

O DIREITO À EJA NAS CONSTITUINTES E LDBs BRASILEIRAS (1934 – 1996)

Alessandra Reis Evangelista¹

Janaina S. S. Menezes²

Fabio Luciano O. Costa³

RESUMO

O presente texto tem por objetivo refletir sobre alguns desafios assumidos pela Educação de Jovens e Adultos, tendo em vista que seu direito foi mencionado na Constituição Federal de 1934. Entretanto, de lá até a promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases, esses sujeitos passaram por longo período de enfrentamentos políticos e sociais de acordo com os arcaísmos legais analisados. Nesse sentido, a partir da pesquisa bibliográfica e documental, verifica-se que a descontinuidade e a omissão deste direito estiveram atreladas à oscilação entre regimes democráticos e ditatoriais. Além disso, sob um olhar pouco atento, corre-se o risco de acreditar, erroneamente, na benevolência do Estado brasileiro, uma vez que suas ações acabam por assegurar a manutenção do processo de acumulação do capital, bem como a dominação política do campo educacional.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos. Direito à educação. Legislação Educacional.

INTRODUÇÃO

Diferentes discussões e lutas ideológicas acompanham a Educação de Jovens e Adultos (EJA) em variados contextos da história do nosso país, principalmente, no início do século XX, quando o analfabetismo passou a ser visto como um grande problema nacional. Conforme relatam Haddad e Di Pierro (2000), o censo realizado em 1920 indicava que 72% da população, acima de cinco anos, permanecia analfabeta. Esse índice era considerado uma das causas dos problemas associados, entre outros aspectos, àquele contexto econômico e social.

¹ Mestranda da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Email: alejf785@yahoo.com.br

² Professora Doutora adjunta da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Email: janainamenezes@hotmail.com

³ Mestrando da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Email: fcostaluciano@hotmail.com

O advento do desenvolvimento industrial incidente, naquele contexto, bem como a preocupação de ampliar o número de eleitores⁴ contribuiu para que a educação fosse considerada instrumento indispensável à nova constituição da sociedade.

Partindo deste cenário, o presente texto tem como objetivo apontar alguns desafios assumidos pela Educação de Jovens e Adultos (EJA) tendo como foco principal a legislação educacional brasileira⁵, no intervalo histórico compreendido da década de 1930 até a década de 1990.

Para tanto, priorizou-se uma análise documental, mais precisamente, dos instrumentos legais concernentes ao período em estudo. Além disso, a discussão aqui apresentada foi respaldada e fundamentada na pesquisa bibliográfica referente à EJA.

O texto está dividido em quatro momentos. O primeiro trata do período em que, devido ao movimento associado às ideias dos renovadores, houve grande entusiasmo pela educação. O segundo abarca o período em que houve uma decadência dos movimentos emancipatórios, decorrente da instalação do Regime Militar. Logo após, destaca-se o processo de “redemocratização” do País, no qual trouxe novas expectativas para os jovens e adultos com pouca ou nenhuma escolaridade. No último momento, evidencia-se que apesar do traço inovador da LDB/1996, que introduziu a atual nomenclatura Educação de Jovens e Adultos, sua fundamentação estava associada às orientações da economia mundial, sobretudo, aquelas advindas dos preceitos neoliberais.

1 EJA: CONTEXTO HISTÓRICO-EDUCACIONAL DE 1930 A 1964

A década de 1930 constituiu-se em um período benéfico para o avanço dos movimentos em prol da melhoria e da ampliação do sistema educacional. A educação passava a ser considerada como instrumento indispensável para a reordenação da sociedade. Assim, o analfabetismo se destacou, pois vinha sendo considerado uma das causas dos problemas associados, entre outros aspectos, ao contexto econômico e social brasileiro.

4 A Constituição Federal de 1891 excluiu dos adultos analfabetos o direito ao voto.

5 Constituição Federal de 1934, Constituição Federal de 1937, Constituição Federal de 1946, Lei nº 4.024/ 1961, Constituição Federal de 1967; Emenda Constitucional nº1/1969, Lei nº 5.692/1971, Constituição Federal de 1988, Emenda Constitucional nº 14/ de 1996 e Lei nº 9.394/1996, entre outras.

O inusitado prestígio destinado à alfabetização contribuiu para que a educação de adultos fosse mencionada no texto da Constituição da República de 1934, o qual apresentava que o Plano Nacional de Educação, renovável em prazos determinados, deveria obedecer, entre outras, a seguinte norma: “ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos” (art.150, parágrafo único, alínea a).

A Carta de 1934 foi promulgada tendo como prerrogativas muitas das premissas defendidas no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), sendo que muitas delas foram suprimidas com o Golpe de Estado de 1937. A nova carta constitucional outorgada, naquele ano, manteve a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, mas não assegurou sua extensão aos adultos, determinou apenas que “o ensino primário é obrigatório e gratuito” (art.130).

Nota-se que os avanços educacionais oriundos do movimento renovador ficaram, por um período, adormecidos e só “na década seguinte que começaria a tomar corpo, em iniciativas concretas, a preocupação de oferecer os benefícios da escolarização a amplas camadas da população até então excluídas da escola” (DI PIERRO, 2001, p. 58).

O cenário da década de 1940 propiciou, com o fim da II Guerra Mundial, que muitas correntes democráticas mobilizassem intensas discussões acerca da educação de base, bem como do progresso econômico e social do país. Em 1945, com o final da ditadura de Getúlio Vargas, iniciou-se um processo de democratização que culminou com a promulgação da Constituição de 1946.

A Assembleia Constituinte de 1945-1946, inspirada pela ideologia liberal-democrática, contribuiu para que o texto constitucional estabelecesse como competência da União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 5º), determinação essa que viria a subsidiar as futuras discussões sobre a elaboração de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O direito à educação foi apresentado como direito de todos, e oferecido no lar e na escola (art.166). Embora a Carta de 1946 determinasse, por exemplo, que não poderiam alistar-se eleitores analfabetos (art. 32, inciso I), é possível perceber que o Estado não se comprometeu efetivamente com a educação para adultos.

No contexto Constituinte, a recém criada Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)⁶ já alertava para o importante papel da educação, em especial a de adultos, no processo de desenvolvimento das nações. Os altos índices de analfabetismo contribuíram para que, por meio do Decreto-Lei nº 4.958/1942, fosse instituído o Fundo Nacional de Ensino Primário. Já o Decreto nº 19.513/1945, ao regulamentar os auxílios federais provenientes desse Fundo, determinou que 25% de cada auxílio federal concedido aos estados fosse aplicado na educação primária de adolescentes e adultos analfabetos, observados os termos de um plano geral de ensino supletivo, a ser aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde (art.4º, 2).

A partir de 1947, foi criada a primeira Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), a qual estava diretamente relacionada às propostas da UNESCO e previa para os países integrantes (entre eles, o Brasil) a educação para jovens e adultos que não frequentaram a escola na "idade apropriada".

Para Fávero (2009, p.10), apesar de existirem poucos dados para a avaliação dessa primeira grande campanha nacional, a leitura de artigos e relatórios daquela época revela um caráter preconceituoso com o analfabeto, caracterizado como "incompetente", "marginal", "culturalmente inferior", entre outros. Diante dessa menoridade econômica, política e jurídica, o analfabeto não tinha direito sequer de votar ou de ser votado.

Embora a CEAA não tenha produzido nenhuma proposta metodológica específica para a alfabetização de adultos, contribuiu para que aquela visão pejorativa fosse, pouco a pouco, sendo transposta. Em outras palavras, as novas teorias que abordavam essa temática foram, gradativamente, vencendo a ideia de incapacidade de aprendizagem do educando adulto.

Simultaneamente à CEAA, que vingou até 1964, ocorreram outras campanhas ministeriais, como: Campanha Nacional de Educação Rural (1952-1963), Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (1958-1963) e a Mobilização Nacional contra

6 A UNESCO foi criada em 1945 com a premissa de acompanhar o desenvolvimento mundial e auxiliar os Estados Membros na busca por soluções plausíveis para os problemas enfrentados nas seguintes áreas: educação, ciências naturais, humanas e sociais, cultura, comunicação e informação. Para Paiva (2009, p 17), apesar do esforço em garantir a educação como direito de todo, inclusive de jovens e adultos, essa organização atua contrariamente, em alguns casos, pois se mostra contaminada pelos interesses do capital.

o Analfabetismo (1962-1963). Pode-se dizer que os objetivos dessas iniciativas estavam, em grande parte, voltados para fins políticos, pretendendo-se, primordialmente, aumentar o número de eleitores, uma vez que o direito ao voto estava condicionado à alfabetização.

Em meio àquele cenário, tornaram-se frequentes os debates acerca da elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 1961 (Lei nº 4.024). Quando analisamos essa lei, encontramos as seguintes menções para os que não tiveram acesso à educação em idade própria:

Art. 27 - O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos e só será ministrado na língua nacional. Para os que o iniciaram depois dessa idade poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondentes ao seu nível de desenvolvimento.
[...]

Art. 99 - Aos maiores de dezesseis anos será permitida a obtenção de certificados de conclusão de curso ginásial, mediante a prestação de exames de madureza, após estudos realizados sem a observância do regime escolar.

Parágrafo único - Nas mesmas condições, permitir-se-á a obtenção do certificado de curso colegial aos maiores de dezenove anos.

Esse arcabouço legal pode ter contribuído para a mobilização da sociedade civil em torno das reformas educacionais. Nesse sentido, segundo Saviani (2010, p 321), em termos de educação popular, os movimentos mais significativos são o Movimento de Educação de Base (MEB) e o Movimento Paulo Freire de Educação de Adultos. Partindo de suas particularidades, esses movimentos tinham como ideário a valorização da cultura do povo e a consolidação de uma pedagogia associada à alfabetização de adultos.

Um grande ícone dessas iniciativas foi Paulo Freire, o qual, a partir da crítica sobre a metodologia de trabalho da escola tradicional, questionava e recusava a adoção de cartilhas, propondo uma aula debate (FÁVERO, 2009, p.15).

O método proposto pelo educador tinha por objetivo alfabetizar os adultos, tendo por base a conscientização sobre sua situação

política, mostrando que a leitura e a escrita constituíam-se em poderosas forças no jogo da dominação social. Assim, o mesmo foi exilado o educador foi exilado no Chile, logo após o golpe militar de 1964.

O governo de João Goulart, no início de 1964, propôs o Plano Nacional de Alfabetização, inspirado no método de Paulo Freire que alfabetizava em 40 horas, com o objetivo de alfabetizar milhões de jovens e adultos até 1965. Todavia, em abril daquele ano, após o Golpe Militar, essa proposta foi extinta (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004).

2 O GOLPE MILITAR DE 1964 E OS (DES)CAMINHOS DA EJA

O regime militar, entre outras premissas, foi instalado a fim de impedir que qualquer reforma de cunho socialista pudesse agitar o país, em outras palavras, aquele golpe representou a ruptura com as práticas democráticas, pois essas representariam ameaças à nova prática instaurada no Brasil. Aliás, é importante salientar que o período democrático, de 1946 a 1964, foi benéfico às elites e não às massas.

Nesse contexto, os ideais para educação de adultos passavam pela fiscalização da nova ordem vigente, afinal as reflexões propiciadas nos encontros dos grupos de alfabetização de adultos, eram vistas como obstáculo ao processo de dominação pretendido. Sendo assim, ao longo do Regime Militar, buscou-se o desaparecimento das práticas conscientizadoras associadas às questões políticas, econômicas, sociais e culturais de educação de adultos.

As reformas educacionais implementadas pelos governos militares estavam, contudo, fortemente caracterizadas por recomendações advindas de agências internacionais – Organização das Nações Unidas (ONU), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, entre outros - e dos relatórios vinculados ao governo norte-americano (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004).

Com a entrada desses organismos, importou-se também o modelo organizacional que os presidia. Difundiram-se ideias relacionadas à organização racional do trabalho (taylorismo, fordismo)⁷, ao enfoque sistêmico, que no campo educacional foi

⁷ Esses dois sistemas visavam à racionalização extrema da produção e, conseqüentemente, a maximização da produção e do lucro. Tanto o taylorismo, quanto o fordismo tinham

denominado como “pedagogia tecnicista” (SAVIANI, 2010, p. 369).

Assim, predominou a visão de educação como formação do “Capital Humano”, estabelecendo um vínculo direto entre educação e mercado de trabalho, modernização e novos hábitos de consumo. Segundo Frigotto (2010, p. 46),

o conjunto dos postulados básicos da teoria do capital humano teve profunda influência nos (des)caminhos da concepção, políticas e práticas educativas no Brasil, sobretudo, na fase mais dura do golpe militar de 1964, anos de 1968 a 1975.

Com a promulgação da Constituição de 1967, manteve-se o direito à educação e sua obrigatoriedade dos sete aos quatorze anos (art. 168, § 3º, inciso II), ou seja, o Estado, praticamente, desonerou-se do compromisso com a educação de adultos. Ao escrever sobre o Congresso Constituinte de 1966-67, Fávero (2005, p. 241) diz que seu maior objetivo era o esvaziamento das conquistas asseguradas nas Constituintes de 1934 e 1946.

Nesse contexto, a “baixa produtividade” do sistema de ensino (baixos índices de atendimento da população em idade escolar e os altos índices de evasão e repetência), era considerada um obstáculo que necessitava ser superado.

O governo ditatorial assumiu, então, o controle da alfabetização de adultos e, em 15 de dezembro de 1967, promulgou a Lei nº 5.379, que criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), o qual, voltado para a população de 15 a 30 anos, objetivou promover a alfabetização funcional, conferindo à suplência a função de repor a escolaridade não realizada na infância e na adolescência.

Quando se refere ao MOBRAL, Frigotto (2010, p.44-45) destaca que seu grande idealizador à época, Mário Henrique Simonsen, proclamava ao mundo que o Brasil havia encontrado seu caminho para o desenvolvimento e para o fim das desigualdades. Entretanto, é importante destacar que essa proclamação não foi efetivada até os dias atuais. Paiva (2009, p.170), evidencia que aquele movimento assumiu o molde de “parassistema”, pois não era subordinado à como objetivos a ampliação da produção em um menor espaço de tempo e dos lucros dos detentores dos meios de produção por meio da exploração da força de trabalho dos operários.

Secretaria de Ensino de 1º e 2º graus do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

Além disso, o movimento não incorporou as ricas orientações metodológicas e os materiais didáticos de sentido crítico e problematizador proposto anteriormente por Paulo Freire. A partir da década de 1970, ocorreu a expansão territorial do MOBRAL, porém, alguns grupos que atuavam na educação popular persistiram com um modelo de alfabetização mais crítico.

Com a aprovação da Lei nº 5.692/1971, que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, o Ensino Supletivo ganhou destaque na política educacional brasileira, ao qual foi dedicado um capítulo específico (com quatro artigos). Apesar da lei se limitar ao dever do Estado em fornecer uma educação à faixa etária dos sete aos quatorze anos, o Ensino Supletivo garantia a educação de adolescentes e adultos como direito. O Supletivo foi configurado por meio da realização de cursos, de exames com a finalidade de "Suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não tenham seguido ou concluído na idade própria" (art. 24).

O Ensino Supletivo era considerado um subsistema integrado, mas independente do ensino regular (PAIVA, 2009). Aprovada em plena ditadura, a Lei nº.692/1971 não estava diretamente vinculada às ideias democráticas das décadas anteriores. Di Pierro (2005, p.1117-1118), ao discorrer sobre a temática, evidencia:

Ao contrário, atendeu ao apelo modernizador da educação à distância e aderiu aos preceitos tecnicistas da individualização da aprendizagem e instrução programada, que fundamentaram a difusão das modalidades de educação não-presencial em centros de estudos supletivos e telecursos, que se somaram aos cursos presenciais na configuração de um subsistema de ensino supletivo em expansão.

A partir dessa lei, o Conselho Federal de Educação estabeleceu pareceres e resoluções com vistas a normatizá-la. Soares (2002, p.58) destaca o Parecer nº 699/1972, de autoria do conselheiro Valmir Chagas, o qual estabeleceu as funções do Ensino Supletivo, que se resumiram à suplência, ao suprimento, à aprendizagem e à qualificação.

A partir dos anos de 1980, a sociedade brasileira vivenciou importantes transformações com o fim dos governos ditatoriais. O processo de “redemocratização” do País trouxe novas expectativas para aqueles que ainda não haviam realizado ou completado, na idade própria, a escolaridade obrigatória.

3 PERÍODO DE “REDEMOCRATIZAÇÃO” DA SOCIEDADE BRASILEIRA

A partir dos anos de 1980, prosperaram teorias que se contrapunham à pedagogia oficial, consideradas por Saviani (2010) como “pedagogias contra-hegemônicas”, uma vez que se aproximavam dos interesses dos dominados. Esse mesmo autor caracteriza aquela década como a mais fecunda do campo educacional, pois a mobilização desses anos se orientou pela transformação da escola e da educação em instrumentos de reapropriação do saber por parte dos trabalhadores.

Em 1985, com fim do Regime Militar, houve, também, a extinção do MOBRAF. Criou-se, em seu lugar, a Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos (Fundação Educar), que não se constituiu em um programa nacional de ensino, mas tinha por objetivo dar apoio técnico e financeiro aos municípios, para que reestruturassem seus sistemas, a partir de seus próprios projetos.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe conquistas para os não alfabetizados, entre elas o direito ao voto⁸ e, ainda, a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, mesmo para os que não tiveram oportunidade na faixa etária regular. Sob esta perspectiva, a Carta de 1988 apresenta que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria” (art.208, inciso I).

Com a justificativa de retirar a obrigatoriedade dos jovens e adultos de cursarem o ensino fundamental, deixando-os livres para fazerem suas escolhas, a Emenda Constitucional nº 14/1996 deu nova redação àquele inciso: “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria”. Partindo da alteração do texto constitucional, Paiva (2009, p.182) destaca que:

8 Tal orientação veio antes da promulgação daquela Carta constitucional, por meio da Emenda Constitucional nº 25 de 1985, que dizia “A Lei disporá sobre a forma pela qual possam os analfabetos alistar-se eleitores e exercer o direito de voto” (art. 147, § 4º).

Se por um lado pode parecer razoável que o legislador tenha tido este cuidado, para não criar um preceito não exequível na prática, por outro pode estar em jogo o fato de a nova redação sustentar mais uma forma de desresponsabilização do Estado em relação à oferta da EJA, criando, sem explicitação, prioridade para tal "idade apropriada".

Em 1989, já com as eleições diretas para presidente, foi eleito Fernando Collor de Mello, com o qual se inicia a "introdução oficial no Brasil da agenda programática e reformadora do neoliberalismo"⁹ (PAULANI, 2010, p.119). Para Saviani (2010, p.428):

Nesse contexto, as ideias pedagógicas sofrem grande inflexão: passa-se a assumir no próprio discurso o fracasso da escola pública, justificando sua decadência como algo inerente à incapacidade do Estado de gerir o bem comum. Com isso se advoga, também no âmbito da educação, a primazia da iniciativa privada regida pelas leis do mercado.

Já em 1990, a UNESCO, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial financiaram a Conferência Mundial de Educação para Todos, sediada em Jomtien, na Tailândia. Nela, os países participantes, entre eles o Brasil, elaboraram um documento que ficou conhecido como "Declaração Mundial sobre Educação para Todos".

Para Shiroma, Moares e Evangelista (2007, p.58), a conferência constituiu-se em um marco, a partir do qual os países com maiores taxas de analfabetismo foram levados a desencadear ações para consolidação dos princípios acordados em Jomtien¹⁰.

Instalado o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), de 1995-2002, a lógica das políticas internacionais encontrou um solo fértil no espaço nacional. O discurso governamental enfatizava a

9 O ideário neoliberal teve como principais expoentes Margaret Thatcher (Inglaterra, 1979), Ronald Reagan (Estados Unidos, 1980) e Helmut Kohl (Alemanha, 1982). Esse modelo, além de outros agravantes, priorizava a iniciativa privada e, ao mesmo tempo, isentava o Estado de suas obrigações sociais.

10 Deparou-se com um quadro de 100 milhões de crianças fora da escola e mais de 200 milhões de adultos analfabetos no mundo. Nesse sentido, a maior prioridade era a educação básica e, assim, foram definidas muitas metas que deveriam ter seus resultados apresentados até o ano 2.000 (SHIROMA, 2004, p.48), as quais não foram efetivadas.

modernização do país, tendo por base um elenco de reformas que daria ao Estado brasileiro maiores condições para a concorrência internacional, bem como maiores condições de recuperar as dívidas históricas para com a sociedade.

O 1º governo de FHC caminhou em meio a uma combinação de promessas de sucessos e ameaças econômicas. Assim, várias medidas e ameaças injustificáveis sob qualquer ponto de vista, foram adotadas em nome do afastamento de toda sorte de fantasmas (PAULANI, 2010, p.122).

Nesse sentido, priorizou-se a reforma do Estado, tendo como um dos principais idealizadores Luiz Carlos Bresser Pereira, responsável pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Essa nova organização baseava-se numa perspectiva empresarial para os sistemas de ensino, como qualidade total, eficiência, eficácia, aumento da produtividade, redução de gastos, entre outros preceitos mercadológicos.

Contrariamente a essa ideologia, Behring (2008, p. 281) afirma que esteve em curso no Brasil nos anos de 1990, uma “contra-reforma que se compôs de um conjunto de mudanças estruturais sobre os trabalhadores e a massa da população brasileira, que foram, também, antinacionais e antidemocráticas”. Partindo dessa mesma interpretação, Coutinho (2010, p. 53) observa:

A palavra “reforma” foi sempre organicamente ligada às lutas subalternas para transformar a sociedade e, por conseguinte, assumiu na linguagem política uma conotação claramente progressista e até mesmo de esquerda. O neoliberalismo busca utilizar a seu favor a aura de simpatia que envolve a ideia de reforma. (...) o que antes da onda neoliberal queria dizer ampliação de direitos, proteção social (...) significa agora cortes, restrições, supressão desses direitos e desse controle.

É importante salientar que a disponibilidade política de ampliar o investimento público em educação não era grande. O discurso vigente destacava que os recursos se constituíam suficientes, em que era necessário apenas reduzir os desperdícios e otimizar suas

aplicações. Para Oliveira (2003, p.75), aquelas reformas priorizaram, no lugar da igualdade de direitos, a equidade social, essa entendida como a capacidade de estender para todos o que antes se gastava só com alguns.

O Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)¹¹ parece refletir essa lógica, pois os recursos provenientes desse Fundo destinavam-se exclusivamente ao ensino fundamental regular público, não atendendo, conseqüentemente, à modalidade de jovens e adultos. Cabe assinalar, entretanto, que alguns municípios lançaram mão de estratégias variadas para conseguirem recursos para a EJA.

As mudanças ocorridas, naquele contexto, de acordo com o discurso oficial, priorizaram uma reorganização da educação, a fim de reduzir o insucesso educacional, bem como o desperdício de recursos humanos e de materiais. As políticas implementadas tinham caráter homogenizador e objetivavam formar a população para atender aos interesses do capitalismo consolidados no país. Assim, as políticas educativas de modo geral, e em particular as concernentes à EJA, foram influenciadas pelos postulados apregoados pela reforma de Estado.

O discurso governamental era claro: dever-se-ia suprir a ineficácia do Estado pela ação estatal pública baseada na solidariedade e responsabilização do cidadão. O governo, então, tenta compartilhar com a iniciativa privada as responsabilidades para com a educação, reafirmando a velha tese da social-democracia de que a educação é questão pública e não somente estatal (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2007). Sendo assim, priorizou-se a transferência das responsabilidades do Estado para o indivíduo, bem como para o setor não-estatal.

Em meio a este contexto, a EJA foi caracterizada por ações descontínuas associadas a recursos reduzidos. O Estado se "afastou da obrigatoriedade de subsidiar verbas ao público da EJA. Com isso, as classes pauperizadas sofrem com o desemprego e com o subemprego" (VOLPE, 2009, p.61). Para Paiva (2009, p.67) essas mudanças

(...) afetaram a EJA pelo descaso que a ela se impunha como resposta política, pois se, de um lado, definiram

¹¹ Esse Fundo foi criado pela Emenda Constitucional nº 14/1996 e regulamentado pela Lei Federal nº 9.424/1996.

espaço de independência para que se pensasse – e até mesmo se realizasse, em muitos casos – com escassos recursos, mas com autonomia pedagógica, criatividade e autenticidade; de outro, no nível dos governos, as ações de EJA continuavam a ser assumidas como compensatórias, com recursos escassos e equipes técnicas mal formadas e desatualizadas. (PAIVA, 2009, p.67).

O avanço tecnológico e o processo de globalização da economia, incidente no fim do século XX, já indicavam que a modernização dependia de uma nova qualificação, a qual vai além do processo de alfabetização, ligada à capacidade de perceber e utilizar novas oportunidades a partir do que foi aprendido. Em conformidade com essa óptica, foi sancionada a LDB nº 9.394/1996¹².

4 EXPECTATIVAS DOS JOVENS E ADULTOS COM A REGULAMENTAÇÃO DA LDB DE 1996

Seu projeto inicial teve como ponto de partida os princípios propostos durante a IV Conferência Brasileira da Educação, realizada no ano de 1986. No decorrer do seu processo de discussão houve vários projetos substitutivos, sendo que, ao final, foi aprovado o anteprojeto, elaborado por Darcy Ribeiro.

Essa lei incorporou a mudança conceitual para a EJA, contudo, cabe enfatizar que não houve uma mera troca de nomenclatura, considera-se que ocorreu um avanço ao alterar a expressão “Ensino Supletivo” para “Educação de Jovens e Adultos”. Como esclarece Soares (2002, p.12), o termo ensino se restringe à instrução, já o termo educação é mais amplo, compreende diversos processos de formação.

Todavia, percebe-se que a nova denominação, apesar do traço inovador, estava, diretamente, ligada aos preceitos neoliberais, os quais apregoavam que a educação escolar também deveria formar trabalhadores polivalentes, capazes de se adaptarem às novas exigências do mercado, como a flexibilidade e a competitividade.

Para Haddad (1997, p.118) “é verdade que a LDB não deixa de tratar da temática da EJA. Trata-a, mas de maneira parcial e sob a

12 A luta pela concretização dessa lei em discussão por quase uma década foi envolvida por um discurso da modernidade, no entanto, estavam fundamentadas em práticas escravocratas, estamentais e oligárquicas. (FRIGOTTO, 2010, p.51)

ótica do Estado, que prioriza a educação fundamental das crianças em detrimento dos outros níveis e grupos sociais”.

A diminuição da idade mínima (15 anos para o Ensino Fundamental e 18 anos para o Ensino Médio) para prestar exames supletivos, apresentada no art. nº 38 da LDB, faz-se associar a algumas indagações. Para Haddad (1997, p.122), o rebaixamento da idade para prestar exames deverá gerar impacto negativo na qualidade da EJA, e, ao mesmo tempo, favorecer uma “supletivação”, causando prejuízos àqueles em atraso no processo de ensino-aprendizagem. Já Soares (2002, p. 21) salienta:

No que se refere à idade mínima para cursos de EJA e exames supletivos, a projeção é de que um contingente expressivo de adolescentes ingressarão na EJA complexificando, ainda mais, a heterogeneidade existente. Possivelmente, os mais adultos se afastarão das salas por incompatibilidade com os ritmos e os perfis dos adolescentes.

Ao especificar no seu art.38, que os “sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos”, a LDB possibilita com que esses exames tornem-se um estímulo ao abandono da vivência de processos pedagógicos, além disso, corre-se o risco de surgirem “fábricas de diplomas”, sem inspeções e controle públicos (SOARES, 2002, p.21).

Esse antagonismo de ideias propiciou com que o governo federal e a própria sociedade civil mobilizassem ações, a partir do limiar do século XXI, a fim de melhor atender e garantir o direito à EJA pública.

Cabe, nesse sentido, registrar: (1) a Resolução nº1/2000 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, (2) as organizações estaduais, a partir dos Fóruns da EJA, (3) o Encontro Nacional de Jovens e Adultos (ENEJA) e o (4) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que possui mecanismo similar ao FUNDEF, porém abarca toda a Educação Básica, inclusive a EJA¹.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Apesar de o analfabetismo ser uma realidade que pouco agrada os governantes brasileiros, pelo menos no que diz respeito aos índices a serem ostentados frente aos organismos internacionais, nota-se que há poucas políticas capazes de assegurar as normatizações legais referentes à EJA.

Tendo em vista que o aluno jovem e adulto com atraso na escolarização, já possui uma vivência de mundo bem diferenciada do aluno que se encontra dentro da faixa etária regular de estudo, é importante que a metodologia e os projetos de ensino adotada para com os primeiros contemplem suas especificidades. Sendo assim, entende-se que a proclamação do direito à EJA deve se fazer associar a políticas e ações condizentes com as peculiaridades dessa demanda de educando.

Entretanto, diante dos preceitos legais analisados, compreende-se que os direitos à EJA foram, de maneira geral, postergados pelo Estado. Apesar de alguns avanços no ordenamento oficial, seu caráter descontínuo propiciou uma importância marginal às políticas educacionais destinadas aos sujeitos jovens e adultos, além disso, nota-se que houve uma pulverização de ações ao longo do período analisado.

Ainda assim, espera-se que as novas ações governamentais possam ser efetivamente sustentadas na sua materialidade concreta, em caráter durador, com tempo suficiente para que possam ser (re)avaliadas, atingindo uma perspectiva progressista que possa, verdadeiramente, contribuir para a emancipação daqueles que outrora já foram excluídos do sistema educacional.

Aspira-se que os novos investimentos para a EJA não estejam atrelados aos preceitos mercadológico-desenvolvimentistas. Parte-se da convicção de que essa modalidade de ensino deve estar compromissada com uma formação cidadã. Afinal, como advogam muitos dos autores referidos ao longo do texto, a persistência da concepção compensatória no processo de formação desses sujeitos, dificultará que a sociedade vislumbre benefícios para essa parcela da população.

THE RIGHT TO YOUNG AND ADULTS EDUCATION IN CONSTITUTIONAL AND LAW GUIDELINES AND BASIS OF BRAZILIAN EDUCATION (1934 - 1996)

ABSTRACT

This text has like objective to reflect about some challenges assumed by the Youth and Adult Education, having seen that their right was mentioned in the Constitution of 1934. However, from there to the promulgation of the current Law of Guidelines and Bases, these subjects passed for long period of political and social confrontations in accordance with the legal frameworks analyzed. In this sense, from the bibliographic and documentary research, it appears that the discontinuity and the omission of this right have been linked to the oscillation between democratic and dictatorial regimes. In addition, under an inattentive glance, one runs the risk of believing, wrongly, in the Brazilian state benevolence, having seen that their actions finish for ensure the continuation of the process of capital accumulation and political domination of the education field.

Keywords: Education Youth and Adult. Right to education. Educational Legislation.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 16 de julho 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 20 de julho de 2011.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em maio de 2011.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 20 de julho de 2011.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 20 de outubro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em: 20 de julho de 2011.

O direito à EJA nas Constituintes... - Alessandra R. Evangelista et al.

_____. *Emenda Constitucional*, n. 01, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 20 de julho de 2011.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 20 de junho de 2011.

_____. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. *Fixa Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm. Acesso em: 10 de julho de 2011.

_____. Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. *Fixa Diretrizes para o Ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 10 de julho de 2011.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L9394.htm>>. Acesso em: 10 de julho de 2010.

_____. Lei n 9.424, de 24 de dezembro de 1996. *Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm>. Acesso em: 20 de julho de 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy e RIZEK, Cibele (orgs.). *Hegemonia às acessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, p. 29 – 43, 2010.

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

_____. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1115-1139, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 20 ago. 2011.

FÁVERO, Osmar. A Educação no Congresso Constituinte de 1966-67: Contrapontos. In: FÁVERO, Osmar. *A Educação no Congresso Constituinte de 1966-67*. In: FÁVERO, Osmar (org.). *A Educação nas Constituintes Brasileiras: 1823-1988*. Campinas: Autores Associados, p. 241-254, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 2010.

O direito à EJA nas Constituintes... - Alessandra R. Evangelista et al.

_____. Lições da História: avanços de 60 anos e a relação com as políticas de negação de direitos que alimentam as condições do analfabetismo no Brasil. In: PAIVA, Jane; OLIVEIRA, Inês Barbosa de (orgs). *Educação de Jovens e Adultos*. Petrópolis: DP ET Alí, p. 9-21, 2009.

HADDAD, Sérgio. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. São Paulo: Cortez, p. 111 – 127, 1997.

OLIVEIRA, Dalila A. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila A. e DUARTE, Marisa R.T. (orgs.). *Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, p. 56-69, 2003.

PAIVA, Jane. *Os sentidos do direito à educação de jovens e adultos*. Petrópolis: DP ET Alí; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2009.

PAULANI, Leda Maria. Capitalismo financeiro, Estado de emergência econômica e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy e RIZEK, Cibele (orgs.). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, p. 109 – 137, 2010.

SAVIANI, Dermeval. *Histórias das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

SHIROMA, Eneida O; MORAES, Maria Célia Marcondes de, e EVANGELISTA, Olinda. *Política Educacional*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SOARES, Leôncio José Gomes. *Educação de Jovens e Adultos*. Rio de Janeiro, RJ: DP&A, 2002.

VOLPE, Geruza Cristina Meirelles. Educação de Jovens e Adultos: uma história de luta pelo direito de todos à educação. In: RODRIGUES, Rubens Luiz (Org.). *A contribuição da escola na trajetória da educação de jovens e adultos*. Curitiba: Editora CRV, p. 29-50, 2009.

Aprovado em março de 2015

Publicado em maio de 2015