens e Adultos (ENCCEJA) uma vez que este não atende as especificidades da EJA no Brasil.

16. Fomentar aos educandos de EJA, conforme explicitado nos desafios desse documento, condições de apoio ao acesso e à permanência na escola, tais como: alimentação adequada no período de escolarização; transporte público e escolar quando necessário; material específico para a EJA; educadores/professores habilitados; instalações apropriadas; projeto pedagógico adequado à diversidade de sujeitos, entre outras.

17. Assegurar políticas de transporte escolar para educandos de EJA em geral e, especificamente, para aqueles residentes no campo, incentivando e possibilitando o acesso às salas de aula no próprio campo/comunidade e ainda viabilizando

acesso às salas de aula mais distantes.

18. Formular políticas públicas que garantam a democratização do acesso a bens culturais, privilegiando aqueles produzidos pela comunidade local.

19. Fomentar assistência a educandos com dificuldades de aprendizagem detectadas por equipe multidisciplinar assim como a continuidade de estudos para aqueles com necessidades educacionais especiais, após avaliação de rendimento em período de escolarização, bem como a garantia de participação em programas de formação para o trabalho.

20. Estimular o atendimento à EJA com equipes especializadas integradas por psicólogos, psicopedagogos, oftalmologistas e outros.

21. Garantir participação social na gestão das políticas públicas de EJA. ,

22. Fomentar a qualidade da Educação de Jovens e Adultos por meio de políticas públicas de Estado, no que concerne a aspectos estruturais e pedagógicos, possibilitando permanência e continuidade de estudos, formação inicial e continuada de educadores e favorecendo o exercício da cidadania.

23. Ampliar o apoio técnico às SEEs/SMEs e movimentos sociais e populares que atuam com EJA, visando à melhoria da qualidade da educação oferecida a jovens e adultos.

Quanto à intersetorialidade, o VI CONFINTEA (2009) brada a necessidade de:

1. Promover ações afirmativas e intersetoriais de não-violência, propiciando a cultura da paz.

2. Implementar políticas públicas que promovam a integração da EJA com setores da saúde, do trabalho, meio ambiente, cultura e lazer, dentre outros, na perspectiva da formação integral dos cidadãos.

3. Promover parcerias horizontais, intersetoriais e articuladas em programas de escolarização de jovens e adultos e trabalho, nas diferentes instâncias governamentais e da sociedade civil, ampliando o sistema de atendimento da EJA.

4. Articular mais intensamente Ministério da Justiça, Secretarias de Segurança Pública ou de Administração Penitenciária e de Educação em relação à educação nas prisões.

5. Promover diálogo permanente entre os vários setores do MEC e entre as escolas da rede federal, garantindo integração e objetividade nas ações e projetos para a EJA.

6. Fomentar, em parceria com MJ, levantamento de demanda de escolarização na modalidade EJA entre internos penitenciários e demais trabalhadores e gestores penitenciários, reconhecendo-os como sujeitos da EJA em todas as unidades penitenciárias, garantindo compatível oferta pública de ensino durante a privação de liberdade, e adequada formação continuada para educadores e professores envolvidos na especificidade.

Para redimensionar os dados da EJA, avançando no sentido de efetivar o direito dos jovens e adultos, recomenda-se:

1. Fomentar a construção coletiva de diagnósticos com a participação dos segmentos que ofertam EJA e Fóruns de EJA em direção à construção de um Sistema de Diagnóstico Permanente que apreenda o desempenho da política pública de EJA, de demais políticas intersetoriais que a ela se relacionam e das ações promovidas pela sociedade civil nesse campo.

2. Acompanhar os números de educandos matriculados na EJA, declarados nos Censos Escolares.

3. Promover levantamentos nos programas de alfabetização conveniados que subsidiem e induzam os sistemas de ensino à oferta de matrículas visando à continuidade de estudos dos educandos até a conclusão da Educação Básica.

4. Fomentar a produção de dados que viabilizem políticas públicas de acesso e permanência a educandos egressos de programas de alfabetização na rede pública de ensino.

5. Levantar dados relativos à demanda de educação profissional integrada à Educação Básica que configurem a oferta de política pública permanente, ultrapassando a condição de programa, de situação temporária.

6. Levantar dados relativos à demanda de EJA no campo, ampliando a oferta existente.

7. Estimular instituições, empresas e organizações para que realizem em seus quadros de pessoal, levantamento de pessoas não-alfabetizadas ou com Ensino Fundamental e médio incompletos, e que encaminhem providências para a formação básica de todos os sujeitos identificados.

8. Realizar pesquisa nacional sobre todas as ações de EJA no Brasil — tendo o INEP como responsável —, com chamamento em cadeia nacional de televisão e rádio, para que todas as entidades públicas e privadas que desenvolvem ações de

EJA (de escolarização e de educação continuada, nos diversos campos do conhecimento — direitos humanos e sociais, gênero, educação ambiental, educação de trabalhadores, saúde etc.) acessem uma página formalmente construída para a coleta de dados, construída segundo opção metodológica que possibilite o cruzamento e o diálogo entre esses dados, para que se mapeie, em definitivo, a EJA, mantendo o cadastro de dados permanentemente atualizado, acompanhado e avaliado pelo poder público.

Sobre o financiamento, indica-se a necessidade de:

1. Garantir imediatamente, nos orçamentos federal, estaduais e municipais, recursos financeiros complementares ao FUNDEB, para a viabilização da oferta de continuidade da escolarização pós-alfabetização, possibilitando condições estruturais — contratação de professores, material didático, adequação de espaços físicos, transporte e alimentação escolar — indispensáveis à área, sem o que não haverá efetividade das ações desenvolvidas pelo Programa Brasil Alfabetizado.

2. Defender e encaminhar proposta de equivalência dos percentuais da EJA no FUNDEB aos demais da Educação Básica, ampliando recursos financeiros a ela destinados, melhorando o sistema distributivo, e promovendo condições de qualidade e ampliação de matrículas na EJA.

3. Redirecionar imediatamente os recursos do MEC que atualmente são orientados ao Sistema S e a setores empresariais para as esferas públicas federal, distrital, estaduais e municipais.

4. Assumir a responsabilidade de repassar recursos rigorosamente dentro dos prazos para os programas que oferta.

5. Acompanhar a efetiva aplicação dos recursos de seus programas destinados à EJA.

Quanto ao controle social, afirma-se ser necessário: aperfeiçoar mecanismos de regulação e controle social sobre as instituições de ensino superior (IES) quanto à formação de professores e fortalecer os conselhos de controle social do FUNDEB.

Para avançar nas quanto às concepções de EJA, o VI CONFINTEA (2009) indica a necessidade de:

1. Promover o princípio do direito de aprender, ampliando conhecimentos ao longo da vida e não apenas escolarizando.

2. Promover a educação inclusiva pautada nos direitos humanos e no

reconhecimento da diversidade.

3. Estimular a concepção de projetos que contemplem a pedagogia da alternância, segundo as necessidades dos educandos.

4. Promover educação não-sexista que combata a homofobia e todas as formas de discriminação e preconceito.

É preciso considerar, quanto à formação de educadores, a sua importância para a construção de novas perspectivas sobre a EJA, de maneira que é preciso:

1. Incorporar ao planejamento e orçamento do MEC a formação e qualificação de educadores de EJA, contemplando as diversas áreas de conhecimento e a diversidade dos sujeitos e as suas relações com o mundo do trabalho.

2. Fomentar a perspectiva popular e intersetorial na formação inicial e continuada de profissionais que atuam na EJA, com aprofundamento da compreensão sobre a geração de sustentabilidade e renda; sobre experiências de educação ambiental, com ênfase na concepção de sociedade baseada no desenvolvimento sustentável; sobre temáticas afro-descendente e indígena; e sobre princípios solidários.

3. Fomentar programas de formação (graduação e pós-graduação) para educadores de EJA e técnicos das redes públicas, em turno compatível com o exercício da docência, levando em consideração a diversidade de sujeitos da EJA.

4. Estimular, na formação docente inicial e continuada, a formação digital.

5. Fomentar a formação do professor indígena e o acesso ao trabalho docente nas escolas indígenas.

6. Estimular a participação de gestores de políticas públicas em cursos de formação continuada, para efetivar o diálogo sobre a EJA e suas especificidades e promover a intersetorialidade.

7. Fomentar a qualificação de gestores de EJA para acesso ao sistema estatístico nacional e para conhecimento da legislação pertinente, com vista à utilização de recursos informacionais, legais e de financiamento, em atendimento a necessidades e demandas desta modalidade de ensino.

8. Fomentar o acesso e a discussão, nas escolas, nos fóruns, nas secretarias de ensino, nas universidades, de experiências significativas em EJA e de documentos básicos de políticas de diversos setores sociais, como: Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PNQ) e Planos Territoriais de Qualificação

(PLANTEQS).

9. Fomentar a habilitação, nos níveis médio e superior, de educadores populares vinculados a movimentos de alfabetização do campo e da cidade.

10. Prover ampliação de quadro docente nas IFES que viabilize a formação lato sensu e stricto sensu de professores do Ensino Médio e de graduação, vinculada à educação tecnológica.

Com relação aos aspectos didático-pedagógicos, a Conferência produziu as seguintes orientações, bastante pertinentes:

1. Construir para a EJA, intersetorialmente, matriz de referência curricular de formação integral (saúde, ambiente, cultura, comunicação, trabalho e segurança) com ampliação do conceito de sujeito de direito. Reafirmar a concepção de economia popular e solidária na organização de currículos de EJA, na perspectiva da formação humana e solidária, mais cooperativa e coletiva.

2. Estimular CONSED e UNDIME, Conselhos Nacional, Estaduais, Municipais, Distrital e os próprios Fóruns de EJA para que apresentem e divulguem nas entidades e sistemas a lei que regulamenta o ensino de História e Cultura Afro-Descendente e Indígena.

3. Reafirmar a necessidade de inclusão, no currículo, de temas que valorizem o respeito a fases da vida, compreendendo-as no âmbito de suas culturas específicas e buscando a superação de conflitos geracionais.

4. Estimular a inclusão, nos projetos político-pedagógicos de EJA, de princípios e valores para um futuro sustentável definidos em documentos, particularmente a Carta da Terra e o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, com ênfase nos novos desafios que as mudanças climáticas trazem para a espécie humana e para toda a teia da vida.

5. Estimular o debate dentro do processo nacional de revisão da LDBEN, no tocante à idade e a tempos de acesso à EJA.

6. Promover o debate entre SEB, SECAD e Sistemas sobre idade dos educandos que chegam à EJA, considerando a necessidade de garantia da qualidade dos processos educativos.

7. Estimular o debate nacional sobre as formas de organização curricular da EJA – presencial, semipresencial e à distância.

8. Fortalecer a discussão e a mobilização para a inserção do termo “ambiente virtual multimídia” como um dos espaços educativos previstos no art. 1º da LDBEN.

9. Assegurar recursos para publicação e divulgação da produção científica e cultural dos educadores e educandos de EJA.

10. Formular políticas de livros e materiais didático-pedagógicos para o Ensino Fundamental e médio da EJA nas redes públicas de ensino, e suas respectivas parcerias, assegurando distribuição gratuita.

11. Produzir e apoiar técnica e financeiramente a elaboração e publicação de materiais pedagógicos de EJA respeitadas a diversidade dos sujeitos e suas especificidades.

12. Realizar pesquisa nacional para avaliar a efetividade e o sentido dos exames em EJA, sejam eles de base estadual ou nacional, para estabelecer política adequada de certificação dos educandos.

Referindo-se ao Documento Base Nacional, as recomendações caminham na direção de: criar estratégias conjuntas com outros órgãos de governo, a sociedade e os fóruns de EJA para socialização do documento brasileiro formulado em preparação à VI CONFINTEA; e garantir a publicação e a divulgação a educadores e educandos do documento brasileiro formulado em preparação à VI CONFINTEA e demais documentos pertinentes à EJA.

São realizadas também recomendações **a outros Ministérios**, para construir-se um contexto favorável a uma educação de jovens e adultos ressignificada:

1. Ampliar políticas públicas de geração de emprego, trabalho e renda, estimulando a expansão do programa “primeiro emprego”.

2. Acompanhar discussões nacionais referentes à construção da TV pública no Brasil, estimulando seu caráter de independência e promoção dos direitos humanos.

3. Garantir o acesso de jovens e adultos a programas de saúde e prevenção nos espaços educativos.

4. Fomentar ações coletivas intersetoriais nas várias esferas governamentais e não-governamentais, e com os sistemas de segurança, que garanta aos sujeitos da EJA, de forma preventiva e protetiva, acesso e permanência nas escolas e nos demais espaços socialmente construídos.

5. Encaminhar, periodicamente, materiais pedagógicos, textos, publicações no

âmbito da saúde, do meio ambiente, do trabalho e da comunicação em interface com a EJA, a instituições de ensino.

6. Promover o exercício da cidadania através dos diversos meios de comunicação, particularmente os comunitários.

Ao Poder Legislativo, indica-se a urgência em: rever a isonomia de direitos dos alunos de EJA na Lei do FUNDEB, revisando a restrição do valor-aluno 0,7 e a restrição de matrícula a 15% do total da matrícula do Fundo; rever na legislação a idade de acesso aos cursos de EJA, tendo em vista evitar a migração de alunos da Educação Básica para essa modalidade; e, rever a legislação no que diz respeito à equiparação de dias de aula a dias trabalhados para fins de remição de pena, garantindo o direito à aprendizagem de internos penitenciários.

As recomendações aos **Sistemas de Ensino Estaduais e Municipais**, quanto ao direito à educação orientam a: assegurar as diversidades regionais e locais das populações nos projetos político-pedagógicos, bem como garantir acesso, permanência e continuidade de estudos a populações isoladas geograficamente dos centros urbanos; e garantir o direito à aprendizagem de internos penitenciários, implantando políticas educacionais que respondam às suas reais necessidades.

Ainda direcionadas aos Sistemas de Ensino Estaduais e Municipais, mas quanto às políticas públicas, as orientações são de:

1. Reconhecer a EJA como direito do cidadão.
2. Fomentar a participação da sociedade na definição de políticas públicas para a EJA de forma a contemplar as reais necessidades dos alunos no que se refere a currículo, metodologia, avaliação, idade de ingresso, duração de cursos, criando possibilidades de práticas alternativas de ensino e aprendizagem.
3. Assegurar políticas públicas de Estado articuladas e de qualidade para jovens e adultos, reconhecendo a intersectorialidade nos avanços da EJA e priorizando questões como a relação entre a EJA e o trabalho, a saúde, o meio ambiente, a cultura e a comunicação, considerando as necessidades das diferentes faixas etárias.
4. Considerar experiências acumuladas pelos movimentos sociais, organizações não-governamentais e instituições do terceiro setor na construção de políticas de EJA.
5. Garantir aos educandos condições de apoio à permanência na escola, tais

como: alimentação adequada no período de escolarização; transporte público e escolar quando necessário; material específico para EJA; professores habilitados; instalações apropriadas; projeto pedagógico adequado, entre outros aspectos.

6. Garantir condições de infra-estrutura para o funcionamento da EJA, tais como biblioteca, laboratório de informática, quadras esportivas, adequando os espaços para pessoas portadoras de necessidades especiais e recursos para a instalação de laboratórios, de modo a favorecer a comunicação e o diálogo entre diversos campos de conhecimento.

7. Assegurar aos educandos jovens e adultos, o acesso irrestrito à infra-estrutura existente na escola em todos os turnos, prioritariamente naquele em que estudam.

8. Garantir merenda, acesso às escolas por meio de transporte escolar, energia elétrica/solar, construção e melhoria da infra-estrutura dos espaços pedagógicos a educandos e educadores, de modo a favorecer a qualidade de ensino-aprendizagem, especialmente para populações do campo.

9. Assegurar políticas de transporte escolar para educandos de EJA em geral e, especificamente, para aqueles residentes no campo, incentivando e possibilitando o acesso às salas de aula no próprio campo/comunidade e ainda viabilizando acesso às salas de aula mais distantes.

10. Implementar ações afirmativas de gênero e geração de trabalho e renda que contribuam para a superação da desigualdade socioeconômica entre os educandos da EJA, considerando a diversidade cultural e social como bandeira de luta na promoção da igualdade e como subsídio na proposição de políticas públicas, face à história da sociedade de classes brasileira, hierárquica e autoritária.

11. Oferecer, na EJA, atendimento educacional especializado a educandos com necessidades educacionais especiais.

12. Expandir a oferta da educação profissional integrada à Educação Básica por meio de política pública, e não em forma de programa que caracterize situação temporária.

13. Implantar políticas públicas que garantam a democratização do acesso a bens culturais, privilegiando aqueles produzidos pela comunidade local. .

14. Garantir a participação social na gestão das políticas públicas de EJA.

15. Garantir a qualidade da Educação de Jovens e Adultos por meio de

políticas públicas de Estado, no que concerne a aspectos estruturais e pedagógicos, possibilitando permanência e continuidade de estudos, formação inicial e continuada de educadores e favorecendo o exercício da cidadania.

16. Assumir, como princípio, a dimensão do mundo do trabalho e da educação profissional na política de Educação de Jovens e Adultos, na perspectiva de currículo integrado.

17. Fortalecer os conselhos de controle social do FUNDEB.

18. Implementar políticas públicas que articulem educação e mundo do trabalho, assegurando a formação integral dos sujeitos da EJA, entendida como desenvolvimento pleno, requerido para a participação efetiva na sociedade.

19. Oferecer atendimento educacional a sujeitos não-alfabetizados oriundos de outros estados, migrantes, inseridos nas indústrias sucroalcooleiras, considerando a diversidade de vida e trabalho que os afastou da escola.

20. Ampliar o atendimento escolar em todas as unidades penitenciárias, reconhecendo também os trabalhadores e os gestores do sistema como sujeitos de EJA, e efetivando a garantia do direito à educação, além de maiores condições de reintegração social dos internos.

21. Assegurar a educação profissional integrada à Educação Básica de jovens e adultos nos presídios.

22. Garantir, em parceria com a sociedade civil, condições satisfatórias à mulher para cursar a EJA, bem como possibilitar espaços apropriados como ludotecas e/ou creches em que fiquem seus filhos, com profissionais habilitados e em segurança, durante os horários de estudo.

23. Atender a EJA com equipes especializadas integradas por psicólogos, psicopedagogos, oftalmologistas e outros.

24. Diversificar o calendário escolar de acordo com necessidades regionais, na organização da oferta de EJA, garantido no projeto político-pedagógico e no regimento, horários diversificados e flexíveis — turnos matutino, vespertino e noturno, desvinculando o ano letivo do ano civil, atendendo a diversidade de demandas existentes na sociedade e possibilitando o acesso de todos à educação, a permanência e o sucesso nas trajetórias escolares, pelo respeito aos tempos dos educandos de EJA.

25. Propor políticas educacionais específicas que atendam sujeitos da faixa

etária de 14 a 18 anos na Educação Básica regular, com aprendizagem de qualidade.

26. Fortalecer e ampliar o atendimento da EJA no campo, com material específico.

27. Investir na produção de material didático adequado às especificidades do público da EJA em número suficiente para professores e alunos, atingindo vários campos da intersectorialidade.

28. Estabelecer políticas públicas que atendam à necessidade educacional da diversidade dos sujeitos privados de liberdade e em conflito com a lei, fomentando a ampliação do atendimento educacional na modalidade EJA integrada à formação profissional, em presídios e nas unidades socioeducativas, nestas últimas para sujeitos com idade compatível à modalidade, contando para isso com a formação específica de educadores e professores.

29. Integrar ações do sistema de Educação Básica regular com a EJA, discutindo questões decorrentes da primeira que, nos últimos tempos, em especial, vêm tornando a EJA extensão dos anos de escolaridade para pessoas oriundas de classes desfavorecidas, por não terem êxito na escola básica que acessam e na qual não permanecem nem têm sucesso.

30. Promover a melhoria da Educação Básica, com o intuito de minorar o fracasso escolar de crianças e adolescentes, reduzindo a demanda por EJA gerada por esse processo de exclusão educacional, ao mesmo tempo que se fortalece a EJA enquanto uma opção do sujeito.

31. Assegurar às escolas equipamentos e acesso a Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC).

32. Fortalecer a discussão e a mobilização para que TICs e ambientes virtuais sejam integrados ao trabalho pedagógico emancipador na EJA.

33. Discutir e articular, nas normatizações de Conselhos de Educação, as especificidades da modalidade EJA previstas pela LDBEN, de modo a possibilitar currículos flexíveis e diferenciados; formas de avaliação adequadas à realidade dos educandos jovens e adultos; matrículas em qualquer tempo; alternativas de atendimento que complementem a exigência de frequência diária, face a tempos de trabalho que interferem na presença em sala de aula, assegurando condições para que o direito de todas as pessoas à educação seja exercido, não promovendo novas

exclusões no sistema.

Quanto à gestão pública, adverte-se sobre a necessidade de:

1. Acompanhar as condições de oferta da EJA nas unidades escolares, no sentido de garantir a qualidade social dessa educação.

2. Criar condições de permanência de professores na modalidade, superando a realidade de complementação de carga-horária na EJA, a rotatividade de professores e o vínculo sem compromisso com a modalidade, assegurando condições dignas de trabalho e recursos didáticos adequados e suficientes; valorização profissional; critérios de admissão por concurso público; plano de cargos, carreiras e remuneração, garantindo os mesmos direitos e condições de igualdade com os demais professores da Educação Básica.

3. Priorizar, no processo de lotação, professores com formação inicial e específica na modalidade EJA, e criar mecanismos que possibilitem ao docente ser lotado em uma só escola e na mesma modalidade.

4. Estabelecer, em curto prazo, políticas de formação inicial e continuada em nível de graduação e pós-graduação voltadas a profissionais que atuam na EJA, com o concurso das universidades estaduais e federais, com hora de formação remunerada e equipes multidisciplinares nas escolas para atuar com educandos de EJA, admitindo-se o envolvimento de segmentos governamentais e não-governamentais, por meio de parcerias.

5. Implementar sistema de documentação escolar com registro de situações de aprendizagem dos educandos, promovendo formas de atendimento da educação profissional inclusiva na modalidade EJA e reconhecendo competências profissionais como conteúdos e saberes portados por jovens e adultos, de modo a alterar a forma de produzir currículo na escola.

6. Assegurar a adequação física das escolas bem como material didático-pedagógico que atenda necessidades educacionais especiais em parceria com setores especializados.

7. Exercer controle social e intensa fiscalização sobre a propaganda e propostas de instituições nãoacredenciadas de EJA que oferecem venda de serviços (cursos e exames supletivos) em tempos inaceitáveis para a conclusão de níveis de ensino e certificação de educandos, por seu caráter mercantil, incompatível com um direito humano e pelo desrespeito à cidadania, às quais cabe interpor ações de lesa-

cidadão.

Novamente se afirma a necessidade de rever as concepções de EJA, promovendo:

1. o princípio do direito de aprender, ampliando conhecimentos ao longo da vida e não apenas escolarizando.
2. a educação inclusiva pautada nos direitos humanos e no reconhecimento da diversidade.
3. a concepção de projetos que contemplem a pedagogia da alternância, segundo as necessidades dos educandos.
4. educação não-sexista que combata a homofobia e todas as formas de discriminação e preconceito.

Com relação à intersectorialidade, afirma-se ser preciso:

1. Aprofundar a relação com Conselhos Estaduais de Educação, Conselhos Municipais de Educação e Conselho de Educação Distrital de modo a interferir na elaboração de normatizações que atendam, de fato, as necessidades dos sujeitos da EJA.
2. Promover ações afirmativas e intersectoriais de não-violência, propiciando a cultura da paz.
3. Implementar políticas públicas que promovam a integração da EJA com setores da saúde, do trabalho, meio ambiente, cultura e lazer, dentre outros, na perspectiva da formação integral dos cidadãos.
4. Promover parcerias horizontais, intersectoriais e articuladas em programas de escolarização de jovens e adultos e trabalho, nas diferentes instâncias governamentais e da sociedade civil, ampliando o sistema de atendimento da EJA.

Sobre os dados a serem produzidos na EJA, a VI CONFINTEA recomenda:

1. Efetuar o levantamento de dados que viabilizem políticas públicas de acesso e permanência a educandos egressos de programas de alfabetização na rede pública de ensino.
2. Levantar dados relativos à demanda de educação profissional integrada à Educação Básica de jovens e adultos que configurem a oferta de política pública permanente, ultrapassando a condição de programa, de situação temporária.
3. Levantar dados relativos à demanda de EJA no campo, ampliando a oferta existente.

Quanto a financiamento, é preciso: divulgar o montante de recursos recebidos para a EJA e sua aplicação, conforme a legislação vigente e apropriar na EJA, 15% dos recursos de cada fundo estadual, obedecendo ao percentual estabelecido.

Sobre a formação de educadores, cabe aos Sistemas de Ensino Estaduais e Municipais:

1. Incentivar, na formação de professores e na execução dos projetos didáticos, a discussão de formas alternativas de produção e utilização de alimentos e de manutenção da saúde.

2. Promover formação inicial e continuada de professores que contemple a discussão e experiências de educação ambiental, com ênfase na concepção de sociedade pautada no desenvolvimento sustentável.

3. Desenvolver e aprimorar processos educativos e culturais com professores indígenas, para que atuem como mediadores e articuladores de informações entre seu povo, a escola e a sociedade em geral.

4. Aperfeiçoar mecanismos de regulação e controle social sobre IES privadas nas quais, em geral, a formação de professores se desenvolve em faculdades isoladas e instituições superiores que não têm entre suas funções a pesquisa e a investigação sobre a escola, o ensino e a educação.

Quanto a currículo, afirma-se ser necessário:

1. Realizar estudos e discussão envolvendo diversos atores sobre conhecimentos e saberes produzidos por jovens e adultos em variados contextos não-formais ao longo da experiência de vida, a fim de que possam ser reconhecidos e validados nos sistemas públicos de ensino.

2. Organizar currículos adequados à especificidade dos educandos de EJA, que levem em conta a diversidade e realidades locais, rompendo: com práticas de aligeiramento dos conhecimentos, superando a visão compensatória dessas práticas; com a redução do tempo e do direito à educação; e favorecendo sua permanência no processo e a qualidade dessa educação.

3. Articular e associar no currículo e na ação pedagógica com educandos da EJA, perspectivas emergentes do mundo do trabalho — economia solidária, cooperativismo, mercado sucroalcooleiro —, estimulando iniciativas de geração de renda, trabalho e desenvolvimento da economia solidária, como alternativa forjada no meio social, em contraposição ao capitalismo.

4. Favorecer a ampliação do conceito de saúde, contemplando no currículo a questão da segurança alimentar e articulando o saber popular ao científico, fomentando a leitura crítica do modo como o binômio saúde/doença tem sido veiculado na mídia e proporcionando experiência permanente para a autoeducação.

5. Fortalecer relações solidárias familiares e/ou parentais, incentivando temas pertinentes na execução de projetos didáticos e na formação de professores.

6. Contemplar a história de assentamentos de trabalhadores rurais sem terra no currículo de EJA.

7. Implantar a Política Nacional de Educação Ambiental na EJA, por meio de ComVidas: Comunidade de Aprendizagem para a Qualidade de Vida, e com o apoio de Coletivos Educadores/Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola e Coletivos Jovens de Meio Ambiente, partindo de ações conjuntas do órgão gestor da EJA e o comitê gestor (MEC – MMA) da Política Nacional de Educação Ambiental.

8. Reafirmar a concepção de economia popular e solidária na organização de currículos de EJA, na perspectiva da formação humana e solidária, mais cooperativa e coletiva.

9. Reafirmar a necessidade de inclusão, no currículo, de temas que valorizem o respeito a fases da vida, compreendendo-as no âmbito de suas culturas específicas e buscando a superação de conflitos geracionais.

10. Estimular a inclusão, nos projetos político-pedagógicos de EJA, de princípios e valores para um futuro sustentável definidos em documentos, particularmente a Carta da Terra e o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, com ênfase nos novos desafios que as mudanças climáticas trazem para a espécie humana e para toda a teia da vida.

11. Realizar estudos socioeconômicos sobre os educandos da EJA, a fim de implementar currículos com metodologias adequadas, tempos flexíveis e qualidade de ensino capaz de promover melhorias na vida dos cidadãos-educandos.

12. Repensar os sistemas de avaliação tendo em vista a perspectiva de avaliação formativa, incorporando a dimensão de como cada sujeito se apropria dos conhecimentos para si, para sua comunidade e para a sociedade, dando relevância ao valor do conhecer e da competência de jovens e adultos para a reelaboração de

novos conhecimentos.

As recomendações **aos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação** salientam a sua importância no sentido de:

1. Acompanhar condições de oferta da EJA nas unidades escolares, públicas e privadas, visando a garantir a qualidade social da educação.

2. Estabelecer critérios para normatização e fiscalização da oferta de EJA.

3. Acompanhar e fiscalizar os números de educandos matriculados na EJA, declarados nos Censos Escolares.

4. Sustar o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), uma vez que este instrumento de avaliação e certificação não atende as especificidades da EJA.

5. Zelar pelo cumprimento da educação escolar bilíngüe e intercultural de povos indígenas (Art. 78, LDBEN), estimulando a ampliação da oferta.

6. Assumir a responsabilidade pelo monitoramento e avaliação de programas e projetos de EJA e de seus resultados, não só quantitativos, mas também qualitativos.

7. Fiscalizar, com rigidez, a oferta de cursos aligeirados e a distribuição de certificados sem efetividade e qualidade na oferta de cursos de EJA.

8. Levar em consideração em suas normatizações as especificidades da modalidade EJA previstas pela LDBEN, de modo a possibilitar currículos flexíveis e diferenciados; formas de avaliação adequadas à realidade dos educandos jovens e adultos; matrículas em qualquer tempo; alternativas de atendimento que complementem a exigência de freqüência diária, face a tempos de trabalho que interferem na presença em sala de aula, assegurando condições para que o direito de todas as pessoas à educação seja exercido, não promovendo novas exclusões no sistema.

9. Exercer controle social e intensa fiscalização sobre a propaganda e propostas de instituições nãoacredenciadas de EJA que oferecem venda de serviços (cursos e exames supletivos) em tempos inaceitáveis para a conclusão de níveis de ensino e certificação de educandos, por seu caráter mercantil, incompatível com um direito humano e pelo desrespeito à cidadania, às quais cabe interpor ações de lesa-cidadão.

Às **Instituições de Ensino Superior**, o VI CONFINTEA recomenda:

1. Desenvolver discussão ampla e aprofundada para viabilizar a formação inicial em EJA, considerando particularidades da área, práticas pedagógicas desenvolvidas na atualidade, conhecimento e divulgação de pesquisas acadêmicas.

2. Fomentar, junto aos sistemas públicos de ensino, através de convênios, políticas públicas de formação de educadores de EJA alicerçadas em concepções filosóficas emancipatórias e com metodologias integrantes dos currículos das licenciaturas, considerando dentre outros aspectos a diversidade regional/local e cultural.

3. Produzir estudos aprofundados sobre necessidades e expectativas da EJA, com o intuito de subsidiar normatizações elaboradas pelos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação que venham atender a especificidade dessa modalidade.

4. Fomentar linha de pesquisa em EJA na pós-graduação stricto sensu.

5. Considerar a demanda social por formação específica para EJA na definição dos editais de contratação de professores para atuar nos cursos de licenciatura.

6. Fomentar, nas Instituições de Ensino Superior, a assunção do compromisso de realização de pesquisa nacional para conhecer a população carcerária, incluída a sua escolarização, nos termos das deliberações do Encontro Nacional de Educação nas Prisões.

As recomendações **aos Fóruns de EJA** destacam a sua importância e propõem que esses espaços possam:

1. Contribuir para maior divulgação e conscientização da população quanto ao direito à Educação de Jovens e Adultos.

2. Mobilizar a sociedade civil para participar na construção, monitoramento, fiscalização e controle social das políticas públicas, em especial no que tange à educação para jovens e adultos.

3. Contribuir para a mobilização em torno de uma política nacional de valorização da EJA.

4. Discutir e participar da formulação de políticas públicas elaboradas por Conselhos de Educação.

5. Estimular a criação de mecanismos de incentivo à entrada ou retorno à EJA, em parceria com a comunidade em geral, assegurando a mobilização dos

alunos na luta por seus direitos.

6. Fomentar a ampliação da participação de gestores públicos nos Fóruns, contribuindo para efetivar o diálogo e promover a intersetorialidade.

7. Estimular a presença de representantes do movimento do campo nos Fóruns da EJA, fomentando a discussão da educação no/do campo nos Fóruns.

8. Contribuir para a mobilização e fortalecimento das comunidades locais, estimulando a criação de grupos de apoio, centros comunitários e afins.

9. Apoiar reivindicações da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação quanto à criação de sistemas municipais e fortalecimento da autonomia financeira dos Conselhos Municipais já existentes.

10. Fortalecer o caráter formativo das atividades desenvolvidas pelos Fóruns de EJA.

11. Pautar a discussão da certificação de educandos de EJA em eventos, seminários e encontros, estimulando que o Conselho Nacional de Educação aprove parecer que trate sobre a temática.

Por fim, são feitas recomendações **às empresas**, para que: estabeleçam parcerias com secretarias estaduais e municipais de educação, de modo a garantir o acesso à Educação Básica na modalidade de EJA aos funcionários de seus quadros, cedendo parte da carga horária de trabalho ao estudo para motivar e garantir que a formação ocorra; ofereçam atendimento educacional aos não-alfabetizados, inseridos nas indústrias sucroalcooleiras; e fomentem o mapeamento, pelas empresas e órgãos públicos, de trabalhadores/servidores que constituem potencial demanda à EJA, incentivando parcerias para a oferta de escolarização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitos são os esforços para a melhoria da qualidade de ensino e a democratização da gestão da escola pública. Desde a década de 1950, os Movimentos Populares em nosso país elaboraram princípios orientadores da construção da democracia no campo educacional, entre eles: uma educação com qualidade, a gestão democrática dos processos educacionais e a democratização do acesso e da permanência na escola.

No contexto brasileiro, por exemplo, Vianna (1986) afirma que houve experiências isoladas de gestão colegiada de escolas, mas que não tiveram impacto maior sobre os sistemas de ensino.

A autonomia da sociedade está intimamente ligada à suposta autonomia da escola e a eficácia dessa está atrelada à sua ousadia em experimentar ações inovadoras. Para isso, há necessidade da escola buscar relações sociais que se opõem às relações existentes.

Nesse contexto, a formação de homens e sociedade mais preocupados com a solidariedade, humanização e fortalecimento de ações em prol do coletivo, torna-se mais séria. Mas porque se busca esta democratização? Porque a educação pública se destina à educação de todos e deve ser para todos.

Com isso, a escola pode exercer importante papel na construção do aprendizado para o exercício da cidadania, entendida como capacidade e possibilidade de participação nos processos decisórios e avaliativos (VEIGA, 1999; SANDER, 2007). Sabe-se também que tal aprendizado se constroi, de fato, através das relações pedagógicas que ocorrem na escola. Nesse sentido, evidencia-se o papel estratégico do gestor na liderança do trabalho escolar, na implementação de processos de planejamento participativo. Sabe-se que a busca pela melhoria da qualidade de ensino tem mobilizado diferentes setores da sociedade. As diversas instituições públicas têm participado ativamente procurando conhecer e intervir na realidade educacional.

O compromisso de uma empreitada conjunta sugere uma qualidade de ensino comprometida com a mudança educacional e social, que supõe uma escola e, conseqüentemente, um corpo de profissionais preparados para isso.

A intenção de formar profissionais competentes e comprometidos

politicamente com uma Educação que contribua com a construção de um novo projeto de sociedade, vem sendo historicamente referenciada por parcela significativa dos educadores. Diante de desafios como analfabetismo, desemprego, violência e outros problemas presentes em nossas escolas, torna-se importante a organização das atividades de forma a assegurar não só o desempenho de qualidade para os educandos, mas também o desenvolvimento profissional dos educadores.

Faz-se necessário discutir essas problemáticas livres de pré-conceitos, de modo que os conceitos de educação e violência dentro e fora da escola estejam na pauta, não como uma característica de jovens pobres, negros e adolescentes, mas na direção da desmistificação desse conceito anteriormente construído (ZALUAR; LEAL, 2001). Nesse caso, é necessário que os educadores construam seus saberes, visando: o desenvolvimento da atividade profissional, incluindo a participação no projeto educativo, curricular e na comunidade escolar; o desenvolvimento pleno dos educandos e não apenas a transmissão de conhecimentos, pois o acesso à aprendizagem exige um compromisso do educador, considerando as diferenças culturais, sociais e pessoais deles. Para tanto, é necessário, no caso do atendimento para adolescentes, que se analise as concepções de adolescência na busca de uma leitura crítica dessas e expondo a visão naturalizante que as tem caracterizado (BOCK, 2004).

Há um consenso de que o grande desafio atual na educação é a melhoria da qualidade de ensino. A escola, sob um enfoque mais amplo, extrapola os muros das instituições e pode ser considerada como ponto de encontro de vários profissionais envolvidos na ação educativa, considerando-se educadores todos os que atuam no espaço escolar: docentes, funcionários dos mais diferentes setores, pais, entre outros.

A melhoria do ensino está intimamente atrelada à formação de educadores reflexivos, competentes, comprometidos com uma educação de qualidade. Só haverá uma nova educação se os sensibilizarmos sobre a importância do seu papel como agentes mediadores e transformadores em processo de construção do conhecimento, que se desenvolve dentro de um contexto social, político e econômico.

A principal tarefa do educador passa a ser, então, a de construir com o

educando sua autonomia, sua identidade cidadã, dotando-o de instrumentos para a pesquisa, para a busca de informação, para a possibilidade de recriação permanente do conhecimento. Esse deve ser o compromisso na construção do Projeto Pedagógico. Na definição do projeto, mostra-se o que se quer realizar com o trabalho na área da educação. Quer-se fazer da educação uma ferramenta para a vida? Quer-se ajudar as crianças, os jovens e os adultos a se apropriarem do seu potencial e se fazerem pessoas saudáveis e felizes? Quer-se colaborar na construção de uma cidade saudável? Quer-se desenvolver e fortalecer a solidariedade entre todos como um modo de garantir as condições para a sobrevivência?

Em um Projeto Pedagógico se explicita o modo como se vê o lugar e o tempo em que se está. Cria-se um modo de ver o nosso “aqui e agora”. É a realidade que consiste no nosso ponto de partida para se alcançar uma meta, outro lugar e tempo, a serem construídos com o trabalho educativo. Esse outro lugar e tempo são o ponto de chegada. A descrição do ponto de chegada expressa um modelo de ser humano, um modelo de sociedade. Há um percurso feito de muito trabalho entre o ponto de partida e o de chegada, revelado nos Projetos Pedagógicos. É o que se chama de processo educativo, que se faz na cultura. Espera-se que as escolas sejam lugares de desenvolvimento da solidariedade em defesa da vida, fortalecendo o compromisso com a sua expansão (DIAS, 2003).

Enquanto ao redor crescem os mecanismos da exclusão social, deve-se cultivar a esperança, ampliando o campo de possibilidades de cada indivíduo. Assim, contribuiremos para a construção de uma sociedade mais justa. Nesse contexto, e juntamente com as discussões a respeito da gestão democrática, da construção de um projeto político pedagógico e da necessidade da participação da sociedade para a melhoria da qualidade do ensino, que se abrem diálogos sobre a Educação de Jovens e Adultos, uma das modalidades da Educação Básica.

A literatura é densa quando o assunto é a crise do sistema educacional brasileiro, inclusive já se tornou assunto em diversos setores da sociedade, que apontam a necessidade de fazer-se da educação uma prioridade nacional.

Há um consenso de que sem educação não há desenvolvimento social e econômico. Desde a realização da 5ª Conferência Internacional de Educação de Adultos, CONFINTEA, em 1997, em Hamburgo na Alemanha, Haddad (1987, p.113)

nota um reconhecimento tanto da sociedade de modo geral, nos mais diversos países, quanto dos organismos internacionais acerca “[...] da importância da educação de pessoas adultas no fortalecimento da cidadania, na formação cultural da população, na melhoria do bem-estar da sociedade (HADDAD, 1987, p. 113). Dentro desse cenário de suposto reconhecimento de sua importância, encontra-se a Educação de Jovens e Adultos com uma realidade de altos índices de analfabetismo.

Sabe-se que o déficit de atendimento no Ensino Fundamental resultou num grande número de jovens e adultos que não tiveram acesso ou não conseguiram concluir o Ensino Fundamental obrigatório. Com isso, o número de pessoas não-alfabetizadas no país atinge milhões de brasileiros maiores de 15 anos, de acordo com os dados do Censo realizado pelo IBGE. Assim, “[...] ao longo da década de Educação para Todos, não houve uma ampliação significativa das oportunidades educacionais para a população brasileira jovem e adulta” (DI PIERRO, 2000, p.13).

O sentido de alfabetização, concebida como um conhecimento básico necessário a todos num mundo em transformação, é um direito humano fundamental, no entanto, o desafio está em oferecer esse direito e garantir a sua continuidade. Portanto, a implantação de políticas educacionais pelos poderes públicos é decisiva na formulação e condução de estratégias necessárias para enfrentar o problema dos déficits educacionais.

A Educação de Jovens e Adultos, especialmente no que se refere às políticas públicas, apresentou transformações com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996 (LDBEN), também com a implementação do Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do magistério, FUNDEF, pela Lei Federal n.º 9424 de 24 de dezembro de 1996 e mais recentemente pela Lei do FUNDEB, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação.

A contribuição da LDBEN para a EJA se estabeleceu na garantia legal da oferta da educação escolar para aqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no Ensino Fundamental e Ensino Médio na idade dita própria e como modalidade da Educação Básica, denominando-a de Educação de Jovens e Adultos. Todavia, essa mesma conquista pode resultar em uma dicotomia: corremos o risco

de escolarizar a EJA, concentrando a atenção apenas na escolarização de segunda oportunidade, não levando em conta, assim as necessidades da realidade brasileira.

Em decorrência das mudanças implantadas, novas atribuições foram delegadas aos Estados e Municípios no atendimento da EJA. Atribuições que se vinculam ao entendimento político de se oferecer o direito à educação para jovens e adultos que não tiveram acesso na chamada idade própria, lembrando que o jovem foi incorporado à educação de adultos, mais recentemente, por volta dos anos 1990, e com ele demandas foram incorporadas sobre a formação dos professores para esse atendimento.

De acordo com a Carta Magna em seu artigo 208, inciso I, a modalidade de ensino Educação de Jovens e Adultos, no nível fundamental, deve ser oferecida gratuitamente pelo Estado a todos os que a ele não tiveram acesso ou não concluíram o Ensino Fundamental na idade chamada de “própria”. Trata-se de um direito subjetivo estabelecido pela Constituição Federal em seu artigo 208, §1º.

Na atualidade, a demanda por EJA se modificou, sendo cada vez mais heterogêneo seu perfil, tanto quanto as expectativas de aprendizagem ou no que diz respeito à idade. Se por um lado há adultos que querem alfabetizar-se, de outro têm-se muitos jovens interessados somente na certificação. Há, então, uma divergência entre as expectativas nesses educandos e o sentido da EJA, que deve ser enfrentada pela escola.

Há uma necessidade explícita de escolarização por parte dos alunos para que possam crescer profissional e socialmente ou para aqueles que ainda não estão no mercado de trabalho. Isso prejudica o verdadeiro sentido da EJA, compreendida não como uma aceleração de estudos, mas como nas ideias defendidas na realização da V Conferência Internacional de Educação de Adultos, CONFINTEA, em Hamburgo, na Alemanha em 1997, como educação ao longo da vida. Observa-se, ainda, a visão da EJA como um “favor que o Estado faz, tornando os educandos desta modalidade de ensino, muitas vezes, meros “inquilinos” das escolas.

Há experiências de sucesso e que consideram o papel e a função verdadeira da escola que atende a EJA, mas representam uma porcentagem bem inferior ao desejado.

Outro aspecto a ser levantado é o que o documento apresentado à UNESCO

para a Conferência Regional Preparatória da V CONFINTEA⁶ traz:

Ainda que sejam numerosos os programas e variadas as formas de atendimento, muitas das quais com características inovadoras, a oferta de EJA é reduzida em face das necessidades socialmente colocadas num país de dimensões continentais e ampla diversidade cultural. Também a sua abrangência é muito desigual de uma região para outra do país. Ante tal situação há o desafio de mapear e socializar as experiências em andamento para que pela divulgação se possa promover a ampliação da oferta e a melhoria do atendimento. (Documento Base Nacional, 1996-1997 p.7)

É preciso, então, reconhecer o direito à organização do atendimento a jovens, adultos e idosos, em tempos e espaços pedagógicos diferenciados, na contramão dos velhos moldes do ensino supletivo, no qual a educação era oferecida de forma aligeirada e compensatória, algo ainda, muitas vezes, almejado pelos educandos.

Na mesma ótica, no que se refere ao acesso, é necessário também, como apresenta o quarto item do Documento Base Nacional Preparatório à VI CONFINTEA, retomar por princípio o sujeito da ação educativa na EJA, o que compreende a necessidade de trazer diferentes formas de entrada na Educação Básica, “[...] não apenas no que se refere a romper com tempos determinados de matrícula, mas garantir que a entrada e o retorno às classes de EJA possam se dar ao longo do desenvolvimento do projeto pedagógico” (Documento Base Nacional, 2008, p.22).

Mais importante ainda que o acesso, é a permanência do educando nesse processo e isso é tarefa de todos os envolvidos. O conhecimento ali produzido deve estar relacionado à vida e ao cotidiano das pessoas que precisam saber cuidar da saúde, que produzem cultura, entre outros saberes. Faz-se necessário, dessa maneira, saber o que se passa do lado de fora dos muros da escola, trabalhar com a diversidade, abrindo diálogos com os sujeitos e isso abrange o respeito aos jeitos de ser, viver e pensar de cada um deles. As desigualdades enfrentadas necessitam ser encaradas como meios possíveis de crescimento social e a adolescência, por sua vez, como algo potencial e não como característica naturalizante.

Atualmente, compreende-se o papel propulsor que projetos na área de alfabetização de adultos, como Mobral e Fundação Educar, tiveram para a consolidação do direito à educação de jovens, adultos e idosos no Brasil, bem como

⁶ Documento apresentado à UNESCO para a Conferência Regional Preparatória da V Conferência Internacional de Educação de Adultos, Brasília, 1996-1997.

o oferecimento da continuidade de estudos nesta modalidade de ensino. Pode-se perceber uma tentativa no estabelecimento e consolidação de uma política de atendimento eficaz para a EJA no país, na qual a democracia e a participação devem sustentar o desenvolvimento do trabalho, porém, isso não basta.

O papel do MEC, através de suas secretarias (no caso da EJA, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), sempre foi de ocupar-se com a indução de políticas, tratando de analisar a educação no tocante a Educação de Jovens e Adultos, dentro de um contexto nacional e no âmbito de seus contrastes internos, revelando resultados satisfatórios perante o panorama mega e macro, nacional, no entanto não suficientes, impondo enormes desafios a políticos e educadores na hora de formular políticas públicas de educação, preocupados com a melhoria da qualidade do ensino.

Alguns resultados desta pesquisa destacam que, as três lógicas de políticas educativas propostas por Lima (2012) coexistem no Brasil, lugar em que a educação de adultos não deveria significar apenas a alfabetização, devendo ir muito além, contudo, neste cenário ainda não se conseguiu ultrapassar o primeiro estágio. A lógica proposta é que somente depois de conseguir-se alfabetizar a todos é que se poderá, então, dar início ao processo de educação de adultos, propriamente dita.

Outro ponto a ser destacado é que as disputas no interior do próprio governo resultaram em uma política educacional pendular e ambígua. Ao mesmo tempo em que se desenvolveram importantes programas de inclusão social que possibilitaram o acolhimento de setores historicamente excluídos do sistema educacional, observou-se o aprofundamento do sistema de avaliação, iniciado em governos anteriores, tanto para a educação básica quanto superior.

O que se constata é que, paralelamente a importantes políticas de inclusão da diversidade no sistema escolar, desenvolvidas pelo governo federal, no mesmo período estados e municípios foram adotando políticas orientadas focadas na eficiência, apoiadas em avaliações em larga escala que, por sua vez, também foram conduzidas e financiadas pelo mesmo governo federal.

Dada a estrutura federativa do Brasil, a análise das políticas educacionais exige sempre o cuidado de observar o que se passa nos três níveis de poder e organização administrativa e que se considere ainda os arranjos e mecanismos desenvolvidos pela NGP, tais como a descentralização, a flexibilização e a

autonomia local. Essas são questões que limitam análises generalizantes acerca da realidade brasileira.

Lamentavelmente, o presente momento nos obriga a reconhecer que as contradições estabelecidas no interior do próprio Estado podem, em determinados momentos, dar ganho de causa aos trabalhadores, mas não romperá com a lógica capitalista que o fundamenta. Apesar de eleitos pelo voto popular, esses governos tiveram enorme dificuldade, seja pelas disputas internas ou externas, de fazer valer como políticas de Estado, os projetos coletivos provenientes dos movimentos sociais de base que constroem suas próprias pedagogias e desenvolvem outros sentidos de estar no mundo.

A realidade brasileira mostra que, embora haja um esforço para que o Estado detenha o controle político e social da nação, o neoliberalismo, cada vez mais, ganha espaço, ou seja, as políticas públicas e sociais desenvolvidas reconhecem os direitos sociais da população, com conseqüentemente diminuição do analfabetismo, universalização do ensino e valorização dos sindicatos como reconhecimento dos direitos de diferentes categorias de trabalhadores. Contudo, observa-se nesse mesmo cenário, a ação da “mão invisível” do mercado, em que os indivíduos passam à condição de “clientes” e de consumidores, sobretudo em relação ao mercado da aprendizagem, que vem ganhando espaço na educação. Assim, a formação pessoal passa a ser uma responsabilidade individual e não mais estatal, contradizendo uma perspectiva de educação plena para a cidadania, ou como prática da liberdade, como asseverava Freire (2005).

Apesar dos compromissos assumidos, principalmente desde a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, e de ter ocorrido ao longo dos anos 1990 uma série de encontros nacionais e internacionais, estimulados ou convocados pela UNESCO e pela Organização das Nações Unidas (ONU) em que o Ministério da Educação e Cultura (MEC), em nome do governo brasileiro, firmou acordos e compromissos para a ampliação da oferta do Ensino Fundamental para toda a população, na prática, têm-se verificado o descumprimento desses acordos e o incentivo a programas compensatórios, no campo da filantropia ou a cargo, predominantemente, de entidades empresariais.

Entretanto, os avanços são ainda tensionados pela persistência de situações de exclusão de parcela significativa da população e por limitações no âmbito das

políticas sociais. Esse cenário demanda dos gestores públicos, educadores e movimentos sociais a realização de esforços para a garantia do direito à educação de jovens e adultos, buscando novas formas, espaços e propostas político-pedagógicas adequadas às especificidades de seu público. Configura-se, assim, a necessária articulação intersetorial, que integre as políticas educacionais às políticas de cultura, saúde, emprego e geração de trabalho e renda e às possibilidades apresentadas pelas novas tecnologias de comunicação e informação.

Entretanto, a política de educação no Brasil, caracterizada pela descontinuidade decorrente de mudanças de administração, que se traduz pela maioria de programas e projetos que não se constituem como políticas de Estado, mas como políticas de governo, na maioria dos casos, o que a torna alvo fácil de um “eterno recomeçar”. Isso faz com que se interrompa frequentemente a busca de formulação e perspectiva de futuro no processo cotidiano de fazer a política na prática, exigindo novos investimentos e esforços, que nem sempre significam avanços de acordo com as exigências sociais. Além dessa fragilidade, as ações políticas pautadas por programas centralizadores na sua origem e descentralizadores na sua execução, faz com EJA enfrente o desafio de superar políticas universalistas de atendimento, as quais não reconhecem a diversidade dos sujeitos.

Sabemos que a universalização do acesso ao Ensino Fundamental foi um passo importante num país onde há altos índices de exclusão social. Mas esses dados revelam também um desafio ainda maior, especialmente para os segmentos menos favorecidos da população: o desafio da qualidade do ensino. Universalizar essa educação de qualidade é, então, a grande barreira a ser transposta em termos político-pedagógicos por parte do governo e da sociedade e requer investimentos de ordem econômica e de recursos humanos, com ênfase para a formação dos professores e gestores do ensino.

O que precisamos ter na elaboração e no desenvolvimento de políticas educacionais é a participação ativa e cidadã dos que vão ser os atores diretos na implantação dessas políticas: os profissionais que atuam diretamente nas escolas. O contrário disso é desperdiçar esforços humanos e recursos materiais.

Podemos dizer que nos últimos 10 (dez) anos houveram experiências diversas de atendimento locais da EJA tanto na alfabetização, quanto em sua

continuidade. Ao mesmo tempo em que, na conjuntura nacional e regional, houve uma diminuição/estagnação na matrícula de EJA devido a falta de recursos e de políticas públicas, ficando a cargo de cada sistema oferecer ou não esta modalidade de ensino.

A experiência tem demonstrado que a alfabetização de jovens e adultos deve ser compreendida como a etapa inicial para a educação continuada, ao longo da vida. Portanto, não serão campanhas episódicas que garantirão o exercício desse direito. É preciso que a alfabetização de jovens e adultos esteja articulada com a oferta dos segmentos iniciais do Ensino Fundamental e, sempre que possível, esteja igualmente articulada com a capacitação profissional para a geração de emprego e de renda

Não afirmamos que essas condições sejam suficientes para a construção da história das políticas públicas de EJA no Brasil, mas são decisivas para a consideração de uma referência de política pública.

Ainda precisamos analisar os problemas atuais da EJA, como o alto índice de evasão, a dificuldade em diferenciar-se do modelo escolar e a incapacidade de integrar estudo e trabalho. Portanto, precisamos investigar mais sobre a alteração do princípio do Estado de pensar a educação somente para formar o cidadão, além de um deslocamento do objetivo de inserção laboral no mercado, no qual o ato de estudar se prende a uma pretensa inserção do sujeito no emprego, como se ela dependesse apenas da escolaridade.

A partir de experiências com outras perspectivas, poderemos refletir sobre a a EJA de tal forma que se possa desenvolver um laboratório de invenções de alternativas de trabalho com preocupações com a sobrevivência, com a formação e fortalecimento de vínculos na convivência em que o processo educacional se organiza como um tempo e um espaço em que educandos e educadores experimentem um movimento permanente de criação dessas possibilidades. (DIAS, R., 2015).

Escolhi como epígrafe desta tese um texto de Paulo Freire, no qual encontramos a afirmação da necessidade de uma luta sem descanso. Ele nos diz: o problema está no fato de não cessar nunca, pois "não dá para parar". Se durante a luta experimenta-se algum desalento isto ocorre como algo normal, o que não interdita a luta. O desalento não pode virar desalento e, em seguida, causar a

imobilidade dos corpos no exercício político. O risco está aí, sempre presente em meio aos nossos esforços. Uma medida de avaliação desta ação, própria da luta, está dada pela tensão entre o possível e o impossível. Trata-se de arrancar do território das impossibilidades um acontecimento a se realizar na história. No dizer de Paulo Freire a tarefa consiste em redesenhar e reconstruir o mundo.

Outro ponto a ser destacado é sobre a singularidade da experiência destacada. Na discussão da tese podemos nos perguntar sobre o sentido da mobilização descoberta no terreno do Estado, em um dado período de exercício de governo, como também podemos nos perguntar sobre o que mobiliza os educadores, tanto em suas formas de participação, quanto em seus compromissos com o cotidiano da educação em seu lugar de trabalho. Há muito a se considerar.

Apresentamos aqui dois aspectos. Primeiro sugerimos conferir o que foi feito neste campo de constituição do educador, em que a consideração com a dimensão da micropolítica, nos aproximaria ao educador. E segundo, o que foi feito nas possíveis articulações da educação com a cultura popular, enquanto um laboratório de experimentação, de tal modo que pudesse dismantelar os dispositivos de tutela forjados em séculos de colonização.

A qualidade do atendimento em Educação de Jovens e Adultos depende de um trabalho prévio feito nos processos de constituição do educador e nas dinâmicas culturais da comunidade. O desconhecimento destas duas dimensões nos conduziria a uma abordagem da qualidade esvaziada do seu conteúdo político, justamente pelo fato de não se comprometer com a reinvenção da autoridade, aqui em nosso caso, a do educador, e por não lutar pela liberdade. As experiências de novas relações de autoridade, por meio de processos de identificação consistentes, e a luta incansável nas conquistas da liberdade participam das condições necessárias para responder aos desafios colocados por nossa cultura.

Neste aspecto a Universidade tem papel fundamental e indutor quanto à formação de educadores nesta perspectiva. O tripé da Universidade (ensino-pesquisa-extensão) deveria lançar mão de seu papel primeiro, o de estabelecer relação entre seus envolvidos. Quem sabe isso nos ajudaria a compreender como os educadores envolvidos com a EJA demonstram dificuldades em incorporar em sua prática as discussões destes aspectos.

Que cada um, em seu espaço de atuação, possa contribuir para a melhoria do

atendimento desta modalidade de ensino em nosso país. O percurso feito por esta pesquisa mostra que ainda há que percorrer-se um longo caminho!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, T.; PINHEIRO, D. A presença do setor privado na gestão da educação pública. Refletindo sobre experiências brasileiras. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v.1, n.1. Jan/Jul.2012.

ADRIÃO, T. **Educação e produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R. P. **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. 2.ed. São Paulo: Xamã, 2002.

ADRIÃO, T.; PERONI V. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **O público e o privado na educação**: interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo: Xamã, 2005, p. 137-166.

ADRIÃO, T. **Autonomia monitorada como eixo de mudança**: padrões de gestão do ensino público paulista (1995-1998). São Paulo, 2001. Tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T.; BORGHI, R; ARELARO, L. A Nova Gestão Pública e o contexto brasileiro. In: ADRIÃO, T. **Estratégias Municipais para a oferta da educação básica uma análise de parceria público-privado no estado de São Paulo**. (Relatório Final de Pesquisa), 2009.

ADRIÃO, T. (Coord.) **Estratégias municipais para a oferta da educação pública no Estado de São Paulo**. Projeto de Pesquisa (FAPESP), 2007. Mimeo.

ALTHUSSER, L. **Aparelhos ideológicos de Estado**: nota sobre os aparelhos ideológicos de Estado. 3 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

ANDERSON, J. **Public policymaking**. An introduction. Boston, MA: Houghton Mifflin Company, 1990.

ANDERSON, P.; FEJES, A.; SANDBERG, F. **The “double face” of lifelong learning: two analytical perspectives on a “silent revolution”**. Studies in the Education of Adults, vol. 34, n.1, p. 3-22. 2013.

ANTUNES, R. L. C. Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. In: **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as

metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. Cortez, 2008.

ARELARO, L. R. G.; KRUPPA, S. M. P. A Educação de Jovens e Adultos. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (org.). **Organização do ensino Brasil**: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. São Paulo: Xamã, 2002 (Coleção legislação e política educacional, v.2).

ARELARO, L. R. G; BARRETO, E. S. de S. A Municipalização do ensino de primeiro Grau: tese controvertida. **Em Aberto**, Brasília, n. 29, 1986.

ARROYO, M. **A educação de jovens e adultos em tempos de exclusão**. Alfabetização e cidadania. 11, São Paulo: RAAAB, abril de 2001.

AUER, P.; CAZES, S. Nuevo estudio de la OIT: los mercados de trabajo, menos volátiles de lo que se pensaba. In: **Trabajo revista de la OIT**, n. 40, ago. 2011.

AURELIANO, L.; DRAIBE, S. M. "Welfare State: o caso brasileiro". In: **Projeto: A Política social em tempo de crise**. Articulação Institucional e descentralização; vol. 1 – Reflexões sobre a natureza do Estado de Bem-Estar. Brasília: MPAS/ CEPAL, 1989.

AZANHA, J. M. P. **Proposta pedagógica e autonomia da escola**. Escola de cara nova: planejamento 98. São Paulo: Secretaria da Educação, jan./1998.

BALL, S. J. O que é política? Textos, trajetórias e caixas de ferramentas. In: **Education reform: a critical and post-structural approach**. Great Britain, Open University Press, 1994.

BALL, S. J. Performatividade, Privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 25, nº 89, p. 1105-1126, set/ dez. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

BALL, S. J. **Politics and policy making in education**. London: Routledge, 1990.

BALL, S. J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.35, n.126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BANCO MUNDIAL. **Construir Sociedades de Conocimiento: nuevos desafios para la Educación Terciaria**. Washington: BM, 2003.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial**, 1997: o Estado num mundo em transformação. Washington: BM, 1997.

BARREYRO, G. B. O “programa alfabetização solidária”: terceirização no contexto da reforma do Estado. **Educar em revista**, v. 38, p. 175-191, 2010.

BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, N. S. Carapeto (Org.). **Gestão Democrática da Educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

BAUMAN, Z. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed. 1999.

BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003. 258p.

BEISIEGEL, C. de R. A política de educação de jovens e adultos analfabetos no Brasil. In: OLIVEIRA, D. A. (org.). **Gestão Democrática da educação**. Petrópolis: Vozes, 1997^a.

BOBBIO, N. **Igualdade e Liberdade**. Trad. Carlos Nelso Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro S/A, 1996.

BOBBIO, N. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOCK, A. M. B. A perspectiva sócio-histórica de Leontiev e a crítica à naturalização da formação do ser humano: a adolescência em questão. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 24, n. 62, p. 26-43, abril 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

BOGDAN, R.; BLIKEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação, uma introdução à teoria e aos métodos**. Tradução: Maria João Álvares, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho Baptista. Coleção Ciências da Educação. Porto: Porto Editora, 1994.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming education and changing schools: Cases studies in policy sociology**. London, England: Routledge. 1992.

BOWE, R.; BALL, S. Subject departments and the “implementation” of national curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing school: case studies in policy sociology**. London: Toutlegde, 1992.

BRANDÃO, C. R. **O que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. **Proeja - Documento Base**. Brasília-DF: MEC; SETEC, 2006.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação**. Brasília: 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 05/10/1988.

BRASIL. **Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005**. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja). Brasília-DF: 2005.

BRASIL. **Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006**. Institui no âmbito federal o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos.

BRASIL. **Diagnóstico da Educação de Jovens e Adultos no Estado de São Paulo**. Encontro Estadual preparatório à VI CONFINTEA ocorrido em 14 e 15 de março de 2008. Centro de Educação Municipal Adamastor. Guarulhos: SP.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 13 set. 1996.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei 10.486, Brasília-DF: Ministério da Justiça, 1990.

BRASIL. **Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação FUNDEB. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 2007.

BRASIL. **Lei nº 12.513 de 26 de outubro de 2011**. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Casa Civil, 2011.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Casa Civil, 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 1996.

BRASIL. **Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no Art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 1996.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **A Reforma do Aparelho do Estado e a Constituição Brasileira**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação/UNESCO. **Educação: um tesouro a descobrir**. 10. ed. São Paulo, Brasília: Cortez, 2006. BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Concepções e Diretrizes para os Institutos Federais**. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. **A educação de jovens e adultos no Brasil, no contexto da educação fundamental**. Documento apresentado à UNESCO para a Conferência Regional preparatória da V Conferência Internacional de Educação de Adultos. Brasília: 1996-1997.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Planejamento Político-Estratégico**. 1995 - 1999. Brasília: MEC, maio 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **Anteprojeto de Lei da Educação Superior**. Brasília, 29 jul. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação de Jovens e Adultos**. In: BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). Parecer n.º 11, 07 de junho de 2000. Brasília: CNE/CEB.

BRASIL. Ministério da Educação. **O desafio de educar o Brasil**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos** – Proeja: Documento Base. Brasília-DF: MEC, fev. de 2006.

BRASIL.. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Documento Nacional Preparatório à VI Confinteia**. Brasília/DF, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Os Desafios do Plano Nacional de Educação**. Brasília: MEC, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Proposta de política pública para a Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2004-2007**. Orientação Estratégica de Governo Um Brasil para Todos: crescimento sustentável, emprego e inclusão social. Brasília: MP, 2003a.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2004-2007: mensagem presidencial**. Brasília: MP, 2003b.

BRASIL. Ministério da Justiça. INFOPEN: Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educação e aprendizagem para todos: olhares**

dos cinco continentes. Brasília: UNESCO, 2009.

BRESSER PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. In: Bresser-Pereira, L. C. e Nuria Cunill Grau (orgs.). **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999: 15-48. 1999.

BRESSER PEREIRA, L. C. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 4, p. 5-30, 1999.

BRESSER PEREIRA, L. C. Burocracia na Construção do Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, n. 28. Paraná, 2008.

CANARIO, R. **Educação de adultos.** Um campo e uma problemática. Lisboa. Educa, 2013.

CÂNDIDO, A. A estrutura da escola. In: PEREIRA, L.; FORACCHI, M. M. **Educação e sociedade:** leituras de sociologia da educação. 6. ed. São Paulo: Nacional, 1974. p. 197-128.

CARDOSO, F. H. **Avança Brasil:** proposta de governo. Brasília: s. n., 1998.

CARDOSO, F. H. Reforma do Estado. In: Pereira, L. C. B.; SPINK, P. (Orgs). **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 1998. P. 15-19.

CARVALHO, J. M. de. **A Formação das Almas:** O Imaginário da República no Brasil. São Paulo. Companhia das Letras: 2002.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil:** o longo caminho. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2009, 12ª edição.

CASTORIADIS, C. Dúvidas na história das lutas operárias. In: **Revista Oitenta.** vol. 1, nov/dez – 1979.

CASTRO, R.P. (2008) In: PEREIRA, I. B; LIMA, J. C. F. **Dicionário da educação profissional em saúde.** 2. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

CEPAL/UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade.** Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.

CERTEAU, M. de. **A invenção do cotidiano:** artes do fazer. Petrópolis: Vozes, 1994.

CHAUÍ, M. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo: Moderna, 1981.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisas em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez Editora, 1991.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE A EDUCAÇÃO DE ADULTOS (V CONFINTEA) (V: 1997: Hamburgo, Alemanha): **Declaração de Hamburgo**: agenda para o futuro – Brasília: SESI/UNESCO, 1999.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE A EDUCAÇÃO DE ADULTOS (VI CONFINTEA) (VI: 2009: Belém, Brasil): **Marco de Belém** – Brasília: UNESCO, 2009.

CONTRERAS, J. **A autonomia dos Professores**. São Paulo: Editora Cortez, 2002.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: IN: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 75-123.

CORDEIRO, J. V. B. de M. Reflexões sobre a Gestão da Qualidade Total: fim de mais um modismo ou incorporação do conceito por meio de novas ferramentas de gestão? **Revista da FAE**, Curitiba, v.7, n.1, p.19-33, jan./jun. 2004.

CURY, C. R. J. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. Fundação Carlos Chagas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, nº 124, São Paulo, jan/abr. 2005.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

DALLARI, D. de A. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DELORS, J. (Org.). **Educação: um tesouro a descobrir**. Brasília, Cortez: MEC: UNESC, 1998.

DEMAZIÈRE, D.; LESSARD, C.; MORRISSETTE, J. Les effets de la Nouvelle Gestion Publique sur le travail des professionnels: transpositions, variations, ambivalences. **Éducation et Sociétés**, n. 32, 2013/12, p. 5-20. [Dossier: Métiers de

relation et nouvelle gestion publique]. Disponível em: <http://www.cairn.info/revue-education-et-societes-2013-2. Htm>

DIAS, R. **Democracia Participativa em Rio Claro**, Brasil. Programa de Gestão Urbana. UM-HABITAT. VI. Série: Cuadernos de Trabajo. São Paulo. 2003.

DIAS, R. **Educação de Jovens e Adultos: Novas Perspectivas**. Editora Appris. 1ª Edição, Curitiba. 2015

DI PIERRO, M. C. **Analfabetismo e alfabetização: desafios do Programa Brasil Alfabetizado**. Ação Educativa. São Paulo/SP, Mimeo, 2004.

DI PIERRO, M. C.; GRACIANO, Mariângela. **A educação de jovens e adultos no Brasil**: informe apresentado à Oficina Regional da Unesco para América Latina y Caribe. São Paulo/SP, junho de 2003.

DI PIERRO, M. C. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas de educação de jovens e adultos. São Paulo. **Educ. Pesqui.** vol.27 n.º 2. July/Dec.2001.

DI PIERRO, M.C. **Novos paradigmas para a educação de jovens e adultos**. São Paulo, 2001 (Mimeografado).

DI PIERRO, M. C.; HADDAD, S. Aprendizagem de Jovens e Adultos: avaliação da década da educação para todos. São Paulo, **Perspect.**, vol.14 n.º 1. São Paulo. Jan/Mar., 2000.

DI PIERRO, M. C.; HADDAD, S. Transformações nas políticas de educação de jovens e adultos no Brasil no início do terceiro milênio: uma análise das agendas nacional e internacional. In: **Caderno Cedes**, Campinas, v. 35, n. 96, p. 197-217, maio-ago., 2015. Disponível em <http://www.scielo.br>.

DRAIBE, S. Brasil 1980-2.000. **Proteção e insegurança sociais em tempos difíceis**. Caderno 65. São Paulo: Nepp/Unicamp, 2005.

DRUCK, G.; FILGUEIRAS, L. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Revista Kátal**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 24-34, jan/jun 2007.

DUNN, W. **Public policy analysis: An introduction**. 2. ed. Englewood Cliffs, N. J.: PrenticeHall, 1994.

DUSSEL, E. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**.

Petrópolis: 2006.

DYE, T. **Understanding public policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1978.

EASTON, D. **The political system**. New York: Alfred A. Knopf, 1953.

ESPINOZA, O. **The global and national rhetoric of educational reform and the practice of (in) equity in the Chilean higher education system (1981-1998)**. Tesis doctoral. School of Education, University of Pittsburgh, 2002.

FAURE, E. et al.. **Aprender a ser**. Lisboa: Livraria Bertrand, 1972.

FERREIRA, A. B. de H. **Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

FERREIRA, N. S. C. (Org.) **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

FISCHER, F. (2003). **Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices**. New York, Oxford University Press, 2003.

FISCHER, F.; MILLER, G.; SIDNEY, M. (Eds.) (2007). **Handbook of Public Policy Analysis**, 2007.

FONSECA, M. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 24, nº 1, jan./jun. 1998.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão Democrática da Educação**. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

FREIRE, A. M. A. **A pedagogia da libertação em Paulo Freire**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia. saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, 42.^a edição.

FREIRE, P. **Política e Educação**. São Paulo: Cortez, 1995.

FREIRE, P. **Conscientização: teoria e prática da libertação - uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**; [tradução de Kátia de Mello e Silva; revisão técnica de

Benedito Eliseu Leite Cintra]. – São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

FRIGOTTO, G. **A Produtividade da Escola Improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. São Paulo: Cortez, 1984.

FRIGOTTO, G. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez, 1995.

GARRISON, J. W. **Do Confronto à Colaboração**: relações entre a sociedade civil, o governo e o Banco Mundial no Brasil. Brasília: Banco Mundial, 2000.

GELPI, E. **Educación Permanente. La Dialectica entre la Oprección y Libertación**. Xátiva: Ediciones del CREC, 2005. GENRO, Tarso. **Esquerda em Processo**. Petrópolis: Vozes, 2004.

GENTILI, P. **Neoliberalismo e Educação**: manual do usuário. In: SILVA, T. T. da, GENTILI, P. (Orgs). **Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE. 1996.

GENTILI, P. O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional. In: SILVA, T. T. da; GENTILI, P. (Orgs). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. 3. ed. Petrópolis: Vozes. 1995.

GENTILI, P. **Qual Educação para qual Cidadania?** Reflexões sobre a formação de um Sujeito democrático. Porto Alegre: UFRGS; SMED/POA, 2000.

GEWIRTZ, S.; BALL, S. J.; BOWE, R. **Markets, choice and equity in education**. Buckingham: Open University Press, 1995.

GIDDENS, A. **A Terceira Via e seus Críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIDDENS, A. **A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GIUBILEI, S. (Org). **Abrindo diálogos na educação de jovens e adultos**. 1ª Ed. São Paulo: Secretaria Estadual de Educação/CENP, 205.v.1. 130p.

GLASTRA, F. J.; HAKE, B. J.; SCHEDLER, P. E. Reconciling the irreconcilable? Adult and continuing education between personal development, corporate concerns and public responsibility. In: Danny Wildemeersch, Mathias Finger and Theo Jansen, Edts. **Adult Education and Social Responsibility**. Reconciling the Irreconcilable? Frankfurt am Main: Peter Lang, pp. 1-26. 2004.

GOBERT, M. V. Políticas públicas. **Revista nova Atenas de educação e tecnologia**. Revista eletrônica do departamento acadêmico de Ciência da Saúde Educação Física e Esportes - Biologia - Segurança do trabalho. v. 10, n. 1, jan./jun., p.5467, 2007.

GOMES, F. G. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **RPA**, Rio de Janeiro, p. 201 – 234, mar/abr. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br>

GRIFFIN, C. **Lifelong learning and social democracy**. International Journal of Lifelong Education, 18(5), p. 329-324, 1999a.

GRIFFIN, C. **Lifelong learning and welfare reform**. International Journal of Lifelong Education, 18(6), p. 431-452, 1999b.

GUIMARÃES, P. **Políticas de educação de adultos em Portugal (1999-2006): A emergência da educação e formação para a competitividade**. Braga: Centro de Investigação em Educação (Cied). 2011.

HABERMAS, J. **Habermas: sociologia**. São Paulo: Ática, 1980.

HADDAD, S. A educação de pessoas jovens e adultos e a nova LDB. In: BRZEZINSKI, I (Org). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo: Cortez, 1997.

HADDAD, S. **Ensino Supletivo no Brasil: o estado da arte**. Brasília: INEP, Reduc, 1987.

HADDAD, S. **Educação de Jovens e Adultos no Brasil (1986-1998)**. Série Estado do Conhecimento. Brasília/DF, MEC/INEP/COMPED, 2002.

HADDAD, S.; XIMENES, S. A educação de jovens e adultos e a nova LDB: um olhar passados dez anos. In: BRZEZINSKI, I. (org.). **LDB Dez Anos Depois: reinterpretção sob diversos olhares**. São Paulo/SP, Cortez Editora, 2008, p. 130-148.

HADDAD, S. A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI. **Rev. Bras. Educ.**, vol. 14, n. 41, pp. 355-369, 2009.

HADJI, C. **Avaliação desmistificada**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 18 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo**: história e implicação. São Paulo: Editora Loyola. 2008.

HELVETIUS, C. A. **De l'homme, de ses facultés intellectuelles et de son éducation**. Londres: Chez la Société Typographique, 2 vols. (1ª ed.)1773.

HENRIQUES, R. **Alfabetização e Inclusão Social: contexto e desafios do Programa Brasil Alfabetizado**. Brasil Alfabetizado: Caminhos da Avaliação, Caminhos da avaliação/organização, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros, João Pedro Azevedo. Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, p. 13-58, 2006.

HOBBSAWM, E. **Era dos Extremos**: o breve século XX (1914-1991). São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, Campinas, nov. 2001.

ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 7. ed. Vozes, Petrópolis,1985. (1ª ed. 1971).

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**, 1999.

INEP (Brasil). **A educação nas mensagens presidenciais (1890-1986)**. Brasília: INEP, 1987, v. 2.

IRELAND, T. D. Educação de Jovens e Adultos como política pública no Brasil (2004-2010): os desafios da desigualdade e diversidade. **Rizoma Freireano**, v. 13, p. 93-110, 2012.

JENKINS, W. I. **Policy analysis**: A political and organizational perspective. London: England, 1978.

JORNAL DO COMÉRCIO. Rio de Janeiro, 1991.

KEYNES, J. M. **Inflação e deflação**. Teoria da dinâmica econômica/Michael Kalecki. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Coleção Os Pensadores).

LAKATOS, M. E.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do Trabalho Científico**. 4. ed. revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 1992.

LEHER, R. **O Governo Lula e os Conflitos Sociais**. Observatório Social da América Latina. Ano IV. Nº 10. Enero-Abril, 2003.

LENGRAND, P. **Introdução a Educação permanente**. Lisboa: Livros Horizonte, 1970.

LENGRAND, P. **Introdução a Educação Permanente**. UNESCO. Paris: Livros Horizonte, 1971.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

LIMA, L. C. Sociologia das organizações educativas e da administração educacional. In: **Revista Educação e Políticas em Debate** - v. 1, n. 1, - jan./jul. 2012. UNIVERSIDADE DE LISBOA. O professor. n. 22. Portugal, Nov. 1991.

LIMA, L. C. **Aprender para ganhar, conhecer para competir**. Sobre a Subordinação da Educação na Sociedade da Aprendizagem. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, L. A Educação faz tudo? Crítica ao pedagogismo na “sociedade da aprendizagem”. **Revista Lusófona de Educação**, nº 15, p. 41-54. Centro de Estudos Interdisciplinares em Educação e Desenvolvimento (CeIED) do Instituto de Educação da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias Braga, Portugal. 2010.

LIMA, L. C., GUIMARÃES. **Estrategias europeas en el aprendizaje permanente**. Una introducción crítica. Valencia: Edicions del Crec. 2012.

LIMA, L. C.; GUIMARÃES, P. **European Strategies for Lifelong Learning**. Opladen & Farmington Hills, MI: Barbara Budrich Publishers. 2011.

LIMA, L. C. **A Escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, L. C.; AFONSO, A. J. Políticas públicas, novos contextos e actores em educação de adultos. In: LIMA, Licínio C. (Org.). **Educação não-escolar de adultos. Iniciativas de educação e formação em contexto associativo**. Braga: Universidade do Minho/Unidade de Educação de Adultos, 2006.

LIMA, L. C. Educação de adultos em Portugal (1974-2004): entre as lógicas da educação popular e da gestão de recursos humanos. In: CANÁRIO, R.; CABRITO, B. (Orgs.) **Educação e Formação de Adultos**: mutações e convergências. 2. ed., Educa: 2005, p. 31-60.

LIMA, L. C. e GUIMARÃES, P. **Portugal: Policy and Adult Education in Education in the European Union**. Pre 2003 Member States. Edited by Trevor Corner. Bloomsbury Academic, 2015.

LIMA, L. A Educação faz tudo? Crítica ao pedagogismo na “sociedade da aprendizagem”. **Revista Lusófona de Educação**, n.15, p. 41-54. Centro de Estudos Interdisciplinares em Educação e Desenvolvimento (CeIED) do Instituto de Educação da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias Braga , Portugal. 2010.

LIMA, L. C. **Educação ao longo da vida**. Entre a mão direita e a mão esquerda de Miró. São Paulo: Editora Cortez. 2007.

LÜDKE, M., ANDRÉ, M. E. C. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LULA PRESIDENTE. **Programa Setorial de Educação 2007/2010**. 2006.

MACHADO, L. M.; OLIVEIRA, R. P. Do direito à educação e Legislação do ensino. In: Laura Carlos Wittmann; Regina Vinhaes Gracindo. (Org). **O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília: ANPAE, Campinas: Editora Autores Associados, 2001, v.p. 49-70.

MACHADO, M. M..**A educação de jovens e adultos no Brasil pós-Lei nº 9.394/96**: a possibilidade de constituir-se como política pública. In: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Em Aberto*, Brasília/DF, v. 22, n. 82, nov. 2009, p. 17-39.

MAINARDES, J. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma Contribuição para a Análise de Políticas Educacionais. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAIS MUDANÇAS MAIS FUTURO. **Programa de Governo Dilma Rousseff**, 2014.

MANACORDA, M. A. **Marx e a pedagogia moderna**. Tradução Newton Ramosde-Oliveria. Campinas, São Paulo: Alínea, 2007.

MANACORDA, M. A. **O Princípio Educativo em Gramsci**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990.

MANN, D. **Policy decision-making in education**. New York: Teachers College

Press, 1975.

MARX, K.; ENGELS, F. **O Manifesto Comunista**. 3 ed., São Paulo: Global, 1988.

MARX, K. **O Capital**. Edição resumida por Julian Borchardt. Tradução de Ronaldo Alves Schmidt. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.

MELO, A; LIMA, L. C.; ALMEIDA, M. **Novas políticas de educação e formação de adultos**. O contexto internacional e a situação portuguesa. Lisboa: ANEFA, 2002.

MIDGLEY, J.; MARTIN, T.; LIVERMORE, M. (Eds.) **The handbook of social policy**. CaliforniaUSA: Sage Publications, 2000.

MINAYO, M. C. de S. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 19ª ed., Petrópolis/RJ, Vozes, 2001.

MINOGUE, in HAM, C.; HILL, M. **The policy process in the modern capitalist state**. Prentice-Hall; 2. ed. Tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino. Adaptação e Revisão: Renato Dagnino, jan., 1993.

NEVES, L. M. W.; SIQUEIRA, Â. (Orgs.). **Educação Superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006.

NEVES, L. M. W. **A Reforma Universitária do Governo Lula: reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004.

NORMAND, R. A Profissão Docente à prova da Nova Gestão Pública: a reforma Inglesa da Terceira Via. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 37-50, maio/ago., 2013.

NOVOA, A. Os professores e o “novo” espaço público da educação. In: TARDIF, M.; LESSARD, C. **Ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais**. Petrópolis: Vozes, 2008.

O BRASIL DE LULA E DILMA. **Os números que mostram a realidade do país**. Brasília. 2014.

OLIVEIRA, D. A. Das Políticas de Governo à Política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. In: Educação e Sociedade, Campinas, **Centro de Estudo Educação e Sociedade (CEDES)**, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011.

OLIVEIRA, D. A. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis:

Vozes, 2000.

OLIVEIRA, D. A. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, M. R. T. (Orgs.) **Política e Trabalho na Escola**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA, D. A. (Org). **Gestão Democrática da Educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, nº 2, p. 197-209, mai-ago. 2009.

OLIVEIRA, D. A. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. **Educação e Sociedade**, v. 26, n.92, p.753-775, out. 2005.

OLIVEIRA, F. de. **Além da transição, além da imaginação**. Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 12, p. 2-15, jun. 1985.

OLIVEIRA, F. de. **Por quê política? Agenda pós-neoliberal fazendo possível um outro mundo**. São Paulo. p. 1-12, jun. 2004.

OLIVEIRA, J. F. de. A educação básica e o PNE/2011-2020. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, nº 6, p. 91-107, jan./ jun. 2010. Disponível em <http://www.esforce.org.br>

OLIVEIRA, M. M. Ciência e Tecnologia no Governo Lula. A Inovação do Mesmo. In: NEVES, L. M. W. (Org.). **Reforma Universitária do Governo Lula**. Reflexões para Debate. Xamã, 2004

OLIVEIRA, R. P de. O Direito à Educação. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Orgs). **Gestão, financiamento e direito à educação**. São Paulo: Xamã, 2007.

OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. Redefinição do Papel do Estado no Brasil: implicações do modelo gerencial para as políticas de gestão da educação básica. **Educação: teoria e prática**, Rio Claro, v. 19, nº 32, p.57-72 , jan./jun.2009. Disponível em <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br>.

OLIVEIRA, R. T. C. O Estado Brasileiro e o Neoliberalismo. In: SENNA, E. (Org.) **Trabalho, educação e política pública**. Campo Grande: Editora UFMS, 2003.

OLIVEIRA, R. P. de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R.P. de; ADRIÃO,

T. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Org.). **Organização do Ensino no Brasil**: Níveis e Modalidades na Constituição federal e na LDB. São Paulo: Xamã, 2002.

OLIVEIRA, R. de. **A (Des) qualificação da educação profissional brasileira**. São Paulo: Cortez, 2003.

OS 13 COMPROMISSOS PROGRAMÁTICOS DE DILMA ROUSSEFF PARA DEBATE NA SOCIEDADE BRASILEIRA. Coligação para o Brasil seguir mudando, 2009.

OZELLA, S.; AGUIAR, W. M. J. (2008). Desmistificando a concepção de adolescência. **Cadernos de Pesquisa**, 38 (133), 97-125.

PAIVA, V. **Educação Formal Como Direito Humano?** Contradições e Dilemas da Revolução Educacional da Segunda Metade do Século XX. LOCAL: 1997. mimeo.

PAIVA, V. P. **Educação popular e educação de adultos**: contribuição a história da educação brasileira. São Paulo: Loyola, 1973.

PARO, V. H. **Administração escolar**: uma introdução crítica. 13ed. São Paulo: Cortez, 2005.

PARO, V. H. O conselho de escola na democratização da gestão escolar. In: **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 79-89.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

PARO, V. H. **Administração escolar**: introdução crítica. 5. ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1991.

PARSONS, W. Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. Edward Elgar Publishing. In: Cheltenham, U.K., Northampton, MA, USA. Dye, T. (1978). **Understanding public policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, (1995).

PEREIRA, I. B; LIMA, J. C. F. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

PERONI, V.M.V. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V. M. V. Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do estado na educação? O processo de implantação na rede municipal de Porto Alegre. In: **XXI Simpósio Brasileiro/III Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação** - Espaço Público e Gestão da Educação, 2003, Recife.

PERONI, V. M. V. **A redefinição do papel do Estado e a política educacional no Brasil dos anos 90**. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, Brasil, 1999.

PINTO, A. V. Sete lições sobre educação de adultos. 11ed. São Paulo.: Cortez, 2000.

PINTO, J. M. de R. O Financiamento da Educação no Governo Lula. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.25, n. 2, p. 323-362, mai/ago, 2009.

POPKEWITZ, T. S. **Cosmopolitanism and the Age of School Reform: Science, Education, and Making in Child**. Routledge, NY, 2008.

PRUNTY, J. **Signposts for a critical educational policy analysis**. Australian Journal of Education, 29 (2), 133-140, 1985.

PRUNTY, J. **A Critical reformulation of educational policy analysis**. Geelong, Australia: Deakin University Press, 1984.

RELATÓRIO-SÍNTESE DO VI ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS, Porto Alegre/RS, 2004.

ROSAR, M. de F. F. **A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema educacional brasileiro**. IN: OLIVEIRA, D. A. (Org.). Gestão Democrática da Educação. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008

SADER, E. **Governo Lula: decifrando o enigma**. São Paulo: Viramundo, 2004.

SADER, E. **O anjo torto: esquerda (e direita) no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

SALAMA, P.; VALVIER, J. **Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo**. São Paulo, 1997

SALLUM, J. R., B. **O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo**. Tempo Social; Revista de Sociologia. USP, S. Paulo, 11(2): 23-47, out. 1999 (editado

em fev. 2000).

SANDER, B. **Gestão da Educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas: Autores Associados, 1995.

SANDER, B. Gestão Educacional: Realidades e Compromissos. In: **VI Simpósio do LAGE – Laboratório de Gestão Educacional**, 2007, Campinas, Anais: Gestão educacional: Realidades e Compromissos: Campinas: Poli-Set Gráfica, 2007. P. 21-22.

SANTOS, B. S. O Estado e o Direito na transição pós-moderna: Para um novo senso comum sobre o poder e o Direito. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 30, p. 13-41, 1990.

SANTOS, B. de S. Os processos da Globalização. In: _____ (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002, p 25-99.

SANTOS, B. de S. (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

SANZ FERNÁNDEZ, F. **As raízes históricas dos modelos actuais de educação de pessoas adultas**. Lisboa: Educa, 2006.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação: trajetórias, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

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

SENNETT, R. **A cultura do novo capitalismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVA, T. T. da. A 'nova' direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P. & SILVA, T. T. da (orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

SIMÕES, A. **Educação de Adultos em Portugal. Situações e Perspectivas**. Coimbra: Comissão Organizadora das Jornadas de Educação de Adultos em Portugal, 1996.

SOARES, M. C. C. **Banco Mundial: políticas e reformas**. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 1996. p. 35-38.

SOARES, L. **Desigualdades sociais: o governo latino-americano.** In: SADER, E. (Org.). *Governo Lula: decifrando o enigma.* São Paulo: Viramundo, 2004.

TAVARES, M. A. **Os fios (in) visíveis da produção capitalista: informalidade e precarização do trabalho.** São Paulo: Cortez, 2004.

TOCQUEVILLE, A. de. **A democracia na América.** 3. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

TORRES, R. M. **Aprendizaje a lo largo de la vida.** *Educación de Adultos y Desarrollo*, Suplemento 60, Bonn, 2003.

TORRES, R. M. **Educación para Todos: La propuesta, La respuesta (1990-1999).** Toronto, 1999.

TRAGTENBERG, M. **Relações de poder na escola.** *Educação e Sociedade*, v. 7, n. 20, São Paulo: 1985.

ULISSEA, G; AZEVEDO, J. P; SCHWARTZMAN, I. F. **Avaliação de Processo: a gestão do Programa Brasil Alfabetizado.** *Brasil Alfabetizado: Caminhos da avaliação/organização*, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros, João Pedro Azevedo. – Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, p. 149-158, 2006

UMA ESCOLA DO TAMANHO DO BRASIL. Programa de Governo 2002 Coligação Lula Presidente. São Paulo. 2002.

UNESCO. **Conferência Internacional de Educação de Adultos (V: 1997, Hamburgo, Alemanha).** Declaração de Hamburgo, Agenda para o Futuro. Brasília: SESI/UNESCO, 1999.

UNESCO. **Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos.** Brasília: UNESCO, 2010a.

UNESCO . **Conferência Internacional de Educação de Adultos (VI: 2009, Belém, Brasil).** Marco de Ação de Belém. Brasília: UNESCO/MEC, abril de 2010b.

UNESCO. **Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos.** Brasília: UNESCO, 2014.

UNESCO. **Políticas públicas de/para/com as juventudes.** – Brasília: UNESCO, 2004. 304p.

UNESCO. **Declaração Mundial de Educação para Todos:** satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990.

VEIGA, C. G. Educação estética para o povo. In: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (Org.). **500 anos de educação no Brasil.** 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

VIANNA, L. W. O Estado benefactor e leis sociais. In: **Liberalismo e sindicato no Brasil.** Paz e terra, Rio de Janeiro, 1978.

VIANNA, I. O.A. **Planejamento Participativo na escola:** um desafio ao educar. São Paulo. EPU, 1986.

VIEIRA, S. L.; FARIAS, I. M. S. de. **Política Educacional no Brasil – introdução histórica.** 1. ed. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.

WEBER, M. apud BOBBIO, N., MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política,** v. 1. 12 ed. Brasília: UNB, 1998.

ZALUAR, A.; LEAL, M. C. **Violência extra e intramuros.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 16, nº 45, fev. 2001.