UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA: ESTADO, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO

AS RELAÇÕES FEDERATIVAS E AS POLÍTICAS DE EJA NO ESTADO DE SÃO PAULO NO PERÍODO 2003-2009

ROSILENE SILVA VIEIRA

São Paulo/SP, 2011

IVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA: ESTADO, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO

AS RELAÇÕES FEDERATIVAS E AS POLÍTICAS DE EJA NO ESTADO DE SÃO PAULO NO PERÍODO 2003-2009

ROSILENE SILVA VIEIRA

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, sob a orientação da Professora Dra. Maria Clara Di Pierro

São Paulo/SP, 2011

Banca Examinadora

Esta dissertação é dedicada aos brasileiros e brasileiras aos quais temos negado sistematicamente o direito à Educação. Graças a sua presença persistente, bem como à sua ausência historicamente imposta, em todos os momentos de encontro que minha curta trajetória na Educação de Jovens e Adultos permitiu até aqui, pude ter sempre clara a motivação da realização deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

A existência deste trabalho só é concreta pela sua construção coletiva, ao longo destes três anos. Assim, permito-me discordar do consenso de que o trabalho acadêmico é solitário...

Agradeço ao meu padrinho Mozart Vilela, que em nossas singulares prosas me ensinou, desde cedo, que a construção de uma versão mais interessante de nós e do mundo em que vivemos é tarefa urgente, que não poder ser protelada por desculpismos. O melhor que houver em mim saúda o melhor que há em você.

A minha mãezinha querida, amada companheira D. Lúcia. Redundante dizer que sem seu apoio imensurável não estaria aqui desfrutando deste momento de realização.

A minha irmã Rosiane, que incontáveis vezes abriu mão de suas demandas pessoais para me ajudar, num exemplo contínuo de solidariedade. Espero um dia poder retribuir a tamanha doação. Te amo muito.

Ao meu irmão Wilson, abraço forte e sorriso imenso ao meu alcance, sempre que os caminhos da vida nos permitem.

Agradeço, repleta de alegria, aos amigos e amigas queridos, que foram fundamentais para que eu chegasse aqui. Quando cogitei seriamente estar sendo audaciosa demais em meio aos percalços todos, vocês não me pouparam colo, risadas, conversas madrugada afora, aquele cafezinho péssimo das máquinas da Feusp, saídas divertidas ou simplesmente companhia, física ou virtual, nos longos plantões na sala 212, lugar onde se trabalha e é feliz! Cada um de vocês, à sua maneira, me ajuda a ser uma pessoa melhor e me proporciona a felicidade de compartilhar a aventura que é militar, trabalhar no chão da escola pública e pesquisar, tudo com muita paixão e o imprescindível bom humor.

Abraços apertadíssimos: Ana Paula Santiago do Nascimento, Carol Ferrarezi, Clóvis Edmar Paulino, Fernanda Batista dos Santos, Jaqueline Barbosa, Juliane Olívia dos Anjos, Paulo Rogério Batista, Indira Arruda Castellanos, Isabel Lauretti, Lara Gonzales Gil, Luciana França Leme, Magno Rodrigues Faria, Nathália Cassetari, Nilson Alves de Souza, , Raíssa Chappaz e Sylvie Bonifácio Klein.

Agradeço à generosidade do Prof. Celso Rui de Beisiegel, que em meu exame de qualificação apresentou-me questões que irão comigo vida acadêmica afora.

À Profa. Lisete Arelaro, por ter me acolhido e ensinado tanto ao longo destes anos

de Feusp. Seu exemplo de coerência e compromisso desbancam qualquer crise de desânimo!

À minha orientadora, Profa. Maria Clara Di Pierro, minha sincera gratidão por sua paciência e generosidade abundantes, que tantas vezes impediram que minhas limitações me fizessem desistir no meio do caminho. Agradeço por tamanha dedicação à realização deste trabalho nesses três anos de parceria e por ter ampliado imensamente meu olhar e minha compreensão sobre a Educação de Jovens e Adultos.

Ao Theo, que irradia em seu olhar potencialidades e doçura infinitos. Ao Arthur, pelas fartas doses diárias de alegria e diversão, pimentinha querido. E ao bebê Tarin, que tem me acompanhado madrugada adentro, com seus chutinhos que me mantêm acordada, e pela renovação que traz consigo à minha vida. Tem sido um privilégio caminhar com vocês...

Ao Daniel Cardoso, o marido, porque, tantos capítulos depois ... SIM!

RESUMO

VIEIRA. R.S. **As relações federativas e as políticas de EJA no Estado de São Paulo no período 2003-2009**. -171f.. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

Este trabalho analisa as políticas de EJA desenvolvidas pela União e pelo Estado de São Paulo, no período 2003-2009, sob a ótica do regime de colaboração em um Estado federativo.

Elegemos como instâncias a serem objeto de nossa análise a Diretoria de Políticas de Educação de Jovens e Adultos da Secretaria de Educação Continuada, Diversidade e Alfabetização do Ministério da Educação – DPEJA/SECAD/MEC, e a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo – SEESP.

Através da descrição e análise de políticas e programas, e dos dados de demanda e oferta escolar por essas duas instâncias, buscamos avaliar como o regime de colaboração, entre as esferas federal e estadual de governo, tem se concretizado no Estado de São Paulo, no sentido e garantir a efetivação do direito à educação das pessoas jovens e adultas que não puderam iniciar ou concluir a escolarização básica na idade considerada regular.

A pesquisa foi realizada mediante análise de documentos, realização de entrevistas com pessoas envolvidas com a temática e revisão da bibliografia sobre o tema.

Conclui-se que a as responsabilidades estabelecidas pela legislação referente à obrigatoriedade da oferta de EJA não tem sido respeitada pela União e pelo Estado de São Paulo. Um dos principais fatores ligados a este descumprimento da legislação é o fato de que a colaboração entre estes dois entes federados em relação à EJA não se efetivou satisfatoriamente no período analisado.

Palavras-chave: Política Educacional; Educação de Jovens e Adultos; Federalismo; São Paulo (Estado).

ABSTRACT

VIEIRA, R.S. **The federative relations and the EJA policies in the satate of São Paulo in the period 2003-2009**. 2011. 171f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

This study analyzes the policies for youth and adult education developed by the Brazilian federal government and by the State of Sao Paulo, between the years 2003-2009, from the perspective of intergovernmental political cooperation.

We selected the following institutions as objects for our analysis: the Board of Educational Policies for Youth and Adults of the Brazilian Ministry of Education, and the São Paulo State Education Department.

Through the description and analysis of policies and programs, and of data about the demand and supply for schools in these two institutions, we could evaluate how the intergovernmental political cooperation has been realized in the State of São Paulo towards the realization of the right to education for youth and adults that couldn't start or finish basic schooling at the age considered appropriated.

The survey was conducted through document review, interviews with people involved with the issue and review of literature on the subject.

We have concluded that the liability established by legislation on the compulsory provision of youth and adult education has not been respected by the Union and by State of São Paulo. One of the main factors that can explain this violation of the Law is that intergovernmental political cooperation between these two federal agencies did not occur satisfactorily with regard to youth and adult education in the period analyzed.

Keywords: Educational Policy; Youth and Adult Education; Federalism; São Paulo (State).

LISTA DE SIGLAS

ALFALIT – Alfabetização e Literatura

Alfasol – Programa Alfabetização Solidária

ANC – Assembleia Nacional Constituinte

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BVJ – Benefício Variável Jovem.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAQI – Custo Aluno Qualidade Inicial

CCECAS – Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social da Grande São Paulo

CE – Constituição Estadual.

CEB – Câmara de Educação Básica

CEDEP – Centro de Cultura e Desenvolvimento do Paranoá

CEE/SP – Conselho Estadual de Educação de São Paulo

CEEAL – Consejo de Educacion de Adultos de América Latina y el Caribe

CEEJA – Centro Estadual de Educação de Jovens e Adultos

CEES – Centro Estadual de Educação Supletiva

CEFET – Centros Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

CEI – Coordenação de Ensino do Interior

CENP – Coordenação de Estudos e Normas Pedagógicas.

CF – Constituição Federal.

CGFSE – Coordenação de Operacionalização do Fundeb e de acompanhamento e distribuição da arrecadação do Salário Educação

CIE – Centro de Informações Educacionais

CIFEBQ – Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade

CNA – Comissão Nacional de Alfabetização

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

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNE – Conselho Nacional de Educação

COEJA – Coordenação de Educação de Jovens e Adultos

COGESP – Coordenação de Ensino da Grande São Paulo

Confintea – Conferência Internacional de Educação de Adultos.

CONSED – Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação

CPU/UNE – Centro de Cultura Popular da União Nacional dos Estudantes

CREFAL – Centro de Cooperacion para la Educacion de Adultos em América Latina y el Caribe

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DEJA – Departamento de Educação de Jovens e Adultos.

DIRPE – Diretoria de Programas e Projetos Educacionais

DPEJA – Diretoria de Políticas de Educação de Jovens e Adultos

EC – Emenda Constitucional

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.

EF – Ensino Fundamental

EJA – Educação de Jovens e Adultos.

EM – Ensino Médio

ENCCEJA – Exame Nacional de Certificação de Competências de Educação de Jovens e Adultos.

FDE – Fundação de Desenvolvimento da Educação

FEDEP/SP- Fórum Estadual em Defesa da Escola Pública de São Paulo

Feusp – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

FHC – Fernando Henrique Cardoso.

FINBRA – Finanças do Brasil

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNAP – Fundação Professor Dr. Manoel Pedro Pimentel

Fundação CASA - Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

FURG – Universidade Federal do Rio Grande

IAGE – Laboratório de Informática Aplicada à Gestão Educacional

IBEAC – Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

ICMS – Imposto sobre operações relativas à circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IFCE - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará

IFES - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Espírito Santo

IFET – Instituo Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

IFSC – Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Santa Catarina

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

ITD – Instituto Tecnológico Diocesano

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MCP – Movimento de Cultura Popular

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social.

MEB – Movimento de Educação de Base

MEC – Ministério da Educação.

MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização

MOVA – Movimento de Alfabetização

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.

OEI – Organização do Estados Ibero Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

PAI – Programa Alfabetização e Inclusão

PBA – Programa Brasil Alfabetizado

PBF – Programa Bolsa Família.

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEE – Plano Estadual de Educação

PIB - Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

PNAC – Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania

Pnad – Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliares.

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNATE – Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar

PNE – Plano Nacional de Educação.

PNLA – Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PROEJA – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira.

PT – Partido dos Trabalhadores.

REDE CERTIFIC – Rede de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada

ReMec/SP - Representação do Ministério da Educação em São Paulo

SEB – Secretaria de Educação Básica

Secad – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade.

SEE/PR – Secretaria Estadual de Educação do Paraná

SEE/SP – Secretaria Estadual de Educação de São Paulo.

SEEA – Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo.

SEED – Secretaria de Educação a Distância

SEEISC – Secretaria de Estado de Educação e Inovação Tecnológica de Santa Catarina

SESI – Serviço Social da Indústria

SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia

SME – Secretaria Municipal de Educação

UAB- Universidade Aberta do Brasil

UEMA – Universidade Estadual do Maranhão

UEMG – Universidade Estadual de Minas Gerais

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFMS – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

UFPEL – Universidade Federal de Pelotas

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UFRPE – Universidade Federal Rural de Pernambuco

UFRR – Universidade Federal de Roraima

UFS – Universidade Federal de Sergipe

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFU – Universidade de Uberlândia

UNB – Universidade de Brasília

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNEB – Universidade Estadual da Bahia

Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

UNICENTRO – Universidade Estadual do Centro Oeste

UNIMONTES – Universidade Estadual de Montes Claros

UNIVESP – Universidade Virtual do Estado de São Paulo

UPE – Universidade de Pernambuco

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Programa 1060 – Execução Orçamentária em R$Milhões (2004/2009)	72
Gráfico 2. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2004)	74
Gráfico 3. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2005)	75
Gráfico 4. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2006)	76
Gráfico 5. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/Secad 1060 (2007)	77
Gráfico 6. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2008)	78
Gráfico 7. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2009)	78
Gráfico 8. Número e percentual de analfabetismo entre as pessoas de dez ou mais anos de idade – Brasil.	111
Gráfico 9. Desigualdades na média de anos de estudos da população de 15 ou mais anos de idade. Brasil (2005-2007)	113
Gráfico 10. Escolas Estaduais Transferidas para as Administrações Municipais - 1997-2006	128
Gráfico 11. Grau de instrução dos presos custodiados no Sistema Penitenciário Paulista-2009	138
Gráfico 12 – Atividades Educacionais dos presos custodiados no Sistema Penitenciário Paulista - 2009	139
Gráfico 13. Participação no ENCCEJA – Ensino Fundamental e médio (2002-2009)	145

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Execução Físico-Financeira do Programa Fazendo Escola/Recomeço (2003-2007)	66
Tabela 2. Dados de atendimento do Programa Brasil Alfabetizado - 2009	86
Tabela 3. Evolução do número e da taxa de pessoas não alfabetizadas entre a população de 5 anos ou mais e a de 10 anos ou mais. Brasil, 1872 a 2000.	109
Tabela 4 . Número absoluto e percentual de analfabetismo entre as pessoas de quinze ou mais anos de idade – São Paulo.	114
Tabela 5. Matrículas em EJA: Brasil – Ensino Fundamental (1996-2009).	116
Tabela 6. Matrículas em EJA presencial: Brasil – Ensino Médio (1996-2009).	117
Tabela 7. Educação de Jovens e Adultos - Rede Estadual (1) - Matrícula Inicial por Segmento 1995 - 2009	119
Tabela 8. Educação de Jovens e Adultos - Rede Municipal - Matrícula Inicial por Segmento 1995 – 2009	119
Tabela 9. Educação de Jovens e Adultos - Rede Federal - Matrícula Inicial por Segmento 1995 – 2009	120
Tabela 10. Educação de Jovens e Adultos - Rede Particular - Matrícula Inicial por Segmento 1995 - 2009	120
Tabela 11. Educação de Jovens e Adultos - Matrícula Inicial - Total das Redes 1995 – 2009	121
Tabela 12. Distribuição das matrículas de EJA na rede estadual paulista - 2009	131
Tabela 13. Matrículas de EJA nas Escolas Estaduais – 2009	131
Tabela 14. Matrículas no CEEJAs – 2009	134
Tabela 15. Matrículas de EJA Fundação CASA – 2009	136
Tabela 16. Matriculas de EJA – Educação Prisional – 2009	137
Tabela 17. Convênios de alfabetização de Jovens e Adultos da SEE/SP (1999-2009) - Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário (IBEAC)	142
Tabela 18. Convênios de alfabetização de Jovens e Adultos da SEE/SP (1999-2009) - Comunidade Kolping São Francisco de Guaianazes	142
Tabela 19. Convênios de alfabetização de Jovens e Adultos da SEE/SP (1999-2009) - Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social da Grande São Paulo (CCECAS)	143
Tabela 20. Convênios de alfabetização de Jovens e Adultos da SEE/SP (1999-2009) - Instituto Tecnológico Diocesano Santo Amaro (Dom Fernando)	143
Tabela 21. Situação de rendimento e movimento da modalidade EJA - 2008, 2009, 2010	147
Tabela 22. Despesas em EJA do Governo de São Paulo – 2003/2009	148
Tabela 23. Percentual de investimento em EJA das Unidades da Federação – 2009	150

LISTA DE QUADROS

Quadro 01. Programas e ações de caráter complementar e de assistência estudantil/DPEJA/SECAD	60
Quadro 02. Cursos de Formação em EJA oferecidos pelo Sistema UAB	82
Quadro 3. Iniciativas contempladas com a Medalha Paulo Freire (2005 /2009)	92

SUMÁRIO

Introdução	19
1. Justificativa	19
2. Nota sobre a metodologia de pesquisa	20
3. Sobre a organização da dissertação	25
Capítulo 1 – Considerações acerca do Federalismo e sua relação com as políticas de Educação de Jovens e Adultos na legislação nacional.	26
1.1 Discussão sobre o conceito de Federalismo	26
1.2 O direito dos jovens e adultos à educação e a normatização do regime de colaboração na legislação educacional brasileira.	32
1. 3. Breve histórico da relação entre União e Estados na formulação e implantação de políticas de EJA no Brasil.	40
Capítulo 2. Políticas federais de EJA no período 2003-2009	50
2.1 A DPEJA/Secad no contexto das Políticas Federais de EJA nas gestões do Governo Lula (2003-2009)	53
2.2 CNAEJA	58
2.3 Programas e ações de caráter complementar e de assistência estudantil	61
2.4 Programas e ações de caráter redistributivo: o incremento no financiamento da EJA.	65
2.4.1 Inclusão da EJA no Plano Pluri Anual do Governo Federal	72
2.4.2 Inclusão da EJA no Programa Dinheiro Direto na Escola	79
2.5 Ações de caráter articulador	79
2.5.1Articulação com as Universidades	81
2.6 Programas e ações de caráter indutor	84
2.6.1 Programa Brasil Alfabetizado	84
2.6.2 Programa Pro Jovem Campo – Saberes da Terra	87
2.6.3 Concurso Literatura Para Todos	88
2.6.4 Apoio à realização da VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confintea)	89
2.6.5 Concessão da Medalha Paulo Freire	90
2.6.6 EJA no Sistema Prisional	92
2.6.7 Agenda Territorial: Tentativa de indução?	94
2.7 A relação da DPEJA/Secad com o Movimento dos Fóruns de EJA	100
2.8 Relação da DPEJA/Secad com a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo.	101
Capítulo 3 – Políticas de EJA em São Paulo	104
3.1 A legislação paulista	104
3.2 A oferta e demanda de educação escolar de jovens e adultos.	108
3.3 A política estadual de EJA em São Paulo no período 1996-2002	125
3.4 A política estadual de EJA em São Paulo no período 2003-2009	129
3.4.1 Cursos Presenciais	131
3.4.2 Centros Estaduais de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA)	133
3.4.3 Programa Escola da Juventude	135
3.4.4 Oferta de cursos de EJA no Centro de Atendimento Sócio Educativo ao Adolescente, a Fundação CASA	136
3.4.5 Educação prisional de Jovens e Adultos	136

SUMÁRIO

3.4.6 Manutenção do Programa Alfabetização e Inclusão – PAI	139
3.5 Rendimento escolar na EJA em São Paulo	145
3.6 O financiamento da EJA no Estado de São Paulo	148
Considerações Finais	151
Referências Bibliográficas	

INTRODUÇÃO

1. Justificativa

Esta dissertação analisa de que forma o regime de colaboração entre União e Estado de São Paulo se efetivou no desenvolvimento de políticas estaduais de Educação de Jovens e Adultos (EJA) no período de 2003 a 2009.

A escolha deste tema resulta da aproximação com a temática das políticas públicas de EJA que minha formação acadêmica tem possibilitado. Em meu trabalho de Iniciação Científica (VIEIRA, 2007), pesquisei as políticas educacionais de EJA implantadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo no período da realização da pesquisa (2006/2007). Tal pesquisa possibilitou o contato com dados que indicaram a insuficiência da oferta de vagas nesta modalidade de ensino no município de São Paulo, bem como a insatisfatória relação de cooperação técnica e financeira entre as esferas estadual e municipal, no caso específico de São Paulo, que visasse o enfrentamento desta inadequação de atendimento.

Esta primeira aproximação com a problemática da coordenação intergovernamental foi paulatinamente fundamentada pela leitura e discussão da produção de alguns dos principais estudiosos do campo da EJA no Brasil - como Celso de Rui Beisiegel, Paulo Freire, Vanilda Paiva, Sérgio Haddad e Maria Clara Di Pierro - bem como pelas leituras realizadas ao longo do curso de Pedagogia acerca da política educacional brasileira.

Assim, os estudos de Graduação conduziram meu interesse para a busca por respostas à questão que se constituiu como objetivo geral deste trabalho: compreender como a União cumpre atualmente sua responsabilidade legal de garantir aos demais entes federados o apoio técnico e financeiro para que a oferta de EJA se efetive de forma satisfatória no Brasil, concretizando um esforço indispensável para a superação da grave situação, historicamente construída, em que o atendimento nessa modalidade encontra-se em nosso país.

2. Nota sobre a metodologia de pesquisa

Este é um trabalho de análise de política educacional, voltado para o campo da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Arretche (1998) define a análise de política pública como o exame do conjunto de opções relacionadas às variadas questões que definem as

características de uma dada política, de modo a revelar como tais opções repercutem no formato e nos resultados desta política.

Diante da complexidade da questão e das limitações de tempo e recursos deste trabalho, foi necessária a definição de quatro recortes para a elaboração e realização da pesquisa, sobre os quais nos ateremos a seguir.

O primeiro recorte refere-se à definição de EJA com a qual trabalhamos. A Educação de Jovens e Adultos é por nós compreendida enquanto ação educativa destinada a contemplar as diversificadas demandas formativas das pessoas jovens, adultas e idosas, inclusive daquelas que não efetuaram ou interromperam seu processo de escolarização básica (aqui compreendida pelas etapas de ensino Fundamental e Médio), durante os períodos de infância e adolescência. Tal ação educativa deve ser interpretada não somente como os processos de alfabetização inicial, que constituem parte da EJA, mas não a esgotam. Da mesma forma, a definição de EJA que adotamos vai além da oferta de cursos de elevação de escolaridade através de propostas reducionistas em relação aos modelos pedagógicos daqueles que são ofertados para os estudantes da modalidade considerada regular.

Essa definição encontra-se detalhadamente explicitada no documento das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, Resolução CNE/CEB Nº 1, de 5 de julho de 2000. No parecer, assinado pelo relator Carlos Roberto Jamil Cury, são enunciadas as funções reparadora, equalizadora e qualificadora da modalidade. De acordo com essas funções, cabe à EJA saldar a dívida histórica do Estado brasileiro com as camadas populares, as principais demandantes desta modalidade; equalizar oportunidades educacionais, contemplando a diversidade – de gênero, etnia, orientação sexual, pertencimento geracional, religiosa, regional, entre outras - que existe no seio dessas classes, além de assumir o diálogo com o mundo do trabalho, no contexto atual em que o desemprego estrutural e as constantes inovações tecnológicas apresentam desafios significativos:

> Dentro deste caráter ampliado, os termos "jovens e adultos" indicam que, em todas as idades e em todas as épocas da vida, é possível se formar, se desenvolver e constituir conhecimentos, habilidades, competências e valores que transcendam os espaços formais da escolaridade e conduzam à realização de si e ao reconhecimento do outro como sujeito. (BRASIL, 2000, p.12)

Para a realização deste trabalho, nos ativemos à da dimensão escolar da Educação de Jovens e Adultos, compreendida como aquela organizada, oferecida e supervisionada pelas redes de ensino, especificamente em nosso caso, as redes públicas de ensino.

O segundo recorte diz respeito à definição das instâncias de governo e da unidade da Federação a ser pesquisada. Embora tenhamos consciência da importância que os municípios adquiriram na provisão dessa modalidade de ensino nos últimos vinte anos, as limitações de tempo e recursos impuseram restringir a análise à União e ao Estado. Optamos por estudar as relações entre a União e o Estado na manutenção e desenvolvimento da EJA em São Paulo. A escolha pelo Estado de São Paulo justifica-se pelo fato de residirmos nele, como por sua relevância na economia nacional, pelo volume e diversidade de sua população, bem como pelas condições de demanda e oferta desta modalidade de ensino no Estado. A concretização do regime de colaboração na provisão do ensino público de jovens e adultos paulista adquire interesse, também, pela relação de adversidade política mantida pelos governos federal e estadual, à frente dos quais encontram-se, respectivamente, dois partidos políticos – o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – que disputam há cerca de duas décadas o cenário político nacional. Delimitamos, desta forma, a relação entre estes dois entes da Federação na elaboração e implementação de políticas educacionais para a EJA, como nosso objeto de pesquisa.

Embora diversos órgãos do Governo Federal sejam atualmente responsáveis por ações e programas na área de EJA[1], optamos, como terceiro recorte, por investigar as ações coordenadas pela Diretoria de Educação de Jovens e Adultos (DEJA), que faz parte da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), pertencente ao Ministério da Educação (MEC). Tal opção decorre da necessidade de restringir o escopo do estudo e justifica-se pelo fato de a criação da SECAD ser por nós considerada um acontecimento político relevante na história recente de políticas de EJA, bem como por esta secretaria coordenar ou articular a maioria das iniciativas do MEC nesse âmbito. Em relação ao Estado de São Paulo, o órgão escolhido para pesquisa foi a Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP), pertencente à Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP), uma vez que cabe à CENP a organização e coordenação da EJA no Estado.

Nossa análise se deteve na relação entre estas duas instâncias de Governo. De um lado, verificando como a SECAD tem realizado seu papel enquanto indutora e financiadora de

[1] Podemos citar, como exemplos da dispersão dos programas de EJA no interior do Governo Federal, a Secretaria Nacional de Juventude, ligada à Casa Civil, responsável pelo Projovem Urbano; o Ministério do Desenvolvimento Agrário, responsável pelo Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera); a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), responsável pelos programas Rede Certifiq, Programa de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade EJA (Proeja) e Programa Brasil Profissionalizado.

políticas de EJA e, de outro, verificando como a CENP/SEESP tem interagido com a SECAD, face ao conjunto de ações que realiza para o atendimento desta modalidade de Ensino.

O quarto e último recorte efetuado para o desenvolvimento da pesquisa é o temporal. O estudo focou o período referente ao primeiro mandato e aos três primeiros anos do segundo mandato do Governo de Luís Inácio Lula da Silva, correspondente aos anos de 2003 a 2009. Sempre que necessário, apresentam-se referências e comparações com governos precedentes.

A hipótese a partir da qual nossa pesquisa foi elaborada consiste na não efetivação, no período acima referido, do regime de colaboração técnica e financeira entre o Estado de São Paulo e o Governo Federal, gerando consequências negativas para a oferta de EJA. Como sub hipóteses de pesquisa elencamos i) o financiamento insuficiente dessas políticas, ii) a indução não efetiva por parte da União, iii) a fragilidade dos mecanismos de responsabilização dos governos em relação ao não atendimento desta demanda e iv) a interferência de fatores político partidários na política educacional nestas duas esferas administrativas.

Esta é uma pesquisa de abordagem qualitativa, que buscou contemplar, também aspectos quantitativos relacionados ao tema em estudo. Como afirma Gatti:

> (…) É preciso considerar que os conceitos de quantidade e qualidade não são totalmente dissociados, na medida em que de um lado a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta (portanto é uma qualificação dessa grandeza) e, de outro, ela precisa ser interpretada qualitativamente, pois sem relação a algum referencial não tem significação em si. (GATTI, 2001, p.74)

Para tanto, em sua realização, foram empreendidas pesquisas documental e bibliográfica, bem como entrevistas realizadas com pessoas por nós consideradas informantes chaves em relação ao objeto em análise.

A pesquisa documental abrangeu a organização e análise dos documentos legais que se referem à obrigatoriedade da oferta de EJA por parte do poder público e determinam alguns aspectos que devem ser contemplados nessa oferta, a coleta de dados secundários relacionados à oferta e demanda da modalidade, disponíveis em órgãos ligados aos Governos Federal e Estadual de São Paulo, tais como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Pedagógicas (INEP), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Centro de Informações Educacionais da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (CIE/SEESP).

Da mesma forma, foram coletados dados referentes ao financiamento da EJA em órgãos relacionados aos dois entes federados estudados: Ministério do Planejamento, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Secretarias de Fazenda e de Planejamento do Estado de São Paulo.

A pesquisa bibliográfica buscou contemplar o estudo de obras consideradas relevantes na história da produção acadêmica no campo da EJA, referentes à realidade nacional e específica paulista, com o objetivo de fundamentar a análise dos dados coletados.

Foram realizadas cinco entrevistas semi-estruturadas ao longo da pesquisa, a partir da definição de quais seriam as pessoas consideradas diretamente relacionadas ao tema do trabalho, por terem participado em algum momento da formulação e/ou acompanhamento das políticas em estudo:

- **Maria Margarida Machado** – Doutora em Educação, pesquisadora do campo da EJA, militante do Movimento dos Fóruns de EJA goiano e nacional desde sua criação. Colaboradora da Organização dos Estados Ibero americanos (OEI), Professora e Vice-diretora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás. Esteve na coordenação pedagógica da Diretoria de Educação de Jovens e Adultos da SECAD entre 2004 e 2006. Entrevistada em 04 de outubro de 2009, no saguão do Aeroporto de Guarulhos, em São Paulo;
- **Timothy Denis Ireland -** Doutor em Educação, é especialista Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) desde 2008, foi Diretor da Diretoria de Educação de Jovens e Adultos da Secad entre 2004 e 2007 e Professor da Universidade Federal da Paraíba entre 1979 e 2004. Nossa entrevista foi realizada em 19 de janeiro de 2010, através de vídeo conferência, na Faculdade de Educação da USP.
- **Prof. Jorge Luiz Teles da Silva –** Mestre em Economia pela Universidade Federal Fluminense, é funcionário público federal e foi coordenador da DEJA, desde 2007 até janeiro de 2011. Foi entrevistado do dia 28 de janeiro de 2010, na sede da SECAD, em Brasília/DF.
- **Huguette Theodoro –** É supervisora de Ensino da Rede Estadual de Educação Paulista e foi Secretaria Municipal de Educação de Bragança Paulista. É coordenadora da Educação de Jovens e Adultos na Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, na CENP. Esteve neste cargo entre 1999 e 2003,

retornando no início de 2008 até a presente data. A entrevista foi realizada no dia 05 de julho de 2009, na sede da CENP, em São Paulo, capital.

- **Cláudio Marques da Silva Neto –** É diretor de escola na Rede Municipal de Educação de São Paulo e mestrando na Faculdade de Educação da USP. Atua no Fórum de EJA de São Paulo desde o ano de 2000, tendo sido seu representante junto ao MEC/SECAD entre 2004 e 2010, foi entrevistado na FEUSP em 29 de janeiro de 2010.

Os dados coletados na pesquisa de campo foram analisados a partir de duas principais categorias: a do direito à educação e da gestão democrática das políticas educacionais. A primeira categoria diz respeito à garantia da efetivação do direito à educação de pessoas jovens e adultas pelos governos em análise, através da concretização do regime de colaboração. A segunda categoria de análise compreende a forma como os diversos atores sociais envolvidos com a questão – União, Governo do Estado de São Paulo, sociedade civil – têm participado dos processos de definição e implementação dessas políticas.

3. Sobre a organização da dissertação

Esta dissertação está organizada da seguinte forma:

O primeiro capítulo expõe alguns dos aspectos com os quais trabalhamos ao longo da pesquisa e tem como objetivo contextualizá-la. Esses aspectos são o federalismo e sua relação com o regime de colaboração; as referências legais ao direito à EJA e a normatização desta oferta e um breve histórico entre União e Estados na formulação e implantação de políticas de EJA no Brasil.

O segundo capítulo trata das políticas federais de EJA coordenadas pela SECAD no período em análise.

O terceiro capítulo trata da situação da EJA na rede estadual de São Paulo, além de apresentar um breve panorama em relação à oferta e demanda desta modalidade em nosso país e no Estado de São Paulo. Traz ainda algumas informações sobre a situação atual do financiamento dessas políticas.

O último capítulo expõe nossas conclusões acerca da relação entre esses dois órgãos e suas implicações da concretização do regime de colaboração para a efetivação do

direito à Educação de Jovens e Adultos no Estado de São Paulo.

Capítulo 1 – Considerações acerca do Federalismo e sua relação com as políticas de Educação de Jovens e Adultos na legislação nacional.

Antes de apresentarmos os demais capítulos que compõem essa dissertação, acreditamos ser necessário discorrer brevemente sobre dois aspectos diretamente relacionados ao tema desta pesquisa. Fazemos a seguir uma explanação sobre a configuração de nosso regime de colaboração, para a qual precisamos nos reportar à legislação; tecemos também algumas considerações acerca do conceito de Federalismo, pela influência que a opção por tal modelo de governo tem no desenho das políticas educacionais. Por fim, apresentamos um breve histórico da relação entre União e Estados na formulação e implantação de políticas de EJA no Brasil.

1.1 Discussão sobre o conceito de Federalismo

Nos reportaremos ao federalismo enquanto modelo de governo, adotado pelo Estado Brasileiro desde a Promulgação da Primeira Constituição Republicana, em 1891. Consideramos essa breve digressão necessária para contextualizar o regime de colaboração que temos atualmente previsto em nossa legislação. De modo geral, esta abordagem do federalismo refere-se às experiências de nações em que dois ou mais entes federados dividem, em uma relação de interdependência, responsabilidades e participação na tomada de decisões sobre o Estado em questão, respeitando-se a autonomia de cada um destes entes. Segundo Abrúcio (2005), podemos assim sintetizar as características do modelo federalista de governo: trata-se de uma configuração que busca responder às necessidades de uma nação onde a heterogeneidade que se explicita através da diversidade cultural, geográfica, histórico-social, oferece um risco de fragmentação, em oposição à ideia de unidade nacional; por outro lado, é possível verificar nesta ação a intenção de garantir uma unidade, desde que respeitada a heterogeneidade que a constitui. A partir dessas características, erige-se um pacto no qual existe a soberania de um dos entes federados, porém essa soberania não pode comprometer a existência da interdependência e da relativa autonomia dos demais entes pactuantes, que devem ser bases fundamentais deste pacto. Em relação a essas bases, o autor esclarece:

> Quanto ao primeiro aspecto, é importante ressaltar que os níveis intermediários e locais detêm a capacidade de autogoverno como em qualquer processo de descentralização, com grande raio de poder nos terrenos político, legal,

> administrativo e financeiro, mas sua força política vai além disso. A peculiaridade da federação reside exatamente na existência de direitos originários pertencentes aos pactuantes subnacionais – sejam estados, províncias, cantões ou até municípios, como no Brasil. Tais direitos não podem ser arbitrariamente retirados pela União e são, além do mais, garantidos por uma Constituição escrita, o principal contrato fiador do pacto político-territorial. (ABRÚCIO, 2005, p. 43)

Costa (2010) sintetiza da seguinte forma os quatro elementos básicos para a constituição do de um governo de modelo federalista:

> 1) **o princípio *contratual ou associativo*:** segundo o qual todo o poder legítimo só pode ser resultado de pactos, convenções, associações ou contratos entre indivíduos ou comunidades (políticas) autônomas.
> Obviamente, essas comunidades (e indivíduos) são livres para se associar de forma mais ou menos permanente, em função de objetivos de maior ou menor alcance e complexidade;
> 2) **o princípio do *pluralismo político*:** segundo o qual a existência de duas ou mais comunidades políticas autônomas (mas não soberanas) dentro de um mesmo estado constitui uma maior garantia para a liberdade e, portanto, para a busca da igualdade principalmente em sociedades de grandes dimensões territoriais e populacionais, marcadas por heterogeneidade cultural e social e consideráveis desigualdades econômicas, característica predominante nos Estados contemporâneos;
> 3) **o princípio da *subsidiariedade*:** segundo o qual a responsabilidade pelas decisões e ações coletivas dentro de uma comunidade política pertence a todos os que serão (potencialmente) afetados por elas, tanto positiva como negativamente. Assim, todas as comunidades territoriais – um bairro, um município, uma região ou um estado – e setores da sociedade civil terão prioridade na definição da legislação e/ou na implementação de políticas públicas que afetem exclusivamente essas comunidades, respeitados os limites de sua capacidade fiscal e administrativa.
> Nos casos de dificuldade de financiamento e/ou execução dessas políticas, os demais entes federativos, principalmente estados e União, deverão colaborar para que essas comunidades alcancem as condições necessárias e suficientes para realizar esses objetivos;
> 4) **o princípio de *equidade federativa*:** segundo o qual todos os membros federados têm direito, na medida em que cumpram seus deveres, a todo auxílio necessário para garantir padrões mínimos de existência às suas comunidades e aos indivíduos que nelas habitam. (COSTA,b, 2010, p. 3, grifo nosso)

O modelo no qual baseou-se a formulação do federalismo brasileiro é o modelo dual (que tem como entes federados União e Estados) norte americano, embora em nosso país tenha sido realizada uma ampliação deste modelo, durante o processo constituinte de 1988, de maneira que hoje são três os entes que compõem a Federação Brasileira (União, Estados e Distrito Federal e Municípios). Em seu estudo sobre o federalismo no Brasil e sua relação com o direito à educação, Araújo nos esclarece que:

> Foram os Estados Unidos da América que constituíram o modelo clássico de federalismo. Com a vitória na Guerra de Independência, foi criada uma confederação de estados livres e independentes, mas logo começaram a se manifestar os problemas relativos à necessidade de certa força do poder central que permitisse estabelecer a lei e a ordem, que regulasse o comércio, as dívidas e as

> negociações externas do país, uma vez que a política americana era caracterizada pela concentração do poder nas mãos dos Estados confederados e, internamente, nos legislativos estaduais. Isso colocava dois grandes impasses para a política nacional e para o republicanismo: a existência de um poder periférico e o descompromisso com a separação entre os poderes, muito similar ao estado de desorganização, de absoluta liberdade e de vulnerabilidade descrito pelos teóricos clássicos do contratualismo. Daí uma solução conciliatória, pactuada, estabelecida em convenção entre os entes federados, que, do ponto de vista da organização política e administrativa, mantivesse a autonomia (e não mais a soberania) das unidades territoriais, ao mesmo tempo em que assegurasse a unidade nacional: a federação. É evidente a presença da ideia de troca da independência absoluta pela segurança da convenção, do contrato, nos moldes clássicos. (ARAÚJO, 2005, p. 84)

Tal necessidade de regulação na relação estabelecida entre os entes federados busca proteger a cada um deles de possíveis abusos de poder, principalmente em relação à intervenção da União. Como veremos adiante, ao abordar as políticas federais de EJA, essa tentativa tem seu sucesso comprometido, na medida em que observamos a imposição de vários critérios estabelecidos unilateralmente no processo de elaboração e celebração de convênios entre Governo Federal, Estados e Distrito Federal e Municípios. O debate acerca das questões da autonomia e da interdependência se torna mais complexo no atual contexto em que convivem a centralização das diretrizes administrativas e o progressivo repasse de responsabilidades para os Estados e Municípios nas políticas educacionais. A fragilidade econômica dos entes federados, notadamente dos municípios que, muitas vezes, não possuem receita própria e permanecem em uma posição de dependência absoluta de repasses de recursos de Estados e União, constitui um dos principais fatores que acentuam essa complexidade.

Segundo Arendt (1991), o modelo federalista, no qual coexistem em um Estado Nacional entes soberanos, que firmam acordos e consensos em relação a algumas questões e possuem autonomia para decidir em relação a outras, parece ter sido objeto de consenso, mais até do que a existência da república, no processo de independência norte americano.

> Na verdade, não apenas o princípio federal básico de unir organismos isolados e constituídos de modo independente, mas também a designação de 'confederação', no sentido de 'coligação' ou de 'consociação' veio a ser descoberta, na realidade, nos primeiros tempos da história colonial, e mesmo o novo nome da união que veio a chamar-se Estados Unidos da América, foi sugerido pela breve Confederação da Nova Inglaterra, pretendia apelidar-se Colônias Unidas da Nova Inglaterra. E foi essa experiência, mais do que qualquer teoria, que animou Madison a elaborar e a afirmar uma observação causal de Montesquieu, a saber, que a forma republicana de governo, se baseada no princípio federal, era apropriada para territórios vastos e em crescimento. (ARENDT, 1991, p. 207)

Já em relação à composição do modelo federalista a ser adotado – se dual ou

tridimensional, esta não foi objeto de grande debate no caso norte-americano, e sobre ela não havia consensos, de sorte que a decisão em favor do modelo dual não agradou a todos os atores envolvidos neste processo:

> A falha dos fundadores em não incorporarem o município e as reuniões municipais na Constituição, ou antes, o fato de não terem encontrado meios de os transformar em circunstâncias radicalmente alteradas, era bastante compreensível. A sua principal atenção fora dirigida para o mais inquietante de todos os problemas imediatos, a questão da representação, e isto em medida tal que acabaram por definir as repúblicas, como distintas das democracias, em termos de governo representativo. (ARENDT, 1991, p. 290)

A Constituição e o Poder Legislativo seriam, ainda segundo a análise de Hannah Arendt, mecanismos que de certa maneira poderiam regular o funcionamento do modelo federalista, como uma defesa do povo contra possíveis abusos dos governantes e, principalmente, um ponto chave na definição de como esse governo se relacionaria com a questão do poder. Talvez essa expectativa em relação à tarefa política do texto constitucional justifique o status que a Constituição alcançou na sociedade americana, bem como as dificuldades, descritas por Arendt, em executar a tarefa de elaborar alterações posteriores em seu texto original,

> (...) Contudo, para os homens do século XVIII, era ainda coisa evidente que necessitavam de uma constituição para lançar as fundações de um novo edifício político e definir-lhe as leis internas, que tinham de fundar e construir um novo espaço político, dentro do qual 'a paixão pela liberdade pública' ou a 'procura da felicidade pública' poderiam ter livre curso para as gerações vindouras, de modo a que o seu próprio espírito 'revolucionário' pudesse sobreviver ao verdadeiro fim da revolução. (ARENDT, 1991, p. 155)

O processo de organização do Estado ocorrido no Brasil, não pode, todavia, ser considerado semelhante ao modelo norte americano, apesar da adoção do mesmo modelo de governo. Para Araújo (2005), os dois processos deram-se de formas muito diversas, e, embora no âmbito discursivo a organização do Estado brasileiro tenha buscado orientar-se pela experiência norte-americana, o que vivemos aqui não pode ser considerado uma transposição do processo ocorrido nos Estados Unidos.

A cada novo processo constituinte, na história de nosso país, o debate sobre o êxito do modelo federativo vinha à tona, principalmente no discurso dos defensores de maior autonomia para os entes federados. Nas falas destes mesmos defensores, no entanto, evidenciava-se a ausência de ponderação acerca das significativas diferenças entre os

processos que culminaram na independência destes dois países,

> Todavia, Cunha (1991), acredita que os defensores da municipalização local não se davam conta das diferenças das condições sociais e políticas muito distintas entre Brasil e EUA: enquanto aqui sempre tivemos a marca da tutela na relação entre poder público e população, nos EUA, o valor das iniciativas individuais típicas da ideologia liberal era um aspecto cultural relevante entre governantes e governados. Também argumenta que os defensores da municipalização não levavam em consideração que as forças conservadoras se faziam mais presentes no nível local do que nos outros níveis da administração pública e que, nos EUA, havia todo um movimento no sentido de diminuir as diversidades locais mediante uma intervenção mais acentuada dos níveis estaduais e federal na educação. (ARAÚJO, 2005, p. 62)

Ao apontar o equívoco conceitual que reside na tentativa de transposição descontextualizada da forma de organização do governo norte americano para a brasileira, Araújo chama nossa atenção para o fato de que a história de nosso país é marcada por um processo de colonização de exploração, pela existência significativa de desigualdades sociais e miséria e pela omissão do Estado na garantia de direitos fundamentais – civis, políticos e sociais - dentre eles a educação. A existência de práticas políticas como a corrupção, o clientelismo, o corporativismo e o autoritarismo, nas proporções aqui observadas, compromete a possibilidade de equiparação ao exemplo norte americano.

Araújo, ao contrário de Arendt, não admite o modelo norte americano como exemplo ideal de federalismo. Ao contrário, enfatiza que a formulação da propalada democracia administrativa dos Estados Unidos não vislumbrava um sistema que pretendesse a participação efetiva de todos,

> Todo o debate em torno da reformulação do texto constitucional e da ratificação do texto elaborado na Filadélfia pelas convenções estaduais estava centrado na oposição entre a democracia direta advogada pelos antifederalistas e o republicanismo de base representativa vislumbrado pelos federalistas. Nesse sentido, pode-se afirmar que o federalismo norte-americano surgiu para contrabalançar o poder local e diminuir a força do igualitarismo político, ao contrário do que normalmente pensamos ao articular quase automática e naturalmente federalismo à democracia e à força do poder local. (ARAÚJO, 2005. p. 91)

A ratificação da opção pelo federalismo descentralizado em nossa atual Constituição Federal, inclusive intensificada pela elevação do status dos municípios à entes federados autônomos, ocorrida em 1988 , pode ser explicada por diferentes fatores. De acordo com Souza, a diversidade de motivações que fundamentaram a mudança do status dos municípios a entes federados. Não é possível afirmar tratar-se de uma decisão a favor ou contra a democratização da administração pública.

> A Constituição foi desenhada para formar as bases da nova ordem e para legitimar a redemocratização. A descentralização e um federalismo que constrange o centro, na expressão de Stepan (2000a), foram vistos como formas de legitimar a redemocratização e reestruturar o Estado. Nesse sentido, a Constituição de 1988 foi um sucesso. No entanto, a determinação de promover a descentralização e mudar as feições do federalismo foi marcada por conflitos entre regiões e entre estados e municípios, acirrados pelas circunstâncias daquele momento histórico, isto é, pelas turbulências e comoções que sempre se seguem às mudanças de regime político, em especial de autoritário para democrático.
> Ademais, a decisão foi marcada por premissas normativas em lugar de avaliações sobre suas consequências na correlação de forças dentro da Federação. Por outro lado, essa decisão expressa a concepção ideológica (ou de valor) que tem sustentado o federalismo no Brasil, ou seja, a necessidade de acomodar demandas regionais conflitantes em um país marcado por alto grau de desigualdades inter e intra-regionais. (SOUZA, 2001, p.34)

Souza (2001) apresenta três grupos de razões que teriam levado os constituintes a aprovarem um modelo federalista descentralizado. O primeiro grupo de razões está ligado à agenda de transição: havia uma tendência à oposição aos pontos identificados à marca da organização do Estado Ditatorial e uma euforia gerada pelo sucesso inicial do Plano Cruzado. O segundo grupo de razões está ligado às tensões existentes entre os poderes Legislativo e Executivo. Havia uma clara intenção do Poder Legislativo de reduzir o poder do Governo Federal e reafirmar sua força, fato que teria sido reforçado pela perspectiva de vitória do sistema parlamentarista no plebiscito sobre a forma de Governo a ser adotada no Brasil, previsto na CF/88 e realizado em 1993, que não confirmaria tal expectativa. Além disso, a imagem de José Sarney, então Presidente da República, era considerada frágil e desgastada. Como terceiro grupo de razões, a autora assinala algumas peculiaridades da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), como a falta de conhecimento dos constituintes em geral sobre questões da administração tributária e as aspirações de muitos constituintes a cargos do executivo em suas regiões de origem. (SOUZA, 2001, p.34)

Em relação à dificuldade dos municípios brasileiros em assumir as novas responsabilidades impostas pela CF/88, Souza esclarece que esse fato era conhecido pelos constituintes e foi, de certa forma, considerado no processo decisório:

> A adoção de um sistema tributário baseado mais em transferências constitucionais de recursos do que na arrecadação de receitas próprias implica reconhecer que nas regiões menos desenvolvidas as atividades econômicas são escassas e que sua sobrevivência depende de transferências federais. Mostra também o temor dos parlamentares de que governadores e prefeitos não tenham força suficiente para enfrentar pressões contrárias à cobrança de impostos. (SOUZA, 2001. p.25)

Atualmente, o debate sobre o potencial democratizador da descentralização

administrativa permanece. Existem argumentos a seu favor, entre os quais podemos destacar a maior proximidade entre governante e população e uma redução da burocratização na administração, através de mecanismos de participação popular – conselhos municipais deliberativos e de fiscalização, orçamento participativo, entre outros. Os argumentos contrários ao estabelecimento dessa relação direta descentralização e democratização afirmam que, isoladamente, a descentralização administrativa pode até mesmo intensificar a permanência de práticas políticas antidemocráticas, tais como o coronelismo e o nepotismo. Advertem que em si, a descentralização não carrega o poder de tornar maior ou menor a democracia de um governo, essa caracterização só poderá ser feita levando-se em conta outros aspectos, mais complexos, como a participação popular, a transparência na gestão pública, o controle social, entre outros. Como esclarece Araújo:

> Os contornos dos conflitos federativos no Brasil, por falta de regulamentação do regime de colaboração, se tornaram ainda mais complexos e assumiram duas dimensões: uma vertical e outra horizontal. A vertical se traduz na atitude defensiva do governo federal ou livrando se de encargos com extinção de sua intervenção, ou incentivando programas de descentralização, nos quais assume postura de fiscalizador dos processos. A dimensão vertical dos conflitos federativos no Brasil também pode ser tipificada mediante a ação competitiva e predatória dos entes federados (estados e municípios) na disputa com o governo federal por recursos, gerando agenda de demandas segmentadas e fragmentadas que só agravam os conflitos. Na dimensão horizontal, a "guerra fiscal" é exemplo clássico de conflitos entre os entes federados, dada a dificuldade de articulação e coordenação do governo federal (Silva & Costa, 1995). Na educação, é possível observar a dimensão horizontal do conflito com a desresponsabilização dos entes federados para garantia de medidas de acesso, permanência e qualidade nas etapas e modalidades da educação básica. (ARAÚJO, 2010, p. 10)

Como pretendemos indicar ao longo deste trabalho, as políticas de educação de jovens e adultos no Brasil vêm sendo caracterizadas pela existência dos conflitos federativos, em suas duas dimensões. Tais conflitos permanecem, a despeito da regulamentação que existe já há alguns anos na legislação educacional. Esse é o tema que abordaremos no tópico a seguir.

1.2 O direito dos jovens e adultos à educação e a normatização do regime de colaboração na legislação educacional brasileira.

No cenário educacional brasileiro, o modelo federalista traz consigo o desafio da relação de colaboração entre os entes federados, enunciado em nossa legislação. Ao nos referirmos à garantia legal do direito à Educação de Jovens e Adultos, nos reportamos a um

amplo conjunto de documentos que respaldam tal afirmação.

Internacionalmente, o Brasil é signatário de várias iniciativas em que o tema é contemplado, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que trata especificamente da questão educacional em seu artigo 26[2] e a Declaração Mundial de Educação para Todos[3], que contempla o tema em toda a extensão de seu texto. Especificamente no plano da EJA, ainda no âmbito internacional, é necessário destacar os documentos elaborados nas seis edições[4] das Conferências Internacionais de Educação de Adultos (Confintea), realizadas até o momento, que reafirmam a EJA como direito de todas pessoas jovens e adultas e conclamam os Estados Nacionais e Organismos Internacionais a tomarem parte no processo de efetivação deste direito.

No Brasil, como resultado tanto da influência exercida pelos documentos internacionais quanto pela pressão internamente exercida pelos movimentos sociais, que culminaram no processo constituinte de 1988 e nele tiveram significativa atuação, a EJA é estabelecida no Artigo 208 da Constituição Federal como direito público subjetivo[5].

Como a questão que permeia nossa análise das políticas educacionais de EJA no Estado de São Paulo é o regime de colaboração técnica e financeira entre estes dois entes da federação brasileira, vamos agora nos deter em alguns dos dispositivos legais que determinam a forma de funcionamento desse regime. Neste exercício de análise, contamos com a valiosa contribuição do trabalho de Rosana Evangelista da Cruz (2009), no qual a autora faz um

---

2 "1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos." (ONU, 1948).

3 Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos - Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, em Jomtien, Tailândia, em março de 1990.

4 Foram sedes das Confiteas até o momento: Elsinore - Dinamarca (1949), Montreal - Canadá (1960), Tóquio - Japão (1972), Paris - França (1985), Hamburgo - Alemanha (1997), Belém - Brasil (2010).

5 A figura do direito público subjetivo é uma conquista importante no rol dos direitos, "O interessante é notar que o direito público subjetivo configura-se como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve. De fato, a partir do desenvolvimento deste conceito, passou- se a reconhecer situações jurídicas em que o Poder Público tem o dever de dar, fazer ou não fazer algo em benefício de um particular. Como todo direito cujo objeto é uma prestação de outrem, ele supõe um comportamento ativo ou omissivo por parte do devedor." (Duarte, 2004, p.2)

Outro aspecto relevante em relação ao Direito Público Subjetivo é o fato de que ele está acima da questão da discricionariedade, o que significa, grosso modo, que a Administração Pública não pode excluir do conjunto das prioridades de sua gestão o atendimento à política por ele contemplada, em nosso caso, as políticas de EJA.

minucioso estudo da relação de cooperação financeira entre União e demais entes federais através da atuação da autarquia ligada ao MEC, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

A CF/1988 estabelece a denominação de *responsabilidades concorrentes* para as áreas de intervenção governamental que competem a dois, ou três, entes federados.

> De qualquer forma, o maior destaque da Constituição em relação a essas políticas é que se denomina de responsabilidades concorrentes, ou seja, as competências comuns definidas no artigo 23 da CF/88, que abarcam áreas fundamentais do desenvolvimento social, como saúde, educação, alimentação, habitação, saneamento básico e combate à pobreza, dentre outros. Ao estabelecer tais responsabilidades concorrentes, a própria CF, no parágrafo único desse mesmo artigo, prevê a existência de lei complementar que fixe normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Cruz, 2009, p. 90)

A necessidade de haver uma ação conjunta entre União e demais entes federados na garantia das políticas educacionais de EJA também aparece no capítulo das Disposições Transitórias da CF/88, ao estabelecer, em seu artigo 50, um compromisso de erradicação do analfabetismo e universalização do Ensino Fundamental em um prazo de dez anos (1988-1998), que deveria ser operacionalizado com a efetivação do regime de colaboração[6].

Como grande diferencial da CF/88, Oliveira aponta um outro aspecto, para além da garantia do direito à Educação Básica como direito de todas as pessoas e dever do Estado:

> De certa forma, os aspectos apresentados nos itens anteriores já tinham sido contemplados em nossa legislação. A própria declaração desse Direito — pelo menos no que diz respeito à gratuidade — constava já da Constituição Imperial. O que é inovador, para além de uma maior explicitação dos direitos e de uma maior precisão jurídica, evidenciada pela redação, é a previsão dos mecanismos capazes de garantir os direitos anteriormente enunciados, estes sim, verdadeira novidade. São eles o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção e a ação civil pública. (OLIVEIRA, 1999, p.14)

Algumas iniciativas da sociedade civil, inclusive no Estado de São Paulo, têm se efetivado no sentido de responsabilizar, conjuntamente, governos estaduais e municipais pela omissão em relação à oferta de cursos de Educação de Jovens e Adultos. Essas experiências, sobre a qual nos reportaremos no segundo capítulo do texto, indicam uma apropriação gradual por parte da sociedade em relação à utilização dos dispositivos acima citados e podem significar o início de um processo de efetivação da legislação.

[6] A Emenda Constitucional 14/96 alterou a redação deste artigo com a implementação do Fundef, conforme veremos mais adiante, em tópico que trata exclusivamente do financiamento da EJA.

Ainda sobre a CF/88, Cury sintetiza da seguinte maneira a normatização dos aspectos relacionados ao regime de colaboração na educação nacional:

> Assim, o pacto federativo dispõe, na educação escolar, a coexistência coordenada e descentralizada de sistemas de ensino sob regime de colaboração recíproca:
> • com unidade: artigo 6º e artigo 205 da CF/88;
> • com princípios comuns: artigo 206 da CF/88;
> • com divisão de competências e responsabilidades;
> • com diversidade de campos administrativos;
> • com diversidade de níveis de educação escolar;
> • com assinalação de recursos vinculados;
> • com diretrizes e bases da educação nacional: artigo 22, XXIV, da CF/88;
> • com plano nacional de educação: artigo 214 da CF/88. (CURY, 2008, p.16)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – reforça os dispositivos constitucionais, ao reservar à temática educacional a íntegra de seu quarto capítulo, definindo que a oferta educacional deve contemplar as especificidades deste público e a incumbência que cabe ao Estado de promover um acompanhamento efetivo desta oferta. Este documento legal adquire relevância nas discussões recentes que se tem realizado no campo da EJA em relação à presença cada vez mais significativa de estudantes adolescentes e jovens nos cursos desta modalidade, presença que demanda um atendimento voltado para as especificidades desse grupo etário nos processos de escolarização, o que caracteriza um fenômeno conhecido como juvenilização do público da EJA[7].

Já a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei Federal Nº 9.394 de 1996 - contempla a modalidade EJA de forma geral (Art. 4 e 5) e específica (Art. 37).

O texto da LDBEN/96 enfatiza que o público da EJA não pode ser considerado de forma secundária nos processos de definição de prioridades de atendimento, principalmente na etapa da Educação Fundamental. Em consonância com a CF/88, há uma clara definição da natureza subjetiva desse direito e das ações que cabem ao Estado, em suas três instâncias (União, Estados e Distrito Federal e Municípios) para garantir sua efetivação, anunciando a relevância que o regime de colaboração tem para a organização desta oferta. A LDBEN/96 prevê as sanções que podem ser impostas ao Estado em caso de omissão na efetivação desse direito (Incisos 3,4 e 5 do Art. 37).

O regime de colaboração, dispositivo que pode assegurar a efetivação das

[7] Ver, a respeito do fenômeno de juvenilização da EJA, o estudo de Brunel (2005).

responsabilidades concorrentes na oferta de políticas educacionais, encontra-se detalhado na LDBEN/96:

> TÍTULO IV
> Da Organização da Educação Nacional
> Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.
> § 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.
> § 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.
> Art. 9º A União incumbir-se-á de:
> I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
> II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;
> **III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva**; (BRASIL, 1996, grifo nosso)

Ao abordar especificamente as características da oferta da modalidade, em seu Art. 37, a LDBEN/96 reafirma a necessidade de contemplar na elaboração e organização dos cursos as características singulares desses estudantes, inclusive buscando a articulação com o mundo do trabalho. Já o seu artigo 38 versa sobre a realização de exames de certificação, estipulando como idades mínimas de ingresso 15 anos para o Ensino Fundamental e 18 anos para o Ensino Médio. Além disso, legitima as aprendizagens realizadas pelos estudantes fora dos processos de escolarização formal, ao permitir que estas aprendizagens sejam auferidas através de exames com fins de certificação.

O Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei Federal Nº 10.172/2001, cuja promulgação completou uma década, findando desta maneira seu prazo máximo de execução, foi fruto de longo debate junto à sociedade civil – em que pese o fato de o texto promulgado ser significativamente distinto da redação proposta pela sociedade civil e de sua aprovação não ter sido acompanhada da vinculação do aporte de recursos que demandava. Sua não efetivação tem sido alvo de constantes críticas no campo educacional e seu caráter, na prática, se reduziu ao de um plano de intenções, visto que seu texto não aponta as responsabilidades das esferas de governo em relação ao necessário financiamento para a execução das metas que estabelece, bem como sanções aos governos no caso do seu não cumprimento.

Além de apresentar um detalhado diagnóstico da situação escolar da EJA à época de sua elaboração, o PNE estabelece para ela diversas metas – 26 ao todo. Nestas metas encontramos a intenção de universalizar progressivamente o acesso à Educação Básica para o

público da EJA, considerando nesta oferta as necessidades específicas dos jovens e adultos brasileiros. (BRASIL, 2001)

Em dezembro de 2010[8], o Governo Federal tornou público o documento do Projeto de Lei N.º 8035/10, que consiste na sua proposta de novo Plano Nacional de Educação, com vigência para o período 2011-2020. O texto está organizado em 12 artigos iniciais, onde são apresentadas suas diretrizes, seguidas por 20 metas, posteriormente desdobradas em 170 estratégias. Embora se trate de um texto provisório, que ainda tramitará pelo Congresso Nacional por um período não definido, em um processo no qual mudanças serão propostas de discutidas por vários atores sociais, apresentaremos a seguir alguns trechos e considerações. Em relação às diretrizes do novo PNE, podemos dizer que todas têm relação com a concepção ampliada de Educação de Jovens e Adultos que defendemos:

> Art. 2º São diretrizes do PNE - 2011/2020:
> I - erradicação do analfabetismo;
> II - universalização do atendimento escolar;
> III - superação das desigualdades educacionais;
> IV - melhoria da qualidade do ensino;
> V - formação para o trabalho;
> VI - promoção da sustentabilidade sócio-ambiental;
> VII - promoção humanística, científica e tecnológica do País;
> VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto;
> IX - valorização dos profissionais da educação; e
> X - difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação. (BRASIL, 2010, P.1)

O regime de colaboração é mencionado especificamente no artigo 7 do texto:

> Art. 7º A consecução das metas do PNE - 2011/2020 e a implementação das estratégias deverão ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.
> § 1º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.
> § 2º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão prever mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas do PNE - 2011/2020 e dos planos previstos no art. 8° .(BRASIL, 2010, p.1)

Esta redação parece não avançar muito em relação à normatização do Regime de Colaboração, o que é aguardado desde a promulgação da CF/88 e foi recentemente reafirmado

[8] Embora a data de publicação do Projeto do Novo PNE esteja fora do período delimitado para nossa pesquisa, consideramos importante mencioná-lo, uma vez que resulta de um longo processo de discussão que atravessou o período referente ao Governo Lula.

pela EC Nº53/2006. Não há indicativo de prazo para a elaboração e promulgação desta lei específica. O texto se omite em relação à definição de atribuições de cada ente federado no esforço de efetivação de cada uma das metas.

Em relação as 20 metas constantes do Projeto de Lei, acreditamos que a maioria delas contempla a modalidade EJA, mesmo que de forma indireta, ao abordar questões como diversidade, acesso à informação, atendimento voltado para as especificidades dos estudantes, garantia de suporte pedagógico, formação, certificação e valorização dos profissionais do magistério, entre outras. Destacamos, a seguir aquelas que se relacionam diretamente à modalidade.

O tema da Alfabetização de Jovens e Adultos é abordado na nona meta do texto. Trata-se de uma meta audaciosa, que pretende superar completamente o analfabetismo absoluto no Brasil no período de vigência do PNE, além de reduzir em 50% o analfabetismo funcional. Igualmente audaciosas são as estratégias previstas para essa meta, principalmente, em nossa avaliação, as que dizem respeito à garantia de continuidade no processo de alfabetização através do ingresso em cursos de EJA nas redes públicas de ensino após a conclusão dos programas de alfabetização inicial. A meta prevê também a continuidade de alguns programas atualmente fomentados pelo Governo Federal, como o de atendimento oftalmológico aos estudantes. (BRASIL, 2010, p. 12)

Como essa meta poderá se efetivar sem uma mudança substantiva no financiamento da modalidade? Essa é uma questão que o desdobramento das discussões sobre o PNE deverá responder. Uma outra questão é que a ausência do diagnóstico da situação educacional nacional, que deveria estar anexa ao documento, nos impede de compreender o processo de formulação dos prazos da meta e também a definição do percentual que se pretende alcançar em relação à taxa nacional de alfabetização.

O tema da EJA integrada à Educação Profissional recebeu destaque na décima meta. A estipulação de um percentual de vinte e cinco por cento do total de matrículas para essa vertente da modalidade não representa necessariamente, um aumento significativo da oferta de cursos de EJA (BRASIL, 2010, p.13). Esta meta indica a intenção de dar continuidade e expandir alguns programas coordenados pelo MEC e outras instâncias do Governo Federal, que desenvolvem cursos que integram essas duas modalidades.

Tema de extrema relevância, o financiamento das políticas educacionais , é contemplado na vigésima meta e suas estratégias, vinculando um percentual maior do Produto

Interno Bruto (PIB) à Educação:

> Meta 20: Ampliar progressivamente o investimento público em educação até atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do produto interno bruto do País. Estratégias:
> 20.1) Garantir fonte de financiamento permanente e sustentável para todas as etapas e modalidades da educação pública.
> 20.2) Aperfeiçoar e ampliar os mecanismos de acompanhamento da arrecadação da contribuição social do salário-educação.
> 20.3) Destinar recursos do Fundo Social ao desenvolvimento do ensino.
> 20.4) Fortalecer os mecanismos e os instrumentos que promovam a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação.
> 20.5) Definir o custo aluno-qualidade da educação básica à luz da ampliação do investimento público em educação.
> 20.6) Desenvolver e acompanhar regularmente indicadores de investimento e tipo de despesa per capita por aluno em todas as etapas da educação pública.(BRASIL, 2010, p.20)

As seis estratégias propostas para alcançar essa meta, embora ratifiquem bandeiras de luta da área do financiamento da Educação, como maior transparência e acompanhamento dos gastos públicos e a definição do Custo Aluno Qualidade, não estabelecem prazos intermediários para sua consecução, nem detalham como cada uma dessas estratégias será viabilizada. Isso fica claro no item 20.3, que diz respeito aos recursos oriundos da exploração da camada de Pré-Sal, o chamado Fundo Social do Pré-Sal, onde não é estabelecido qual o percentual de recursos a que o item se refere e qual o prazo para início da vinculação.

Apenas a conclusão do processo de discussão e propostas de alteração a este novo PNE poderá indicar se ele representa um avanço em termos de comprometimento do Estado brasileiro com a Educação em geral, e com a EJA, indo além do estabelecimento de metas, no sentido de garantir o principal elemento para sua concretização, o financiamento.

Podemos afirmar, a partir da breve exposição das reiteradas menções à modalidade EJA na legislação internacional e nacional que existe um reconhecimento legal tanto do direito ao acesso a cursos que a contemplem, quanto da responsabilidade do Estado brasileiro, em suas três instâncias, em ofertá-la.

No entanto, como pretendemos indicar no seguinte tópico, há uma disparidade entre o marco legal e a realidade concreta, que a história recente das políticas de EJA no Brasil evidencia. Ainda há muito a caminhar na direção da materialização desse direito, tarefa que deve ser assumida por toda a sociedade, como alerta Arroyo:

> Os Jovens-adultos populares não são acidentados ocasionais que, gratuitamente, abandonaram a escola. Esses jovens e adultos repetem histórias longas de negação

> de direitos. Histórias coletivas. As mesmas de seus pais, avós, de sua raça, etnia e classe social. Quando se perde essa identidade coletiva, racial, social, popular dessas trajetórias humanas e escolares, perde-se a identidade da EJA que passa a ser encarada como mera oferta individual de oportunidades pessoais perdidas. As trajetórias humanas e escolares desses jovens-adultos merecem ser lidas nessa perspectiva. Assumida essa dimensão; direitos negados historicamente aos mesmos coletivos sociais, raciais, consequentemente teremos que assumir a EJA como uma política afirmativa, como um dever específico da sociedade, do Estado, da pedagogia e da docência para com essa dívida histórica de coletivos sociais concretos. (ARROYO, 2005, p.30)

1.3. Breve histórico da relação entre União e Estados na formulação e implantação de políticas de EJA no Brasil.

A história recente[9] da Educação de Jovens e Adultos no Brasil é marcada por opções estratégicas questionáveis, como implementação de programas dissociados dos sistemas oficiais de ensino, iniciativas de alfabetização com caráter de campanhas de grandes dimensões e curta duração e a falta de respaldo orçamentário para sua execução, que persistem ao longo das décadas e evidenciam sua pouca eficácia através dos índices de escolaridade verificados entre nossa população jovem e adulta.

Apesar da crescente consolidação da pesquisa acadêmica no campo da EJA, da constante pressão exercida pelos movimentos sociais e pela demanda cada vez maior por formação nos processos de seleção para o mundo do trabalho, bem como do avanço da regulamentação da obrigatoriedade de sua oferta pelo Estado, percebe-se que a persistência por essas escolhas se mostra contraproducente para a superação dos desafios colocados pelas demandas relacionadas à essa modalidade de ensino. Como assinalam Rummert e Ventura,

> Observa-se que os baixos níveis de escolaridade da população continuam sendo tratados de forma secundarizada, com ações descontínuas e, predominantemente, resumidas às iniciativas de alfabetização. (...) Perpetuam-se ainda, nos anos 2000, as ações focais e em caráter de parceria, insuficientes para universalizar a educação básica no Brasil. Dessa forma, os programas apresentados, além de representarem expressões de uma política fragmentada para a educação da classe trabalhadora, apontam, em seu conteúdo, para a persistência do caráter seletivo do sistema educacional brasileiro, mantendo uma parcela significativa da população à margem do processo de escolarização, substituído por mecanismos de certificação. (RUMMERT; VENTURA, 2007, p.41)

A oferta de educação escolar no Brasil é descentralizada – com a coexistência de

[9]Neste trabalho, optamos por contemplar o período que inicia-se após o término da chamada República Velha, a partir da década de 1930, de acordo com os estudos de Beisiegel.

sistemas municipais, estaduais e federal de ensino - mas a atuação da União sempre foi relevante. Podemos localizar o início de ações sistemáticas por parte do Estado brasileiro em políticas educacionais de EJA a partir dos anos 1940, nos quais se evidencia destaque da atuação federal como indutora e financiadora dessas ações. As principais ações que ocorreram entre os anos 1940/50 foram a criação do Fundo Nacional de Ensino Primário em 1942, do Serviço de Educação de Adultos e da Campanha de Educação de Adultos, ambos em 1947, da Campanha de Educação Rural iniciada em 1952 e da Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo em 1958. A análise das políticas de EJA desse período recebe uma de suas principais contribuições dos estudos de Beisiegel (1974), aos quais nos reportamos para elencar algumas características dessas ações, que, são parte relevante na história das políticas de EJA no Brasil e constituem os antecedentes do período abordado por este trabalho.

Sobre a criação do Fundo Nacional de Ensino Primário em 1942, o autor esclarece que se tratou da regulamentação do apoio financeiro a esta modalidade de ensino, através da exigência por parte da União de que os Estados que recebessem recursos do Fundo destinassem 25% dos mesmos à ações de alfabetização de jovens e adultos, além de criarem em sua estrutura administrativa instâncias especificamente destinadas à gestão dessas ações.

Já a criação do Serviço de Educação de Adultos e da Campanha de Educação de Adultos, ocorrida em 1947, corresponde a um esforço empreendido sob coordenação de Lourenço Filho[10] no sentido de elevar a escolaridade da população brasileira como um todo, tida com fator determinante do pretendido desenvolvimento social e econômico, considerando inclusive os impactos que a EJA teria sobre a educação das novas gerações. Nessa iniciativa, desenhou-se o papel indutor e apoiador da União na organização de cursos de alfabetização e educação de jovens e adultos (Beisiegel, 1997. p.28).

A Campanha de Educação Rural consistiu em experiência de educação no campo, implementada de forma conjunta pelos Ministérios da Educação e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, entre 1952 e 1963. Suas principais características foram a busca da organização comunitária através das atividades educativas e por contemplar as especificidades da vida no campo em suas propostas pedagógicas e metodológicas. Já a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo objetivou, desenvolver em centros considerados piloto, alternativas metodológicas na EJA, tendo obtido resultados considerados positivos pelo envolvidos, em alguns desses centros, como os do Rio de Janeiro e Minas Gerais. (PAIVA,

[10] Lourenço Filho, renomado educador brasileiro, foi um dos precursores da chamada Escola Nova no Brasil no início do Século XX.

2003,p.58)

Durante os anos de 1960 e início da década de 1970, dois movimentos opostos podem ser identificados nas ações em EJA. De um lado, a educação popular ganha espaço, principalmente através dos movimentos de educação e cultura popular. Segundo Haddad:

> Nas décadas de 1960 e 1970, um conjunto de pequenas organizações – associações civis sem fins lucrativos, as organizações não governamentais – em parceria com as pastorais sociais da Igreja Católica, organizou-se para dedicar-se ao trabalho de educação popular com os setores mais pobres da população.
> O que se buscava com esses processos educativos, principalmente com os adultos, era ampliar o nível de compreensão que a população pobre tinha das suas condições de vida, discutindo suas causas e desenhando estratégias para uma atuação crítica na sociedade, sob forte influência do pensamento de Paulo Freire. (Haddad, 2000, p. 355)

O trabalho desenvolvido no interior dessas organizações contribuiu significativamente para a consolidação de conhecimentos relativos às práticas e objetivos da Educação de Jovens e Adultos e constitui, ainda hoje, referencial para muitas das discussões realizadas neste campo educacional. São marcos dessa fase histórica iniciativas como as desenvolvidas pelo Movimento de Cultura Popular do Recife (MCP), o movimento De Pé no Chão Também se Aprende a Ler, no Rio Grande do Norte, as ações de alfabetização desenvolvidas pelo Movimento de Educação de Base (MEB), pelo Centro de Cultura Popular da União Nacional dos Estudantes (CPC/UNE), no interior das quais a teoria freireana[11] sobre educação de pessoas jovens e adultas foi inicialmente sistematizada.

Embora essas iniciativas não tenham se organizado a partir de ações de governos, é importante ressaltar que durante um breve período no início dos anos 1960, ocorrem, em diferentes locais do país, experiências de educação popular que contavam com o apoio do Estado, como as ações do Movimento de Educação de Base (MEB), idealizado e coordenado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), contando com recursos do Ministério da Educação; os Movimentos de Cultura Popular do Recife; a campanha " De Pé no Chão Também se Aprende a Ler" em Natal e a realização do 1º Encontro Nacional de

[11] Os fundamentos do chamado método Paulo Freire de alfabetização, hoje considerado parte de uma teoria da Educação, foram assim resumidos por Freire: "*Implica, não numa memorização visual e mecânica de sentenças, de palavras, de sílabas, desgarradas de um universo existencial – coisas mortas ou semimortas – mas numa atitude de criação e recriação. Implica numa auto-formação de que possa resultar uma postura interferente do homem sobre seu contexto. Daí que o papel do educador seja fundamentalmente dialogar com o analfabeto, sobre situações concretas, oferecendo-lhe simplesmente os instrumentos com ele se alfabetiza. (Freire, 2000, p. 119).*" O método de alfabetização proposto por Paulo Freire, consistia, de maneira sintética, na escolha de um repertório de palavras que pertencessem ao cotidiano dos alfabetizandos, seguindo critérios de riqueza e complexidade fonêmica, que eram em seguida apresentadas, problematizadas e decompostas , em situações de discussão sobre os temas por ela suscitados.

Alfabetização e Cultura Popular, financiado por várias entidades da sociedade civil e órgãos governamentais. O próprio Presidente da República à época, João Goulart – que seria em breve obrigado a se afastar do cargo em decorrência do golpe militar que ocorreu no mesmo ano, 1964 – chegou solicitar a elaboração e a endossar um programa fundamentado nas práticas difundidas pelos movimentos de educação popular, denominado Programa Nacional de Alfabetização de Adultos, cujo coordenador era Paulo Freire.

O deflagramento do Golpe Militar, em 1964, foi seguido da perseguição política aos principais líderes desses movimentos e da interrupção das ações conjuntas entre Estado e os Movimentos de Educação Popular, inclusive do Programa Nacional de Alfabetização de Adultos, abandonado antes de sua implementação. As experiências de Educação Popular que conseguiram manter suas atividades o fizeram na clandestinidade, durante os longos e duros anos de ditadura militar enfrentados por nosso país.

O segundo movimento na área da EJA no período 1960-1970 se concretiza na experiência do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), Lei Federal Nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967. O Mobral foi instituído inicialmente como uma fundação de vigência indeterminada. Como principal ação governamental da União para a área da Educação de Jovens e Adultos durante um longo período que vai desde o final da década de 1960 até início dos anos 1980, ficou conhecido tanto pela capilaridade e amplitude de sua atuação, quanto pelo caráter alienante de seu material didático, pela precariedade das relações de trabalho estabelecidas, muitas vezes estruturadas no voluntarismo, pela exigüidade de seus resultados em termos de aprendizagem, pelo dispêndio de recursos públicos e pelo centralismo de sua administração. (Cunha & Góes, 1991, p.50)

Mais uma vez, através do Mobral, a União protagoniza as ações voltadas para a EJA. Apresentando alguns simulacros da metodologia freireana, com uma intencionalidade política diversa, no sentido de buscar a manutenção das desigualdades sociais e o não desvelamento da realidade política nacional para os adultos trabalhadores. Como afirma Paiva:

> Aceitava-se que as atividades do Mobral deveriam ser conscientizadoras. Os movimentos anteriores a 1964, entretanto, teriam distorcido os propósitos de conscientização levando à politização prematura e mal orientada dos alunos e colocando em risco a formação cristã e democrática do nosso povo. Por isso, o movimento fazia restrições ao método Paulo Freire – que deixaria de lado alguns fonemas importantes não encontrados nos vocábulos portadores de ideias-força escolhidas, bem como a reutilização de todos os fonemas através de textos – e dispunha-se a elaborar novo material didático e aplicar novos métodos numa tarefa de canalização dos legítimos anseios de promoção social pra rumos capazes de assegurar a sua satisfação plena e tão imediata quanto possível, na atual conjuntura

sócio-econômica do Brasil. (PAIVA, 2003, p.295)

Formalmente, o Mobral passa a denominar-se Fundação Educar através do Decreto Nº 91.980, de 25 de novembro de 1985. O estatuto da nova Fundação, componente da estrutura do MEC, aprovado pelo Decreto Nº 92.374, de 06 de fevereiro de 1986, previa ações de cooperação técnica e financeira para com estados, municípios e entidades de caráter privado que encampassem projetos de alfabetização e educação de jovens e adultos. Os recursos para essa ação seriam provenientes do Ministério da Educação, ao qual a fundação estava ligada, via FNDE. Durante o período 1986-1990, a Fundação Educar atuou como financiadora de programas de EJA desenvolvidos em sistema de parceria com estados e municípios. Di Pierro assinala como a extinção da Fundação Educar repercutiu nas políticas de EJA:

> Quando em 1986 o Mobral foi extinto, sua sucessora, a Fundação Educar, optou por abandonar a execução direta dos serviços educacionais, passando à condição de órgão de fomento e apoio técnico, mediante a assinatura de convênios com órgãos estaduais e municipais de ensino, empresas e entidades comunitárias. Numerosos municípios brasileiros conveniaram-se à Educar e foram surpreendidos pela extinção do órgão em 1990, sem que houvesse uma etapa de transição. Herdeiros de professores e classes de alfabetização e pós-alfabetização de jovens e adultos criadas pelos convênios com a Fundação Educar, os municípios viram-se diante das alternativas de encerrar as atividades ou assumí-las com recursos próprios, sem que para isso tivessem acumulado experiência gerencial ou técnica. Ocorreu uma transferência direta de responsabilidades educacionais da União para os municípios. (Di Pierro, 1994, p.25)

Ainda na década de 1970, a União passa a induzir novas formas de organização de cursos de EJA. Essa indução se dá a partir da promulgação da LDBEN/71, Lei Federal Nº 5692/71, que, embora não tenha avançado muito em relação à obrigatoriedade da oferta de EJA pelo Estado, regulamentou as dimensões da flexibilidade e diversidade nesta oferta, normatizando os antigos exames de madureza, da realização de cursos semi presenciais ou totalmente à distância e a implantação dos então chamados Centros de Estudo Supletivos. (Di Pierro *et alli*, 2001, p.62). A legislação coincidiu com a expansão da oferta de cursos de EJA, embora não tenha havido um acompanhamento satisfatório em relação à qualidade desses cursos.

Será a experiência dos movimentos de educação popular, principalmente, que, aliada à ação de outros movimentos sociais em defesa das classes populares, irá influenciar decisivamente ao longo da década de 1980 tanto em ações de EJA. Esta influencia ocorre

inclusive no interior dos Governos, com a atuação de quadros ligados às práticas de educação popular, por um lado, e através de convênios celebrados por instituições da área que passam a contar com o apoio técnico e financeiro da Fundação Educar.

Um outro lócus de atuação dos movimentos de educação popular em defesa da EJA foi o constituinte (1986-1988) que se inicia em nosso país ao final da ditadura militar, em 1985 e que culmina na promulgação da chamada Constituição Cidadã de 1988.

Este título costuma ser utilizado em relação à CF/88 devido a vários fatores que estão relacionados ao processo constituinte. Em sua pesquisa sobre as discussões acerca do federalismo durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), Souza (2001) destaca os seguintes aspectos que em relação ao contexto e caracterização da constituinte:

- uma composição em que os partidos considerados progressistas (PT, PDT, PSB, PC do B e PCB) somavam cerca de 10% dos cargos, e, a despeito desta desvantagem, conseguiram aprovar diversas de suas demandas em um exercício de articulação;
- A atuação positiva exercida na ANC pela chamada Comissão dos Notáveis, composta por juristas, entre os quais se destacou Afonso Arinos, seu presidente, pela sua atuação progressista;
- O caráter não exclusivo e sem restrição temática da ANC;
- Um regimento inovador, que ampliou a participação da sociedade, permitindo que Legislativos Estaduais e Municipais, Judiciário e aos cidadãos em geral participarem do processo apresentando emendas,. No caso destes últimos a emendas deveriam ser apresentadas com 30.000 assinaturas, no mínimo. Durante a ANC, 122 emendas populares foram apresentadas, contendo a assinatura de mais de 12 milhões de brasileiros, e 83 delas foram defendidas;
- A liderança do Presidente da ANC, Ulysses Guimarães, cuja atuação garantiu a superação de muitos dos conflitos surgidos no decorrer do processo.

O processo constituinte mobilizou parte significativa da sociedade e trouxe ganhos relevantes no que tange aos direitos de cidadania, inclusive os direitos educacionais, como vimos anteriormente. Embora o saldo final não tenha sido o idealizado pelos partidos progressistas, também não contemplou plenamente os conservadores,

> A ANC foi marcada por confrontos em algumas matérias, coalizões na maioria dos casos e por adiamentos quando o consenso não podia ser alcançado. Coalizões eram feitas e refeitas constantemente. Praticamente, para cada questão específica, um bloco extra partidário era constituído, o qual logo se desfazia. O processo do

> desenho constitucional teve uma lógica própria, muitas vezes diversa daquela da plataforma dos partidos ou da coerência ideológica (SOUZA, 2001, p.8)

A década de 1990 é considerada um marco histórico em relação ao conjunto das políticas sociais, dentre elas as educacionais, por dois fatores distintos. O primeiro fator foi a elaboração e aprovação de Leis Complementares à Constituição, que detalharam e regulamentaram as conquistas realizadas durante a ANC. Tais processos, todavia, não se refletiram, automaticamente, em políticas satisfatórias para a Educação de Jovens e Adultos.

O Governo de Fernando Collor de Melo, primeiro Presidente da República democraticamente eleito em 1989, inicia a década com medidas pouco justificáveis em relação à EJA. Além de extinguir a Fundação Educar, como vimos acima, foi também responsável pelo controverso Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), lançado em 1990, ano proclamado pela Assembleia Geral da ONU como Ano Internacional da Alfabetização. Segundo Madeira (1992), o lançamento do PNAC em setembro daquele ano, seguido de outras iniciativas, como a criação de comissões para acompanhamento do programa, em novembro de 1990, e a organização de uma Reunião Preparatória da 1ª Conferência Brasileira de Alfabetização e Cidadania, em abril de 1991, criaram expectativas e apreensão junto aos atores envolvidos pela temática, haja vista a meta de reduzir em 70%, em um período de três anos, o contingente de pessoas analfabetas no Brasil, apesar da opção pela adoção do formato de campanha e da retratação do analfabetismo como uma vergonha nacional que deveria ser erradicada. Tais expectativas não foram contempladas, pois em um ano o programa deixou de existir, sem que uma avaliação pública tenha sido realizada sobre os projetos e recursos envolvidos durante sua vigência. (Di Pierro, 1992, p. 23)

A União formularia, ainda no início da década de 1990, um outro esboço de resposta às demandas geradas pela situação educacional nacional, especificamente em relação à garantia de alfabetização para crianças, jovens e adultos. Pressionada pelo apelo do cenário internacional em relação ao direito à Educação Fundamental e, posteriormente à realização da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jontiem, Tailândia, em 1990, o Governo de Itamar Franco – que sucedeu a Collor após seu impedimento da presidência - anuncia, em 1993, o Plano Decenal de Educação para Todos. Como objetivos gerais do plano, elencam-se a universalização da Educação Fundamental com oferta de qualidade, ampliando o financiamento e articulando com organismos nacionais e internacionais. Omitindo-se em apontar quais seriam os mecanismos concretos para a efetivação desses objetivos, especialmente os referentes ao incremento do financiamento, não surpreende a ineficácia da

iniciativa.

O outro fator que contribuiu para a relevância da década de 1990 na história recente das políticas educacionais foi o conjunto de mudanças significativas realizadas na Administração do Estado Brasileiro em termos de política econômica e, consequentemente, da definição de prioridades orçamentárias. Seguindo um movimento de dimensão mundial, que pode ser justificado tanto pela recessão econômica dos anos 1980 quanto pela difusão do corolário de ideias que compõem o chamado modelo neoliberal de governo[12]. Tais medidas pautam-se na redução dos gastos com a manutenção dos serviços públicos considerados não essenciais, no enxugamento dos gastos administrativos, na privatização de empresas estatais, na redefinição das prioridades no orçamento do Estado, que passam a concentrar-se no pagamento de compromissos assumidos com instituições credoras internacionais. No que diz respeito às políticas de EJA, houve uma clara marginalização, explicitada na sua exclusão no interior dos programas e ações que o Governo Federal empreendeu, tendo como foco o Ensino Fundamental oferecido às crianças e adolescentes, em idade considerada *regular*. Realiza-se um esforço de universalizar o acesso e ao mesmo tempo, regularizar o fluxo dos estudantes ao longo dos anos/séries que o compõem esta etapa de ensino, alterando os índices de conclusão e, consequentemente, a situação do Brasil junto à comunidade internacional.

O Governo Federal passa a adotar medidas administrativas, que eram em parte impostas por organismos multilaterais aos quais estávamos submetidos enquanto país devedor, tais como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), em parte fruto de disputas e tensões já existentes no cenário político nacional.

Como veremos adiante, essa marginalização ocorreu de forma mais contundente em relação à política de financiamento dos Governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC)[13], que tiveram como principal ação o a criação de um fundo contábil de redistribuição de recursos de acordo com o número de matrículas de cada rede pública de ensino, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), no interior do qual a EJA foi ilegalmente excluída.

---

[12] Compreendemos o conceito de neoliberalismo como a concepção hegemônica na fase atual do capitalismo. Essa hegemonia, intensificada no fim do século XX, propõe que a intervenção estatal diminui significativamente nos setores da administração pública, inclusive no que tange à garantia dos direitos sociais cedendo espaço para que a dinâmica do mercado intervenha de forma mais intensa nos rumos da economia nacional.

[13] FHC ocupou o cargo de Presidente da República por dois mandatos consecutivos, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002.

A resposta do governo FHC às demandas da EJA concentraram-se em duas ações. De um lado, o Programa Alfabetização Solidária (Alfasol), ligado às ações do Programa Comunidade Solidária, sob coordenação da então primeira-dama, Ruth Cardoso. Tal programa consistia na realização de convênios com entidades da sociedade civil para a realização de cursos de alfabetização de jovens e adultos, com apoio técnico de universidades, nas regiões brasileiras com os mais baixos Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)[14]. De outro lado, como forma de atenuar a exclusão da modalidade do Fundef, houve a implantação do Programa Fazendo Escola, que consistia no repasse direto de verbas, via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para os municípios mais carentes aplicarem em seus cursos e EJA através da compra de material didático e outras despesas de consumo. Como outras ações realizadas durante o Governo FHC podemos citar a elaboração e aprovação, em 2000, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA , a elaboração da coleção didática Viver e Aprender, através da contratação da organização não governamental paulista Ação Educativa e a criação do Exame Nacional de Certificação de Competências em Educação de Jovens e Adultos (ENCCEJA), em 2002.

Como consequência da extinção do único órgão que ofertava a possibilidade de cooperação técnica e financeira na implantação de políticas educativas para a modalidade – a extinta Fundação Educar - e da impossibilidade de participar da distribuição de recursos advindos do FUNDEF, verificou-se no período de gestão de FHC um aumento pouco significativo de matrículas na modalidade, por um lado, e a intensificação do processo de municipalização da oferta de cursos de EJA correspondentes ao Ensino Fundamental, de outro.

> Na década de 90, observou-se um processo surpreendente, pelo qual o Ministério da Educação retirou-se da oferta direta de serviços de educação básica de jovens e adultos, enquanto outros ministérios e organismos federais ingressaram nesse campo. São três os programas federais implementados a partir de 1995: o Plano Nacional de Formação do Trabalhador (Planfor), coordenado pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho (Sefor/MT), iniciado em 1996; o Programa Alfabetização Solidária (PAS), coordenado pelo Conselho da Comunidade Solidária, vinculado à Presidência da República, implementado a partir de 1997; e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera), coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), vinculado ao Ministério Extraordinário da Política Fundiária (MEPF), que iniciou suas operações a partir de 1998. (Haddad & Di Pierro, 2000, p.37).

[14] O IDH é um índice criado e aplicado pela ONU para avaliar e classificar os países através de três aspectos, riqueza, educação e esperança de vida da população.

O processo de municipalização do ensino fundamental que se intensificou nos últimos vinte anos constitui um elemento relevante para a composição do cenário atual da EJA no país. Segundo Arelaro (2007), tal processo teve como objetivo a desresponsabilização dos Estados e Governo Federal, que embora tenha buscado se retirar o máximo possível de seu papel indutor das políticas educacionais, pressionaram os municípios brasileiros, muitos dos quais praticamente desprovidos de fontes próprias de arrecadação de recursos, a viabilizarem a estrutura necessária e a assumirem progressivamente a oferta desta etapa de ensino, sem garantia de apoio técnico e financeiro suficientes. Ao mesmo tempo, verificou-se uma centralização por parte da União, dos processos de definição de diretrizes e parâmetros curriculares, avaliações de desempenho e certificação de competências.

É nesse contexto que inicia-se o primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, após uma intensa disputa eleitoral com José Serra, o candidato do partido que ficou anteriormente no poder por dois mandatos consecutivos, o PSDB. O capítulo seguinte abordará as políticas desenvolvidas no período de seus dois mandatos consecutivos para a modalidade.

Capítulo 2. Políticas federais de EJA no período 2003-2009

Expostas brevemente as responsabilidades da esfera da União na garantia da oferta de EJA, realizaremos adiante uma tentativa de identificar qual foi a resposta formulada pelo Governo Lula aos desafios que estas responsabilidades impõem.

Trata-se de um Governo eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT), partido que historicamente mantém vínculos com os movimentos sociais, dentre eles os de educação. Por esta razão, houve por parte dos setores progressistas da sociedade uma expectativa em relação à mudanças que apontassem novos rumos para a política educacional, quando de sua vitória no pleito presidencial de 2002.

Podemos verificar em seu primeiro plano de Governo para a área educacional, o anúncio de um compromisso com o fortalecimento e maior regulamentação do regime de colaboração entre as esferas de governo, a partir do reconhecimento da importância destas medidas para a elaboração e implantação das políticas públicas educacionais previstas no documento.

Especificamente em relação à Educação de Jovens e Adultos, o documento apresenta um quadro sucinto da situação desta modalidade à época de sua elaboração e tece críticas às políticas educacionais do então presidente Fernando Henrique Cardoso, em relação à sua insuficiência e inadequação, inclusive no que diz respeito à regulamentação da modalidade na LDBEN/96. Em relação à EJA, apresenta duas metas:

> **1.** Implantar o programa Mova Brasil para erradicar o analfabetismo absoluto de jovens e adultos num prazo de quatro anos, envolvendo os diversos segmentos da sociedade civil organizada e os três níveis de governo, valorizando as experiências locais.
> **2.** Nosso governo, em conjunto com todas as forças políticas e sociais empenhar-se-á para implantar um plano que possibilite o atendimento da demanda para o ensino fundamental e médio para os trabalhadores e trabalhadoras que ainda não os completaram. (Comissão de Assuntos Educacionais do PT, 2002, p. 17)

Suas propostas para a EJA diferiam significativamente daquelas apresentadas pelo seu principal adversário no pleito, José Serra (PSDB), que pautavam-se na manutenção dos Programas Alfabetização Solidária e Fazendo Escola e na completa implementação do ENCCEJA, tendo como foco a erradicação do analfabetismo entre a população de até 30 anos de idade e a realização de cursos de ensino médio a distância para a modalidade. (Boletim Informação em Rede/Ação Educativa, 2002 s/n)

Assim que o resultado das eleições foi divulgado, uma articulação das entidades

da sociedade civil envolvidas com a EJA tornou público, em dezembro de 2002, um documento intitulado *Manifesto ao presidente eleito, Luís Inácio Lula da Silva*, no qual encontramos uma lista de solicitações e orientações em torno dos rumos a serem tomados na política educacional. Destacam-se os pontos referentes à inclusão da EJA no financiamento, respeito à legislação nacional e internacional; inclusão da EJA nas discussões sobre o Sistema Nacional de Educação, reativação da Comissão Nacional de Alfabetização (CNA); realização de um levantamento diagnóstico da situação da EJA no país; respeito ao projeto original do MOVA e trabalho inter/intra institucional nos processo de formulação das políticas. (Boletim Informação em Rede, Ação Educativa, dez de 2002, s/n)

Diferentemente do que se propunha a fazer no plano de governo, bem como da postura defendida pelos setores progressistas da sociedade brasileira que foram fundamentais para sua vitória em 2002, as medidas iniciais do primeiro mandato do Governo Lula, tendo Cristovam Buarque como o primeiro dos três ministros que ocuparam a pasta no período em análise, surpreenderam a todos com a criação da Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA).

Tal iniciativa, formalizada através do Decreto Nº 4.791, de 22 de julho de 2003, estabelecia como atribuição da nova Secretaria coordenar as ações do Programa Brasil Alfabetizado. Para isto, o MEC reconstituiu a Comissão Nacional de Alfabetização (CNA), posteriormente renomeada como CNAEJA, sobre a qual nos deteremos adiante.

Em entrevista concedida em no início de 2003[15], João Luiz Homem de Carvalho, agrônomo, escolhido para a coordenação da SEEA, explicita da seguinte forma os objetivos e estratégias da nova Secretaria,

> Com a instauração do governo Lula começamos a implementação de toda uma estrutura de *erradicação do analfabetismo* que não existia no governo anterior, ou seja, a preocupação com a alfabetização não era centralizada. Com isso, criamos uma Secretaria Nacional Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo que possui status de ministério e **tem a ambição de erradicar o analfabetismo até 2006**. Assim, montamos uma equipe e começamos a fazer do projeto de alfabetização um processo de mobilização. Partindo do princípio de que devíamos trabalhar com a sociedade e não apenas para a sociedade, tivemos que chamar quem já estava trabalhando com alfabetização e conclamar para que se envolvesse mais. Por exemplo, para aqueles que alfabetizavam 1.000 pessoas por ano, propusemos recursos para que realizassem o dobro do trabalho, no mesmo período de tempo. (Carvalho, 2003, s/n, grifo nosso)

[15] Entrevista concedida ao site Universia Brasil, disponível em <http://www.universia.com.br/materia/imprimir.jsp?id=2609>

A SEEA teve pouco mais de um ano de existência, sofrendo muitas críticas por parte da sociedade civil e pesquisadores do campo da EJA ao longo deste período. Tais críticas referiam-se a não implantação do Mova Brasil, em conformidade com o plano de governo; a opção em tratar a questão do analfabetismo como uma epidemia a ser exterminada, através de um programa de alfabetização com características de campanha de larga escala, sem garantia de respeito às especificidades locais; a nomeação para a direção da nova secretaria de João Luiz Homem de Carvalho, um agrônomo, cuja trajetória profissional não estava relacionada à discussão sobre políticas de EJA e a falta de diálogo com os pesquisadores, gestores e demais atores envolvidos com a temática. Esses quatro fatores evidenciam a falta de coerência entre a criação da SEEA e as expectativas em torno das primeiras ações do Governo Lula. Tal incoerência é abordada no depoimento da Prof.ª Maria Margarida Machado:

> Quando o Governo Lula assume, a nossa expectativa era de ter uma visibilidade muito maior para a área de EJA e uma política mais coordenada de ações. Só que em 2003, quando o Ministro Cristovam Buarque assume o Ministério da Educação, até por uma questão de perfil próprio, ele não ouve o Movimento de EJA e constitui dentro do Ministério algo que a gente vinha já há mais de quinze anos tentando evitar, que era a vinculação das políticas de EJA com a erradicação do analfabetismo. (Machado, 2009, s/n)

Em sua análise preliminar do primeiro mandato de Lula, o pesquisador Luíz Araújo assim problematiza essa opção governamental

> A análise dos documentos e do formato do Programa Brasil Alfabetizado mostra que a política implementada não foi a constituição do MOVA como expresso no Programa de Governo. Os movimentos inspirados na metodologia do professor Paulo Freire participam como parceiros do programa federal, o qual aceita relação com todas as metodologias existentes para a alfabetização de adultos. Contudo, em termos numéricos, foram privilegiadas entidades patronais e religiosas avessas à metodologia freireana. (Araújo, 2006. p.18)

No período que compreende o primeiro ano do primeiro mandato de Lula, estando o MEC sob a gestão de Cristóvam Buarque, convivem no ministério duas lógicas de políticas para a Educação de Jovens e Adultos. No interior da Secretaria de Educação Básica (SEB), permanece a Coordenação de EJA (COEJA), que dá continuidade às ações iniciadas pela equipe do governo anterior. Dentre essas ações, podemos destacar a gestão do Programa Fazendo Escola, sobre o qual discorreremos posteriormente, ao tratarmos do financiamento da modalidade, e da continuidade da elaboração de material didático específico, em consonância

com os Parâmetros Curriculares Nacionais e Propostas Curriculares para a EJA, que foram elaborados no Governo FHC. Essa continuidade se dá através do processo de elaboração da coleção Cadernos de EJA, que seria concluída em 2006, em parceria com a rede de universidades Unitrabalho, que articula instituições de ensino superior, públicas e privadas, em torno da discussão e intervenção sobre o mundo do trabalho.

Enquanto isso, a SEEA fica responsável pela gestão do Programa Brasil Alfabetizado, que permanece ao longo de todo o Governo Lula, em seus dois mandatos, o que indica, juntamente com o grande destaque e visibilidade que foram conferidos ao PBA, ter sido esta uma ação prioritária para este governo. A falta de articulação entre estas duas instâncias, dentro do mesmo ministério, permite que coexistam lógicas distintas de tratar as políticas educacionais – uma voltada à institucionalização da modalidade nas redes públicas de ensino e outra focada na *erradicação emergencial* do analfabetismo, descolada dos sistemas oficiais de ensino e das discussões realizadas entre os especialistas na área.

2.1 A DPEJA/Secad no contexto das Políticas Federais de EJA nas gestões do Governo Lula (2003-2009)

Após a breve gestão de Cristovam Buarque, assume a pasta da educação, no início de 2004, Tarso Genro[16], permanecendo até 2005, quando Fernando Haddad, que já fazia parte da equipe do ministério como secretário executivo, torna-se ministro, mantendo-se no cargo até o final do segundo mandato de Lula (2010).

A nomeação de Genro foi seguida de mudanças significativas na atuação do MEC em relação à EJA, iniciadas pela adoção de uma postura mais dialógica com estudiosos e militantes, que se posicionavam de forma crítica à atuação da SEEA.

Essas mudanças iniciam-se com uma reorganização do Ministério da Educação, motivada por razões políticas internas do governo e, em menor grau, pela grande pressão exercida pelos movimentos relacionados à EJA para que ocorressem mudanças na política educacional. Uma das repercussões dessa reorganização foi a incorporação da SEEA em um

[16] Tarso Genro é advogado, militante do PT desde 1988. Já ocupou diversos cargos no executivo e legislativo do Estado do Rio Grande do Sul. Em 2003 assumiu a coordenação do recém criado Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, ligado à Presidência da República, permanecendo neste cargo até o início de 2004, quando assume a pasta da Educação. Em 2005, em meio à crise política deflagrada pelas denúncias do esquema de corrupção executiva e parlamentar conhecido como "Mensalão", deixa o ministério para assumir a presidência do partido.

departamento pertencente à nova Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD, criada através do Decreto Nº 5.159, de 28 de julho de 2004, com um vasto conjunto de objetivos e funções, relacionados ao mais variados temas educacionais:

> I- planejar, orientar, coordenar, fomentar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, a formulação e a implementação de políticas voltadas para a alfabetização e educação de jovens e adultos, educação indígena, educação ambiental, educação do campo e educação em áreas remanescentes de quilombos;
> II - planejar, orientar, coordenar, fomentar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, o desenvolvimento de programas e ações que contribuam para a diminuição das desigualdades em educação e o aprimoramento da qualidade educacional;
> III-propor e incentivar ações de apoio educacional para crianças e adolescentes em situações de discriminação e vulnerabilidade social;
> IV-assegurar o acesso aos programas de alfabetização e o direito à continuidade de estudos a todo cidadão excluído do sistema educacional, com especial atenção àqueles que jamais tiveram iniciação escolar;
> V-subsidiar a formulação de programas para inclusão educacional e para alfabetização e educação de jovens e adultos, bem como a definição de estratégias e diretrizes técnico-pedagógicas a serem adotadas;
> VI- articular-se com os sistemas de ensino e comunidades indígenas na oferta de educação escolar específica e intercultural, respeitadas as diversidades, de forma a valorizar suas identidades étnicas, línguas e tecnologias, garantindo o acesso a informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional;
> VII- apoiar os sistemas de ensino na implementação das Diretrizes Operacionais da Educação Básica nas Escolas do Campo;
> VIII- apoiar ações de educação nas comunidades remanescentes de quilombos, respeitadas suas especificidades;
> IX- elaborar, difundir e apoiar diretrizes, programas e ações de educação ambiental nos sistemas de ensino, com vistas a fortalecer a transversalidade do tema e seu impacto;
> X- propor e coordenar ações de cooperação técnica com os diversos sistemas de ensino, visando o efetivo desenvolvimento das ações de alfabetização e educação de jovens e adultos e de inclusão sócio-educacionais; e
> XI- propor, apoiar, articular e definir critérios para parcerias com organizações governamentais e não-governamentais, visando fortalecer o desenvolvimento de ações de alfabetização e educação de jovens e adultos e de inclusão sócio-educacionais. (BRASIL, 2004, p.17)

A nova secretaria também passa a abrigar a Coordenação de EJA (COEJA), que funcionou no interior da SEB até 2004.

A gestão Genro no MEC marcou-se pela superação da prioridade conferida à lógica de campanha nas ações para a EJA, vigente na gestão Buarque. O surgimento do novo Departamento de Educação de Jovens e Adultos (DEJA), ilustra a ocorrência dessa mudança, apesar da permanência do PBA como principal ação deste departamento. O DEJA surge com composição e competências ampliadas em relação à SEEA:

> Art. 30. Ao Departamento de Educação de Jovens e Adultos compete:
> I- propor, fomentar e coordenar ações para a alfabetização e educação de jovens e

> adultos, visando à formação e ao desenvolvimento integral do ser humano no exercício da cidadania;
> **II- ampliar e fortalecer a articulação entre os sistemas de ensino, visando o aperfeiçoamento do regime de colaboração e a melhoria da qualidade do ensino de jovens e adultos;**
> III- apoiar programas de alfabetização e educação de jovens e adultos como um meio para aprimorar a escolarização, o acesso ao conhecimento, a continuidade e conclusão de estudos daqueles precocemente excluídos do sistema formal de educação;
> IV- definir e propor metas e objetivos a serem alcançados na implementação dos programas de inclusão educacional, de alfabetização e educação de jovens e adultos, no âmbito do Ministério;
> V- incentivar a melhoria da qualidade das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos, atentando para as diferentes características regionais e culturais, respeitadas as especificidades desse público;
> VI-propor implementação de políticas e critérios para estabelecimento de assistência financeira e execução das ações de alfabetização e educação de jovens e adultos;
> VII- orientar, apoiar e acompanhar a elaboração e definição de planos, programas e projetos de alfabetização e educação de jovens e adultos;
> VIII- apoiar técnica e financeiramente os sistemas de ensino visando institucionalizar a educação de jovens e adultos como modalidade da educação básica, buscando o aprimoramento da qualidade; e
> IX- subsidiar a Comissão Nacional de Alfabetização no desempenho de suas funções. (BRASIL, 2004, p.18)

Podemos observar que as competências do DEJA se aproximam daquelas estabelecidas em nossa legislação como atribuições da esfera federal. Ao novo departamento caberia articular, apoiar técnica e financeiramente as políticas de EJA no interior do Ministério da Educação, incidindo a partir daí nas políticas implementadas no país.

A estrutura da DEJA/Secad diferencia-se da existente na SEEA, como aponta Machado,

> Para a EJA, se constitui o Departamento de Educação de Jovens e Adultos, àquela época, em 2004, que hoje se chama Departamento de Políticas de EJA, que é o DPEJA, e dentro deste departamento são constituídas três coordenações: uma coordenação, que é a histórica coordenação de EJA, que vem desde o Governo FHC, sai da Secretaria de Educação Básica, vem para a Secad, uma saída também muito tensa, não há muito consenso em relação a isso, porque parte do movimento dos fóruns achava que a EJA sair da Secretaria de Educação Básica enfraquecia a política de EJA, e a ideia do Governo é agregar essa coordenação de EJA a uma coordenação de alfabetização, que continuaria tocando a política do Programa Brasil Alfabetizado, e se constitui uma terceira coordenação, que seria uma coordenação pedagógica, como se chamava à época, e é nessa coordenação que eu vou atuar, a partir de junho de 2004, trabalhando junto com o Professor Timothy [Ireland], que era do fórum da Paraíba, e que assume como diretor lá no Departamento de Educação de Jovens e Adultos. (Machado, 2009, s/n)

Em 20 de dezembro de 2007, um novo Decreto, de número 6.320, altera mais uma vez a estrutura, composição e responsabilidades da DEJA/SECAD, que deixa de ser um departamento e passa a ter a denominação de diretoria. Reproduzimos abaixo as atribuições

que foram adicionadas às anteriores:

> Art.32.À Diretoria de Políticas da Educação de Jovens e Adultos compete:
> IX- propor, apoiar e supervisionar a implementação de políticas e ações de desenvolvimento e avaliação de materiais didático-pedagógicos para a alfabetização e a educação de jovens e adultos; (Brasil, 2007, s/n)

Em entrevista concedida em 2010, o então coordenador do DPEJA/SECAD, Jorge Teles, explica o surgimento da SECAD como uma maneira de aglutinar em um único órgão do Ministério da Educação as várias e desarticuladas ações que existiam para temáticas historicamente marginalizadas no conjunto das políticas educacionais. Além da EJA, tornaram-se parte da estrutura da Secad coordenações relacionadas às temáticas da educação do campo, educação ambiental, educação em direitos humanos e diversidade étnico-racial. A partir deste objetivo,

> Então foi trazida para essa Secretaria a Secretaria Especial de Erradicação do Analfabetismo, e ela foi transformada no que ela deve ser, uma coordenação geral que é porta de entrada para a EJA, e a coordenação geral também foi trazida pra cá e também foi criada uma Diretoria, que na época era um departamento, específico para tratar da EJA, entendendo a Educação como um todo, desde a alfabetização até o Ensino Médio. Então foram criadas três coordenações, uma para criar o Programa Brasil Alfabetizado, uma para coordenar a Educação de Jovens e Adultos e uma outra que era chamada de coordenação pedagógica, que seria o fortalecimento das outras duas coordenações (Teles, 2010, s/n).

A criação da DPEJA/SECAD suscitou à época e continua suscitando um debate junto aos movimentos de EJA acerca da opção estratégica feita pelo Governo Federal em colocar a coordenação das ações de EJA em um outro departamento do MEC, apartado da Secretaria de Educação Básica (SEB). Esse debate aparece nos depoimentos de nossos entrevistados, que ilustram a existência de argumentos favoráveis e desfavoráveis à adoção dessa estratégia. Para os defensores dessa medida, essa foi uma forma correta de dar visibilidade ao campo da EJA e institucionalizá-lo, já que na SEB ela estava reduzida a uma coordenação limitada, com estrutura material e de recursos humanos insuficientes. Os atores envolvidos com a temática que discordam dessa posição argumentam que esta estratégia reafirma a subalternidade da modalidade em relação às demais etapas e modalidades da Educação Básica e dificulta os processos internos que deveriam viabilizar para que as ações a ela direcionadas adquiram status de política educacional prioritária, mantendo-se restritas a programas e ações desconectados das políticas das redes públicas de ensino.

Como afirma Di Pierro, a criação da SECAD consistiu em uma resposta do Governo Federal ao descontentamento da sociedade civil em relação à natureza e atuação da

SEEA, cujo principal resultado foi o Programa Brasil Alfabetizado, caracterizado por sua desconexão com a SEB/COEJA:

> Para exercer a função de regulação das políticas, a partir de 2004 o Ministério da Educação (MEC) reuniu a gestão dos programas de apoio à alfabetização e ensino fundamental de jovens e adultos em uma nova Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), e instituiu uma Comissão Nacional para consulta aos municípios, estados e organizações da sociedade civil. Essas medidas conferiram maior coerência e eficácia às iniciativas do MEC, para essa etapa de ensino, mas não foram suficientes para superar as dificuldades de coordenação interministerial dos programas de educação de jovens e adultos, dispersos em distintos órgãos do governo federal (...). (Di Pierro, 2008, p. 41)

A atuação do Governo Federal, através da DPEJA/SECAD, tem se dado através de duas lógicas distintas. Verifica-se, por um lado, a desarticulação entre os diversos programas de EJA que existem no interior do Ministério da Educação e aqueles coordenados em outros ministérios. Paralelamente, dá-se uma tentativa de indução de políticas de EJA nos estados e municípios, coordenada no interior da DEJA/SECAD.

A criação da DPEJA materializou a intencionalidade do Governo Lula em institucionalizar a temática da EJA na estrutura do MEC. Para o Prof. Timothy Ireland, essa é uma das ações que permitem identificar diferenças na postura em relação à EJA entre os Governos FHC e Lula:

> Eu sempre digo que a ausência de política é uma política, é uma política por negação. Eu acho que o fato de não termos políticas durante um longo período, foi uma decisão política de não investir na área de EJA, o que se viu muito claramente foi um investimento muito forte no Ensino Fundamental, isso reflete um pouco como se interpretou a Declaração de Jontiem, e depois Dakar, como se interpretou a Educação para Todos como educação para todas as crianças, e não se deixou espaço para as ações de alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos. (Ireland, 2010, s/n)

A constituição da equipe da DPEJA/SECAD representou um desafio para os novos coordenadores que chegavam ao MEC, muitos dos quais pesquisadores de EJA, atuantes nos movimentos sociais de educação, participantes do movimento dos fóruns de EJA em diversos estados do Brasil. Não havia entre os servidores do ministério profissionais devidamente qualificados para a função, pois o MEC contava com poucos técnicos efetivos, havia inicialmente muita rotatividade entre os funcionários contratados e, tanto os funcionários efetivos quanto os contratados não possuíam nenhum conhecimento sobre educação de jovens e adultos. Nos depoimentos de Timothy Ireland e Maria Margarida Machado esse esforço por constituir uma equipe que conhecesse minimamente a temática e pudesse desenvolver um trabalho de orientação técnica aos representantes de estados e

municípios demandou muito trabalho de sua parte.

2.2 CNAEJA

A Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA) foi criada em 2003 através do Decreto Nº 4834, de 8 de setembro de 2003, com o objetivo de subsidiar as ações do Programa Brasil Alfabetizado. Teve seu âmbito e composição ampliados pelo Decreto Nº 5475, de junho de 2004, reafirmados pelo Decreto Nº 6093, de abril de 2007. Sua composição recente foi estabelecida pela Portaria MEC Nº 602, de março de 2006. É formada por 17 membros, sendo 4 (quatro) representantes do Governo Federal (SECAD/SEB/MEC), estaduais (CONSED); e municipais (UNDIME); 1(um) representante da UNESCO e 1 (um) das instituições de Ensino Superior; e 10 (dez) representantes da sociedade civil (Fóruns de EJA, MOVA, trabalhadores da educação, movimentos sociais do campo, indígenas, afrodescendentes e juvenis, bem com organizações não governamentais dedicadas à questão a educação e do meio ambiente).

Entre os anos de 1997 e o início do Governo Lula, sua sucessora, a Comissão Nacional de EJA, órgão consultivo do Governo Federal, ficou *ociosa*, sem ser convocada pelo Governo Federal. (Boletim Informação em Rede/Ação Educativa, 2002, s/n).

Desde a designação de seus novos membros, em 25 de setembro de 2003 no Diário Oficial da União, o papel desempenhado pela CNAEJA ao longo de sua existência é tema de polêmica entre os especialistas que entrevistamos. As avaliações divergem consideravelmente, posicionando-se desde uma visão segundo a qual a CNAEJA é tida como uma forma de legitimar o Governo Federal através dos representantes estaduais, colocada pelo Prof. Cláudio Neto, representante do Fórum Paulista de EJA junto à CNAEJA, até posições opostas, nas quais a comissão é tida como espaço de efetivo diálogo com a sociedade civil, como a perspectiva da Professora Maria Margarida Machado:

> A composição da CNAEJA abre espaço para uma representatividade mais ampla, principalmente envolvendo o sistema, Consed, Undime, representantes dos Fóruns, o próprio segmento universidades, e a ideia é que a CNAEJA pudesse ser um lugar de diálogo com o Governo, para que pudesse assessorar o Governo, na implementação das políticas, nos debates dessas políticas, então a CNAEJA é um espaço privilegiado de instituições, o decreto de 2003 bem fala em pessoas, personalidades e instituições, até o momento a gente percebe que a prioridade do Governo é lidar com instituições, são pessoas que representam instituições, que se reúnem quatro vezes ao ano com a SECAD, para poder discutir as políticas de EJA. (Machado, 2009, s/n)

Tivemos acesso às atas de reuniões da comissão, o que nos permitiu uma análise parcial dos registros das reuniões da CNAEJA, que nos foram disponibilizadas DPEJA/SECAD e complementadas pelos registros publicizados no Portal dos Fóruns de EJA do Brasil. Embora sucintos, permitem inferir que as pautas discutidas atém-se à informações sobre os programas e ações desenvolvidos pela DPEJA/SECAD, com destaque para o Programa Brasil Alfabetizado, bem como à escuta de sugestões acerca dessas questões. Infelizmente, através da leitura desses registros, não nos foi possível conhecer os debates acerca das pautas, bem como os diferentes posicionamentos de seus membros, como era nosso objetivo inicial.

Em um exercício de sistematização, buscando estabelecer uma tipologia das ações desenvolvidas pela DPEJA/SECAD desde sua criação, propomos três categorias diferenciadas de sua atuação, quais sejam ações de caráter complementar e de assistência estudantil, ações de caráter redistributivo e ações de caráter indutor.

2.3 Programas e ações de caráter complementar e de assistência estudantil

A DPEJA/SECAD coordenou, gradualmente, a inclusão da EJA em programas de assistência estudantil que já existiam no MEC, o que representou uma alteração no status desta modalidade, anteriormente excluída deste conjunto de políticas. Este processo de institucionalização contribuiu, em nossa análise, para que a temática da EJA passe a ser considerada em todos os processos de formulação de políticas voltadas para a Educação Básica e indicam um esforço por parte da União em cumprir sua função redistributiva e equalizadora, oferendo suporte financeiro para que as redes públicas criem ou expandam seu atendimento na modalidade.

O quadro abaixo apresenta sinteticamente esses programas.

Substituir

Nome do Programa	Ano	Descrição do Programa	Regulamentação
Programa Nacional do Livro Didático para Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA)	2007	Coordenado pela Secad, com o apoio do FNDE consiste na distribuição de livros didáticos elaborados especificamente para a EJA, alfabetizados do Programa Brasil Alfabetizado.	Resolução FNDE Nº 18, de 24 de abril de 2007
Programa Nacional do Livro Didático para Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA/EJA)	2009	Visa à seleção e distribuição de material didáticos para os estudantes de EJA, etapa fundamental, matriculados nas entidades parceiras do PBA e nas redes públicas de ensino. A seleção dos materiais para a edição do PNLD/EJA 2011 ficou a cargo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).	Resolução n° 51 de 16 de Setembro de 2009
Programa de Acompanhamento à Frequência Escolar do Bolsa Família	2009	Criado para auxiliar a operacionalização do Programa Bolsa Família (PBF) do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Consiste no acompanhamento da frequência de estudantes com o objetivo de informar ao PBF, visto que a assiduidade é uma das condicionalidades para o recebimento das bolsas. Tendo primeiramente abrangido as matrículas de estudantes com idade até 15 anos, a partir de 2009, passa a contemplar também matrículas de estudantes de 16 e 17 anos através do Benefício Variável Jovem (BVJ)	Resolução CD/FNDE Nº 52, de 25 de outubro de 2004. (criação) Portaria Interministerial Nº 3789 de 17 de novembro de 2004 Decreto MDS Nº 6917 de 30 de julho de 2009
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	2009	Consiste na transferência automática de recursos para aquisição de alimentação escolar, diretamente do FNDE para secretarias estaduais e municipais de educação, em contas abertas especificamente para este fim. Os valores dos repasses são proporcionais ao número de matrículas informadas no Censo Escolar do INEP no ano anterior ao do repasse.	Lei Nº 11. 947 de 16 de junho de 2009 Resolução CD/FNDE Nº 38 de 16 de julho de 2009
Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)	2009	Através de transferência automática do FNDE aos Estados, Municípios e DF, visa suplementar financeiramente os custos relacionados ao transporte escolar dos estudantes residentes no campo.	Lei Nº 10.880 de 9 de junho de 2004 - criação Lei Nº 11.947 de 16 de junho de 2009 - expande o âmbito do programa à Educação Básica
Projeto Olhar Brasil	2008	Implementado em ação conjunta do Mec e Ministério da Saúde (MS) no ano de 2009, com vigência prevista de 3 anos. Faz parte do escopo do Programa Saúde na Escola. Consiste na celebração de convênios com as secretarias estaduais e municipais de educação para a oferta de atendimento oftamológico - triagem, exames,fornecimento de óculos e encaminhamentos necessários - ao público alvo definido pelo projeto, composto por estudantes do Ensino Fundamental, população idosa em geral e estudantes do Programa Brasil Alfabetizado.	Portaria Normativa Interministerial MEC/MS Nº 15, de 24 de abril de 2007; Portaria SAS Nº 33, de 23 de janeiro de 2008

2.4 Programas e ações de caráter redistributivo: o incremento no financiamento da EJA.

A atuação da União para o financiamento da EJA é importante na história das políticas voltadas para esta modalidade de ensino. A regulamentação do Fundo Nacional do Ensino Primário (criado em 1942), conforme já vimos, determinava a aplicação pelos estados de 25% dos repasses federais para ações de alfabetização e educação de jovens e adultos[17], na época denominado como ensino supletivo.

O Mobral era financiado com recursos da União e teve um papel indutor na implantação de políticas de EJA nos estados e municípios, através de suas comissões estaduais e municipais.

Décadas depois, o Programa Alfabetização Solidária, embora fosse gerido por uma ONG e contasse com o trabalho de educadores leigos, que recebiam apenas uma bolsa-auxílio para o desempenho de suas atividades, além de recolher doações da sociedade civil através de campanhas publicitárias que pediam a "adoção" de um adulto não alfabetizado, também contava com recursos da União. Segundo Di Pierro (2002), entre os anos de 2001 e 2002 o PAS contou com cerca de 20% dos recursos totais destinados à EJA pelo Governo Federal.

Os recursos destinados à EJA sempre representaram parcela pouco significativa dos orçamentos federais. Tais recursos costumam ter como destinatários os Estados com menores condições econômicas e mais baixos indicadores sociais, opção geralmente justificada pela busca da redução das desigualdades educacionais entre as regiões. Esta opção, embora seja legítima, coloca o estado de São Paulo fora do conjunto dos estados priorizados por essas ações focalizadas. Embora reconheçamos que uma das funções da União em nosso pacto federativo é a de redistribuir os recursos a fim de compensar desigualdades regionais, acreditamos que seria necessário uma atuação mais incisiva nos estados que, embora sejam considerados desenvolvidos economicamente, como no caso de São Paulo, apresentam sob essa aparência de progresso , profundas desigualdades no acesso aos direitos sociais, dentre eles a educação.

---

[17] O Fundo Nacional do Ensino Primário foi instituído pelo Decreto Nº 4958, de 14 de novembro de 1942. Posteriormente, o Decreto-Lei nº 5293, de 01 de março de 1943 regulamenta o Convênio Nacional do Ensino Primário, que estabelece os percentuais que estados e municípios deveriam aplicar em ações voltadas ao ensino primário (quinze e dez por cento, respectivamente). Em 25 de agosto de 1945, o Decreto Federal Nº 19513 determina que aos estados competia aplicar 25 % dos recursos obtidos do Governo Federal na "educação primária de adolescentes e adultos analfabetos, observados os termos de um plano geral de ensino supletivo, aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde".

Outro aspecto relevante é a forma como essa cooperação da União se articula nos estados. As ações de cooperação técnica e financeira, que muitas vezes se dão através da celebração de convênios e da adesão aos programas federais, que asseguram o repasse de recursos via transferências voluntárias, nem sempre se dão diretamente com os governos estaduais ou municipais. Muitas vezes, como no caso do Programa Alfabetização Solidária ou na primeira fase do Programa Brasil Alfabetizado, entidades da sociedade civil, dos mais variados perfis, tornaram-se parceiras diretas do Governo Federal. Esta opção dificulta a institucionalização de políticas públicas estruturadas de forma que se garanta sua continuidade, transparência e gestão democrática.

A pouca visibilidade dos gastos na modalidade é o último aspecto que consideramos relevante apontar, uma vez que tanto órgãos públicos quanto entidades da sociedade civil disponibilizam insuficientemente para o público em geral informações detalhadas sobre os montantes de recursos recebidos e sua aplicação, o que dificulta consideravelmente a pesquisa destes dados. Além disso, ainda hoje ocorre o apontamento de despesas com EJA agregadas à outras despesas do Ensino Fundamental dito regular.

Em âmbito federal, são duas as dimensões consideradas neste trabalho para a compreensão do financiamento da EJA. Por um lado, verifica-se a ação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) como órgão intermediário entre as ações da DPEJA/SECAD e a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. De outro, verifica-se a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), como as principais ações da União voltadas para esta modalidade educacional.

> Hoje, só a EJA, na SECAD, tem um orçamento de mais de 800 milhões de Reais, mais o Fundeb. A EJA contribui para o Fundeb com mais de 5 bilhões de reais, então nós tivemos um ganho orçamentário muito grande, com essa discussão toda de política pública travada desde o início da SECAD, para a EJA. (Teles, 2010, s/n)

Antes de sintetizar os aspectos que consideramos mais relevantes na política do financiamento educacional durante o período de abrangência deste trabalho, retrocederemos brevemente ao governo anterior, buscando contextualizar as medidas tomadas pelo Governo Lula em seus dois mandatos.

Em sua análise dos mandatos de FHC, Pinto (2002) elenca três aspectos

fundamentais para a compreensão da opção feita pelo então governo em priorizar outras áreas da definição das prioridades orçamentárias, em detrimento da área educacional, em geral, e da educação de jovens e adultos, em especial. São eles a legislação educacional aprovada no período, o FUNDEF e o conjunto de compromissos financeiros assumidos com organismos internacionais para a realização de programas educacionais.

Os retrocessos impostos pelo Governo ao projeto original da LDBEN/96, impactaram diretamente no financiamento da educação nos seguintes pontos:

- Maior flexibilidade em relação à destinação de recursos públicos para escolas da rede privada;
- Inclusão de programas de transporte escolar e de distribuição de material didático no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino;
- Indefinição acerca da forma de contabilização dos gastos com aposentados;
- Manutenção da alíquota do salário-educação em 2,5% da folha de pagamento das empresas, ao invés dos 3,5% propostos na versão originalmente enviada ao legislativo;
- Reprovação da proposta de criação da quota municipal do salário educação, bem como do salário-creche;
- Retirada do estabelecimento de um número máximo de estudantes por turma;
- Exclusão de vários pontos relacionados à valorização dos profissionais da educação. (PINTO, 2002, p.113)

O autor também menciona os vetos impostos pelo Governo FHC aos artigos relacionados ao financiamento do PNE, que tornaram letra morta este importante documento.

Sobre o FUNDEF, ação que maior repercussão teve no conjunto da política educacional de FHC, lembramos que se trata do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, instituído pela Emenda Constitucional Nº 14/96, e que consistiu, grosso modo, em um fundo contábil, formado por diversas fontes de arrecadação, cujos recursos deveriam ser repassados às redes públicas de ensino para oferta de ensino fundamental,em valores proporcionais ao número de matrículas informadas no Censo Escolar do INEP.

Em relação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), a sua aprovação representa um avanço em relação ao seu antecessor, no que tange a inclusão das matrículas em EJA para fins de repasse dos recursos do Fundo. Quando da aprovação do Fundef, um dos vetos impostos

pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso foi justamente em relação a este ponto, e a justificativa para tal veto baseou-se na hipótese de que uma virtual procura massiva por matrículas na EJA pudesse comprometer o sucesso do novo Fundo. Apresentamos aqui a íntegra da justificativa presidencial para a exclusão da EJA do Fundef:

> Considerar as matrículas do ensino fundamental supletivo, para efeito de distribuição dos recursos do Fundo, é um critério que, embora factível do ponto de vista sócio-educacional, na medida em que abraça o universo de alunos que não tiveram a oportunidade de frequentar o ensino regular, é **temerário** do ponto de vista da precisa repartição dos recursos, pelos aspectos que passamos a expor: a) A garantia de contabilização do alunado do ensino supletivo, para efeito de recebimento dos recursos, poderá provocar, no âmbito dos governos estaduais e/ou municipais, uma indesejável corrida no sentido de se criar cursos dessa natureza, sem rigor nem a observância dos critérios técnico-pedagógicos requeridos por essa modalidade de ensino, com o objetivo de garantir mais recursos financeiros ao respectivo governo, em detrimento da qualidade do ensino e, por conseguinte, da adequada formação dos educandos; b) **O MEC não dispõe de dados estatísticos consistentes** que possam assegurar uma correta e fidedigna contabilização do alunado do ensino supletivo. c) O recenseamento do alunado do ensino supletivo, em razão da dificuldade de aferição dos dados, pela especificidade da forma de controle de frequência do alunado, baseia-se, via de regra, apenas no registro disponível dos estabelecimentos que ministram essa modalidade de ensino, prejudicando eventuais confirmações da presença, ou mesmo da existência do aluno. d) O aluno do ensino supletivo não será considerado, apenas, para efeito da distribuição dos recursos. Será, porém, destinatário dos benefícios que advirão da implantação do Fundo, conforme prevê o caput do art. 2º do projeto. (BRASIL. Mensagem de veto nº 1439, de 24 de dezembro de 1996, grifo nosso)

Consideramos que temerário é um Ministério de Estado anunciar uma incompetência técnica bastante questionável para identificar a demanda por EJA, frente a sua atribuição enquanto órgão responsável por toda a educação nacional, bem como diante de tantos dados oficiais disponíveis para a consulta. Temerária, da mesma forma, é a argumentação de que somente as matrículas nessa modalidade não seriam passíveis de verificação, nem dignas de fé pública. Quanto ao último argumento, do item *d,* o que se verificou nos anos de vigência do FUNDEF foi o comprometimento da oferta de vagas.

> Os impactos desse veto podem ser observados por dois movimentos diferenciados:

> por um lado, o de ajustes feitos pelos gestores públicos para não perderem recursos, podendo-se tomar como exemplo claro desse caso o Estado da Bahia, que passa a contar com alunos da EJA como em classes de aceleração, as quais poderiam ser computadas para o repasse de recursos do Fundo; por outro, o de reivindicação, pois as dificuldades de manutenção de matrículas em EJA fizeram com que governadores das Regiões Norte e Nordeste cobrassem do governo federal uma solução, sendo que a resposta a essa demanda foi a criação do Programa Recomeço. (Machado, 2009. p.23)

O Programa Recomeço – Supletivo de Qualidade, foi implementado durante o segundo Governo FHC, no ano de 2001, ou seja, após quatro anos de vigência do FUNDEF sem nenhuma ação de cooperação com estados e municípios para além do Programa Alfabetização Solidária.

Durante os anos de 2001 e 2002, este programa consistiu no repasse de recursos, de acordo com o número de matrículas em EJA das redes participantes, para os estados e municípios que aderissem ao programa e se enquadrassem nos critérios estabelecidos para participação, ligados ao Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, que deveria ser inferior a 0,500[18]. Os valores desses repasses foram de R$230,00 (duzentos e trinta reais), em 2001 e R$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) em 2002. Foram selecionados para esta fase do programa 14 estados. (Di Pierro, 2002, p.4)

Em 2003, o novo Governo renomeia o programa, denominado a partir de então como Programa Fazendo Escola, e inicia a gradual mudança de sua abrangência, que passa a ser nacional no ano de 2005, mantendo, todavia, a utilização do IDH como parâmetro de diferenciação dos valores dos repasses entre os Estados da Federação. O programa funcionou entre os anos de 2003 e 2007, quando foi suspenso, em virtude da aprovação do FUNDEB, para o qual passam a ser destinados parte de recursos, como parcela da contribuição da União para a composição do Fundo (Machado, 2010, p. 111). A tabela abaixo, extraída do artigo de Machado, indica a abrangência e o volume (valores empenhados) dos investimentos do Governo Lula no Programa Fazendo Escola durante sua vigência:

---

[18] O Índice de Desenvolvimento Humano foi desenvolvido em 1990 como uma forma alternativa de mensurar as condições de vida da população mundial, oferecendo parâmetros comparativos entre os países. Para sua composição, são considerados os seguintes indicadores: i)renda, através do cálculo do PIB per capita, tendo como medida o dólar PPC (paridade do poder de compra, que eliminaria as diferenças de custo de vida entre os países), ii) expectativa de vida ao nascer , que indicaria a longevidade de determinada população e iii) educação, através do índice de analfabetismo e das taxas de matrícula em todos os níveis de ensino. O IDH tem uma escala que vai de 0 a 1, proporcional ao nível de desenvolvimento dos países. Disponível em http://www.pnud.org.br

Tabela 1. Brasil: Execução Físico-Financeira do Programa Fazendo Escola/Recomeço (2003-2007)

Ano	Alunos beneficiados (em milhões)	Municípios atendidos	Valores (R$) em milhões
2003	1,55	2015	387
2004	2,28	2280	390
2005	1,56	3361	448
2006	1,79	4305	412
2007	0,4	1120	90,8

Fonte: FNDE/DIRPE, 2009.

Podemos observar que, em relação aos 4 anos de vigência do Fazendo Escola, um aumento de significativo nos valores investidos e da dimensão do atendimento. A exceção refere-se ao ano de 2007, início de vigência do FUNDEB.

O Professor Timothy Ireland faz uma análise positiva das mudanças realizadas pela DPEJA/SECAD no desenho do Programa Recomeço/Fazendo Escola:

> No Fazendo Escola tentamos aperfeiçoar, discutir também como se podia utilizar os recursos, viabilizar atividades que não eram permitidas antes e tentar impedir algumas práticas questionáveis em relação ao material didático, eu acho que o Fazendo Escola melhorou bastante, haviam as dificuldades de execução, capacidade de gastar esses recursos, mas havia uma porcentagem bastante significativa de recursos, para ser utilizados no ano seguinte, as possibilidades de utilização dos recursos. (Ireland, 2010, s/n)

Com o início do Governo Lula, a expectativa pela derrubada dos vetos do FUNDEF, inclusive os referentes à EJA, foi frustrada pela posição do novo governo em mantê-los, sob a justificativa de estar em processo a elaboração de um novo modelo de Fundo, de caráter mais abrangente. Desta forma, durante três anos, discutiu-se o modelo que esse novo fundo assumiria, bem como a forma como a Educação de Jovens e Adultos seria por ele contemplada.

Em 2007, após um longo trâmite no Congresso, durante o qual os movimentos sociais ligados à educação exerceram pressão sobre os legisladores no intuito de garantir a presença da EJA entre as modalidades e etapas de ensino a serem cobertas pelo FUNDEB, ocorre sua aprovação, através da Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Nova surpresa acompanhou essa medida, sendo a EJA duramente discriminada nessa regulamentação, através da determinação dos chamados fatores de ponderação, da inclusão progressiva das matrículas de EJA e do chamado teto de aplicação de recursos do Fundo em EJA. Os chamados fatores de ponderação foram estabelecidos no Artigo 10 e especificados no Artigo 36 da Lei do FUNDEB. Da mesma maneira que aconteceu com a educação infantil, à EJA

coube um fator de ponderação inferior ao parâmetro 1,0, atribuído aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, e o menor fator entre os dez estabelecidos, 0,7.

A imposição dos fatores de ponderação explicitou a marginalização da modalidade no novo fundo e, consequentemente, na política de financiamento do Governo Federal. Entender os reais motivos que levaram o governo a secundarizar desta forma a modalidade é um desafio para os estudantes do campo. Ora, qual a base científica para tal medida? Não foram citados nessa regulamentação estudos que comprovassem que um estudante de EJA necessite, por definição, de condições mais precárias de atendimento educacional.

> Assim, não há justificativa, por exemplo, para que um aluno de EJA custe menos que um aluno do ensino fundamental, a não ser que se tenha como objetivo oferecer-lhe uma educação de baixa qualidade. (PINTO, 2007, p.892)

Segundo Vander Borges, coordenador geral de operacionalização do FUNDEB e de acompanhamento e distribuição da arrecadação do Salário Educação (CGFSE/ FNDE), em declaração feita durante uma videoconferência organizada pela DPEJA/SECAD para tentar explicar o impacto do FUNDEB na EJA, a adoção dos fatores de ponderação pode ser assim justificada:

> Sabe-se que a educação não tem o mesmo custo para todos os segmentos, daí a necessidade de se estabelecer diferenciações. Essas diferenciações, portanto, têm a função de fazer com que seja assegurado, para um determinado segmento, um valor compatível com aquele custo. Se a educação é mais cara, naturalmente o fator de ponderação será mais elevado. Se o custo, em tese, é mais barato, o fator naturalmente vai ser menor para aquele segmento e assim por diante. Na prática, eu costumo até estabelecer um paralelo, para efeito didático de compreensão: esta variável, fator de ponderação no financiamento da Educação Básica Pública, sabemos nós que os recursos da educação básica em nosso país hoje passa quase todo pelo Fundeb, portanto essa diferenciação vai calibrar a destinação dos recursos para a educação, de tal sorte que você pode contemplar ou beneficiar um segmento ou outro dos dezenove segmentos que nós consideramos na educação básica, privilegiando um ou outro ... trabalhando com os fatores de ponderação. Mas isso é feito aleatoriamente?
>
> A lei já estabelece a regra legal, para que você tenha definição desses fatores de ponderação. Há uma comissão intergovernamental, formada por representantes de

> estados, que são cinco membros, representantes de municípios, que são mais cinco membros, e um representante do MEC, totalizando 11 membros. É este segmento, este colegiado, que tem a responsabilidade de definir os fatores de ponderação que serão utilizados na distribuição dos recursos do Fundeb. Esses fatores, que é uma Portaria do MEC, que também está disponível na internet, para os senhores que, eventualmente, desejarem conhecê-los um a um.(Borges, 2009, s/n)

Os investimentos necessários para a manutenção de cursos de ensino fundamental de EJA diferem daqueles destinados ao atendimento em cursos desta etapa de ensino na modalidade *regular*? Em seu estudo sobre o Custo Aluno Qualidade Inicial, José Marcelino Rezende Pinto e Denise Carreira formularam uma resposta negativa a esta questão:

> Das modalidades, entendemos que não se faz necessário um CAQI diferenciado para a EJA em relação ao ensino regular, já que os últimos ENEJAS (Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos) defenderam que não haja diferenciação do valor do ensino regular e o aluno de EJA. (Carreira; Pinto, 2007, p. 118)

Acreditamos ser possível ainda uma argumentação diferente de ambas as acima apresentadas. As especificidades encontradas nos cursos de EJA, como a maior tendência à evasão, a falta de familiaridade com a dinâmica escolar, as diferenciadas faixas etárias atendidas em uma mesma turma, entre outras características bastante singulares, não justificariam um custo maior, que garantisse uma proporção alunos/professor reduzida? Ou a utilização de recursos didáticos diferenciados?

A história de negação sistemática dos direitos educacionais à essa parcela da população brasileira, bem como a prioridade estabelecida em nossa legislação para a garantia do acesso à escolarização obrigatória não justificariam um esforço histórico que, materializado no financiamento, e, no caso do FUNDEB, na atribuição dos fatores de ponderação, explicitasse essa priorização?

Carecemos de estudos específicos sobre os custos que envolvem uma oferta de Educação de Jovens e Adultos com qualidade, voltada para as características do público a ser atendido.

Segundo essa mesma lei, cabe à acima citada Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (CIFEBQ), composta por representantes

do MEC, CONSED e UNDIME, definir quais são os fatores de ponderação que irão reger as diversas modalidades contempladas pelo fundo.

> Art. 13. No exercício de suas atribuições, compete à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade:
>
> I - especificar anualmente as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, observado o disposto no art. 10 desta Lei, *levando em consideração a correspondência ao custo real da respectiva etapa e modalidade e tipo de estabelecimento de educação básica, segundo estudos de custo realizados e publicados pelo Inep*; [grifo nosso]

Ao buscar os registros das discussões realizadas neste fórum, no intuito de compreender qual a natureza da argumentação em torno da definição dos fatores de ponderação, não encontramos referências aos estudos que fundamentaram as mudanças nos fatores de ponderação ao longo dos anos de 2008 e 2009. A Resolução CIFEBQ Nº 1, de 10 de julho de 2008, referendada pelo ministro em 30 de julho de 2008, indica para o exercício de 2009 o aumento dos fatores de ponderação da EJA (de 0,7 para 0,8 no caso da EJA presencial com avaliação no processo e de 0,7 para 1,0 no caso da EJA integrada à educação profissional do ensino médio). Já a Resolução Nº 3, de 31 de julho de 2009, posteriormente referendada pelo ministro em 10 de agosto do mesmo ano, apenas anuncia para a EJA a manutenção dos fatores de ponderação. A Resolução Nº 2, de 23 de janeiro de 2009, referendada pela Portaria Nº484, de 28 de maio de 2009, trata especificamente da fixação da parcela de complementação da União para o exercício de 2009. Diante das informações disponíveis, podemos questionar o cumprimento real das atribuições técnicas desse fórum colegiado, tão enfaticamente defendidas pelo citado técnico do FUNDEB.

O limite de aplicação de recursos do FUNDEB na EJA foi imposto pela União aos dirigentes estaduais e municipais através de dois mecanismos. O primeiro diz respeito ao total de recursos advindos do FUNDEB que poderiam ser aplicados em EJA. O 11º Artigo da Lei impõe um percentual máximo de 15% dos recursos totais do fundo para aplicação na educação de jovens e adultos.

Já a progressão do percentual das matrículas em EJA que poderiam ser computadas para o recebimento dos recursos nos três primeiros anos de vigência do fundo está regulamentada no Artigo 31, segundo o qual o percentual de matrículas dessa modalidade deveriam ser gradualmente incluídas no cômputo de recebimento de recursos. Assim, no primeiro ano, 1/3 das matrículas poderiam ser computadas, 2/3 no segundo ano e, a partir do

terceiro ano de vigência do fundo, a integralidade das matrículas.

Esses dois mecanismos de barreira estão em consonância com a argumentação utilizada pelo Governo FHC na elaboração dos vetos à inclusão da modalidade no FUNDEF. Segundo a Professora Maria Margarida Machado, esta decisão foi recebida como uma derrota política pela DPEJA/SECAD:

> Não vencemos isso dentro do Ministério da Educação, e não vencemos porque, eu diria inclusive, por uma falta de visão do que seria exatamente a EJA por parte dos secretários, de quem coordena o financiamento dentro do Ministério da Educação, porque o argumento que eu ouvi reiteradas vezes é que EJA não poderia ter um valor equivalente às crianças e adolescentes, que isso iria explodir a matrícula da EJA, e que o orçamento não cobriria, nós temos mais de 60 milhões de brasileiros que não concluíram o Ensino Fundamental e têm mais de 15 anos, que não estão na escola. Então, no momento em que o gestor visse que matricular aluno jovem e adulto na escola era a mesma coisa, que isso explodiria a matrícula. Então, eu dizia insistentemente nas reuniões, isso não é verdade, na EJA a gente tem que fazer caminhada, passeata de casa em casa para recolher aluno, não existe isso de explosão de matrícula, pelo contrario, os jovens e adultos estão tão descrentes da escola que o nosso papel primeiro é convencer o caboclo a voltar, não existe isso de explosão, e o exemplo claro disso é que nós estamos em 2009 e não tem matrícula de EJA explodindo, então não adianta ficar imaginando que o problema é que eu vou *botar* dinheiro e o gestor vai inventar aluno.(Machado, 2009, s/n)

Esse conjunto de travas impostas ao financiamento da Educação de Jovens e Adultos é a materialização da manutenção de uma visão equivocada de política educacional, que se fundamenta no desrespeito ao direito à educação e que reforça a marginalização que a modalidade EJA sofre reiteradamente nos momentos de decisão governamental no que tange a financiamento. Se esta foi mais uma medida pautada no senso comum de que a modalidade EJA é sistematicamente campo de matrículas *fantasmas*, ou se foi orientada pelo medo de uma explosão incontrolável da demanda existente por vagas em seus cursos, esta é uma questão para a qual não há uma resposta oficial.

Em artigo publicado em 2007, Pinto analisa alguns aspectos relacionados ao financiamento da educação nos governos de Lula. Em primeiro lugar, aborda a questão do processo de municipalização do atendimento na Educação Básica, especialmente das séries iniciais do ensino fundamental, e sua relação com o financiamento educacional.

Entre 1997 e 2006, nota-se um crescimento de 37% para 52% da participação das matrículas municipais na oferta total de vagas na Educação Básica. Especificamente no ensino fundamental, entre 1991 e 2006, este aumento é mais notório, saltando de 35% para 60% das matrículas públicas totais. (Pinto, 2007, p.878) Essa transferência de matrículas, bem como o insuficiente atendimento na educação de jovens e adultos durante o período, devem-se,

sobretudo ao FUNDEF.

> Uma outra consequência deste aumento da participação municipal nas matrículas da educação é que se rompeu o equilíbrio entre alunos atendidos e capacidade financeira dos municípios. Assim é que, embora os municípios já possuam uma matrícula na educação básica maior que aquela apresentada pelos estados, sua receita líquida de impostos é bem inferior àquela obtida pelos estados (cerca de três quartos), o que demonstra uma situação de grande fragilidade do atual sistema de financiamento. (PINTO, 2007, p.881)

Ora, diante deste quadro, o que acontecerá em dezembro de 2020, data prevista para fim da vigência do FUNDEB, com a estrutura de atendimento que os municípios criaram contando os recursos do fundo? Esta situação está diretamente relacionada à atual dependência dos municípios do mecanismo de compensação adotado como estratégia pelos fundos de retirar recursos dos estados e remanejá-los para a esfera municipal. Ainda em relação à distribuição dos recursos componentes do fundo, oriundos de receita de impostos, o autor chama atenção para a distribuição mais justa da arrecadação do ICMS entre os municípios com maior ou menor grau de industrialização. Porém, em relação ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o critério de maiores recursos para municípios de porte inversamente menor causou durante o Fundef, e continuou no Fundeb, causou perda real de recursos para os municípios de médio e grande porte. Por outro lado, os municípios de pequeno porte não têm, em sua maioria, condições financeiras para complementar e, muito menos, substituir os recursos dos fundos. (PINTO, 2007, p. 883)

Alerta também para a relação entre quantidade de alunos matriculados e valor dos repasses, a chamada economia de escala. Não é possível prever como ficará a situação das pequenas escolas, sobretudo as escolas do campo.

O autor indica que a política de fundos não equaliza, embora amenize, as desigualdades regionais, pois os valores per capita ainda são muito baixos quando se tem como parâmetro países mais desenvolvidos. O FUNDEB conta com um aporte de recursos 43% maior que seu antecessor, o FUNDEF. Porém, esse montante maior, tem que ser dividido em mais fatias, uma vez que o aumento de estudantes atendidos é de 61%.

Além disso, Pinto aponta como fator negativo o enfraquecimento da discussão sobre custo-aluno-qualidade, que, embora nunca tenha saído efetivamente do papel durante a

vigência do Fundef, era ao menos um reconhecimento legal através da EC 14/96. Já seu sucessor, embora relembre de forma protocolar a necessidade de definição deste custo, não avança da regulamentação deste processo. (Pinto, 2007, p. 891).

2.4.1 Inclusão da EJA no Plano Pluri Anual do Governo Federal

Segundo Jorge Teles, ao especificar o montante de despesas em EJA no Plano Pluri Anual (PPA), o Governo Federal ratifica a mudança de status da modalidade no conjunto da Educação Básica. É no desenvolvimento desta política que a parceria com o FNDE, através do Programa 1060, torna-se fundamental para a operacionalização do financiamento das ações de EJA coordenadas pela DPEJA/SECAD.

> Isso tudo é graças a esse papel institucional que a EJA adquiriu com essa configuração organizacional e orçamentária, e programática, porque pela primeira vez existe no Brasil um programa de EJA, no Plano Pluri Anual do Governo Federal, isso é uma coisa que organiza para dentro do Governo, tem o programa chamado 1060, é o número dele, Brasil Alfabetizado e EJA, é o programa que organiza todas as ações de EJA aqui da Secad, e é importantíssimo, porque pela primeira vez na história se deu visibilidade orçamentária à EJA, em termos de PPP. Esse plano é discutido no Congresso, ele tem visibilidade, tem acompanhamento via Internet, toda pessoa pode olhar lá e ver quanto do Governo Federal deu para as ações de EJA, quanto foi executado, quanto não foi executado, quanto o Congresso vetou, quanto foi contingenciado, quanto foi emendado, para que foi emendado, então tem uma possibilidade de controle social enorme com isso. (Teles, 2010, s/n)

Embora esta nova organização das informações referentes ao financiamento da modalidade tenha de fato facilitado o acesso a elas, a pesquisa a respeito dos dados de financiamento da EJA é realizada sistematicamente há muitos anos.

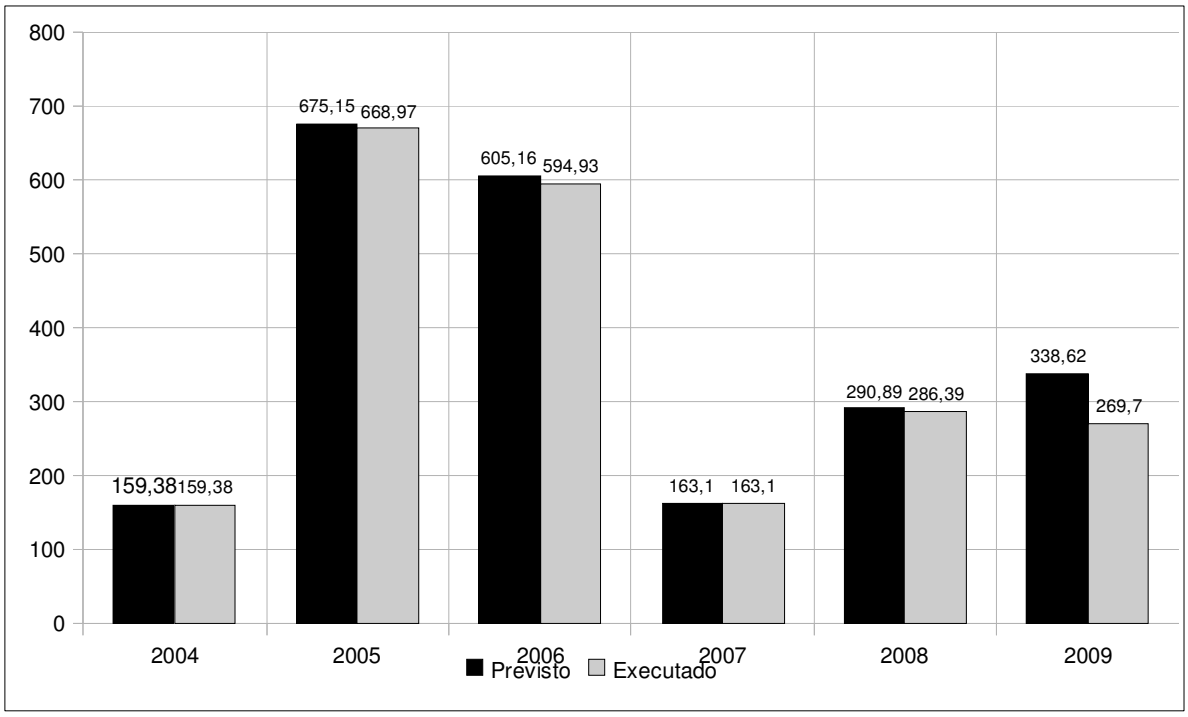
Em relatório de trabalho referente ao ano de 2009, que nos foi enviado pela SECAD em 10 de maio de 2010, as principais ações do Programa 1060 foram assim sintetizadas:

> Em parceria com os entes federados as ações do Programa 1060 ampliaram o atendimento do Programa Brasil Alfabetizado e fortaleceram ações com vistas à melhoria da oferta de educação de jovens e adultos. Em parceria com Instituições de Educação Superior, o programa 1060 visou a formação de redes de instituições para a formação continuada de professores nos temas afetos ao programa, com destaque para cursos que passam a integrar a Rede Educação para Diversidade, entre eles formação de professores para AJA e EJA, mediadores de leitura, entre outros. Uma

> ação não orçamentária relevante é a organização da agenda territorial de AJA e EJA, em parceira com os estados da federação. (SECAD, 2010, p.1)

Os Gráficos a seguir apresentam uma de forma geral (Gráfico 1) e detalhada (Gráfico 2) a Execução Orçamentária das ações que compõem o Programa 1060 do FNDE:

Gráfico 1. Programa 1060 – Execução Orçamentária em R$ Milhões (2004/2009)



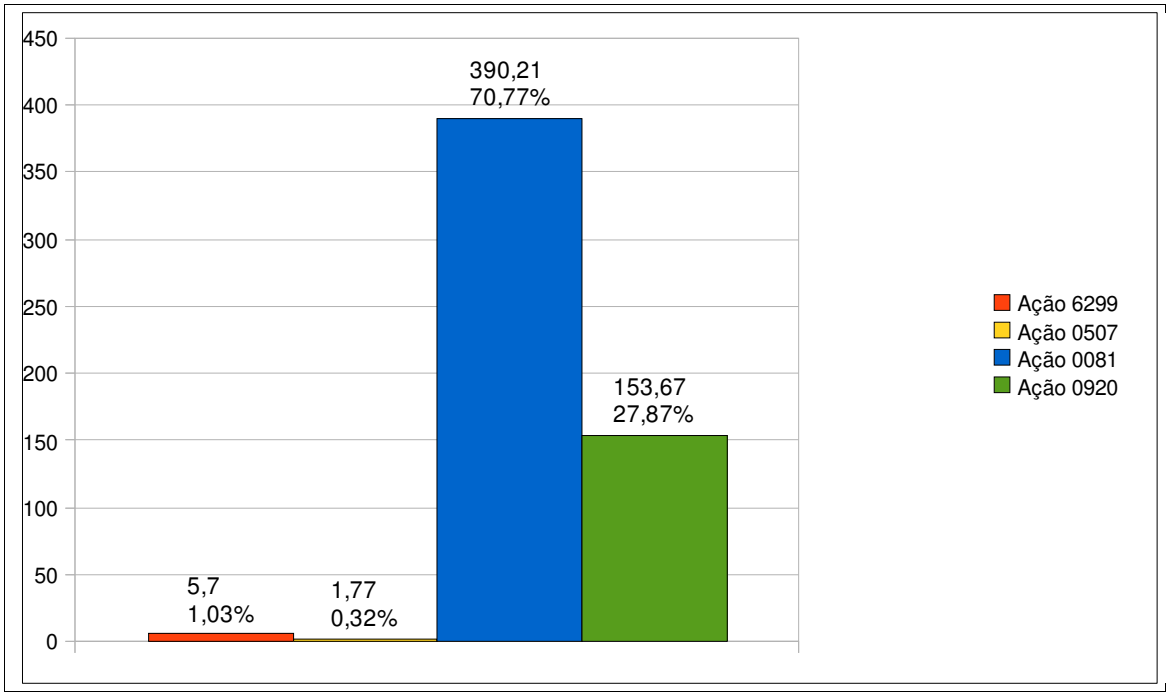
Fonte: FNDE.

Nota-se que o investimentos em EJA, através dos programas do FNDE, apresenta uma evolução de cerca de quatro vezes entre os valores de 2004 e 2005, que pode ser atribuída principalmente ao aumento de volume nos recursos empregados no Programa Fazendo Escola/Recomeço. Em 2006, ocorre uma redução discreta desses valores, seguida por uma queda vertiginosa no ano de 2007, primeiro da vigência do FUNDEB, o que nos leva a creditá-la a uma transferência no destino destes recursos para o novo Fundo. Os dados do ano de 2008 indicam uma elevação nestes recursos, que, contudo, não foi mantida em 2009.

A informações contidas nos gráficos a seguir (gráficos 2, 3, 4,5 e 6) como os programas e ações voltados à EJA foram sendo reconfigurados e renomeados ao longo do

período em análise.

Gráfico 2. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2004)



Ação 6299 **–** Capacitação de Alfabetizadores de Jovens e Adultos.

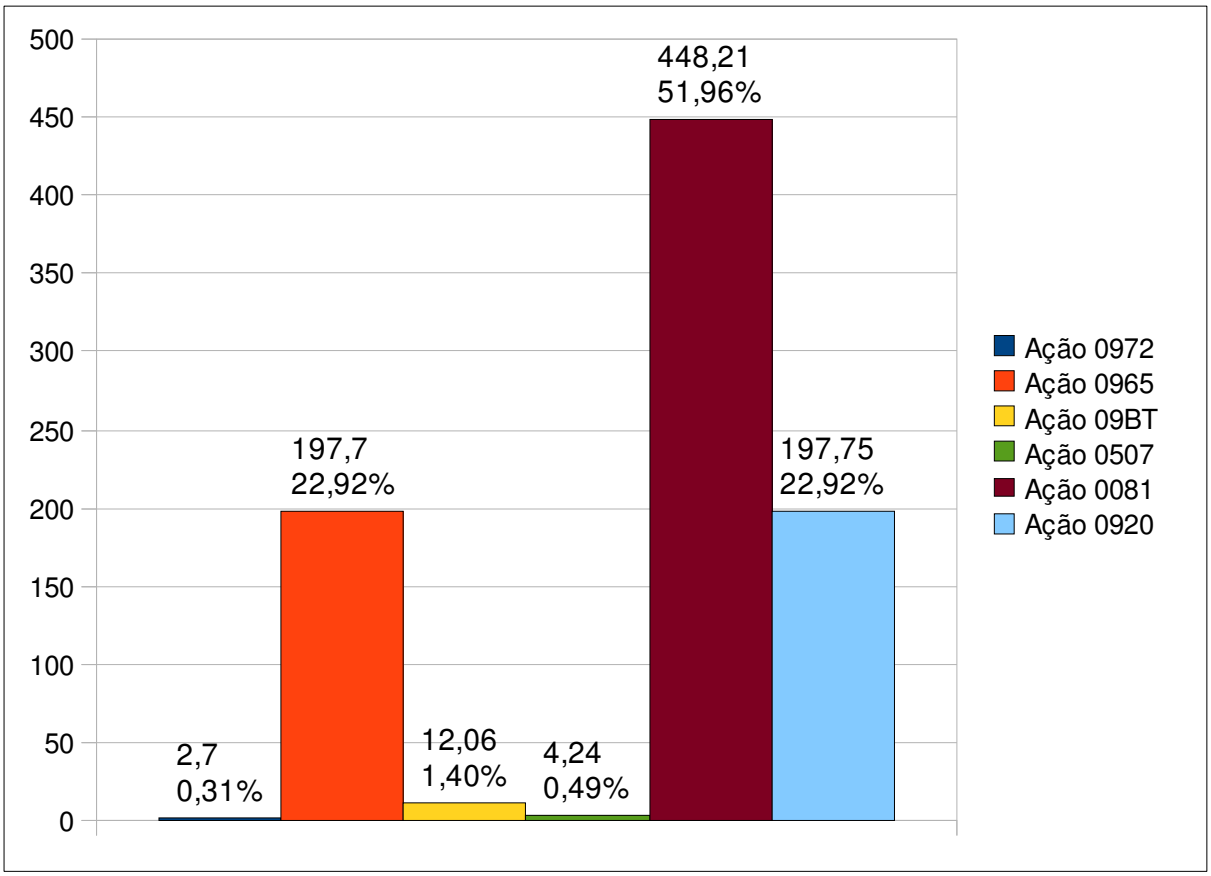
Ação 0507 – Apoio à iniciativas para a melhoria da qualidade da EJA.

Ação 0081- Apoio à ampliação da oferta de vagas no EF para a EJA (Fazendo Escola).

Ação 0920 – Concessão de bolsas para equipes de alfabetização.

Fonte: FNDE.

Gráfico 3. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2005)



Ação 0920 – Concessão de bolsas para equipes de alfabetização.

Ação 0081- Apoio à ampliação da oferta de vagas no EF para a EJA (Fazendo Escola).

Ação 0507 – Apoio à iniciativas para a melhoria da qualidade da EJA.

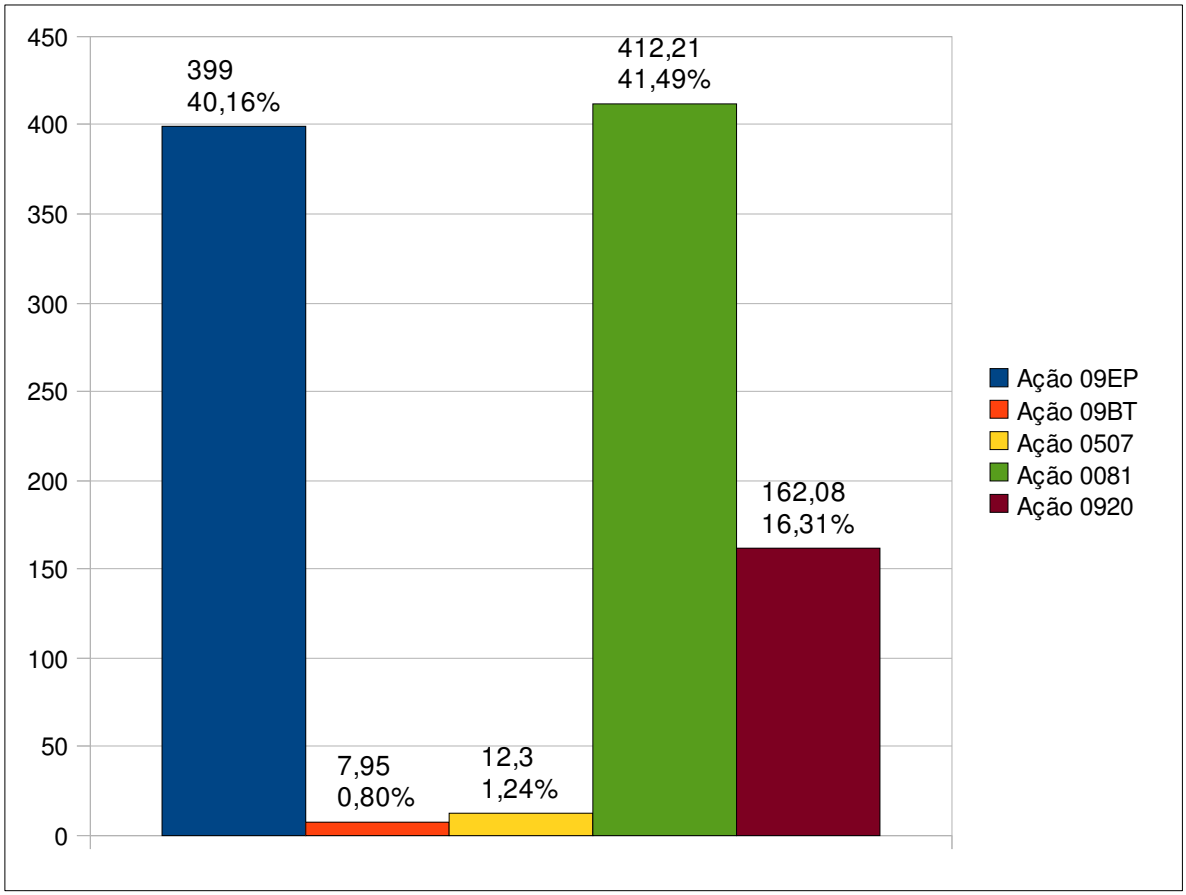
Ação 0972 – Apoio à formação de Alfabetizadores de Jovens e Adultos.

Ação 0965 – Apoio à distribuição de material didático para a EJA.

Ação 09BT – Apoio à capacitação de alfabetizadores de EJA.

Fonte: FNDE

Gráfico 4. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2006)



Ação 0920 – Concessão de bolsas para equipes de alfabetização.

Ação 0081- Apoio à ampliação da oferta de vagas no EF para a EJA (Fazendo Escola).

Ação 0507 – Apoio à iniciativas para a melhoria da qualidade da EJA.

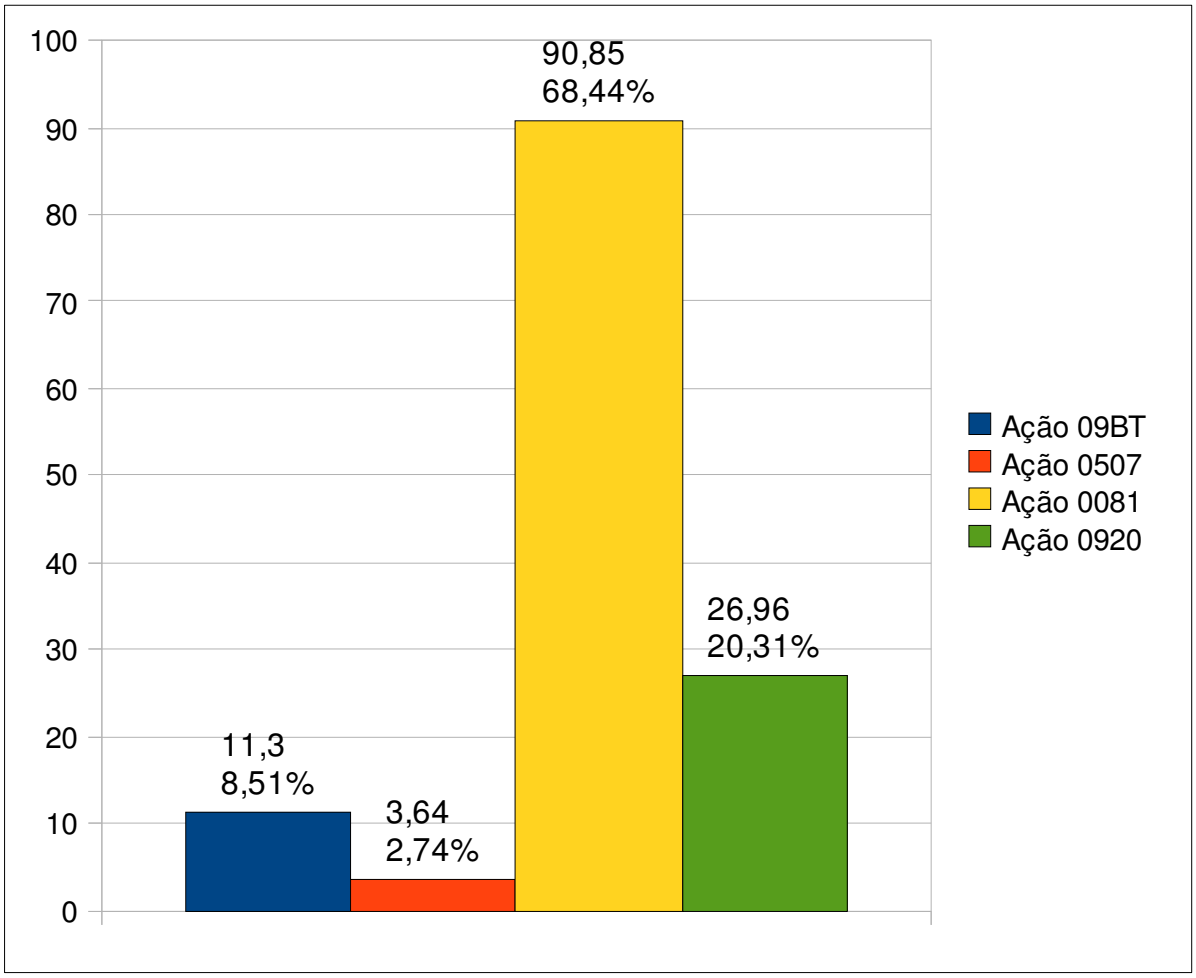
Ação 09BT – Apoio à capacitação de alfabetizadores de EJA.

Ação 09EP – Apoio às ações assistenciai

s aos alunos da EJA.

Fonte: FNDE

Gráfico 5. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/Secad 1060 (2007)



Ação 0920 – Concessão de bolsas para equipes de alfabetização.

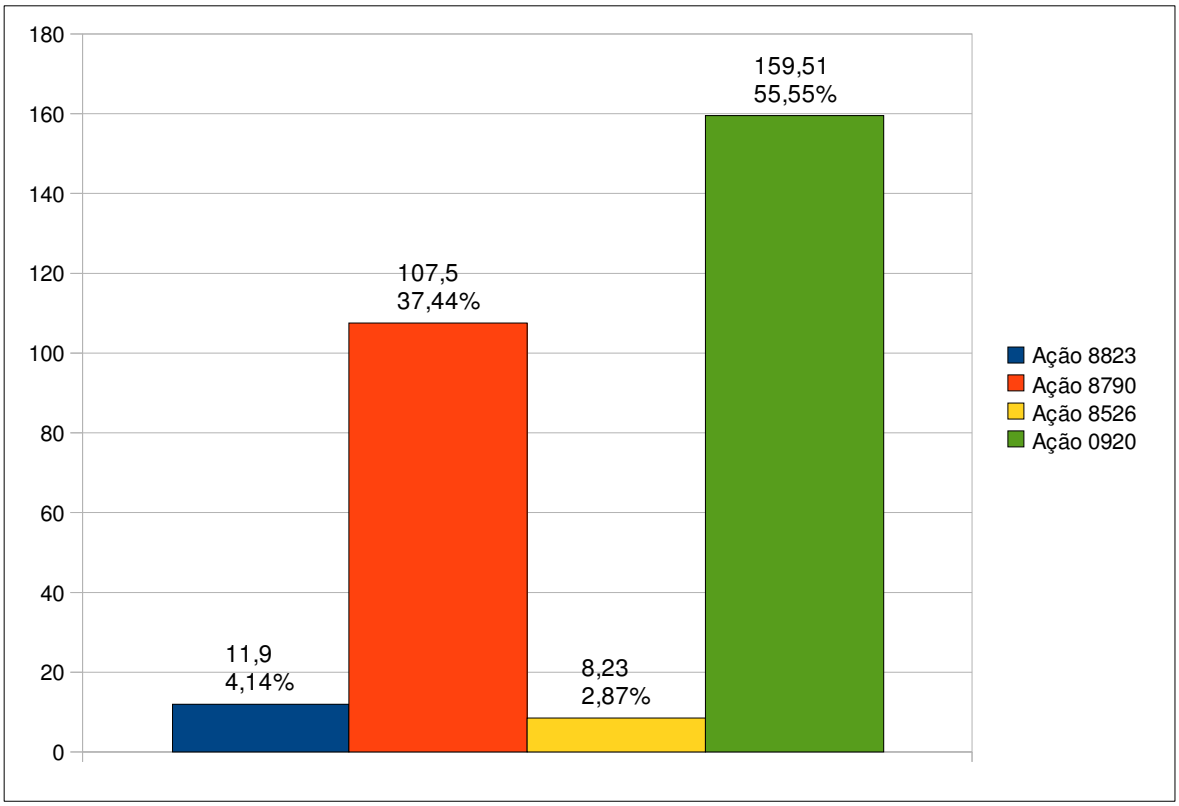
Ação 0081- Apoio à ampliação da oferta de vagas no EF para a EJA (Fazendo Escola).

Ação 0507 – Apoio à iniciativas para a melhoria da qualidade da EJA.

Ação 09BT – Apoio à capacitação de alfabetizadores de EJA.

Fonte: FNDE

Gráfico 6. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2008)



Ação 0920 – Concessão de bolsas para equipes de alfabetização.

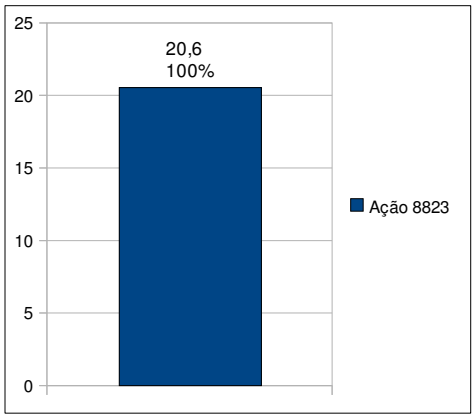
Ação 8526 – Apoio à iniciativas para a melhoria da qualidade da EJA.

Ação 8790 – Apoio à alfabetização e à educação de jovens e adultos.

Ação 8823 – Distribuição de materiais e livros didáticos para a EJA.

Fonte: FNDE

Gráfico 7. Execução Orçamentária das Ações do Programa FNDE/SECAD 1060 (2009)



Ação 8823 – Distribuição de materiais e livros didáticos para a EJA.

Fonte: FNDE

Em relação ao ano de 2009, o relatório do FNDE aponta como única ação do Programa 1060 a ação 8823, que consiste na Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para a Educação de Jovens e Adultos. Segundo o relatório, no ano de 2009 esta ação recebeu R$23,3 milhões, que foram empregados na produção e distribuição de materiais didáticos e no fornecimento de recursos para que entidades parceiras do PBA produzissem materiais didáticos específicos ou adquirissem outros materiais não comerciais.

Observamos que as ações que receberam mais recursos estão relacionadas ao Programa Recomeço/Fazendo Escola. Em seguida, encontramos as diversas ações que têm vínculo com o desenvolvimento do Programa Brasil Alfabetizado, como pagamento de bolsas e formação/capacitação de alfabetizadores. Essas ações mudam de nomenclatura mas permanecem com o mesmo objetivo, que é o de subsidiar o PBA. É possível observar a existência de ações esporádicas, cujo detalhamento não foi possível verificar, como a ação 0507 e 09EP. Por fim, destacam-se os investimentos nas ações de distribuição de material didático para a EJA, única ação indicada em 2009.

2.4.2 Inclusão da EJA no Programa Dinheiro Direto na Escola

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), foi criado em 1995, e consiste no repasse de recursos do Governo Federal diretamente para as escolas públicas ou conveniadas, no caso específico da educação inclusiva. A exemplo de outros programas aqui elencados, o repasse é feito por transferência direta, de acordo com o número de matrículas que cada escola informa anualmente ao Censo Escolar do INEP. Esses recursos são administrados pelas escolas, que elegem prioridades, dentre um rol de possibilidades determinadas pelo programa, nas quais investem os recursos, enviados em três parcelas anuais. Até o ano de 2008, apenas as matrículas do ensino fundamental chamado regular podiam ser computadas para fins de recebimento desta verba. Em 2009, com a aprovação da Lei Federal Nº 11.497, de 16 de junho daquele ano, toda a educação básica passa a ser computada pelo PDDE, incluindo-se a EJA.

2.5 Ações de caráter articulador

A DPEJA/SECAD vem buscando articular as ações de EJA realizadas em outros

espaços do Ministério da Educação, como o INEP, responsável pelo Exame Nacional de Certificação de Competências em EJA (ENCCEJA); a Secretaria Nacional de Juventude, que coordena o Pro Jovem Urbano; a Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia (Setec), que desenvolve o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica- Proeja e a Rede de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada – Certific; e a Secretaria de Educação a Distância (Seed), que está desenvolvendo um projeto voltado para o Ensino Médio na modalidade EJA. Embora todas essas ações sejam voltadas para a temática da EJA, a DPEJA não tem autoridade institucional para interferir em seu andamento. Seus coordenadores foram consultados pelos técnicos das secretarias envolvidas nestes programas em algum momento da elaboração de todas essas ações, segundo Jorge Teles,

> No início aqui nós tínhamos uma equipe que dialogou muito, por exemplo, com a equipe do Pro Jovem, da parte pedagógica, para pensar a construção do Pro Jovem, que era o primeiro Pro Jovem que hoje é chamado de Pro Jovem Urbano. Depois essa equipe também discutiu fortemente o programa de EJA com qualificação profissional com o campo, criou junto com uma rede de Universidades, em parceria com a coordenação geral de Educação no Campo, o Programa Saberes da Terra, que depois foi adaptado e virou o Pro Jovem Campo. Nós temos um diálogo muito forte hoje também com a Setec, que faz o Proeja, que era um programa de educação profissional para o Ensino Médio e depois foi expandido para todo Fundamental e Médio. (TELES, 2010, s/n)

Nem sempre, contudo, as contribuições da DPEJA/SECAD são levadas em conta no desenho final destes programas, que apresentam concepções acerca do tema que não necessariamente são endossadas pela DPEJA, que foi constituída como o lócus para discussão e fundamentação acerca das questões pertinentes à modalidade na estrutura do ministério da Educação e na estrutura do Governo Federal como um todo. Esse descompasso causa certa dificuldade na relação intra/interinstitucional na formulação de políticas voltadas para a EJA por um lado, e a evidência de que, à medida em que a modalidade cresce em importância na agenda governamental, e em volume de recursos envolvidos, passa a ser objeto de disputa no interior do aparato governamental.

A visão da Prof.ª Maria Margarida Machado sobre a qualidade deste diálogo entre as instâncias do MEC difere significativamente daquela expressa por Jorge Teles:

> O diálogo chega com as coisas prontas. Quando a gente fala em diálogo, a gente fala em sentar e escrever do início ao fim da construção da política, que não é o que aconteceu com essa história de Educação a Distância, a apresentação a proposta que foi feita na CNAEJA – e foi unânime a fala na CNAEJA de que aquilo era um

> equívoco, você percebe o desconforto do Departamento de Educação de Jovens e Adultos quando a Secretaria de Educação a Distância passa por cima do que é a política, do que é a perspectiva, os princípios defendidos pelo campo. Então são dois exemplos para a gente ver como é difícil, internamente no próprio ministério, você ter diálogo. (MACHADO, 2009, s/n)

2.5.1 Articulação com as Universidades

A relação entre a DPEJA/SECAD e as Universidades brasileiras constituiu-se como um elemento significativo para o entendimento das ações desenvolvidas por este órgão ao longo do período em análise neste trabalho. A sua própria constituição reflete esta proximidade, uma vez que entre seus coordenadores estiveram pesquisadores de universidades, ligados a centros de estudos e pesquisas relacionados à temática da educação de jovens e adultos. Na composição da CNAEJA também destaca-se a atuação de representantes das universidades. Essas são circunstâncias que favoreceram a aproximação entre Governo e Universidade, sem, contudo, impedir que essa interlocução seja perpassada por tensões e conflitos.

- **A Cátedra de EJA da UNESCO**[19] é uma rede interinstitucional que tem como finalidades articular e promover ações de pesquisa, documentação e formação de educadores em EJA, através das instituições federais de ensino superior. Criada em 2009, conta com o apoio financeiro da DPEJA/SECAD para essas ações, especialmente para a pesquisa interinstitucional em EJA que envolve os Programas de Pós Graduação em Educação das Universidades Federais da Paraíba, Rio Grande do Norte e Pernambuco e as instituições internacionais Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) e Centro de Cooperación para la Educación de Adultos em América Latina y el Caribe (CREFAL).

- **Formação de professores** – a política de formação de professores para jovens e adultos ocorre por duas frentes. A primeira, ligada à formação presencial e a segunda à educação a distância.

Para a formação presencial, a DPEJA/Secad utiliza-se de editais para seleção das

[19] A iniciativa da Cátedra Unesco incorporou-se à criação dos Centros de Referência em EJA. Trata-se de uma ação conjunta entre DPEJA/SECAD e os núcleos de pesquisa das Universidades, iniciada na 33ª Reunião da Anped.
Os Centros de Referência, organizados regionalmente, teriam como finalidade a organização e sistematização de documentos que estejam relacionados à história da Educação de Jovens e Adultos no Brasil.
A partir desta primeira articulação, já ocorreram três reuniões técnicas entre DPEJA/SECAD e os centros de pesquisa interessados em desenvolver este projeto. As reuniões ocorreram em Porto Alegre (maio de 2010), Rio de Janeiro (agosto de 2010) e Brasília

universidades que executarão essa formação, ligadas às ações do PBA. Em 2009, as instituições de ensino superior selecionadas para essa ação foram a Universidade do Estado do Amazonas; Universidade Estadual do Maranhão; Universidade Estadual do Vale do Acaraú (CE) e Universidade Federal Fluminense (RJ).

Já a formação a distância (cursos de extensão, aperfeiçoamento e especialização) tem sido realizada desde 2009 via Universidade Aberta do Brasil (UAB)[20]. Em consulta ao *site* da UAB, localizamos dentre os 415 cursos classificados como de Educação, 24 cursos na área específica da EJA:

Quadro 02. Cursos de Formação em EJA oferecidos pelo Sistema UAB

Nome do Curso	IES Proponente	Carga Horária	Duração	modalidade
EJA (IFSC)	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Santa Catarina	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UEMA)	Universidade Estadual do Maranhão	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UFBA)	Universidade Federal da Bahia	180h	6 meses	Extensão
EJA (UFF)	Universidade Federal Fluminense	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UFMA)	Universidade Federal do Maranhão	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UFMS)	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UFPB)	Universidade Federal da Paraíba	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UFPR)	Universidade Federal do Paraná	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UFS)	Universidade Federal de Sergipe	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UFSC)	Universidade Federal de Santa Catarina	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UFU)	Universidade Federal de Uberlandia	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (Unb)	Universidade de Brasília	360h	18 meses	Especialização
EJA (UNICENTRO)	Universidade Estadual do Centro -Oeste	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA (UNIMONTES)	Universidade Estadual de Montes Claros	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA na Diversidade (UPE)	Universidade de Pernambuco	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA na Diversidade (UFRPE)	Universidade Federal Rural de Pernambuco	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA na Diversidade (FURG)	Universidade Federal do Rio Grande	360h	18 meses	Especialização
EJA na Diversidade (IFCE)	Instituto Federal de de Educação Ciência e Tecnologia do Ceara	360h	18 meses	Especialização
EJA na Diversidade (UFMG)	Universidade Federal de Minas Gerais	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA na Diversidade(UFPEL)	Universidade Federal de Pelotas	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA na Diversidade (UFRR)	Universidade Federal de Roraima	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
EJA na Diversidade (UNEB)	Universidade do Estado da Bahia	180h	6 meses	Aperfeiçoamento
Educação Profissional Integrada à Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos	Instituto Federal de Educação Ciência E Tecnologia do Espírito Santo	480h	18 meses	especialização

Fonte: quadro elaborado pela autora com base nos dados disponíveis em http://www.uab.capes.gov.br.

Note-se que nenhuma das instituições localiza-se no Estado de São Paulo, cujo governo é conhecidamente defensor da adoção da metodologia da educação a distância para a formação inicial e continuada de professores, haja visto a iniciativa recentemente aprovada da

[20] A Universidade Aberta do Brasil foi criada em 2006 pelo MEC, através do Decreto Presidencial Nº 5.800, de 8 de junho de 2006, em ação conjunta das Secretarias de Ensino Superior e de Educação a Distância.

Universidade Virtual do Estado de São Paulo[21] (UNIVESP), cujo primeiro curso aprovado foi justamente o de Pedagogia.

Ainda no escopo da formação de professores, a DPEJA apoiou a realização de três edições do Seminário de Formação de Educadores em EJA. A primeira edição ocorreu em Belo Horizonte, Minas Gerais, em maio de 2006. A segunda edição em 30/05 e 02/06 de 2007, em Goiânia, Goiás e a terceira edição entre 26 e 28 de maio de 2010 em Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Estes eventos tiveram como objetivo o intercâmbio de experiências e pesquisas em torno da temática da formação dos educadores para a modalidade e conta com a participação majoritária de pesquisadores do campo da EJA.

- **Produção de Material Didático** – Além da seleção dos materiais para os programas PNLA e PNLD/EJA, o trabalho conjunto entre SECAD/MEC e Universidades originou a realização do 1º Simpósio Nacional sobre Materiais Didáticos e Literários na EJA, em Natal/RN, entre 8 e 10 de dezembro de 2009.

Essa articulação, bem como as outras ações da DPEJA/SECAD, é avaliada de maneiras diversas, inclusive pelos nossos entrevistados, que apresentam ponderações acerca desse envolvimento, mas, de maneira geral, apontam como um ganho importante para a modalidade essa relação e incentivo ao crescimento do campo da EJA na produção acadêmica, nacional. Além disso, ajudam a fortalecer essa área no interior das estruturas das universidades:

> Esses são elementos fundamentais para dar mostra da receptividade da EJA, mostra que tem que ter o mesmo respeito, a mesma seriedade, prioridade que outras áreas, e mostra que, e que tem que ter mecanismos, então material didático, formação, a necessidade de envolver e convencer as universidades da importância de investir mais na formação de educadores de jovens e adultos, e investir também na pesquisa, tivemos uma experiência , através de um edital, que foi um convênio com a UERJ, em vários elementos, mas que um elemento foi a pesquisa aplicada na EJA; a ideia de produzir pesquisas dentro de um período determinado de seis meses, que teriam condições de serem aplicadas nas políticas atuais. Precisamos tanto de pesquisas mais de longo prazo, mas precisamos também de pesquisas que possam fazer intervenção nas políticas em andamento. (TELES, 2010, s/n)

É preciso ponderar quais são os elementos que permeiam esta aproximação entre DPEJA/SECAD e Universidades. É inegável que houve várias iniciativas em por parte do Governo Federal, principalmente a partir do início da gestão de Tarso Genro, no intuito de oferecer suporte para que as atividades acadêmicas no campo da EJA contassem com mais recursos. Da mesma forma, os canais de interlocução, como a CNAEJA e a Associação

[21] Criada pelo Decreto Nº 53.536 de 9 de outubro de 2008.

Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) foram utilizados para a discussão acerca dos programas que estavam em elaboração e implementação, tendo a DPEJA/SECAD absorvido, mesmo que parcialmente, algumas das ponderações formuladas pela academia em relação a tais políticas.

No entanto, não identificamos medidas efetivas de indução realizadas pelo Governo Federal para que o campo da Educação de Jovens e Adultos pudesse contar com melhores condições estruturais dentro das Universidades públicas, não somente federais, para que sua participação pudesse se dar de forma organizada, sem a precarização do trabalho docente ou sem a necessidade de se recorrer à mecanismos questionáveis, como a intermediação de fundações de direito privado existentes nas]universidades, como única forma que possibilitasse a sua participação nos editais lançados pelo MEC, haja visto os prazos exíguos para a apresentação dos projetos, a ausência de propostas de termos de cooperação entre MEC e Universidades que possibilitassem a inclusão das atividades a serem desenvolvidas na elaboração e execução destes projetos como parte das atividades institucionais de docentes e grupos de pesquisa.

Consideramos que o tripé constituinte da Universidade, ensino, pesquisa e extensão, não foi devidamente levado em conta neste processo de aproximação. Ora, não é factível que uma Universidade comprometa-se a realizar uma pesquisa acadêmica em seis meses, prazo estipulado em alguns dos editais da DPEJA/SECAD, haja vista todos os problemas de falta de estrutura física e recursos humanos que a Universidade brasileira enfrenta, bem como própria dinâmica da atividade de pesquisa, que, mesmo em condições supostamente ideais de realização leva um tempo superior a um semestre, em nome da qualidade da pesquisa a ser realizada.

O lançamento de editais que determinavam exatamente a ação a ser executada pelas Universidades, visando atender à demandas imediatas do ministério, e organizados seguindo uma dinâmica aligeirada, muitas vezes conflitante com a dinâmica da burocracia universitária, e que estão relacionadas às políticas que foram elaboradas em alguns casos seguindo a princípios que divergem significativamente dos posicionamentos historicamente construídos pelos pesquisadores da área, e, como bem exemplifica o PBA, coloca a Universidade como prestadora de serviços, e não como uma interlocutora efetiva.

2.6 Programas e ações de caráter indutor

Como programas e ações de caráter indutor, classificamos aqueles que teriam como objetivo, segundo suas propostas, induzir as redes municipais e estaduais a implementarem políticas de EJA, articulando-as às ações coordenadas pela DPEJA/SECAD, principalmente no que concerne à garantia de continuidade do processo educativo dos estudantes egressos dessas ações. Esses são, portanto, os programas e ações mais diretamente relacionados à função indutora da União.

2.6.1 Programa Brasil Alfabetizado

O Programa Brasil Alfabetizado não faz parte das ações desenvolvidas no âmbito da rede estadual de São Paulo, por opção do governo paulista. No entanto, por se tratar da principal ação do Governo Federal para a modalidade, é necessária uma breve explanação a seu respeito. O PBA foi criado em 2003, através do Decreto Nº 4.834, de 8 de setembro – dia mundial da alfabetização – com a missão anunciada de *erradicar o analfabetismo*.

O PBA sofreu avaliações e mudanças contínuas em sete anos de existência, regulamentadas através de Resoluções anuais. Podemos citar como exemplos dessas mudanças o aumento da duração do curso de alfabetização de seis para oito meses, a agilização no processo de pagamento das bolsas aos alfabetizadores e a mudança no perfil dos parceiros, que passaram a ser exclusivamente estados e municípios, e não mais entidades da sociedade civil.

> O acesso às diversas resoluções do PBA pelo site do FNDE revela a complexidade que o programa vai assumindo, numa tentativa de ampliar o atendimento do público. Nele, é possível atentar-se: à diversidade dos sujeitos, às mudanças na forma de pagamento de alfabetizadores e à ampliação de recursos para o pagamento de coordenadores de turma; à formação e ao material didático; à organização de um sistema informatizado de cadastro de turmas, alfabetizadores, coordenadores e alfabetizandos; à dinâmica de alimentação de dados na ponta do sistema, ou seja, pelos municípios e Estados parceiros, à tentativa de orientação pedagógica sem um determinismo metodológico, mas com indicações do que se espera do processo alfabetizador, incluindo nesse processo a aplicação de testes cognitivos de entrada e saída dos alfabetizandos, para verificar os resultados obtidos. (Machado, 2009, p.26)

Em 2004, a própria DPEJA/SECAD iniciou juntamente com o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) uma avaliação do programa, a partir de um plano de avaliação elaborado pelo IPEA. Esta avaliação foi desenvolvida durante os anos de 2005 e início de 2006, contando com o apoio de quatro instituições consideradas parceiras principais do programa, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Alfabetização Solidária (Alfasol), a Alfabetização e Literatura do Brasil (ALFALIT Brasil) e Serviço Social da Indústria (SESI). Segundo essa avaliação, o programa mantém as principais características desde sua origem, como seu caráter aligeirado, uma vez que o aumento da duração do curso, de seis para oito meses, não altera significativamente o fato de que este período não garante um processo adequado de alfabetização, a precariedade das condições de trabalho oferecidas aos alfabetizadores e a falta articulação com as redes municipais e estaduais de ensino visando garantia de continuidade de estudos para os estudantes egressos dos cursos de alfabetização. (MEC/UNESCO, 2006, p. 70)

Em nossa última consulta realizada junto à página *site* do PBA, em 8 de fevereiro de 2011, encontramos os seguintes dados de atendimento, referentes ao ano de 2009.

Tabela 2. Dados de atendimento do Programa Brasil Alfabetizado - 2009

Brasil		São Paulo		
Categorias	**Total**	**Categorias**	**Total**	**%**
Alfabetizandos	1469692	Alfabetizandos	13077	0,89%
Bolsistas	134774	Bolsistas	831	0,62%
Turmas	126615	Turmas	831	0,66%
Entidades Parceiras	1443**	Entidades Parceiras	84*	0,58%
* 84 Prefeituras Municipais do Estado de São Paulo				
** 21 Secretarias Estaduais de Educação – AP, GO, MS, MA, MT, AC, AM, RO, PA, PI, SE, RN, CE, PB, PE, BA, TO, RJ, PR, SC, RR, a Secretaria de Estado Extraordinária para o				

Fonte: Portal Programa Brasil Alfabetizado, SECAD/ MEC. 2010.

Já no relatório de trabalho da DPEJA/Secad referente ao ano de 2009 encontramos a seguinte informação sobre a dimensão do PBA neste ano:

> No início do ano de 2009 foi assinado um pacto entre o Sr. Presidente da República e os governadores do Nordeste e da Amazônia legal com vistas à ampliação da cobertura e da efetividade do Programa. De igual modo, os prefeitos recém empossados em janeiro de 2009 mereceram uma atenção especial para sua adesão ao programa. O resultado foi a ampliação das metas, por ente federado, de

alfabetização de jovens e adultos. (Secad, 2010, p.2)

Se considerarmos essa informação oficial, poderemos inferir que as articulações que o Governo Federal tem buscado fazer junto aos governos estaduais e municipais podem caracterizar o Programa Brasil Alfabetizado como uma ação indutora de políticas locais de alfabetização, tendo em vista inclusive o destaque que este programa possui na política de financiamento. Porém, seriam necessárias análises mais detalhadas para compreender o quanto a autonomia dos demais entes federados tem sido respeitada nesse processo de "ampliação das metas", bem como qual é a estrutura para que tais políticas permaneçam, para além da dependência dos recursos enviados pela SECAD/MEC.

Dados de 2009 apontam a permanência de problemas já conhecidos, como o atraso no rapasse dos recursos destinados ao pagamento das bolsas e redução no orçamento do programa. Além disso, a falta de estrutura na coordenação do programa também é apontada:

> O desempenho administrativo é prejudicado, desde 2008, por conta da fragilidade no quantitativo das equipes das Coordenações-gerais e suas agendas de demandas, necessárias para que haja avanços significativos junto ao público da EJA. A Diretoria de Políticas de Educação de Jovens e Adultos reiteradas vezes, por meio de instrumentos devidos, solicitou à área responsável pela gestão de pessoas do Ministério [da Educação], apoio para a solução deste grave problema, que coloca em risco a execução de política pública prioritária do Governo Federal, sem sucesso. (DEPEJA/SECAD, 2010, p.3)

Além da recusa do Governo Estadual paulista em aderir ao PBA, verifica-se a baixa adesão dos municípios. As 68 prefeituras municipais cadastradas como entidades parceiras correspondem a pouco mais de 5% do total nacional, e o número de alfabetizandos no estado representa menos de 2% no conjunto de matrículas no Brasil.

2.6.2 Programa Pro Jovem Campo – Saberes da Terra

O Pro Jovem, principal política voltada para a juventude no Governo Lula é um programa de inclusão social de jovens vinculado diretamente à Casa Civil da Presidência da República, através Secretaria Nacional de Juventude e outros órgãos do Governo Federal: Ministério da Educação, via DPEJA/SECAD e Setec; Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), via Secretarias de Agricultura Familiar e de Desenvolvimento Territorial; Ministério

do Trabalho e Emprego (MTE), via Secretaria de Políticas Públicas de Emprego e Secretaria Nacional de Economia Solidária; Ministério do Meio Ambiente, via Secretaria de Biodiversidade e Floresta e Ministério do Desenvolvimento Social.

O ProJovem é composto pelas modalidades ProJovem Campo – Saberes da Terra, que foi incorporado ao programa em 2007, através da Medida Provisória Nº 411, de 28 de dezembro; Pro Jovem Adolescente; Pro Jovem Urbano e Pro Jovem Trabalhador. Em 2007, através da Medida Provisória Nº 411, de 28 de dezembro, o programa foi incorporado pelo Pro Jovem

Destas quatro modalidades, apenas o Pro Jovem Campo está sob coordenação da DPEJA/SECAD. O programa foi implementado em 2005, pela Lei Federal N° 11.129, de 30 de junho, em ação conjunta com as Secretarias Estaduais de Educação, representações estaduais da União Nacional dos Dirigentes Municipais em Educação (Undime), Associação de municípios de Catunquiriguaçú, no Paraná, entidades e movimentos sociais do campo integrantes dos comitês e fóruns estaduais de Educação do Campo. No projeto do Programa, estão contempladas reivindicações históricas dos movimentos sociais camponeses e do acúmulo de conhecimentos das pesquisas da área.

O público beneficiário do Programa Saberes da Terra é constituído por Jovens agricultores familiares com idades entre 18 e 29 anos que vivem no campo, desde que alfabetizados, habilidade que será aferida através do preenchimento, no ato da matrícula, da ficha de inscrição. O recorte etário representa uma opção pela focalização na população jovem, que seria, segundo a proposição do programa, capaz de promover o desenvolvimento local a partir das atividades da Agricultura Familiar.

A partir desses pressupostos, são enfatizadas duas dimensões da Educação: formação humana e articuladora com o mundo do trabalho. Essa articulação se concretizaria pela Qualificação Social e Profissional, definida pelo Plano Nacional de Qualificação, que fundamenta os objetivos do programa como:

> (...) ações de formação voltadas para uma inserção autônoma, solidária e empoderada no mundo do trabalho. A qualificação social e profissional permite a inserção e atuação do cidadão no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a vida e o trabalho das pessoas. (MEC/SECAD, 2008, p.33)

Já a formação dos educadores é de responsabilidade das Instituições de Ensino Superior que aderirem ao Programa, em parceria com os sistemas estaduais e municipais

participantes.

Segundo dados da coordenação do Programa ProJovem Campo, o Estado de São Paulo nunca aderiu à esta iniciativa federal.

2.6.3 Concurso Literatura Para Todos

O Concurso Literatura para Todos seleciona títulos inéditos via concurso e os distribui para o público da EJA. Esta é uma ação que tem como objetivo incentivar a formação de leitores entre o público da EJA, desde as pessoas que adquiriram recentemente a habilidade da leitura até aqueles que a estão aprimorando, público que é denominado pela equipe da DPEJA como *neoleitor*. Para tanto, é necessário que tanto os aspectos literários quanto técnicos sejam considerados no processo de escolha e publicação das obras selecionadas para comporem o acervo do Programa. Após o processo de seleção das obras literárias, que é feito a partir de critérios como o pertencimento dos textos à temática adulta, o não empobrecimento das obras através de adaptações excessivamente simples, é realizada a distribuição das obras vencedoras do concurso.

Essa distribuição foi realizada no ano de 2008 entre as chamadas entidades parceiras do PBA em 2009, também às escolas públicas que estão cadastradas no Programa Nacional Biblioteca da Escola[22] (PNBE 2009) da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC. Das 350 mil coleções previstas para distribuição, 298.950 o foram. (DEJA/SECAD, 2010, p.4)

2.6.4 Apoio à realização da VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confintea)

Esta foi uma ação pontual, coordenada pela DPEJA/SECAD como parte do Programa 1060. As Confinteas são eventos de grande porte, organizados principalmente pela UNESCO, nos quais delegações de vários países, compostas por representantes dos governos e da sociedade civil se reúnem para debater a temática da EJA.

Anteriormente à realização das conferências, são elaborados relatórios sobre atendimento e demanda da EJA nos países e continentes participantes. Tais relatórios são

[22] O PNBE é um programa da SEB/MEC, criado em 1997, que consiste na distribuição de obras literárias para as escolas de educação básica das redes públicas do país.

apresentados aos participantes do evento. Após essa contextualização, em cada edição é elaborado coletivamente um documento que sintetiza as discussões realizadas e apresenta reivindicações para o conjunto dos governos participantes, convidando-os a se comprometerem em favor da expansão e melhoria das oportunidades educacionais voltadas para essa área. A colaboração da DPEJA/Secad para a realização deste evento consistiu em quatro ações: articulação com outras instâncias do Governo e com a UNESCO para execução do evento, organização dos materiais de divulgação das políticas públicas promovidas pelo governo federal, apoio financeiro e articulação político-institucional com países membros.

Em dezembro de 2009, pela primeira vez na história das Confinteas, a sede do evento foi um país sul americano. A reunião, realizada em Belém do Pará, entre os dias 01 e 04 de dezembro, contou com 156 delegações. Mais uma vez, foi elaborado um documento – nesta edição, o Marco de Ação de Belém, aprovado pelos participantes em 4 de dezembro de 2009.

Embora a repercussão efetiva de um evento com essas características seja limitada, é importante reconhecer que contribui para a visibilização da Educação de Jovens e Adultos ao chamar a atenção de governos e sociedade civil para esta questão. Os encontros preparatórios à conferência são importantes espaços de interlocução e reflexão sobre a realidade e as perspectivas da modalidade. No entanto, a insatisfatória valorização deste evento por parte do Governo Federal, explicitada pela ausência do Presidente da República na abertura do evento, no qual vários representantes de governos de todos os continentes estavam reunidos, sugerem que a EJA ainda não adquiriu a relevância pleiteada.

2.6.5 Concessão da Medalha Paulo Freire

Criada em 2003, através do Decreto Nº 4834, de 8 de setembro, mesmo documento que instituiu o PBA e a CNAEJA, essa ação consiste na premiação e divulgação de iniciativas de políticas públicas ou projetos da sociedade civil que tenham um trabalho bem sucedido em Educação de Jovens e Adultos.

Podemos perceber que o critério da premiação mudou ao longo do tempo, denotando uma mudança no foco desta ação.

> ART. 4º Fica instituída a Medalha Paulo Freire, a ser conferida a personalidades e instituições que se destacarem nos esforços de erradicação do analfabetismo no

Brasil.(BRASIL, 2003, S/N)

O emprego de termos como "erradicação do analfabetismo" é coerente com a lógica presente no MEC durante a gestão de Cristóvam Buarque, como já vimos, bem como a visão de que ações de alfabetização de jovens e adultos possam ser desenvolvidas por iniciativa da sociedade civil, independente da ação estatal.

Após duas edições da premiação – 2005 e 2006 – ocorre um hiato, não havendo seleção de projetos ao longo dos anos de 2007 e 2008. A nova regulamentação, aprovada em 2009, indica uma mudança na orientação desta seleção de iniciativas.

A Portaria MEC/SECAD Nº 37, de 24 de março de 2009, estabelece novos critérios para o processo:

> Art. 3° Para a concessão da Medalha Paulo Freire serão avaliadas iniciativas (políticas, programas, projetos) cujas contribuições e experiências sejam relevantes para a educação de jovens e adultos no Brasil, e cuja metodologia de execução permita inferir os aspectos de contribuição dos mesmos para:
> I. a redução dos índices de analfabetismo, mediante a oferta de práticas inclusivas de qualidade e que busquem a garantia de permanência e continuidade do aluno no primeiro segmento das séries iniciais do ensino fundamental de EJA; e/ou
> II. o fortalecimento do processo de mobilização nacional e a universalização da alfabetização e da educação de jovens e adultos. (BRASIL, 2009, p.1)

Pode-se notar que a nova redação denota uma preocupação maior com a articulação entre as iniciativas, visando uma ação coletiva entre os atores envolvidos nos projetos. Além disso, apresenta uma visão mais próxima de um conceito ampliado de educação de jovens e adultos, privilegiando ações que busquem ir além do processo de alfabetização inicial.

Atualmente, o processo de concessão da Medalha segue esta ordem: inscrições dos projetos junto às comissões estaduais e distritais; seleção estadual de no máximo dois projetos; pré seleção nacional de dez projetos; visita da comissão técnica aos projetos pré-selecionados e seleção final, sob responsabilidade da comissão que é composta por representantes da CNAEJA, UNESCO, CONSED, Fóruns EJA e SECAD.

Entre 2005 e 2009, 66 projetos se inscreveram na premiação, tendo sido contempladas 13 iniciativas.

Quadro 03. Iniciativas contempladas com a Medalha Paulo Freire (2005 /2009)

Projetos que receberam a Medalha Paulo Freire			
Ano	**Nome do Projeto**	**Entidades Responsáveis**	**UF**
2005	Projeto Alfabetizar é Libertar, do Centro de Educação Paulo Freire; Educação, campo e consciência cidadã (UEMG); Geração cidadã/Brasil Alfabetizado (SME Natal)e Paraná alfabetizado.	Centro de Educação Paulo Freire, de Ceilândia UEMG SME Natal SEEPR	DF ;MG; RN; PR
2006	Projeto SESC Ler no Amazonas (AM), Projeto Sal da Terra: Educação e Solidariedade (PB), Projeto Nunca é tarde para aprender do Centro de Cultura e Desenvolvimento do Paranoá – CEDEP (DF), Programa AJA-Expansão da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia (GO) e Projeto Alfabetiza Santa Catarina da Secretaria de Estado, Educação e Inovação de Santa Catarina (SC).	Sistema S, CEDEP (DF) SEMED (GO) EEISC (SC)	AM; PB; DF;GO;SC
2007	Não houve entrega da Premiação		
2008	Não Houve entrega da Premiação		
2009	Programa de Letramento: Reescrevendo o Futuro da Universidade do Estado do Amazonas; Projeto Cine Sesc de Quixeramobim; Projeto Experimental da EJA de Divinópolis da Secretaria Municipal de Educação de Divinópolis; Projeto Relendo o Mundo pelas lentes da Educação da Secretaria Municipal de Educação de Mangaratiba.	Sistema S UEA SME Divinópolis SME Mangaratiba	AM,CE, MG,RJ

Fonte: Secad e Portal dos Fóruns de EJA do Brasil.

Consideramos que esta ação desenvolvida pela DPEJA/SECAD possui pouca incidência sobre as políticas de EJA desenvolvidas no país. Trata-se de uma premiação que, sob a justificativa de incentivar e prestigiar o desenvolvimento dessas ações, não tem uma concreta ação de indução.

2.6.6 EJA no Sistema Prisional

Entre os anos de 2005 e 2006, foi implementado um projeto piloto denominado Educando para a Liberdade, sob responsabilidade conjunta da representação da UNESCO no Brasil, Ministério da Educação e Ministério da Justiça. Essa experiência foi financiada com recursos de cooperação internacional oriundos do Governo Japonês.

O projeto nasce em um contexto no qual os dados educacionais referentes à população carcerária brasileira, pertencente ao público da EJA, atestava a necessidade de intervenção, uma vez que

> (…) dados do Ministério da Justiça, de 240.203 pessoas presas em dezembro de 2004, apenas 44.167 desenvolviam atividades educacionais, o que equivale a, aproximadamente, 18% do total. Isso muito embora a maioria dessa população seja composta por jovens e adultos com baixos níveis de escolaridade: 70% não possuem o ensino fundamental completo e 10,5% são analfabetos (BRASIL, 2004, apud Unesco, 2006, p.12)

Os estados escolhidos para a implantação do Projeto foram Ceará, Paraíba, Goiás e Rio Grande do Sul. Buscando articular as equipes técnicas da Educação e da Administração do Sistema Prisional dos estados envolvidos, realizou-se uma primeira oficina de trabalho em Brasília, em outubro de 2005. é importante ressaltar que o Governo do Estado de São Paulo, juntamente com o do Rio de Janeiro, foi convidado a se integrar nesse processo, devido às dimensões da população carcerária de SP. Neste mesmo ano e com o mesmo objetivo, realiza-se no Rio de Janeiro o Primeiro Seminário de Articulação Nacional e Construção de Diretrizes para a Educação no Sistema Penitenciário. Após o seminário, entretanto, o Governo paulista retira-se das discussões sobre o projeto.

Como resultado destas iniciativas, os estados de Ceará, Paraíba, Goiás, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Tocantins, receberam, ainda em 2005, recursos de cerca de R$ 1,2 milhão para o desenvolvimento de ações relacionadas ao Educando para a Liberdade. Quatro outras oficinas foram organizadas ao longo de 2006, envolvendo equipes dos Estados de Goiás, Rio Grande do Sul ,Paraíba, Ceará, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Piauí e Maranhão. Tais equipes eram formadas por diversos atores envolvidos com a temática da educação prisional, como pesquisadores, educadores, além dos representantes dos Governos Estaduais.

Entre os dias 12 e 14 de julho de 2006, ocorreu em Brasília o Seminário Nacional pela Educação nas Prisões, cujo produto final foi o documento *Seminário Nacional pela Educação nas Prisões: Significados e Proposições*. O documento traz reflexões sobre a experiência e sugestões para que as próximas políticas implementadas possam se referendar no conhecimento já adquirido.

Alguns aspectos positivos deixados por essa experiência, segundo seus proponentes, seriam o fomento à discussão sobre remissão penal através da educação[23],

[23] Projeto de Lei nº 6254/2005, de autoria do deputado João Campos (PSDB/GO), apresentado ainda em 2005 e atualmente arquivado.

perspectiva de continuidade do financiamento federal dessas ações após o esgotamento dos recursos do Governo Japonês, aumento da discussão sobre educação prisional do campo da educação de jovens e adultos, melhoria e ampliação das ações do Ministério da Justiça nesta área, estímulo á inclusão dos estabelecimentos penitenciários no escopo do Projovem, Enem e Prouni, inclusão da educação prisional nas resoluções do Programa Brasil Alfabetizado e formalização do Protocolo de Intenções assinado pelo Ministério da Justiça e Ministério da Educação em 27 de setembro de 2005, visando a articulação interministerial para as políticas voltadas à essa temática. (Unesco, 2006, p.25)

Em 2008 a educação nas prisões, como integrante da EJA, passa a poder ser contemplada com recursos do Plano de Ações Articuladas, o que possibilitou o repasse de recursos para essa ação em nove estados no ano de 2009. Em 2010, foram aprovadas as Diretrizes Nacionais para Oferta de Educação de Jovens e Adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais, através da homologação pelo MEC, em 07 de maio daquele ano, do Parecer CNE/CEB Nº 4/2010. Esta ação visa regulamentar e induzir os estados brasileiros a formularem políticas educacionais específicas para este segmento do público da EJA.

2.6.7 Agenda Territorial: Tentativa de indução?

A Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos foi divulgada pela DPEJA/SECAD em 2008, tendo como objetivo induzir estados e municípios a elaborar políticas educacionais para a EJA. Surge, segundo a DPEJA/SECAD, a partir da verificação da necessidade de o Governo Federal difundir práticas de integração entre o Programa Brasil Alfabetizado e a Educação de Jovens e Adultos, inicialmente com foco nos estados do Norte e Nordeste, que apresentam índices percentuais de analfabetismo mais altos. Sua regulamentação ocorre via Resolução Nº 65, de 13 de dezembro de 2007.

> §3º Aos Estados que concentram o maior número de municípios com os mais altos índices oficiais de analfabetismo absoluto, localizados nas regiões Nordeste e Norte, a título de apoio suplementar, serão repassados recursos voltados exclusivamente à criação de comitês estaduais e de observatórios estaduais de informações sobre alfabetização e educação de jovens e adultos, como estratégia para articulação de ações integradas de alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos – EJA no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado. Serão elegíveis apenas os Estados que, concomitantemente, cumprirem as seguintes condições:

> I – tenham localizados em seu território os municípios com as maiores taxas oficiais de analfabetismo absoluto (pessoas com 15 anos ou mais de idade), medidas pelo Censo Demográfico do IBGE, haja vista a priorização de atendimento definida no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE);
> II – manifestem, por intermédio de uma Carta de intenções, encaminhada à SECAD/MEC até o dia 14 de dezembro, disposição para:
> a) articular em seu território uma agenda estadual de desenvolvimento integrado da alfabetização e da educação de jovens e adultos, estabelecendo parcerias entre governo estadual, prefeituras municipais, instituições de ensino superior, entidades representativas e organizações da sociedade civil com vinculação a questões de alfabetização de jovens, adultos e idosos e de EJA;
> b) constituir um comitê estadual de alfabetização e educação de jovens e adultos, ou instituição similar;
> c) constituir um observatório estadual de informações sobre alfabetização e educação de jovens e adultos, em articulação com o observatório nacional de informações sobre alfabetização e educação de jovens e adultos, coordenado pela SECAD/MEC.
> d) autorizar o FNDE a estornar ou bloquear valores creditados indevidamente em sua conta corrente, mediante solicitação direta ao agente financeiro depositário dos recursos;
> e) comprometerem-se a, em inexistindo saldo suficiente na conta corrente e não havendo repasses futuros a serem efetuados, restituir ao FNDE, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento da notificação, os valores depositados indevidamente, acrescidos de juros e correção monetária.

Buscando atender a essa estratégia de indução, a União incentiva, via financiamento e promoção de reuniões periódicas, os outros entes federados a organizarem discussões sobre a temática da EJA em seus territórios, envolvendo os vários segmentos envolvidos com ela, e a estabelecer um compromisso com o atendimento da demanda por EJA, acompanhado da estipulação de metas e do planejamento de sua execução, prevendo para isso divisão de responsabilidades para a sua efetivação.

Em dezembro de 2008, a DPEJA/SECAD convidou representantes da sociedade civil ligados à Educação de Jovens e Adultos e promoveu em Natal, Rio Grande do Norte, uma reunião denominada de *Reunião Técnica da Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos*, em que se organizou a metodologia que deveria ser seguida pelos estados para a elaboração de suas Agendas Estaduais de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos.

No documento aprovado ao final do encontro, a *Carta de Compromisso com a Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado da Educação de Jovens e Adultos no Brasil,* evidencia-se a intencionalidade articuladora desta ação:

> Reiterando a importância da participação democrática e republicana como princípio basilar das políticas públicas de estado em EJA, os presentes nessa Reunião compreendem que o compartilhamento de estratégias e ações contribui decisivamente para o cumprimento do direito à educação de qualidade e à sua oferta

> efetiva aos sujeitos que a demandam. Assim, comprometem-se a implementar mesas permanentes de trabalho, fortalecer os espaços de mobilização já existentes e, ainda, a planejar, executar e avaliar conjuntamente ações direcionadas à realização da EJA em seus territórios. (MEC/SEC AD, 2008, p.1)

As Agendas Estaduais deveriam organizar-se em duas dimensões. Uma dimensão técnica, operacionalizada por intermédio das ações das Comissões Estaduais de Informações sobre Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos e uma dimensão de planejamento e controle social, operacionalizada por intermédio da criação de Comissões Estaduais de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos.

Para que a proposta de elaboração das Agendas Estaduais se efetivasse, a DPEJA/SECAD propôs que a responsabilidade fosse dividida entre ela, o FNDE, as Secretarias Estaduais de Educação, a Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA) e os chamados parceiros locais (secretarias municipais de educação, instituições de ensino superior, fóruns de EJA e demais organizações da sociedade civil com vinculação a questões de alfabetização de jovens e adultos e de EJA que aderirem à agenda estadual de desenvolvimento integrado de alfabetização e educação de jovens e adultos):

> Nossa ideia com a Agenda Territorial é que as pessoas enquadrem um plano territorial para a EJA, para que não fiquem ações isoladas e picadas, mas para que o poder local entenda que dentro dos estados e municípios, dentro daquela unidade da federação, ele tem que dar alfabetização, primeiro segmento, segundo segmento e médio. (TELES, 2010, s/n)

Sobre as dificuldades enfrentadas em convencer o Governo do Estado de São Paulo em aderir à Agenda Territorial, Telles enfatiza um esforço que estaria sendo realizado pelo MEC, sem sucesso:

> A gente quer que seja garantido o direito de acesso à Educação, do jovem e do adulto. Então começamos um movimento, a Uncme se organizou, a Undime, a Remec/SP, e aí resolveram fazer um plano de alfabetização para o interior de São Paulo. E aí a sociedade civil de São Paulo percebeu isso, estava dando apoio em algumas reuniões, e aí com a saída da Pnad e tudo saiu o Alfabetiza São Paulo, que pra gente está ótimo, desde que toquem, não tem problema nenhum, a gente não está querendo que seja como a gente, a gente está querendo que seja feito.(TELES, 2010, s/n)

Em 2009, a DPEJA/SECAD torna público um documento que tem por finalidade fornecer subsídios para os membros das comissões estaduais da Agenda Territorial, segundo o qual esta ação pode ser definida como :

> a) Uma ação conjunta do poder público e da sociedade civil em favor da garantia do direito à educação da população jovem e adulta.
> b) Um instrumento para consolidar as estratégias para a articulação territorial das ações de Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos, estruturadas nas dimensões técnica, de planejamento e de controle social.
> c) Parte integrante do Programa Brasil Alfabetizado e da EJA, na definição de uma política pública, a partir do diálogo com os mais diversos parceiros.
> d) Um mecanismo de apoio, por parte do MEC, à estruturação e à institucionalização de ações, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, de desenvolvimento integrado de Alfabetização e de EJA, garantindo a continuidade das aprendizagens dos jovens e adultos, não se contentando apenas com o processo inicial de alfabetização. (DPEJA/SECAD, 2009, p. 6)

No mesmo documento, elencam-se as diretrizes operacionais da Agenda Territorial,

> a) Promover a articulação entre as demandas sociais e ofertas de políticas públicas e Educação de Jovens e Adultos.
> b) Estimular a constituição de redes sociais de cooperação visando ao protagonismo dos atores sociais na construção de políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos: gestores, educadores, fóruns de EJA, fóruns de Educação do Campo, Universidades, Movimentos Sociais e Sindicais, entre outros.
> c) Estimular a integração das políticas de educação formal e não formal, no âmbito da política de Educação de Jovens e Adultos.
> d) Apoiar processos educativos que favoreçam a produção do conhecimento, sistematização, socialização das experiências, a partir da realidade local e do respeito à diversidade cultural, de gênero, etnia e de ecossistemas.
> e) Apoiar experiências inovadoras de Educação de Jovens e Adultos no âmbito da economia solidária e sustentável. (SECAD, 2009, p. 6)

Para que essas diretrizes sejam efetivadas, o documento detalha quais seriam as tarefas de cada um dos atores previstos. À DPEJA/SECAD caberia i) Avaliar e aprovar os Planos de Ação e Aplicação apresentados pelos Estados; ii) articular junto ao FNDE/MEC a divulgação dos parâmetros normativos para o repasse, fiscalização e prestação de contas dos recursos financeiros que são destinados às ações promovidas pela Agenda; iii) coordenar as ações de apoio técnico à estruturação da Agenda Territorial; iv) acompanhar as ações previstas no Plano Estratégico de Alfabetização e EJA; e v) promover o intercâmbio de informações entre as Comissões estaduais.

As tarefas dos Estados consistiriam em i) Coordenar a estruturação da Agenda Territorial; ii) instituir a Comissão Estadual de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos; iii) apresentar Plano de Ação e Aplicação dos recursos; e iv) enviar para a SECAD o Plano Estratégico de Alfabetização e EJA.

A referida Comissão Estadual de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos tem sua composição definida através da representação das seguintes instituições/entidades:

Secretaria Estadual de Educação; Undime; Conselho Estadual de Educação; Fórum Estadual de EJA; sociedade civil organizada; Universidades Públicas. Suas atribuições são Elaborar o Plano Estratégico de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos; acompanhar a implementação das ações previstas no Plano Estratégico; apoiar o Estado na elaboração de demandas, por intermédio do Plano de Ações Articuladas – PAR, no que diz respeito à EJA; fomentar a criação de Comitês técnicos (formados por pessoas físicas ou jurídicas, que terão a atribuição de subsidiar a Comissão Estadual na elaboração e no acompanhamento da Agenda Territorial, por meio de levantamento de dados e sistematização de informações).

O relatório de trabalho da DPEJA/SECAD referente ao ano de 2009 indica a continuidade dos trabalhos da Agenda Territorial. Foi realizada no período de 19 a 21 de agosto uma reunião técnica com coordenadores de EJA dos estados, DF e Capitais, com a presença dos representantes dos Fóruns de EJA, que teve como objetivo promover a troca de informações sobre o andamento das ações da Agenda Territorial nos estados, bem como sobre a situação da EJA nesses territórios. Ainda em 2009, entre os dias 19 e 23 de outubro, foram promovidas videoconferências entre a SECAD e representantes de 22 estados (TO, SP, SE, SC, RS, GO, BA, AL, RR, RN, RJ, PR, PI, ES, CE, AC, PB, PA, MS, MT, MA, DF, AP) e DF. Sobre a interlocução entre DPEJA/SECAD e o Estado de São Paulo, encontramos o seguinte registro oficial:

> Participaram os representantes da Secretaria Estadual de Educação e do Fórum de EJA. A presença da representante da SEDUC, segundo ela própria, era o sinal de que a SEDUC quer estar presente na Agenda Territorial. Enumerou atividades da área desenvolvidas pela Secretaria, informou sobre mobilização pela EJA e sobre a parceria com cinco ONGs para 2000 núcleos de alfabetização. O representante do Fórum informou sobre Grupo de Trabalho pró-Agenda, com presença de Universidades, ONGs, falou da necessidade de conjugar esforços, envolvendo também a SEDUC, importante nesse processo. No dia 04 de novembro [de 2009] haverá reunião sobre Agenda Territorial. (DPEJA/SECAD, 2010)

Por fim, a 2ª Oficina Nacional da Agenda Territorial, em Brasília/DF, nos dias 10 e 11 de dezembro de 2009, que contou com a participação de 220 representantes das comissões estaduais; CNAEJA; Fórum de EJA; CONSED, e UNDIME. Nesta ocasião, contabilizavam o seguinte nível de adesão dos estados:

– Região Norte: dos 7 estados que compõem a região, haviam 6 comissões

constituídas (exceto TO);

– Região Nordeste: dos 9 estados, 6 estados com comissões constituídas (exceto PE, MA e BA);

– Região Centro Oeste: todos os três estados e o Distrito Federal já tinham comissões constituídas;

– Região Sudeste: dos quatro estados que compõem a região, Rio de Janeiro e Espírito Santo constituíram comissão, São Paulo e Minas Gerais não:

Os estados que não apresentaram comissão, indicaram a formação de pré-comissões, ainda não formalizadas. As Secretarias Estaduais de Educação dos estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul informaram que não coordenarão as ações da Agenda Territorial em seus estados, sendo incitadas pelo Governo Federal a se posicionarem oficialmente sobre essa questão ainda no início do ano de 2010. Note-se que estes três Estados da Federação tinham como governadores em 2009, Aécio Neves da Cunha, José Serra e Yeda Rorato Crusius, respectivamente, três conhecidas lideranças nacionais do PSDB, o que pode indicar um alinhamento político do partido em relação à adesão à esta iniciativa federal.

Esta posição do Governo Estadual paulista permaneceu inalterada, de forma que não houve avanços na articulação da Agenda Territorial em São Paulo. Coube à sociedade civil buscar parcerias junto aos poderes públicos municipais e federal para dar continuidade às discussões.

> Apesar da Agenda de ser uma ação conjunta do poder público e da sociedade civil para a garantia do direito à educação da população jovem e adulta, no Estado de São Paulo essa parceria não se concretizou, apesar dos esforços de convocação realizados pelo Fórum Paulista de EJA, da ReMEC, da União dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme) junto à Secretaria Estadual de Educação. Diante da ausência do poder público estadual, o MEC, indicou a Undime para assumir a coordenação da Agenda Territorial no estado, por meio da Secretaria de Educação do município de Embu. (Comissão da Agenda Territorial de São Paulo, 2010, p. 13)

Esta comissão seguiu trabalhando até fins de 2010 no sentido de implementar esta iniciativa no Estado, apesar da total omissão da esfera estadual de governo. Em que se pesem todas as possíveis limitações da proposta do governo federal, a negativa do governo estadual em participar deste espaço de construção coletiva de políticas para a alfabetização e EJA denota a pouca valorização por ele atribuída aos fóruns colegiados, nos quais as disputas e tensões, bem como a interlocução e a coperação, constituem relevante exercício de democracia na gestão pública.

2.7 A relação da DPEJA/Secad com o Movimento dos Fóruns de EJA

O Movimento dos Fóruns de EJA tem como antecedentes de sua criação o processo de articulação da participação brasileira na V Confintea, em Hamburgo, na Alemanha em 1997. No decorrer do ano de 1996, foram organizados encontros estaduais, seguidos por três encontros regionais (nos estados do Paraná, Mato Grosso do Sul e Bahia) que antecederam a um encontro nacional, sediado em Natal/RN. Nesses encontros, que contaram com a participação de entidades da sociedade civil envolvidas com a EJA, bem como com representantes de universidades e governos, foram debatidas questões relacionadas à situação da modalidade no país. Durante o encontro de Natal, foi apresentado ao Governo Federal um relatório, desenvolvido ao longo destes encontros, no qual eram tecidas críticas à política nacional. Neste mesmo encontro, o Governo Federal lança o Programa Alfabetização Solidária, sem nenhuma prévia discussão com as entidades presentes. O desconforto mútuo que ambas iniciativas geraram fez com que o Governo Federal optasse por manter a delegação brasileira que acompanharia as atividades da V Confintea, que havia sido definida anteriormente, substituindo no entanto o relatório a ser apresentado, por um documento elaborado no interior no MEC. Após a realização da conferência, esta rede, que havia se constituído na dinâmcia da organização destas atividades, permaneceu articulada e organiza a participação brasileira em um seminário de avaliação das repercussões da v Confintea, que foi promovido pela UNESCO na cidade de Montevidéu, Uruguai, no ano de 1998.

A partir deste processo de discussão e organização, define-se como estratégia para o fortalecimento desta rede, a realização anual de encontros nacionais de Educação de Jovens e Adultos. Deste encaminhamento, origina-se a realização do 1º Encontro Nacional de EJA (ENEJA), realizado em 1999, no estado do Rio de Janeiro. Desde então, representantes de governos, organizações não governamentais, universidades, sindicatos, da economia solidária, de movimentos sociais do campo e da cidade, juntos, realizam discussões, formações e ações de mobilização em defesa da modalidade.

No Governo Lula, a partir da chegada de Tarso Genro ao MEC, a relação do Governo Federal com o Movimento dos Fóruns de EJA se altera significativamente. Com a retomada da comissão, agora CNAEJA, bem como com a ida de membros dos fóruns para a coordenação da DPEJA/SECAD, estabelece-se uma relação de escuta e aproximação entre governo e sociedade civil, que vai se refletir em apoio da SECAD às atividades dos fóruns, principalmente para a realização dos Encontros Nacionais de EJA – Enejas. Além desse apoio,

ocorre o estabelecimento de reuniões técnicas periódicas com representantes dos 27 fóruns de EJA do país e SECAD.

Essa aproximação é constantemente tema de discussão no interior do movimento dos fóruns, e divide opiniões, inclusive de nossos entrevistados:

> Eu acho que essa relação em um primeiro momento teve um impacto muito positivo. Por dar vazão aos movimentos sociais, para as demandas sociais, e os fóruns tinham essa característica. Agora, a relação que foi construída a partir dessa importância, acho que foi desvirtuada, acho que o governo em grande medida se apropriou de muitos fóruns, a gente está vendo isso, e a gente está tendo uma perda.(Silva Neto, 2010, s/n)

Na visão de Cláudio Neto, um dos coordenadores do Fórum de EJA de São Paulo, que representou o fórum nas reuniões com a SECAD durante 4 anos, houve uma clara cooptação do movimento pelo Governo, ao mesmo tempo em que a relação perdeu seu caráter dialógico e se tornou meramente legitimadora das ações do Governo, o que, para ele, pode causar grandes prejuízos para a identidade e estrutura do Movimento dos Fóruns de EJA, principalmente os mais dependentes do apoio da DPEJA/SECAD, que seriam também os mais frágeis do ponto de vista da organização política no interior de seus estados. Essa visão é compartilhada, em parte, por Timothy Ireland, que acredita que ao encontrar-se em uma situação de dependência quase exclusiva do Governo Federal para a realização de suas atividades, os fóruns ficam enfraquecidos e desconfortáveis em sua tarefa política de apontar as falhas e equívocos do Governo,

Essa ponderação é atenuada pela Professora Maria Margarida Machado, que acredita que o fortalecimento dos fóruns ocorrido durante este governo não vai retroceder, mesmo em caso de mudança na relação estabelecida entre os próximos governos e as entidades da área.

Já Jorge Teles acredita que os Fóruns são grandes interlocutores da DPEJA/Secad, responsáveis por correções no rumo das políticas, como no caso das alterações realizadas no Programa Brasil Alfabetizado, discordando das acusações de cooptação do Governo em relação aos fóruns.

2.8 Relação da DPEJA/SECAD com a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo.

As dificuldades na relação entre estes dois órgãos de governo ficou evidenciada em todas as entrevistas que realizamos, tanto com os profissionais que atuam ou atuaram na

DPEJA/SECAD, quanto da coordenadora de EJA do estado de São Paulo e do representante do Fórum de EJA de São Paulo. A recusa do Governo do estado de São Paulo em adotar parcerias com a União e de reconhecer a necessidade de formular políticas de EJA foi reafirmada nessas entrevistas, bem como a grande influência que a disputa político partidária tem nessa postura.

> No início, nosso secretário ia a todo canto falar, falava do analfabetismo em São Paulo, falava da baixa escolaridade, falava todo mundo dizia que não, que não era assim, que era um absurdo, e foram quatro anos de milItação intensa com todos os espaços possíveis, inclusive com a imprensa, que sempre foi muito reticente, quanto a pauta de EJA e de alfabetização em São Paulo, esse reconhecimento do lugar da EJA em São Paulo, nem a própria imprensa reconhecia, inclusive nós procuramos jornalistas, mandamos material, toda vez que saía uma Pnad nova a gente mandava o material e dizia olha a posição de São Paulo, "não, não, a gente vai fazer uma matéria", e nunca saía, então muito pouco se produziu nos jornais sobre alfabetização antes dessa última Pnad, e a ponto de discordarem publicamente da Pnad, do secretário. A gente levou o assunto até o presidente, o próprio presidente falou do analfabetismo em São Paulo e disseram que ele estava errado, que ele estava confundindo os números, que não era nada daquilo, desmentiram o presidente.
> Só que o presidente estava falando a verdade, São Paulo tem dez por cento do analfabetismo no Brasil. Deu muita confusão até que alguns parceiros entenderam e reagiram, então eu queria destacar o papel da Uncme, que teve um papel relevante em São Paulo, incrivelmente relevante, despertou e se uniu à Remec, se uniu à algumas prefeituras municipais e fez uma caravana ao interior de São Paulo falando sobre alfabetização, e EJA. (Teles, 2010, s/n)

A SEE/SP não tem convênio com os programas de adesão voluntária da DPEJA/SECAD. Durante as entrevistas, foram-nos descritos vários movimentos de aproximação e tentativas de articulação das ações da área, como nos dois trechos que apresentamos a seguir:

> São Paulo é um dos estados mais complicados na relação entre o ministério e os estados, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Realmente a relação entre o Governo Federal e São Paulo foi uma relação sempre muito tensa, difícil, a maior parte das políticas desenvolvidas na DPEJA/SECAD não são efetivadas no Estado de São Paulo, isso em termos gerais. (Ireland, 2010, s/n)

> Vamos pegar São Paulo como exemplo de novo, São Paulo na CNAEJA tem uma representação significativa, porque tanto a Ação Educativa quanto o Instituto Paulo Freire, que representam as ONGs que atuam em EJA são de São Paulo e tem assento na CNAJEA, o Movimento de Alfabetização, a representação é de São Paulo, que é o MOVA, que está lá pelo Aragão, que tem assento lá, na comissão nacional, eu diria que há uma possibilidade de diàlogo significativa, se ele ocorre ou não, são os problemas.
> No outro canto, na reunião dos representantes de Fórum, tem o Cláudio, que representa São Paulo, se eu não me engano ele nunca faltou. Muito aguerrido, brigando pelas coisas o tempo todo, mas explicitando a dificuldade do diálogo no interior do estado. Do lado da Secretaria de Estado, eu me lembro que as primeiras reuniões com os coordenadores estaduais foram uma luta para conseguir que o

> Estado de São Paulo se fizesse presente e houve durante um tempo a presença da coordenadora de EJA de São Paulo, muito interessante, a gente discutia as políticas, debatia as políticas que absolutamente São Paulo não participava. Nós abrimos o edital na SECAD para apoiar a Educação em Prisões, que é Educação de Adultos, São Paulo não aderiu, não precisava de recursos para atuar na área de prisões. Abrimos edital para o [programa] Saberes da Terra, a Secretaria de Estado não aderiu. O Programa Brasil Alfabetizado, nunca tinha aderido, não sei se agora chegou a aderir.
>
> Então a gente dialogava sobre essas coisas lá na reunião e a coordenadora de EJA, que é uma pessoa muito consciente, ficava constrangida, dizia que seu estado não estava participando mas que ela queria dar uma opinião sobre isso. No fundo, no fundo, o que a gente percebia é que a decisão de São Paulo de não estar não era uma decisão pedagógica, era uma decisão política, e essa decisão política trazia para a realidade pedagógica um grande prejuízo, porque você poderia ter uma integração, uma participação da coordenação e isso contribuir, não só para São Paulo, mas contribuir com os outros estados que poderiam estar discutindo com São Paulo o que estava sendo feito. E isso absolutamente não acontecia. (Machado, 2009, s/n)

Embora uma crítica recorrente aos programas de EJA do Governo Lula seja a sua excessiva prescrição e centralização e a falta de atenção às diversidades regionais, Teles afirma que não é objetivo da DPEJA/SECAD impor um modelo único de atendimento,

> A gente não tem preocupação nenhuma que eles [governo estadual paulista] façam conosco, eles podem excluir o Ministério da Educação da Agenda Territorial, ótimo, não tenho problema nenhum com isso, desde que façam. Nós não estamos interessados em entrar em São Paulo, nós estamos interessados em que São Paulo faça uma política educacional de qualidade para a EJA. Com ou sem o Governo Federal, nós não estamos partidarizando ação nenhuma, como nós temos um diálogo muito bom com Minas Gerais e temos com o Rio Grande do Sul.
>
> Temos diálogo com todos os estados, a gente trata as vinte e sete unidades da Federação da mesma forma, o que vem, vem para todo mundo, tanto que nosso diálogo com os Fóruns de EJA são com os vinte e sete representantes, tem os nacionais que sempre participam com a gente e tem os estaduais que no mínimo duas vezes por ano a gente reúne. E é para discutir estratégias, nosso apoio é para todos. (Telles, 2010, s/n)

Já a SEE/SP, define a relação entre os dois órgãos como harmoniosa, embora reconheça a influência do que ela denomina como relação política entre os dois entes da federação. Em sua entrevista, ela sublinhou a independência financeira do estado em relação à União, bem como e a *expertise* de São Paulo em relação às políticas de EJA, o que faz com que o estado se destaque nas reuniões dos estados com o MEC, sendo, inclusive, *copiado* por outros estados. Essa *expertise* deve-se, segundo Huguette Theodoro, às universidades paulistas, que contribuem para que sejamos vanguarda em termos educacionais.

A atuação da rede estadual paulista na oferta de políticas de Educação de Jovens e Adultos é o tema do capítulo seguinte desta dissertação.

Capítulo 3 – Políticas de EJA em São Paulo

Neste capítulo, abordaremos algumas questões referentes à situação de atendimento da modalidade EJA na rede estadual de educação do Estado de São Paulo. Esta abordagem será feita através da apresentação e análise dos dados de demanda por EJA, bem como daqueles referentes aos modelos de atendimento implementados pelo Governo Estadual paulista, com as características principais e a dimensão deste atendimento. Esta discussão será introduzida por uma explanação a respeito da Legislação Educacional Paulista, no que se refere à Educação de Jovens e Adultos.

3.1 – A legislação paulista

O Estado de São Paulo tem uma legislação em geral convergente com a norma nacional. A Constituição Estadual Paulista, promulgada em 1989, estabelece, em consonância com a CF/88, que a EJA constitui-se como direito subjetivo dos cidadãos residentes no Estado. O Artigo 240, do Capítulo III, seção I, reitera a divisão de responsabilidades pela oferta educacional entre os entes federados, enfatizando em sua redação que tal oferta deve contemplar os aspectos quantitativo e qualitativo.

> **Artigo 240 -** Os Municípios responsabilizar-se-ão prioritariamente pelo ensino fundamental, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, e pré-escolar, só podendo atuar nos níveis mais elevados quando a demanda naqueles níveis estiver plena e satisfatoriamente atendida, do ponto de vista qualitativo e quantitativo. (Constituição Paulista, 1989)

O artigo 249 contempla, em seus quatro incisos, a questão da responsabilidade da esfera estadual pela oferta do Ensino Fundamental:

> **Artigo 249**- O ensino fundamental, com oito anos de duração[24] é obrigatório para todas as crianças, a partir dos sete anos de idade, visando a propiciar formação básica e comum indispensável a todos.
>
> **§1º**- É dever do Poder Público o provimento, em todo o território paulista, de vagas em número suficiente para atender à demanda do ensino fundamental obrigatório e gratuito.
>
> **§2º**- A atuação da administração pública estadual no ensino público fundamental dar-se-á por meio de rede própria ou em cooperação técnica e financeira com os Municípios, nos termos do art. 30, VI, da Constituição Federal, assegurando a existência de escolas com corpo técnico qualificado e elevado padrão de qualidade, devendo ser definidas com os Municípios formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

[24] A implementação do Ensino Fundamental de 9 anos no Estado de São Paulo, em observância à Lei Federal nº 11.274/06, e à Emenda Constitucional Nº 53/2006, está normatizada pela Deliberação CEE Nº 73/2008, sem que, contudo, a Constituição tenha sido emendada.

> [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006].
> ***§3º*** *- O ensino fundamental público e gratuito será também garantido aos jovens e adultos que, na idade própria, a ele não tiveram acesso, e terá organização adequada às características dos alunos.*
> ***§4º*** *- Caberá ao Poder Público prover o ensino fundamental diurno e noturno, regular e supletivo, adequado às condições de vida do educando que já tenha ingressado no mercado de trabalho.*
> **§5º**- É permitida a matrícula no ensino fundamental, a partir dos seis anos de idade, desde que plenamente atendida a demanda das crianças de sete anos de idade. (SÃO PAULO, 1989, grifo nosso)

Podemos observar que o regime de colaboração na oferta do ensino fundamental é claramente explicitado. Como veremos adiante, a estratégia escolhida pelos governos estaduais paulistas para operacionalizar essa colaboração foi o processo de municipalização, iniciado em 1995, e o discurso oficial, desde então, veicula uma interpretação peculiar desta corresponsabilização, segundo a qual as séries iniciais do Ensino Fundamental em um primeiro momento, e as séries finais posteriormente, têm sido consideradas como atribuição exclusiva da esfera municipal. Este discurso oficial é recorrente nos documentos que analisamos.

Constata-se neste texto, no artigo 257, o reconhecimento da legislação nacional sobre a prioridade do Ensino Fundamental, etapa obrigatória, em termos de financiamento e atendimento. Como veremos adiante, a EJA parece não ter sido considerada como modalidade do Ensino Fundamental nos processos de definição das prioridades nas políticas educacionais do Governo Estadual de São Paulo.

O Artigo 250 define a responsabilidade exclusiva da esfera estadual em relação ao oferecimento do Ensino Médio.

Além da Constituição Paulista, outro documento relevante para nossa discussão é o Plano Estadual de Educação de São Paulo (PEE/SP). Após a aprovação do PNE em 2001, coube aos Estados e Municípios brasileiros a tarefa de elaborar seus documentos específicos. Através deste documento, poderíamos conhecer o diagnóstico da situação da educação de jovens e adultos no Estado, bem como as metas e compromissos assumidos em relação a este diagnóstico. O Estado de São Paulo desencadeou o processo de discussão mas não concluiu o documento nem o submeteu a ALESP. Essa análise, portanto, não é possível, uma vez que o documento ainda não existe. O processo de sua elaboração teve início no ano de 2003, através do lançamento pelo governo paulista do Calendário de Elaboração do PEE/SP. Neste mesmo ano, ocorrem por sua iniciativa reuniões com os secretários municipais de educação e a realização de quinze audiências públicas no Estado.

Carvalho (2006), ao discutir o processo de elaboração do PEE/SP, defende que a realização dos encontros supracitados não constituiu uma opção pautada nos princípios da gestão democrática, mas apenas uma forma de legitimar um projeto já elaborado no interior do governo estadual.

> Em suma, as discussões ocorridas em algumas audiências públicas podem ter sido consistentes, porém tudo indica que elas tiveram pouca ou nenhuma repercussão no plano apresentado pelo Executivo. Quanto à consideração dos diagnósticos e necessidades apontados nos Planos Municipais de Educação, isto praticamente não ocorreu, até porque os municípios ainda não tinham realizado seus planos ou debates sistemáticos sobre os mesmos. A título de exemplo, o próprio município de São Paulo não tem ainda seu Plano confeccionado. (Carvalho, 2006, p. 149)

Em paralelo à agenda governamental, diante da falta de abertura política constatada no modo como o Governo Estadual vinha conduzindo esse processo, ocorreu uma mobilização da sociedade civil, articulada pelo Fórum Estadual em Defesa da Escola Pública de São Paulo (FEDEP-SP), com a participação de várias entidades ligadas à educação no Estado. Deste processo de mobilização, surgiu uma versão alternativa ao projeto elaborado pelo Executivo, que originou o Projeto de Lei Nº 1074/2003, encaminhado à Assembleia Legislativa.

Em relação às diferenças entre as propostas para a Educação de Jovens e Adultos encontradas nos dois documentos, Carvalho (2006) aponta quatro pontos principais: as concepções educacionais que fundamentam a elaboração dos documentos; a intensidade da participação da sociedade civil; as diferentes interpretações da realidade educacional do estado no contexto deste processo de elaboração, a partir das quais seriam definidas o diagnóstico educacional e, consequentemente, as metas a ele relacionadas e; a relação estabelecida em cada uma destas propostas entre a garantia do financiamento e a efetivação das políticas educacionais decorrentes das metas propostas.

Desde 2003, ambas propostas tramitam no legislativo paulista, e o Estado de São Paulo continua sem possuir um Plano Estadual de Educação, ao passo que o Governo Federal já discute o plano sucessor daquele aprovado em 2001, como já mencionamos. Essa demora na tramitação do PEE/SP nos convida a refletir sobre quais seriam os interesses que levam o Executivo paulista, detentor da maioria da bancada da Alesp, a postergar uma discussão desta relevância. Inferimos diante da ausência de consultas sistemáticas e fóruns de discussão, que não se trata de uma estratégia que vise garantir o aumento da participação da sociedade civil neste debate.

Um outro aspecto da legislação paulista a ser mencionado, é a regulamentação da organização dos cursos de educação de jovens e adultos, através das deliberações do Conselho Estadual de Educação, bem como das Resoluções da SEE/SP.

Temos uma definição das idades mínimas para ingresso em cursos de educação de jovens e adultos no ensino médio e fundamental diferente daquela estipulada pela legislação nacional. Em relação aos cursos das séries finais do EF, dispõe-se que sua duração deve ser de 24 meses e a idade de ingresso 16 anos. Já os cursos do Ensino Médio devem durar 18 meses e atender estudantes com idade mínima de 18 anos. Essas medidas são referenciadas na Indicação CEE Nº 82/2009[25], que faz alusões à legislação nacional, especialmente ao Parecer CEB/CNE 01/2000, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais de EJA, e define que os cursos de EJA oferecidos no sistema paulista de ensino devem pautar-se nas orientações do Exame Nacional de Certificação de Competências em Educação de Jovens e Adultos (ENCCEJA), o que demonstra uma adequação do sistema paulista à matriz curricular selecionada pela equipe do INEP. Não há nesta resolução uma justificativa para o aumento em 01 (um) ano da idade mínima de ingresso para os cursos das séries finais desta etapa, uma vez que, de acordo com a legislação nacional vigente, esta idade mínima é de quinze anos.

Em que modelo de atendimento escolar os adolescentes com idade intermediária entre aquela idealmente atendida pelo ensino fundamental regular - seis a catorze anos - e os dezesseis anos propostos por tal resolução encontrariam vagas? A integração de um adolescente de quinze anos em uma turma formada por crianças de dez e onze anos, como é o caso do primeiro ano do ciclo II do Ensino Fundamental, é uma configuração complexa, que oferece desafios pedagógicos que precisam ser considerados na formulação deste tipo de regulamentação. Essas considerações, no entanto, não constam das orientações da citada Resolução, que é omissa quanto ao encaminhamento que deveria ser realizado em relação a estes adolescentes.

Em uma iniciativa remediadora, a Deliberação CEE Nº 90 de julho de 2009 regulamentou a abertura de uma exceção em relação à idade mínima de ingresso dos estudantes no o ensino médio, vigente somente para aquele ano. Segundo seu Artigo 1º, que os estudantes concluintes do ensino fundamental no primeiro semestre daquele ano poderiam se matricular no ensino médio, a ser iniciado no segundo semestre letivo de 2009, poderiam

[25] Posteriormente, em março de 2011, a Resolução SE Nº 16/2011 retificou esta a decisão do aumento nas idades mínimas de ingresso, compatibilizando-as com a Legislação Nacional. Tal medida consistiu em uma adequação determinada por uma ação movida pelo Ministério Público Paulista, no sentido de preservar o direito à educação dos adolescentes.

matricular-se sem ter completado dezoito anos de idade exigidos.

A Resolução SE Nº 03/2010, referente à organização dos cursos de EJA neste ano, tem como pontos principais a adoção de material didático de apoio para os cursos de EJA (Art. 1º), a manutenção das idades mínimas de ingresso estabelecidas pela já citada Resolução SE Nº 82/2009 (Art. 3º, inciso I, alíneas a e b) e, no terceiro inciso do Artigo 4, a fixação de um número médio de 40 (quarenta) estudantes para as turmas de EJA na rede estadual paulista. Este número médio de estudantes, que superlota as salas de aula e compromete o trabalho pedagógico. Como atender às características de mobilidade dos estudantes da EJA, com a necessidade de um número médio de 40 estudantes que, a depender da interpretação realizada por cada supervisor/dirigente educacional, tende a ser tomada como número mínimo para abertura de salas? Esta postura não condiz com o alto padrão de qualidade de educação estabelecido na constituição paulista.

A história recente da legislação educacional paulista, ao normatizar o oferecimento da modalidade EJA, evidencia a pouca atenção dispensada às especificidades da modalidade, no que diz respeito à composição de seu público e às condições necessárias a serem garantidas pelo Estado para que esse atendimento se caracterize por seu padrão de qualidade, como enuncia a Constituição Paulista.

3.2 A oferta e demanda de educação escolar de jovens e adultos.

Os dados de demanda ora apresentados têm como fonte a mais recente Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Vale a pena lembrar que, para o IBGE, a classificação das pessoas respondentes ao Censo é realizada através da auto declaração da pessoa considerada como chefe do domicílio. Desta maneira, as pessoas que declaram serem incapazes de lerem e escreverem um bilhete simples são consideradas analfabetas. Daí decorre a possibilidade de imprecisão das respostas, seja pelas variadas compreensões que a pergunta permite, seja pela dificuldade ou recusa de grande parte das pessoas em admitir a condição de analfabeta, condição essa que carrega um forte estigma em nossa sociedade grafocêntrica, na qual o domínio da habilidade lecto-escritora interfere diretamente no nível de autonomia que as pessoas desfrutam no exercício de suas atividades cotidianas.

No entanto, como nos adverte Ferraro (2009, p.86), o analfabetismo é o único indicador sobre a situação educacional brasileira que é elaborado desde o período imperial,

permitindo por isso uma análise da trajetória do atendimento escolar em nossa história nacional. Além disso, o processo de alfabetização é o primeiro estágio a ser atingido para que possamos garantir a continuidade da escolarização da população. A tabela abaixo, extraída de Ferraro (2009), ilustra esta trajetória.

Acreditamos ser oportuno contextualizar a situação nacional antes de nos determos nos dados de demanda referentes ao Estado de São Paulo.

Esse exercício de dimensionamento da real demanda por EJA no Brasil e em São Paulo é uma tentativa de problematizar o discurso oficial de que a dinâmica demográfica ou a simples passagem do tempo irão resolver a questão do analfabetismo e baixa escolaridade em nosso país. Pretendemos, a partir dos dados coletados, evidenciar que essa demanda é vultuosa, diversificada, e não desaparecerá de forma mágica sem que para isso sejam direcionados esforços significativos do Estado brasileiro.

Tabela 3. Evolução do número e da taxa de pessoas não alfabetizadas entre a população de 5 anos ou mais [26] e a de 10 anos ou mais. Brasil, 1872 a 2000.

Ano/Censo[27] Demográfico	**População**		
	Total	**Não alfabetizada**	
		Não alfabetizada	**%**
a) População de 5 anos ou mais			
1872	8.854.774	7.290.293	82,3
1890	12.212.125	10.091.566	82,6
1920	26.042.442	18.549.085	71,2
1940	34.796.665	21.295.490	61,2
1950	43.573.517	24.907.696	57,2
1960	58.997.981	27.578.971	46,7
1970	79.327.231	30.718.597	38,7
1980	102.579.006	32.731.347	31,9
1991	130.283.402	31.580.488	24,2
2000	153.423.442	25.665.393	16,7

[26] Esse era o recorte etário para o indicador de analfabetismo nos primeiros recenseamentos do Brasil.

[27] Ferraro desconsidera o Censo de 1900 em razão da distorção resultante do sub-recenseamento de extensas áreas rurais. (Ferraro, 2009, p. 87)

b) População de 10 anos ou mais			
1940	29.037.849	16.452.832	56,7
1950	36.557.990	18.812.419	51,5
1960	48.839.558	19.378.801	39,7
1970	65.867.723	21.638.913	32,9
1980	87.805.265	22.393.295	25,5
1991	112.860.254	21.330.966	18,9
2000	136.881.115	17.552.762	12,8

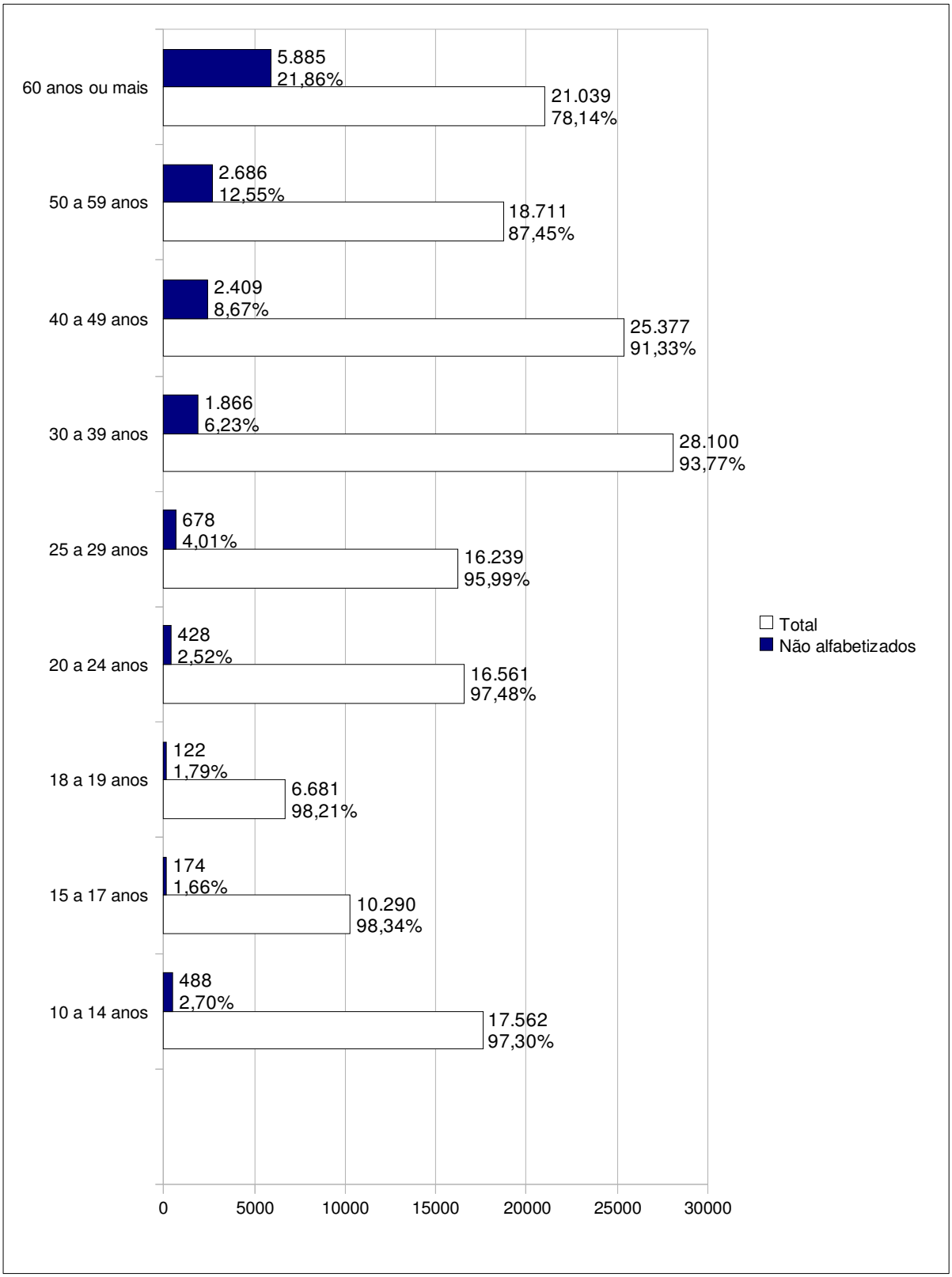
Fonte: Ferraro, 2009.

Ao analisar a evolução do analfabetismo em nossa história, a partir do primeiro recenseamento oficial, realizado em 1872, o autor conclui:

> Dizer que o analfabetismo caiu continuadamente a partir do final do século XIX, não é mais que uma meia verdade. Essa meia verdade consistiu no seguinte: em termos percentuais, mesmo que muito lentamente, a taxa de analfabetismo efetivamente veio diminuindo de censo a censo, a contar da última década do século XIX, até o ano 2000. Em números absolutos, porém o analfabetismo conheceu, por mais de um século, exatamente o movimento inverso: aumentou. (...) Esta é a outra metade da verdade. (Ferraro, 2009, p. 101)

Dados mais recentes, da Pnad 2008, revelam como o quadro do analfabetismo configura-se atualmente:

Gráfico 8. Brasil - Número e percentual de analfabetismo entre as pessoas de dez ou mais anos de idade – Brasil



.Fonte: Pnad/IBGE 2008

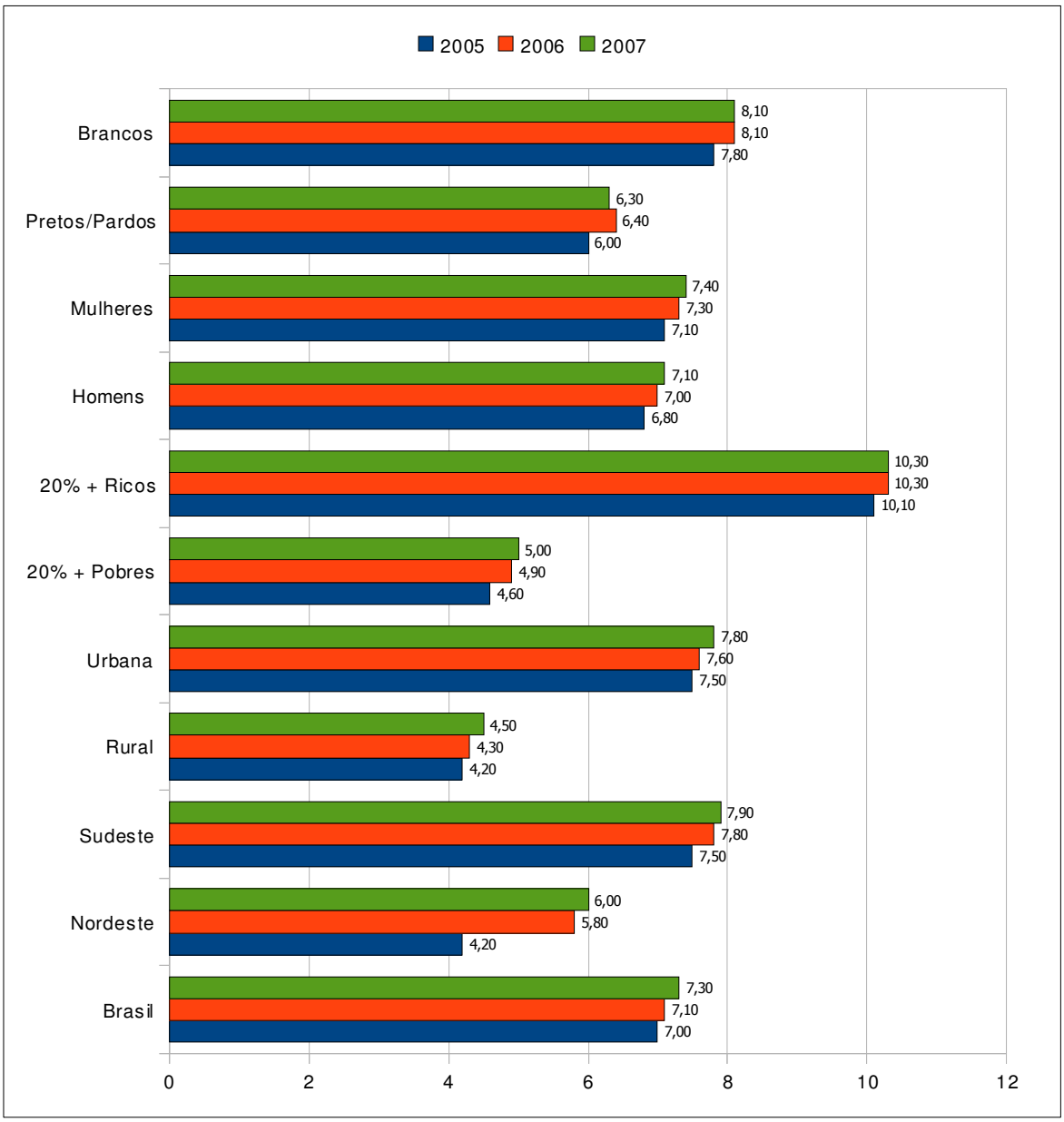
Constata-se que o analfabetismo evidencia-se como um problema concreto, que atinge todas as faixas etárias compreendidas na tabela, inclusive aquelas que deveriam estar contempladas atualmente pelo chamado ensino fundamental regular. Ou seja, a ideia de que nosso país já alcançou a universalização do Ensino Fundamental[28] e a superação da distorção idade/série como resultado das políticas de correção do fluxo escolar que foram implementadas como prioridade governamental durante os anos 1990 necessita de maior discussão. A infância e a adolescência não estão imunes ao analfabetismo em nosso país. Da mesma forma, encontramos entre a população jovem e adulta um contingente de pessoas não alfabetizadas, que têm seu direito ao pleno exercício da cidadania limitado. Seria correto considerar que um grupo de aproximadamente oito milhões de brasileiros, com idade entre 18 e 59 anos, representam um número irrelevante, uma demanda residual?

E em relação à população idosa analfabeta de nosso país, quase seis milhões de pessoas, é papel do Estado convencê-los que depois de toda uma vida de exclusão e negação de direitos, resta-lhes aguardar o final de sua existência na mesma condição? É preciso admitir, enquanto nação, que o analfabetismo não é questão superada, nem superável de forma imediatista, mas sim através de política pública.

Os dados do gráfico 9 indicam a desigualdade na distribuição dos anos de escolarização no Brasil. Podemos observar que as populações rurais, masculina e pertencentes às classes populares são as que menos acesso tiveram aos estudos formais. Considerando a média nacional, estamos abaixo dos oito anos considerados como obrigatórios à época da pesquisa (2007).

[28] Ver, a respeito disso, a discussão realizada por Oliveira (2007).

Gráfico 9. Desigualdades na média de anos de estudos da população de 15 ou mais anos de idade. Brasil (2005-2007)



Fonte: Observatório da Equidade – INEP. 2008.

Os dados acima expostos demonstram a necessidade de que a União exerça com maior empenho sua função equalizadora, buscando apoiar os estados e municípios para a superação das desigualdades educacionais. Como a tabela aponta, no Brasil, a região onde se nasce, o gênero ao qual pertencemos, bem como a nossa raça, ainda representam uma diferenciação nas oportunidades educacionais às quais se terá acesso.

Passemos agora aos dados sobre a demanda por EJA no Estado de São Paulo. A

tabela 4 apresenta o resultado indicado da Pnad 2008. Nela observamos que o estado mais rico da federação brasileira não está em situação confortável frente ao restante do país.

Tabela 4 . Número absoluto e percentual de analfabetismo entre as pessoas de quinze ou mais anos de idade – São Paulo.

2008 - São Paulo (mil pessoas)			
Grupos de idade	**Total**	**Não alfabetizados**	
15 a 17 anos	1957	9	0,46%
18 a 19 anos	1403	12	0,85%
20 a 24 anos	3450	32	0,92%
25 a 29 anos	3516	55	1,56%
30 a 39 anos	6385	133	2,08%
40 a 49 anos	5862	206	3,51%
50 a 59 anos	4468	275	6,15%
60 anos ou mais	4871	792	16,25%
Total	**31912**	**1514**	**4,74%**

Fonte: Pnad/IBGE, 2008.

Embora os percentuais sejam relativamente baixos quando comparados à média nacional, é preciso atentar aos números absolutos, que indicam que no Estado de São Paulo existem hoje mais de 1,5 milhão de pessoas que não tiveram acesso ou foram excluídas do processo de alfabetização, o que nos coloca na constrangedora segunda posição no *ranking* nacional em número de pessoas analfabetas, sendo precedidos pelo Estado da Bahia. Essas pessoas estão distribuídas em todas as faixas etárias abrangidas pela tabela, embora essa distribuição ocorra de forma desigual, reproduzindo a situação nacional. Da mesma forma, a maioria das pessoas analfabetas no estado de São Paulo, encontra-se em faixas etárias acima dos 30 anos, e mais concentradamente acima dos 50, o que pode ser atribuído a um processo de violação de direitos que se iniciou quando estas pessoas eram crianças ou adolescentes. A sua permanência, ao longo da vida, nesta condição, indica que esta violação se manteve e continua sendo reiterada.

A existência do analfabetismo não incide em todo o estado da mesma forma, sendo preciso levar em consideração a diversidade existente no interior dos municípios paulistas, como esclarece Di Pierro

> É preciso considerar que São Paulo possui 645 municípios de porte e características variados e que o analfabetismo se distribui irregularmente no território, entre os grupos étnicos e as classes sociais, de modo que os índices médios não dão conta da diversidade de contextos. Um exemplo se encontra nos indicadores do Censo de 2000 para os municípios paulistas: enquanto a taxa de analfabetismo dos jovens e

> adultos de Águas de São Pedro era de 2,9%, em Barra do Turvo esse índice se elevava a 21,8%. (Di Pierro, 2008, p.3)

Tal desigualdade no acesso à educação, verificada entre os municípios, ratifica a necessidade de uma efetiva política de EJA do Governo Estadual, em cooperação com a União e os municípios, no intuito de reverter esta situação.

Como já colocamos, a etapa da EJA cuja obrigatoriedade de oferta está garantida pela nossa legislação é o ensino fundamental, que atualmente tem duração de nove anos. Os dados da Pnad 2007 indicam que o patamar médio de escolarização está muito próximo da correspondência ao ensino fundamental, porém esta média oculta grandes desigualdades. Segundo estes dados, a média de anos de estudos da população paulista com 15 ou mais anos de idade chega a 8,2 anos de estudos. Entretanto, 4,6% desta população frequentou a escola por menos de um ano, ou nunca o fez, e, somando-se a estes o total de pessoas que tem menos de quatro anos de escolarização, totalizam 14% da população jovem e adulta do estado, cerca de 4,3 milhões de pessoas.

Entre a população com 25 anos ou mais, verificava-se, na Pnad 2007 um percentual de 7,8% de pessoas com menos de um ano de escolaridade, 10% com menos de quatro anos de estudos e 27,4% de pessoas com quatro a sete anos de escolaridade. Em termos de demanda potencial, esses dados permitem inferir a existência de 11 milhões de pessoas com menos de oito anos de escolaridade em São Paulo. (Di Pierro;Vieira, 2008, p.3)

Qual tem sido, no Estado de São Paulo, ao longo dos últimos seis anos (2003-2009), a dimensão da oferta de oportunidades educacionais para a demanda acima explicitada? Vejamos como os dados de oferta podem nos auxiliar na busca por essa resposta. Os dados das duas próximas tabelas referem-se à oferta nacional de EJA, nas etapas do ensino fundamental e médio e têm como fonte o Censo Escolar do INEP.

Tabela 5. Matrículas em EJA: Brasil – Ensino Fundamental (1996-2009).

Ensino Fundamental - Dependência Administrativa					
Ano	**Federal**	**Estadual**	**Municipal**	**Privada**	**Total**
1996	285	1.378.098	506.600	251.525	2.752.214
1997	844	1.454.687	582.929	171.873	2.210.333
1998	561	1.316.533	629.659	134.957	2.081.710
1999	690	1.280.635	696.756	1 34.133	2 .112.214
2000	9.346	1.283.349	856.237	123.182	2.272.114
2001	4.885	1.238.989	1.267.740	125.274	2.636.888
2002	2.733	1.098.825	1.587.905	98.650	2.788.113
2003	909	1.387.505	1.846.964	80.509	3.315.887
2004	381	1.354.808	1.987.723	76.763	3.419.675
2005	446	1.300.171	2.027.136	67.797	3.395.550
2006	389	1.380.949	2.080.798	54.089	3.516.225
2007	582	1.223.654	1.822.823	37.659	3.084.718
2008	680	1.131.613	1.831.673	37.868	3.001.834
2009	797	1.011.781	1.761.509	36.651	2.810.738

Fonte: Censo Escolar MEC/INEP (1996- 2009).

Verifica-se que o atendimento em 2009 é muito próximo daquele apresentado em 1996, havendo no entanto períodos diferenciados dentro deste intervalo. O impacto negativo dos vetos do Fundef na oferta de EJA pode ser observado nos dados de 1997 e 1998, que indicam uma redução de mais de meio milhão no número de matrículas. A partir de 2000, os números voltam gradativamente a se aproximar do ponto de partida. O início do primeiro Governo Lula é acompanhado por um incremento nas matrículas, que se sustenta por quatro anos. Contraditoriamente, a partir do início da vigência do Fundeb, verifica-se uma redução no atendimento, que já estabeleceu uma redução de aproximadamente 700 mil matrículas nos últimos três anos do período em análise.

Como assinalam Di Pierro (2005) e Gouveia (2008), é necessário ponderar que a aprovação do Fundef, seguida pela exclusão da EJA do cômputo de matrículas para recebimento de recursos, incentivou que alguns estados passassem a contabilizar as matrículas de EJA no conjunto do ensino fundamental regular, como estratégia para garantir os repasses. Essa redução, justamente a partir da aprovação do Fundeb, indica que o novo fundo não repercutiu da maneira esperada para esta modalidade.

A comparação com os dados anteriormente apresentados nos permite afirmar que essa redução no atendimento da modalidade não é resultado de um processo de satisfação da demanda, o que nos leva a questionar quais são as razões que têm levado a essa redução no momento em que o financiamento da modalidade por parte do Governo Federal aumenta. A primeira hipótese é que os governos têm mantido a opção pelo investimento em outras etapas

e modalidades, inclusive pela educação infantil, que também passou a ser contemplada pelo novo fundo. A segunda é a de que matrículas anteriormente computadas em EJA, inclusive durante a vigência dos programas Recomeço/Fazendo Escola, estejam hoje no cômputo do Ensino Fundamental regular.

Tabela 6. Matrículas em EJA presencial: Brasil – Ensino Médio (1996-2009).

Ensino Médio - Dependência Administrativa					
Ano	**Federal**	**Estadual**	**Municipal**	**Privada**	**Total**
1996	0	187.131	13.504	139.411	340.046
1997	648	248.591	18.246	123.440	390.925
1998	225	354.023	20.390	142.327	516.965
1999	538	4 79.422	2 6.304	150.308	656.572
2000	1.617	646.064	30.004	195.539	873.224
2001	566	734.864	29.248	222.698	987.376
2002	548	634.776	25.864	212.813	874.001
2003	354	755.720	29.229	195.440	980.743
2004	316	950.536	37.894	168.847	1.157.593
2005	429	1.029.795	43.470	150.165	1.223.859
2006	814	1.172.870	45.754	125.727	1.345.165
2007	889	1.158.174	40.245	79.382	1.278.690
2008	886	1.148.881	39.364	87.110	1.276.241
2009	2.021	1.109.667	34.828	83.818	1.239.804

Fonte: Censo Escolar MEC/INEP (1996- 2009).

Nos dados referentes ao ensino médio, percebe-se um ritmo diferente do que observamos no ensino fundamental. Houve um aumento contínuo até 2006 (com apenas uma exceção, do ano de 2002), que elevou em mais de seis vezes o número total de matrículas na modalidade, no período 1996-2009, seguido por um declínio nos últimos três anos. Percebe-se essa dinâmica de aumento e posterior declínio nas redes estaduais e municipais , sendo que esta última, de acordo com a legislação, poderia dedicar-se a esta etapa somente após a plena satisfação das etapas sob sua responsabilidade total (Educação Infantil) ou parcial (Ensino Fundamental). As matrículas federais apresentam uma maior oscilação em todo o período, enquanto a rede privada tem se retirado paulatinamente da oferta de cursos presenciais de EJA.

Em relação à divisão das matrículas no conjunto do país, de acordo com a dependência administrativa, tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio, há uma concentração na rede estadual, o que reforça a necessidade de haver pesquisas que busquem compreender como as redes estaduais têm contado com o apoio da União para a realização desta tarefa. A oferta direta de matrículas federais é ínfima, uma vez que a União não tem rede própria de ensino básico, com exceção aos Centros e Institutos Federais de Educação, Ciência

e Tecnologia – CEFETs e IFETs que têm oferecido cursos de EJA articulados à formação profissional recentemente, como é o caso do PROEJA. O processo de municipalização do Ensino Fundamental, no entanto, se faz notar através do aumento progressivo da participação desta dependência adiministrativa na oferta de matrículas.

As informações referentes às matrículas de São Paulo, às quais passamos em seguida, foram organizadas a partir dos dados disponibilizados pelo Centro de Informações Educacionais (CIE) da Secretaria de Estado da Educação. Apresentamos a seguir cinco tabelas em que estes dados estão organizados.

Tabelas CIE

Tabelas Cie

abelas CIE

A análise deste conjunto de tabelas nos permite fazer algumas considerações acerca da atual situação quantitativa da oferta de EJA no estado. Nota-se, de imediato, que o total de matrículas de 2009, considerando todas as redes de ensino, não representa uma resposta efetiva à demanda pela modalidade, estimada em mais de dez milhões de pessoas, somente para o ensino fundamental, como vimos anteriormente. Uma outra constatação evidente é o declínio constante a partir de 2003 não se verificando um impacto positivo da implantação do Fundeb nestas matrículas.

Em relação à oferta na rede privada, percebe-se o mesmo fenômeno de retirada gradativa da iniciativa privada deste campo de atuação. Entre 2003 e 2009, cerca de setenta mil matrículas deixam de existir neste setor de atendimento. Já as 300 matrículas registradas na rede federal do Estado de São Paulo indicam o não acompanhamento do imput verificado em âmbito nacional, mais sistematicamente a partir de 2006, de matrículas federais nesta etapa e modalidade, o que indica opção pela lenta implantação de serviços federais para esta população, associadas ao início de atividades do–Programa Nacional de Integração da Educação Profissional – Proeja, realizado nas unidades dos Centros e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – CEFETs e IFETs.

Quanto à distribuição das matrículas entre as dependências administrativas estadual e municipal em São Paulo, verifica-se um avanço muito mais rápido no processo de municipalização, já que esta esfera responde pela maioria das matrículas em EJA, no ensino fundamental. Como veremos, os dados reforçam o equivocado discurso oficial do governo paulista em relação a esta distribuição

> Atualmente, há por parte dos poderes públicos um compartilhamento do atendimento a essa modalidade de ensino; os municípios paulistas têm dedicado atenção a oferta no ensino fundamental, cabendo ao poder público estadual a manutenção do ensino médio. (CIE/SEESP, 2010, p.86)

As matrículas municipais no Ensino Fundamental superam as matrículas desta etapa na rede estadual, inclusive contabilizando o dobro de matrículas, sistematicamente, a partir de 2003. Em 2009, das cerca de 390 mil matrículas no EF, 240 mil estavam sob responsabilidades dos municípios. No período em análise, percebe-se uma redução de mais de cem mil matrículas no total do Estado. Embora as matrículas na esfera municipal também apresentem queda, há uma clara transferência de responsabilidades do Estado para os municípios, não uma co-responsabilização, como prevê a legislação. Tanto o ciclo I quanto o

ciclo II do Ensino Fundamental tiveram seu atendimento reduzido em mais de 40% entre os anos de 2003 e 2009.

Já em relação ao ensino médio, nota-se um aumento discreto das matrículas entre 2003 e 2006, seguido por um decréscimo nos anos de 2007 a 2009. As matrículas do Ensino Médio estão predominantemente na rede estadual, de acordo com a legislação. No entanto, verificamos a existência de matrículas municipais nesta etapa de ensino – em 2009 haviam mais de 15 mil matrículas nesta etapa de ensino em redes municipais, o que chama atenção, já que os municípios só poderiam oferecer cursos de ensino no médio após a garantia da universalização do acesso à educação infantil e ensino fundamental, de acordo com a LDBEN , que também deixa clara a definição da responsabilidade dos Estados com relação à garantia da oferta desta etapa de ensino.

Tais dados sugerem que os municípios não assumiram para si todas as matrículas que estavam sob responsabilidade da rede estadual, durante o processo de intensificação da municipalização do ensino em São Paulo e corroboram a hipótese de que a ausência de diálogo, negociação e de assistência técnica e financeira do Estado aos municípios teve impacto negativo na oferta de EJA.

Como é possível perceber, os dados apontam para uma oferta insuficiente de EJA, em relação à demanda existente. Só para ilustrar, considerando os dados de 2007, anteriormente apontados, que indicavam uma demanda potencial em São Paulo, de 11 milhões de pessoas jovens e adultas para cursos de EJA no ensino fundamental, frente ao total de matrículas em cursos presenciais do mesmo ano, 375.600, temos um atendimento de pouco menos de 3,5% da demanda potencial. Tal insuficiência representa um claro descumprimento por parte do poder público em relação ao que determina a legislação que estabelece o atendimento a todas as pessoas que compõem essa demanda, ao menos no Ensino Fundamental. Evidencia, portanto, a necessidade de incremento da oferta e reorientação das políticas de EJA.

Contraditoriamente, a posição adotada pela SEE/SP tem sido a de minimizar a existência de demanda para esta modalidade e afirmar que se trata de uma questão em vias de ser resolvida, através da política educacional em vigor,

> As projeções da SEADE sinalizam, para o Estado de São Paulo, uma diminuição da população de 18 e 19 e 20 a 24 anos, faixas etárias que, via de regra, buscam a complementação de estudos por meio dessa alternativa de escolarização. As estimativas indicam, para o período 2001 a 2010, taxas geométricas de

> crescimento anual negativas; de (-0,44%) no grupo etário de 18 a 24 anos e quando se considera somente as idades de 18 e 19 anos e a taxa de crescimento negativo é ainda mais elevada de (-1,04%) ao ano. Assim sendo, a redução do número de matrículas está coerente com os prognósticos do cenário demográfico. (CIE/SEESP, 2010, p.87)

A citação acima, extraída da análise apresentada como parte do relatório que a CIE nos encaminhou para a elaboração desta dissertação, e da resposta ao pedido de informação do Fórum de EJA de São Paulo, indica que houve uma opção por parte do governo paulista em redefinir qual é o público que compõe a demanda pela EJA. Assim, evidencia-se que a população pertencente à faixas etárias não localizadas entre 18 e 24 anos, não se constitui como público-alvo principal para os formuladores destas políticas. Trata-se de uma focalização no atendimento, que carece de justificativas oficiais. O documento segue esta argumentação, agora menosprezando o percentual de 2,5% da população jovem que ainda cursava o ensino fundamental em 2008 e ignorando aqueles que se encontravam fora dos sistemas de ensino neste ano, uma ves que se estima a demanda a partir da parcela da população que já esta dentro do sistema de ensino. Além disso, faz uma elucubração a respeito da trajetória escolar deste grupo no intervalo 2008-2009, para justificar a redução do atendimento.

> Dados publicados pelo IBGE, com base nos resultados da PNAD 2008, demonstram que no Estado de São Paulo, entre os estudantes com 18 a 24 anos de idade, aproximadamente 1,3 milhão de pessoas, 64,9% frequentavam o ensino superior, 24,7% o ensino médio e somente 2,5% o ensino fundamental. Possivelmente uma parcela significativa dessa população deve ter concluído os estudos, principalmente o ensino médio ou até mesmo o superior, especialmente aqueles jovens com mais de 21 ou 22 anos. Esses índices de escolaridade, conjugados à diminuição da população, delimitam o universo de interessados em cursar essa modalidade de ensino. (CIE/SEESP, 2010, p.87)

Concluindo a justificativa, há uma associação automática entre a real redução das matrículas e uma possível redução de demanda potencial, cuja explicação não parece convincente.

> Nos últimos cinco anos houve uma redução da demanda atendida nessa modalidade de ensino, visível no acompanhamento da evolução das matrículas, que apresentaram uma tendência constante de queda. Principalmente no ensino fundamental, o número de matrículas diminuiu de forma acentuada, tanto no setor público como na rede particular, sinalizando um possível "esgotamento" de um fluxo que se mantinha ascendente por causa de uma demanda reprimida no passado e em função das exigências do mercado de trabalho. É provável que, nos próximos anos, haja estabilidade e até mesmo um maior esvaziamento na oferta dessa modalidade de ensino. (CIE/SEESP, 2010, p.87)

Considera-se como "passado" a demanda reprimida por EJA, e apresenta-se um prognóstico otimista, segundo o qual a necessidade de atendimento nesta modalidade teria se esgotado, e, ao se tornar inexistente, justificaria a estagnação, e até mesmo a redução do mesmo. Assim, a profecia do discurso oficial acaba por realizar-se através da continuidade da queda das matrículas.

Ao levantarem possíveis explicações para o fenômeno da queda nas matrículas em EJA, Di Pierro e Ximenes (2011) identificam três movimentos inter-relacionados que podem ser os geradores deste fenômeno. O primeiro estaria ligado à condição social dos potenciais estudantes da EJA , condição essa que apresenta inúmeros fatores, objetivos e subjetivos, que dificultam significativamente frequência nos cursos. Em seguida, apontam as limitações da oferta atual, em termos de disponibilidade, acessibilidade, organização, qualidade e relevância que esta oferta possui. Como terceiro movimento, elencam as estratégias adotadas pelos governos para responder aos dois primeiros movimentos: o fechamento sistemático de salas e escolas, a organização da oferta em polos, a não realização do recenseamento específico e da chamada pública e a elevação dos requisitos mínimos para que novas turmas possam ser abertas, ao passo que se diminui a estrutura oferecida para seu funcionamento. (Di Pierro e Ximenes, 2011, p.9)

3.3 As políticas de Eja em São Paulo no período de 1996-2002

Procuremos agora abordar algumas características da oferta de EJA pela rede estadual de educação. Embora nosso período de análise compreenda os anos de 2003 a 2009, faz-se necessário retroceder um pouco para contextualizar as atuais políticas de EJA no estado de São Paulo. Com esse objetivo, apresentaremos sucintamente informações a respeito dos principais aspectos das políticas adotadas a partir de 1995, ano do início do primeiro mandato de Mário Covas no Governo de SP, que marca chegada ao poder paulista do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, que permanece no governo do estado há 16 anos consecutivos, o que caracteriza confere à política educacional do estado um processo de continuidade e sedimentação dos princípios que as norteiam.

Segundo Carvalho (2006), tais princípios, que fundamentaram a elaboração das políticas educacionais dos Governos de Mário Covas e de seu sucessor, Geraldo Alckmin, no período de 1995 a 2005, foram oficialmente enunciados como a busca pela *"descentralização*

e a desconcentração, tinham como objetivo a democratização do Estado e da política através da multiplicação dos centros de poder nas instâncias locais e da procura do aumento da eficiência das políticas públicas pelo controle do usuário". (Carvalho, 2006, p. 55)

Para alcançar estes objetivos, o processo de municipalização do atendimento educacional e uma suposta otimização dos serviços públicos foram as principais estratégias de ambos os governos. Realizou-se, em 1996, a reorganização da rede estadual de ensino, que consistiu fisicamente na separação em prédios escolares distintos o atendimento dos anos iniciais e dos anos finais do ensino fundamental. A reorganização da oferta do EF causou inúmeros transtornos para as famílias e professores, obrigadas a transferirem as crianças de escola, o fechamento da aproximadamente 100 unidades escolares, a redução do número de professores da rede estadual em quase 10% e o comprometimento dos projetos pedagógicos das escolas que, embora tenham sido diretamente afetadas, não foram consultadas. Essas medidas, embora fossem defendidas pelo governo como uma tentativa de melhor atender às necessidades de cada faixa etária dos estudantes, podem ser interpretadas como uma estratégia que facilitou o processo de municipalização do ensino (CARVALHO, 2006).

A intensificação da municipalização do ensino fundamental em São Paulo tem como marco a aprovação do Programa de Parceria Educacional Estado-Município, que delegava aos municípios paulistas a responsabilidade pela oferta das séries iniciais do ensino fundamental. Encontramos na página oficial da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo algumas informações a respeito deste processo, que se constituiu como uma das políticas educacionais prioritária dos governos do PSDB desde o ano de 1995.

A regulamentação dessa iniciativa foi realizada através de vários documentos legais. O Decreto Nº 41.055 de 29 de julho de 1996 autorizou o início do processo de transferência das escolas, em um período de execução previsto inicialmente em cinco anos. Esta vigência foi revista através do Decreto Nº 4577, de 26 de abril de 2001, no qual o Governo de São Paulo estabeleceu como prazo indeterminado a nova vigência do Programa de Parceria.

Encontramos na página oficial da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo algumas informações a respeito deste processo. A principal justificativa para a implantação desta política é a leitura equivocada que o Governo Estadual paulista fez da divisão de responsabilidades pela oferta do ensino fundamental estabelecida pela CF/88

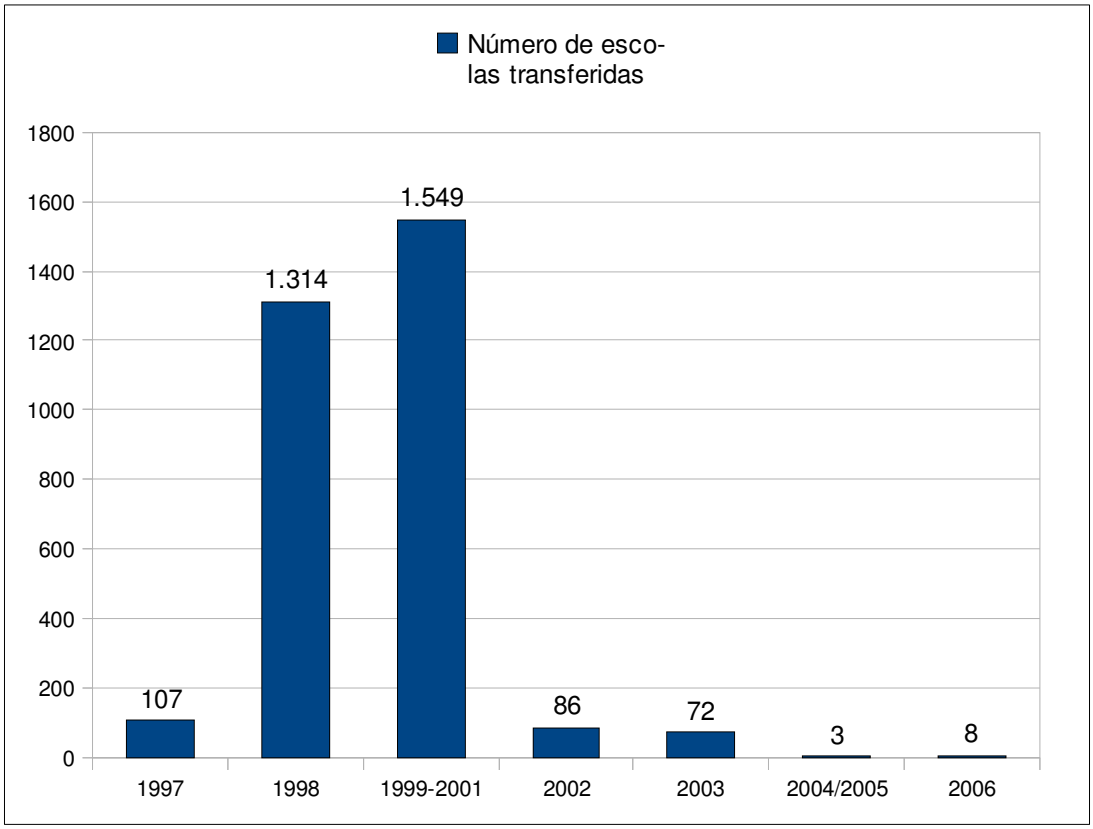
> de 1988 que no seu artigo 211 define a obrigatoriedade dos Municípios atuarem prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (artigo 211 parágrafo 2º), situação esta que no Estado de São Paulo deveria desconcentrar a SEE/SP que respondia por 87,5% do Ensino Fundamental, sendo que em 1994 dos 645 Municípios apenas 64 atendiam uma pequena parcela do Ensino Fundamental, mesmo Municípios ricos com muitos recursos não cumpriam o dever constitucional. (informação do site da SEE/SP)

Ao elencar os objetivos desta política, o Governo Covas, além de reiterar essa leitura equivocada das responsabilidades concorrentes, recorre a um dos argumentos progressistas que defendem o processo de descentralização administrativa, ou seja, a maior participação local que ele propiciaria, como um mecanismo da Gestão Democrática . Além disso, admite que os recursos advindos do FUNDEF foram um forte incentivo para que os municípios assumissem total ou parcialmente a oferta desta etapa de ensino.

> - Cumprir a Constituição Federal (de 1988) que determina a partilha do atendimento ao ensino fundamental entre os poderes estadual e municipal; (artigo211)
> - Fortalecer a autonomia do Poder Municipal e o controle das atividades escolares pelas comunidades locais.
> - Descentralizar a gestão educacional com base no princípio da responsabilização;(Lei nº 9.324/96- LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação) e dar cumprimento às disposições da Lei Federal nº 9424/96 que regulamenta o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério – FUNDEF (informação do site da SEE/SP)

O Gráfico a seguir ilustra como esse processo de convencimento se intensificou ao longo do período 1997-2006.

Gráfico 10. Escolas Estaduais Transferidas para as Administrações Municipais - 1997-2006



Fonte: http://municipalizacao.edunet.sp.gov.br

Carvalho (2006), aponta as consequências para a oferta de cursos de educação de jovens e adultos durante o movimento de transferência de matrículas da rede estadual para as municipais, no período posterior a implantação do programa acima referido:

> Analisando esses dados concluímos que, apesar do crescimento registrado nas matrículas totais na EJA [entre 1999 e 2003] um pouco mais de 15% no período ou cerca de 3% ao ano, os números não coincidiram em todos os municípios: alguns apresentaram aumento no atendimento à EJA, enquanto outros diminuíram as matrículas ou mesmo eliminaram essa modalidade de ensino; ocorreram ainda casos de municípios que não tinham salas de EJA abertas em 1999 e que continuaram sem essa modalidade de ensino em 2003. Ademais, quando comparamos o crescimento nas matrículas de EJA nesses municípios selecionados observamos que foi inferior ao aumento nas matrículas no total das redes municipais (17,52%). (CARVALHO, 2006, p. 103)

Como adverte Haddad, em texto sobre experiências municipais de EJA, em que problematiza a repercussão deste processo para a modalidade,

> A verdade é que os três níveis de governo, sozinhos ou em regime de colaboração, não têm conseguido realizar a responsabilidade de universalizar o Ensino Fundamental para aqueles com mais de 15 anos de idade. A descentralização da responsabilidade, por um lado, aproxima os serviços da demanda e do controle da sociedade, podendo favorecer a democratização dos serviços públicos ao potencializar a participação social nas instâncias locais de poder, por outro lado pode reforçar as desigualdades no atendimento ao delegar aos gestores municipais a tarefa de garantir a universalidade do acesso ao Ensino Fundamental sem oferecer os recursos necessários para tanto. (HADDAD, 2007, p.11)

A Resolução Nº 169, de 20 de novembro de 1996, determina detalhadamente os critérios para a reorganização de toda a rede estadual de São Paulo. Será este o documento através do qual serão extintas as classes de alfabetização e dos anos iniciais do ensino fundamental de EJA na rede estadual de São Paulo, conforme se lê em seu Artigo 3º:

> Com relação ao Ensino Supletivo, ficam mantidos:
> I – Os Centros Estaduais de Educação Supletiva em funcionamento;
> II – Os cursos de Suplência II e os de ensino a distância do projeto "Telecurso 2000", bem como os de qualificação profissional;
> Parágrafo Único. Fica vedado o funcionamento de classes de ingressantes de Suplência I, sendo assegurada a continuidade de estudos dos jovens e adultos que os iniciaram em 1995."

Essa normatização é, em nossa análise, um desrespeito à legislação maior, a CF/88 e nos surpreende a manutenção de sua vigência por tantos anos. Ilustra a dificuldade que enfrentamos em dar concretude ao regime de colaboração entre União, Estados e Municípios.

> O que pudemos observar no período pós 1994 foi a iniciativa da União em coordenar políticas de Saúde e Educação por meio de uma regulamentação que não só distribuiu tarefas aos entes federativos, mas também estabeleceu incentivos financeiros para facilitar a adesão dos governos subnacionais. Nesse caso, a União assumiu uma função mais de coordenação e regulação do que propriamente de execução dos serviços. Esta última função de execução foi claramente assumida pelos municípios, hoje responsáveis pela provisão da maior parte dos serviços públicos. Já nos estados, a redefinição de papéis é a que nos parece mais incompleta. Atuando em alguns pontos na provisão direta de serviços e com um papel de coordenação regional pouco desenvolvido, os governos estaduais parecem ser os que menos se adaptaram uma forma articulada de provisão de políticas públicas. Prova disso é que uma série de programas e ações coordenadas são fruto de uma relação direta entre União e municípios – as políticas de transferência de renda são hoje o maior exemplo disso. (ABRÚCIO & FRANZESE, 2007, S/N)

3.4 A política de Eja em São Paulo no período de 2003-2009

A oferta de EJA pela rede estadual, desde esse período, tem sido efetivada através

de cinco modelos de atendimento, todos sob coordenação da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP). As informações contidas neste tópico foram obtidas principalmente em entrevista concedida pela coordenadora da CENP, órgão pertencente à estrutura da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, Prof.ª Huguette Theodoro. A CENP tem variadas responsabilidades em relação à rede estadual de educação de São Paulo, como desenvolver pesquisas, coordenar e supervisionar programas nas unidades escolares, além de responder pelas ações de formação continuada dos professores. À todas estas demandas, somam-se a execução e o acompanhamento das políticas de EJA no Estado, uma vez que não há um departamento ou coordenadoria exclusivo para a modalidade na estrutura organizacional da Secretaria. Além das informações fornecidas pela Prof.ª Huguette Theodoro, há dados obtidos no site da Secretaria Estadual de Educação e na bibliografia de nossa pesquisa.

Segundo a Professora Huguette, as políticas educacionais de EJA são determinadas no Gabinete do Secretário de Educação e cabe à CENP administrar a execução dessas políticas na rede. A tarefa de administrar essas políticas é realizada através de comunicação entre a CENP e a rede paulista de educação por meio dos dirigentes das Diretorias de Ensino do Estado de São Paulo, com a intermediação da Coordenadoria de Ensino do Interior (CEI) que responde por 610 municípios organizados em 63 Diretorias de Ensino e pela Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP), que responde por 34 municípios através de 15 Diretorias de Ensino.

Tabela 12. Distribuição das matrículas de EJA na rede estadual paulista **– 2009**

Categorias de Escolas	Ensino Fundamental I		Ensino Fundamental II		Ensino Médio		Total
	Comum	Telessala	Comum	Telessala	Comum	Telessala	
CEEJA	0	0	0	25.894	0	44.446	70.340
Escola Estaduais	0	0	83.769	30.204	293.758	39.307	447.038
Fundação Casa	448	0	2.860	0	767	0	4.075
Escolas em Aldeias Indígenas	60	0	25	16	0	9	110
Escolas no Sistema Prisional	0	0	0	756	0	593	1.349
Escolas em Assentamento	0	0	44	0	79	0	123
Escolas Técnicas	0	0	0	0	72	0	72
Escolas em Comunidades Quilombolas	0	0	24	0	32	0	56

Fonte: CIE/SEESP

Nota-se que a principal política de atendimento do Governo Estadual paulista, em termos numéricos, é a oferta de cursos de EJA nas escolas da rede estadual de educação.

3.4.1 Cursos Presenciais

Os Cursos Presenciais oferecidos nas escolas da rede estadual de ensino destinam-se aos estudantes jovens e adultos dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, atende ao princípio da aceleração de estudos e seu funcionamento (duração, organização, currículo e avaliação) obedece às Resoluções específicas, emanadas pela SEE/SP e pelas Deliberações do Conselho Estadual de Educação. Esses cursos compartilham instalações físicas e recursos humanos dos cursos do chamado ensino *regular*.

Tabela 13. Matrículas de EJA nas Escolas Estaduais – 2009

Ensino Fundamental II		Ensino Médio		Total
Classe Comum	%	Classe Comum	%	
83.769	73,5	293.758	88,2	377.527
Telessala	%	Telessala	%	
30.204	26,5	39.307	11,8	69.511
Total Fund II	%	Total EM	%	
113.973	100	333.065	100	447.038

Fonte: CIE/SEESP

Embora ainda haja o predomínio das chamadas classes comuns, a utilização da metodologia das Telessalas já representava em 2009 cerca de 30% do atendimento nas séries finais do EF, e cerca de 12% do EM, o que representa um universo de 70 mil estudantes de ensino médio sendo atendidos por essa metodologia.

As **Telessalas** foram implantadas em São Paulo no início da década de 2000, regulamentada pela Resolução SEE nº 181/2002 em 2002, justificada pela possibilidade que este tipo de curso teria em atender as demandas específicas da população jovem e adulta, sem contudo esclarecer quais seriam essas demandas.

O material didático, denominado Telecurso é produzido pela Fundação Roberto Marinho (FRM). Esta iniciativa de produção de material para a educação a distância foi iniciada em 1978, e desde então sofreu alterações em seu projeto e sua denominação, bem como nas instituições parceiras da FRM e no perfil do público a ser atendido. Inicialmente, entre 1978 e 1991, denominava-se Telecurso 2º Grau, elaborado em parceria com a Fundação Padre Anchieta, mantenedora da TV Cultura. No período 1981 a 1994, como iniciativa da Fundação Roberto Marinho, MEC, Universidade de Brasília e Fundação Bradesco, é criado o Telecurso 1º grau, voltado para o atendimento no Ensino Médio e séries finais do Ensino Fundamental. A partir de 1994, passa a ser denominado Telecurso 2000, focado no Ensino Fundamental e Ensino Médio, como iniciativa da FRM e da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Em 2006, ocorreu uma reestruturação do curso, que foi renomeado como Novo Telecurso.

> No percurso de 10 anos, diferentes formas de utilização foram concebidas para atender aos desafios enfrentados pelos sistemas de Educação. Essa diversidade pedagógica não era o propósito original da implementação do Telecurso. Mas, diante da carência do Brasil, resultou numa alternativa de educação para que cada um fizesse a utilização da forma que achasse melhor. O Telecurso é utilizado de maneiras absolutamente diferentes, incluindo desde o aluno que estuda sozinho em casa até empresas que instalam telessalas com conceitos diferentes. (Fundação Roberto Marinho, 2010, s/n)

Chama atenção a justificativa da adoção da proposta do Telecurso pela *carência* do Brasil. Não acreditamos que esta justificativa se enquadre no contexto paulista. Esta política foi e permanece alvo de inúmeras críticas (Barros, 2001;Dória , 2008; Da Mata, 2003, entre outros) por diversas razões, tais como a superlotação das salas de aulas, contratação de orientadores de estudos, não necessariamente especialistas nas matérias que lecionam, a utilização de material padronizado, inclusive para avaliação de desempenho dos estudantes,

falta de articulação entre o material didático e a diversidade de realidades dos estudantes da EJA e a falta de acompanhamento adequado dos cursos.

3.4.2 Centros Estaduais de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA)

Os Centros Estaduais de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA)[29] são unidades escolares em que se oferecem cursos semi-presenciais de EJA, com horário de funcionamento integral, através de um sistema de ensino programado, com atendimento individualizado, no qual os estudantes realizam a maior parte das atividades de forma individual, não necessariamente em ambiente escolar, contando com o suporte de professores plantonistas. Esse tipo de curso, existente na rede estadual paulista desde 1981, caracteriza-se pela flexibilidade e semi-presencialidade. Para a certificação, que pode ocorrer por disciplina, tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio, são aceitos atualmente os exames federais, Exame Nacional de Certificação de Competências para a Educação de Jovens e Adultos - ENCCEJA e Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, respectivamente. A tabela 14 apresenta a situação de atendimento nos CEEJA em 2009, bem como sua distribuição no Estado de São Paulo.

[29] Os Centros Estaduais de Educação Supletiva (CEES) foram regulamentados através da Deliberação do CEE, nº 09/99, pela Resolução SE nº 02 - de 12/01/2001, que aborda sua estrutura administrativa. Tiveram posteriormente sua denominação alterada para Centros Estaduais de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA)

Tabela 14. Matrículas no CEEJAs – 2009

Municípios	Telessala Fund II	Telessala EM	Total
AMERICANA	1.029	1.683	2.712
BAURU	1.788	2.604	4.392
BEBEDOURO	749	1.217	1.966
CAMPINAS *	1.139	1.880	3.019
MARILIA *	1.793	3.327	5.120
PIRACICABA	1.594	1.906	3.500
PRAIA GRANDE	1.339	1.836	3.175
PRESIDENTE PRUDENTE	1.120	1.740	2.860
REGISTRO	779	1.064	1.843
RIBEIRAO PIRES	619	951	1.570
RIBEIRAO PRETO	1.339	2.274	3.613
SANTOS *	2.121	4.899	7.020
SAO JOSE DOS CAMPOS	2.139	3.483	5.622
SAO PAULO	3.830	7.103	10.933
SOROCABA	2.069	3.753	5.822
TAUBATE	1.505	2.755	4.260
VOTORANTIM	942	1.971	2.913
Total de Matrículas	**25.894**	**44.446**	**70.340**

Fonte: CIE/SEESP

Carvalho (2006) chama atenção para aspectos positivos destes Centros, dentre os quais a possibilidade de atendimento de estudantes cujas jornadas de trabalho inviabilizam a frequência aos cursos presenciais, bem como uma forma de organização da intervenção docente que aproxima professor e estudantes e permite um atendimento individualizado, de acordo com as necessidades de cada estudante.

Em levantamento que coordenou sobre o estado a arte sobre EJA no período 1986-1998, Sérgio Haddad identificou duas dissertações sobre os CEES no estado de São Paulo. Antônio Celso Broggio analisou o CES do município de Piracicaba no período de 1992 a 1997. Já Eliane Aparecida Torres analisou o perfil dos CES do estado de São Paulo entre 1980 e 1994. Nestes dois trabalhos, segundo Haddad, são apontadas limitações em relação a essa iniciativa, como a excessiva individualização do atendimento, que descaracteriza a convivência escolar, a inadequação do material didático e o número e formação insuficiente de professores. (Haddad, 2002, p. 93)

3.4.3 Programa Escola da Juventude

O Programa Escola da Juventude foi criado em 2005, pela Resolução SEE nº 14, de 17 de fevereiro de 2005, que dispõe sobre o Programa Escola da Juventude. através de resolução da Secretaria de Estado da Educação, e vigorou até novembro de 2006. Voltado para o atendimento de jovens de 18 a 29 anos, no ensino médio, tinha aulas aos finais de semana, como parte das atividades do Programa Escola da Família, nas escolas da rede estadual de ensino, ministradas por estudantes de cursos de licenciatura, denominados "orientadores de estudos", que recebiam em troca deste trabalho bolsas de estudos em suas instituições de ensino superior. O objetivo deste programa era oferecer uma proposta inovadora de escolarização, aliada à inclusão digital. Para tanto, a elaboração do programa ficou a cargo da CENP, enquanto a sua operacionalização ficou sob responsabilidade de uma empresa privada, a *SCA Educandus*. Segundo Furlan (2007), para a realização do projeto piloto, foram selecionadas 306 escolas do estado, a partir de critérios como localização central e existência de laboratório de informática. Durante este período foram criadas 31 mil vagas para o programa. Sua duração prevista era de 18 meses, divididos em três módulos semestrais, ao final dos quais havia a realização dos exames elaborados pelos orientadores de estudos. Seguindo recomendação do Conselho Estadual de Educação, contida no Parecer CEE nº 5, de janeiro de 2005, a SEE/SP solicitou uma avaliação externa da etapa piloto do programa, realizada pelo Grupo de Pesquisa de Informática Aplicada à Gestão Educacional na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (IAGE/UNESP). Os resultados desta avaliação, divulgados em março de 2007, apontam, segundo Furlan, os seguintes aspectos a serem considerados: precariedade dos laboratórios de informática das escolas envolvidas, baixa qualidade do material didático adotado, falta de envolvimento da comunidade escolar com o programa, transtornos causados à dinâmica das aulas em virtude da movimentação dos demais frequentadores do Programa Escola da Família, tensões decorrentes da co-gestão do programa entre Secretaria Estadual de Educação e uma empresa privada e formação insuficiente dos orientadores de estudos. (Furlan, 2007, p. 78)

Nossos contatos com o IAGE/UNESP, afim de termos acesso aos documentos referentes à esta avaliação não lograram êxito.

3.4.4 Oferta de cursos de EJA no Centro de Atendimento Sócio Educativo ao Adolescente, a Fundação CASA

Atualmente a CENP responde pelo projeto educacional desenvolvido nesta instituição, voltado para os adolescentes em conflito com a lei que se encontram em situação de privação de liberdade. A estrutura do curso é elaborada a partir da matriz curricular adotada pelo ENCCEJA, e as aulas são ministradas em unidades escolares localizadas dentro das unidades da Fundação Casa, por professores da rede estadual de educação, selecionados em concursos públicos específicos. É possível observar na tabela a seguir a composição das cerca de 4 mil matrículas existentes em 2009 nos cursos de EJA das Unidades de Internação da Fundação Casa.

Tabela 15. Matrículas de EJA Fundação CASA – 2009

Ensino Fundamental I	Ensino Fundamental II	Ensino Médio	Total
Classe Comum	Classe Comum	Classe Comum	
448	2.860	767	4.075
Telessala	Telessala	Telessala	
0	0	0	0

Fonte: CIE/SEESP

3.4.5 Educação prisional de Jovens e Adultos

A SEE/SP está em processo de transição da gestão deste segmento da EJA, uma vez que a Fundação Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel (FUNAP), apesar de ser a instituição tradicionalmente responsável pelas ações educativas voltadas para as pessoas que cumprem pena em regime fechado nas penitenciárias do estado, inclusive durante o período de análise abarcado por esta pesquisa, não é oficialmente habilitada para certificar seus cursos e por isso deixará de administrar este programa. Desta forma, espera-se que a escolarização da população carcerária do estado passe a ser atribuição da Secretaria de Estado da Educação. A

recente aprovação (2010) das Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais, desencadeou a necessidade de adequação por parte do Estado de São Paulo, que, como vimos anteriormente, não participou da experiência piloto promovida pelo Governo Federal do Projeto Educando para a Liberdade.

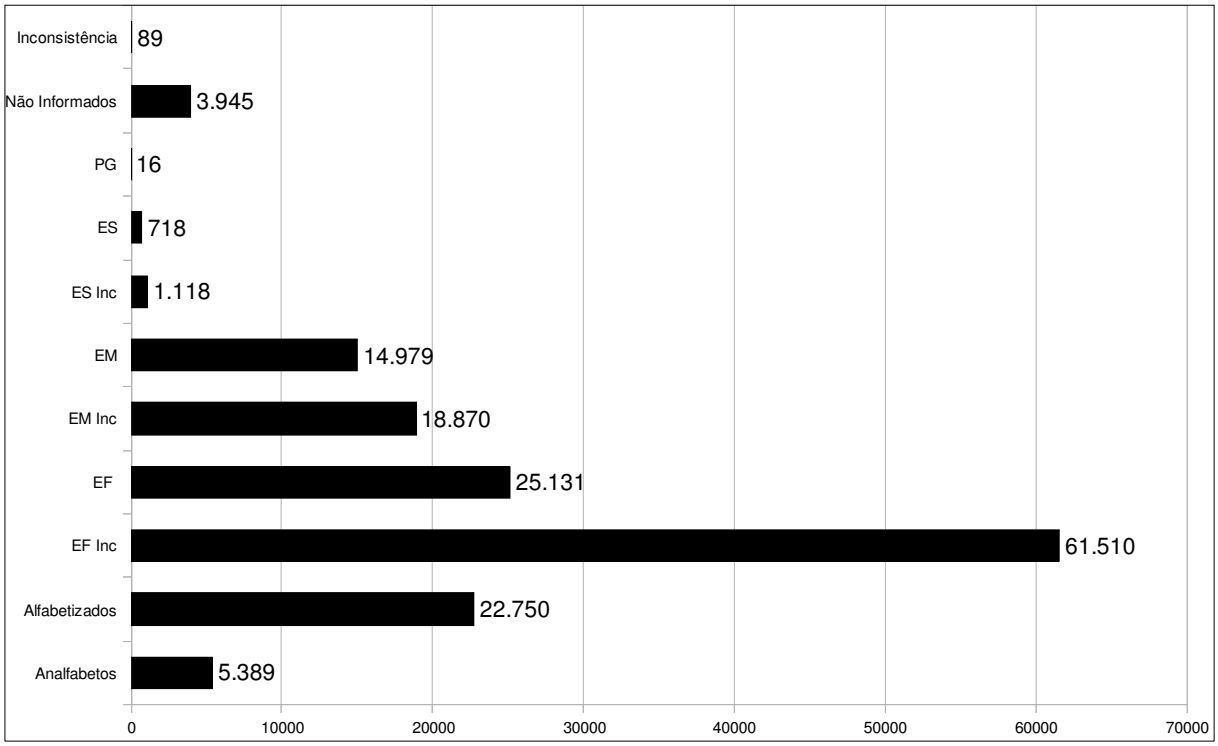
Tabela 16. Matriculas de EJA – Educação Prisional – 2009

Municípios	Telessala EF II	Telessala EM	Total
ALVARO DE CARVALHO	62	0	62
ARACATUBA	67	70	137
ASSIS	0	49	49
ATIBAIA	84	39	123
BIRIGUI	82	48	130
FRANCO DA ROCHA	117	0	117
JAU	72	51	123
LAVINIA	62	38	100
LIMEIRA	12	12	24
LINS	34	23	57
MARILIA	32	17	49
MOGI-MIRIM	21	19	40
OSVALDO CRUZ	0	78	78
PARAGUACU PAULISTA	42	49	91
PRESIDENTE PRUDENTE	0	50	50
RIO CLARO	35	26	61
SAO JOSE DO RIO PRETO	34	24	58
Total	**756**	**593**	**1.349**

Fonte: CIE/SEESP

Os dados de matrícula na educação prisional nos apontam um atendimento insuficiente em relação à demanda existente no universo da população carcerária. As pouco mais de 1,3 mil matrículas no ano de 2009, somando-se séries finais do EF e EM, representam muito pouco em relação às cerca de 133 mil pessoas custodiadas que não concluíram a educação básica.

Gráfico 11. Grau de instrução dos presos custodiados no Sistema Penitenciário Paulista-2009

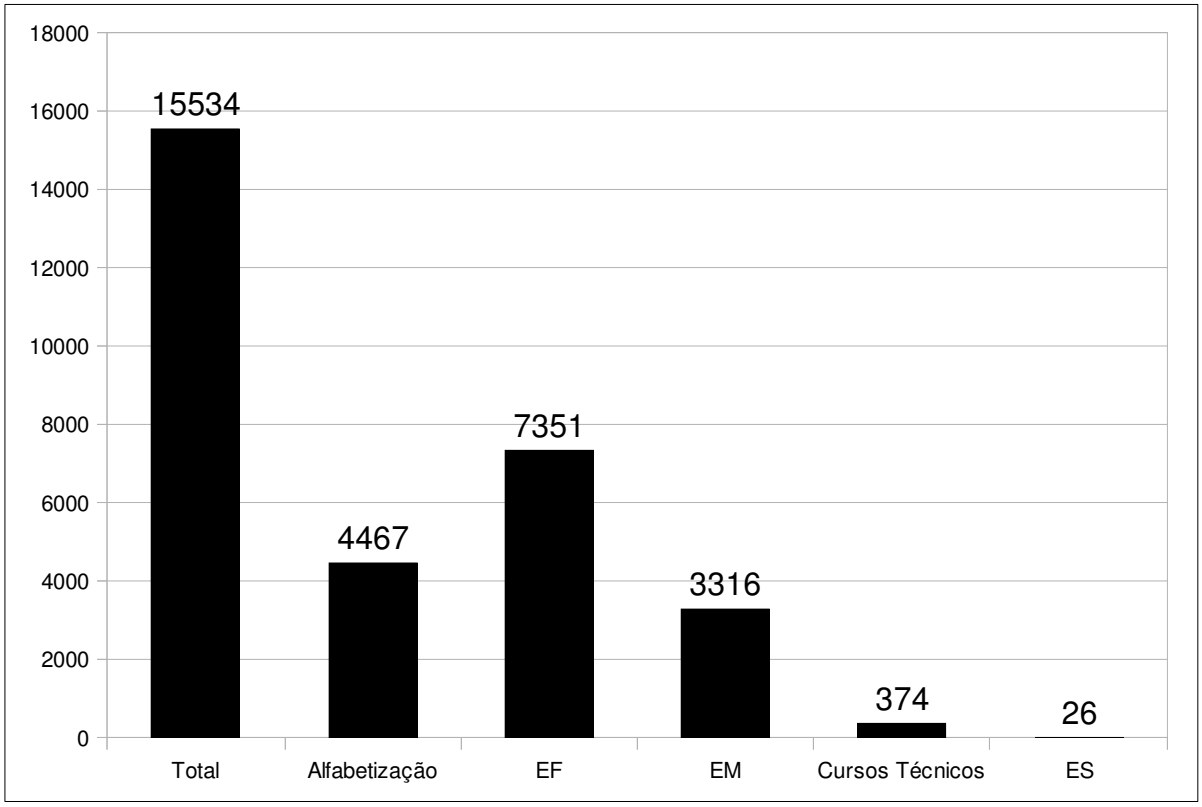


Fonte: InfoPen/Ministério da Justiça

Em relação às atividades educacionais desenvolvidas para o atendimento desta população,os dados do Ministério da Justiça diferem significativamente daqueles apresentados pelo CIE/SEESP, possivelmente por se tratar de atendimento educacional não vinculado à Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, que pode estar a cargo da Funap ou de instituições não governamentais.

Dentre as pessoas que em 2009 participavam de alguma atividade educativa, destacam-se as que cursavam o EF, cerca de 7 mil, seguidas pelos que estavam em cursos de alfabetização. De qualquer forma, trata-se de um percentual total de atendimento educacional de menos de dez por cento da população carcerária.

Grafico 12 – Atividades Educacionais dos presos custodiados no Sistema Penitenciário Paulista - 2009



Fonte: InfoPen/Ministério da Justiça

3.4.6 Manutenção do Programa Alfabetização e Inclusão – PAI

Voltado para a alfabetização de jovens e adultos, através de duas frentes de atuação. A primeira ocorre por meio de parcerias estabelecidas com organizações não governamentais. Atualmente, estas parcerias estão em vigor com quatro entidades da sociedade civil: Instituto Tecnológico Diocesano Santo Amaro (Dom Fernando), Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário (IBEAC), Comunidade Kolping São Francisco de Guaianazes e Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social da Grande São Paulo (CCECAS). A escolha das entidades que são parceiras do Governo Estadual na oferta desses cursos de alfabetização foi feita anteriormente à chegada da professora Huguette, em 2003, seguindo a critérios que ela não soube enunciar. Com sua chegada à CENP, teria havido uma avaliação criteriosa e posterior reorganização do trabalho desenvolvido, com delimitação de espaço geográfico para atuação de cada entidade e oferecimento de formação para os educadores. O contrato com estas entidades vigorou até o final do ano de 2009.

Segundo Furlan, a divisão de responsabilidades para a efetivação desse programa

ocorre da seguinte forma: cabem à SEE/SP a liberação de recursos e a supervisão das atividades das entidades, cujas responsabilidades são a administração dos recursos, a disponibilização do espaço físico e a contratação dos profissionais envolvidos no programa. (Furlan, 2007, p. 88)

Este programa de alfabetização justifica-se, segundo afirmações da coordenadora da EJA no Estado de São Paulo, pelo fato de se acreditar que a população de pessoas analfabetas no Estado de São Paulo está *"em vias de extinção"*, o que não justificaria a implementação de políticas permanentes de EJA. Ademais, segundo sua interpretação, que coaduna com o discurso oficial do governo paulista, a oferta de cursos das séries iniciais do ensino fundamental seria de competência exclusiva dos municípios. O programa de alfabetização atenderia desta forma alguns "bolsões remanescentes" de analfabetismo na grande São Paulo.

De acordo com Huguette Theodoro, a segunda frente de atuação do PAI é o **Alfabetiza São Paulo**, que funciona conjuntamente com o **Programa Escola da Família**.

O primeiro programa considerado como de Educação de Jovens e Adultos, o **Escola da Família**, é um conjunto de ações desenvolvidas nas escolas da rede estadual de ensino nos finais de semana, que teriam como objetivo proporcionar à comunidade residente próxima da escola atividades culturais e desportivas. Para a realização de tais ações, conta com a atuação de voluntários e de estudantes universitários de diversas áreas que recebem bolsa integral de estudos em troca do trabalho realizado no programa. De acordo com o site oficial do Programa[30]:

> Reunindo profissionais da Educação, voluntários e universitários, o Programa oferece às comunidades paulistas atividades que possam contribuir para a inclusão social tendo como foco o respeito à pluralidade e a uma política de prevenção que concorra para uma qualidade de vida, cada vez melhor. (Programa Escola da Família, 2010, s/p))

Dentre as ações desenvolvidas no Programa Escola da Família, estão o Programa Escola da Juventude, e o Alfabetiza São Paulo, como já mencionamos, cujas atividades ocorrem em meio às demais atividades do programa.

A CENP fornece material didático, através de convênio com a FDE. Os educadores são os universitários bolsistas do Programa Escola da Família, oriundos de

[30] Informação coletada na página do Programa Escola da Família, http://escoladafamilia.fde.sp.gov.br – disponível em 13 de fevereiro de 2010.

diversos cursos de graduação, a exemplo do que ocorreu no Programa Escola da Juventude, ou ainda voluntários dos quais se exige a formação no ensino médio. Sua formação é realizada pela editora que fornece os materiais didáticos, mas principalmente pelo próprio material didático, que – segundo a Prof.ª Huguette – seria "auto-formativo". O trabalho de alfabetização ocorre durante as atividades do programa, aos finais de semana, nas escolas da rede estadual. Esse programa é avaliado positivamente pela responsável, por ser uma ação que não demanda recursos, não tem limitação de alunos por sala de aula. Em alguns casos, a alfabetização ocorre em conjunto com atividades de integração social. A supervisão deste projeto é feita por um supervisor da Diretoria de Ensino e um professor coordenador de Oficina Pedagógica. Cabe também, mesmo que de forma indireta, aos diretores e supervisores escolares.

Este programa foi suspenso em 2007/2008, e estaria sendo retomado em 2009. Na ocasião da entrevista (2009), os dados sobre o atendimento e avaliação deste programa não estavam disponíveis, mas a entrevistada se comprometeu a disponibilizá-los, o que não se efetivou.

Os dados abaixo apresentados, referentes ao atendimento no Programa de Alfabetização e Inclusão de Jovens e Adultos foram por nós obtidos através da documentação que faz parte da Ação Civil Pública movida contra o Estado de São Paulo[31] pela Sociedade Civil, através da Organização Não Governamental Ação Educativa. Em resposta a esta iniciativa, a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo enviou ao Ministério Público uma síntese das ações desenvolvidas na área, em que consta o detalhamento dos valores de repasses e o número de estudantes atendidos por cada uma das quatro organizações não governamentais conveniadas no período que vai de 1999, antes da oficialização do PAI, até 2009:

[31] Trata-se de uma relevante iniciativa da sociedade civil organizada de São Paulo, que, desde o ano de 2005 vem recorrendo ao poder judiciário, contra os governos paulista e paulistano, em nome do efetivo cumprimento da legislação educacional em relação à EJA. Em 2008, a petição fundamenta o início de um Inquérito Civil Público. Diante da negativa dos governos em questão em assinar o termo de ajustamento das políticas, é proposta a Ação Civil Pública. No ano de 2009, essa ação foi encaminhada à julgamento, mas a sentença em 1ª instância julgou que esta ação seria improcedente, com base na argumentação de trata-se de decisões técnicas do poder executivo, que não podem sofrer ingerência do poder judiciário. (Di Pierro e Ximenes, 2011, p. 10)

Tabela 17. Convênios de alfabetização de Jovens e Adultos da SEE/SP (1999-2009) - Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário (IBEAC)

Ano	Valor dos Repasses - R$	Nº de alunos	Nº de núcleos
1997	67.025	4.000	160
1998	374.615	4.000	160
1999	691.610	7.750	310
2000	712.320	7.750	310
2001	942.180	10.000	400
2002	1.011.600	10.000	400
2003	849.050	10.000	400
2003	114.380	*	*
2004	1.422.940	10.000	400
2005	1.359.830	10.000	400
2006	1.126.830	10.000	400
2006	285.664	7.000	398
2007	1.412.494	6.000	338
2008	1.448.330	6.000	338
2009	1.448.330	6.000	338
Total	**12.133.948**	**92.750**	**4.122**

Fonte: Inquérito civil nº 02/2006.

Tabela 18. Convênios de alfabetização de Jovens e Adultos da SEE/SP (1999-2009) - Comunidade Kolping São Francisco de Guaianazes

Ano	Valor dos Repasses	Nº de alunos	Nº de núcleos
1999	19.613.474	8.750	350
2000	78.983.828	8.750	350
2001	80.597.448	8.750	350
2002	94.048.520	8.750	350
2003	1.382.804	11.250	450
2004	1.098.868	11.250	450
2004	400.201	*	*
2005	1.600.808	11.250	450
2006	1.600.808	11.250	450
2007	1.600.808	11.250	450
2008	1.928.250	11.250	450
2009	1.928.250	11.250	450
Total	**284.784.066**	**113.750**	**4.550**

Fonte: Inquérito civil nº 02/2006.

Tabela 19. Convênios de alfabetização de Jovens e Adultos da SEE/SP (1999-2009) - Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social da Grande São Paulo (CCECAS)

Ano	Valor dos Repasses	Nº de alunos	Nº de núcleos
2001	485.323	10.000	400
2002	1.047.277	12.500	500
2003	1.536.719	12.500	500
2004	1.661.679	12.500	500
2005	1.778.650	12.500	500
2006	1.600.798	11.250	450
2007	1.526.320	10.000	400
2008	1.714.000	10.000	400
2009	1.714.000	10.000	400
Total	**13.064.766**	**101.250**	**4.050**

Fonte: Inquérito civil nº 02/2006.

Tabela 20. Convênios de alfabetização de Jovens e Adultos da SEE/SP (1999-2009) - Instituto Tecnológico Diocesano Santo Amaro (Dom Fernando)

Ano	Valor dos Repasses	Nº de alunos	Nº de núcleos
2002	648.734	7.000	280
2003	790.090	7.000	280
2004	213.730	7.000	280
2004	664.038	7.000	280
2005	996.058	7.000	280
2006	1.199.800	7.000	280
2007	1.499.750	8.750	350
2008	1.499.750	8.750	350
2009	1.499.750	8.750	350
Total	**9.011.700**	**68.250**	**2.730**

Fonte: Inquérito civil nº 02/2006.

Entre 2003 e 2009 foram gastos cerca de R$ 41 milhões para o atendimento de 272.750 estudantes em 11.762 núcleos de atendimento do programa.

A duração do PAI realizado em convênio com as ONGs é bastante flexível, segundo Huguette Theodoro. Não haveria um tempo de duração delimitado, podendo ser mais ou menos extenso, dependendo da necessidade de cada educando. Já o Programa Alfabetiza São Paulo tem uma duração de até 24 meses, totalizando 200 horas, distribuídas em 4h/aula aos sábados e 4horas/aula aos domingos. O material didático utilizado é a coleção *Viver e Aprender*, elaborada pela ONG Ação Educativa e publicada pela editora Global. A certificação realizada ao final do curso equivale aos anos iniciais do ensino fundamental e habilita os estudantes concluinte à continuidade dos estudos no ciclo II da EJA. (Furlan, 2007, p. 90).

Secretaria Estadual de Educação estabelece convênios com Universidades, que adotam o PAI, oferecendo a infra-estrutura, preferencialmente com salas de aulas em seus

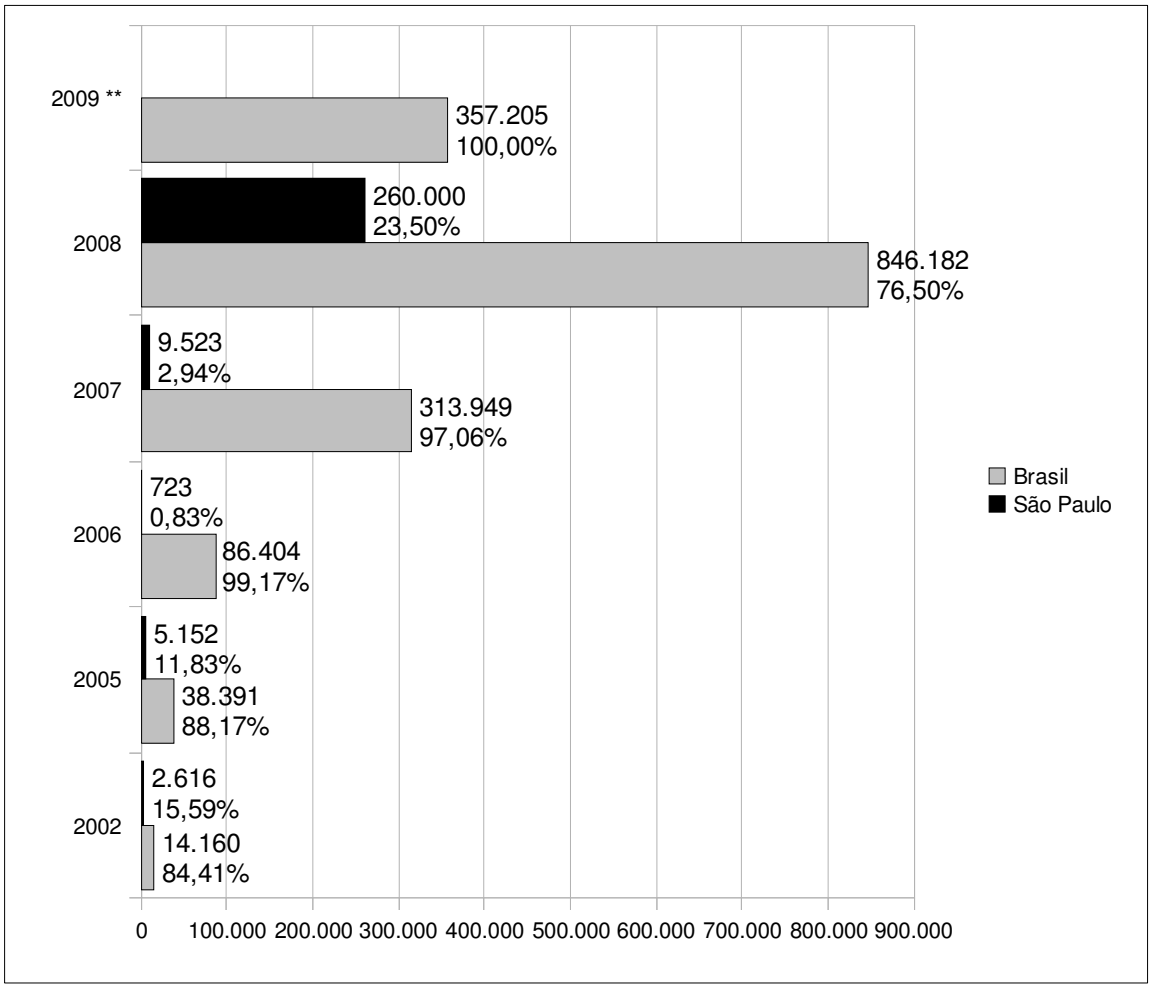
próprios campi, ou em salas instaladas em outros espaços na região, como salões de igreja, associações de bairro, etc. Este projeto também foi iniciado em 2003 e os educadores alfabetizadores são estudantes de pedagogia das universidades privadas, que têm a carga horária das atividades de alfabetização computadas como parte dos estágios obrigatórios do cursos de origem.

Note-se que os dados de atendimento deste programa não constam nos relatórios a nós disponibilizados pelo CIE, o que caracteriza um atendimento desarticulado da rede estadual de ensino.

Por fim, os **Exames Supletivos**, existentes desde a década de 1970, que eram organizados e realizados semestralmente pelo Estado de São Paulo, sob coordenação do Centro de Exames Supletivos - CESU, uma divisão do Departamento de Recursos Humanos da SEE/SP. Até o ano de 2007, o CESU realizou os exames através da contratação de serviços terceirizados de elaboração e aplicação dos exames. Em 2008, o estado de São Paulo aderiu ao ENCCEJA. A adesão foi realizada através da celebração de Termo de Compromisso e Cooperação Técnica entre a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e o INEP e regulamentada pela Portaria CENP s/n, de 03 de outubro de 2008. Essa adesão parece atender mais a uma motivação de economia de recursos do que ao estabelecimento de um trabalho conjunto entre o Estado de São Paulo e o Governo Federal, haja visto não ter sido objeto de debate entre o a SEE/SP e os profissionais da educação da rede estadual nem com as organizações da sociedade civil que lidam com a temática da EJA. A partir de 2009, a certificação relativa ao ensino médio passa a ser realizada através do ENEM, e não mais do ENCCEJA.

O gráfico 13 indica a participação dos estudantes do Estado de São Paulo nas edições do ENCCEJA:

Gráfico 13. Participação no ENCCEJA – Ensino Fundamental e médio (2002-2009)



** Dados apenas para o ensino fundamental
Fonte: DEE/INEP.

Observa-se um substancial incremento da participação a partir do primeiro ano de vigência do convênio entre o Governo de SP e no INEP/MEC para realização do Exame. Os dados de participação de SP no ENCCEJA de 2009,referentes somente ao EF, ainda não foram disponibilizados pelo INEP. Entre os anos de 2002 e 2008, mais de 270 mil estudantes do Estado de São Paulo participaram desta avaliação, representando aproximadamente 22% do total de 1,2 milhões de participantes no Brasil.

3.5 Rendimento escolar na EJA em São Paulo

Buscando subsidiar a discussão sobre a dimensão qualitativa do atendimento em EJA no Estado de São Paulo, apresentamos abaixo (tabela 20) alguns dados referentes ao

rendimento escolar, organizados pelo Departamento de Estatísticas Educacionais do INEP. Cabe ressalvar que estes dados referem-se não somente às matrículas da rede estadual de educação, mas ao conjunto de matrículas existentes no Estado de São Paulo, compreendendo as redes estadual, municipais, federal e privada. Não obstante, acreditamos que estes dados podem ilustrar a situação em que este atendimento se encontra, levando-se em conta critérios como evasão e aprovação/reprovação nos cursos de EJA.

A categoria SIR é assim descrita nas notas técnicas que acompanham os dados apresentados acima:

> Sem informação – condição atribuída às matriculas da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e para matrículas da Educação Profissional, uma vez que nessas modalidades existem formas distintas de organização e desenvolvimento (semestral, modular, por disciplina, sem seriação). É relevante ressaltar que, até o momento, não existe calculo de IDEB para essas modalidades de ensino, por essas razões, o Sistema Educacenso permite o registro "sem informação". (INEP, 2010, p.3)

Diante desta explicação, percebe-se que foram excluídas do cálculo as matrículas de EJA em cursos semestrais ou mesmo em cursos modulares, como aqueles oferecidos nos CEEJA da rede estadual. A análise das taxas de abandono e reprovação ficam de certa forma comprometidas. De qualquer forma, é possível verificar taxas significativas de abandono nos cursos de EJA, principalmente no EF. Chama atenção as elevadas taxas de reprovação, sobremaneira nos cursos das séries iniciais do EF, que chegam a mais de 40%.

Esses dados suscitam várias questões relacionadas à eficácia e eficiência das políticas atualmente adotadas, e das opções metodológicas utilizadas, que parecem manter e reforçar práticas consideras superadas no campo educacional, como a aceitação de altos níveis de reprovação.

TABELA 21 DE RENDIMENTO Substituir página

3.6 O financiamento da EJA no Estado de São Paulo

Em virtude da dificuldade de acesso aos dados de financiamento através das secretarias e órgãos do governo estadual de São Paulo, que inviabilizou a confirmação e detalhamento de algumas informações essenciais para o pleno entendimento das planilhas disponibilizadas pela Secretaria de Fazenda de São Paulo, optamos por analisar apenas os dados disponibilizados pelo Governo de São Paulo ao Tesouro Nacional. Ponderamos, contudo, que a utilização desses dados requer certa cautela, uma vez que a sistematização dos gastos em EJA não tem obedecido uma padronização, o que pode implicar na forma como cada ente federado tem apresentado as despesas consideradas referentes à esta modalidade.

Dessa forma, o contato com os dados do Sistema Finanças do Brasil (FINBRA) do Tesouro Nacional, nos permite ilustrar a situação do financiameno da EJA, sem contudo ser possível tomar esses valores como absoluta expressão dos investimentos realizados pelos governos.

Inicialmente, apresentamos abaixo os valores referentes às receitas correntes e despesas em EJA do Governo de São Paulo, com o objetivo de dimensionar a relevância que esta modalidade tem alcançado em termos financeiros nos orçamentos geral e educacional paulistas.

Tabela 22. Despesas em EJA do Governo de São Paulo – 2003/2009

Ano	Receitas Totais	Despesa Educação	%	Despesas EJA	%
2003	57.966.316.828	12.566.505.359	21,68%	*	*
2004	65.772.915.432	13.659.610.079	20,77%	162.211.451	1,19%
2005	76.110.010.976	15.233.435.579	20,02%	199.229.316	1,31%
2006	84.244.168.337	16.840.631.738	19,99%	215.263.849	1,28%
2007	96.236.545.489	18.426.022.552	19,15%	117.506.669	0,64%
2008	120.920.508.849	22.287.658.492	18,43%	7.746.154	0,03%
2009	131.428.390.233	22.945.341.125	17,46%	6.689.607	0,03%

* dados não disponíveis

Fonte: FINBRA/Tesouro Nacional

Caso adotemos como parâmetro da priorização da EJA o montante de recursos investidos, notaremos que esta modalidade não tem se constituído como prioridade para os gestores do governo do estado de São Paulo, em um flagrante desrespeito a todo o arcabouço legal que procuramos apresentar anteriormente e que estabelece a priorização da superação

do analfabetismo e a garantia do acesso à escolaridade obrigatória a todos os brasileiros.

É possível observar a insignificância do total de recursos investidos na modalidade frente ao total investido na função Educação, em nenhum dos anos em análise encontramos um percentual que alcance 1% (um por cento) do total. Não é razoável assumir um discurso de atendimento de qualidade em uma modalidade quando o aporte financeiro para sua execução é irrisório.

Ademais, percebemos claramente uma dinâmica de crescimento nas despesas na função Educação, proporcional ao aumento das receitas correntes do Estado de São Paulo, que não foi acompanhado pela evolução de despesas na subfunção EJA, que estão em franco declínio, tendo sido reduzido em mais de cinquenta por cento no período em análise. Esse dado corrobora a ideia, explícita nos documentos oficiais que citamos anteriormente, de apostar no esgotamento da modalidade EJA.

Buscando outro parâmetro para dimensionar a relevância do investimento do Governo paulista em EJA, apresentamos na tabela a seguir alguns dados sobre os percentuais investidos pelas demais Unidades da Federação, referentes ao ano de 2009.

Esses dados nos permitem fazer algumas inferências. Em primeiro lugar, nota-se que o Estado de São Paulo não figura entre os que mais investem na modalidade, superando apenas os estados de Goiás e Sergipe, este último apontando que não realiza uma sistematização específica em relação aos investimenos em EJA. Um segundo aspecto que chama atenção é que alguns estados do Nordeste brasileiro, cujo desenvolvimento econômico tem sido considerado inferior ao paulista, investem significativamente mais recursos em EJA, como exemplifica o estado de Alagoas. O maior percentual de investimento em EJA, observado no estado do Pará, ultrapassa os 5%, o que indica um maior comprometimento com a modalidade, embora ainda represente que estamos longe de priorizá-la na definição dos gastos públicos em Educação.

Ao analisar as informações a respeito da situação da EJA no Estado de São Paulo,no que diz respeito à demanda, oferta e financiamento da modalidade, acreditamos ser-nos possível concluir que a grande demanda existente por ela, em todas as suas etapas, não tem sido atendida em suas dimensões quantitativa e qualitativa. Além disso, fica evidente intenção do Governo Paulista em manter essas condições de atendimento, bem como uma interpretação equivocada tanto da realidade educacional quanto da legislação nacional.

Tabela 23. Percentual de investimento em EJA das Unidades da Federação – 2009

Unidades da Federação	Receitas Totais	Despesa Educação	%	Despesas EJA	%
AC	3.642.904.097,56	604.344.866,45	16,59%	357.545,97	0,06%
AL	4.882.239.770,68	609.446.023,03	12,48%	7.642.919,52	1,25%
AM	8.464.160.315,76	1.190.951.151,74	14,07%	13.488.537,77	1,13%
AP	2.529.216.340,78	572.045.033,28	22,62%	20.145.095,67	3,52%
BA	21.431.881.060,12	2.900.440.719,66	13,53%	39.132.307,67	1,35%
CE	13.063.965.688,95	2.995.989.826,61	22,93%	14.154.641,69	0,47%
DF	11.459.024.854,68	2.641.907.228,26	23,06%	7.667.740,59	0,29%
ES	10.821.506.756,86	1.162.908.713,78	10,75%	27.862.555,74	2,40%
GO	11.534.952.351,27	1.698.378.928,91	14,72%	271.577,81	0,02%
MA	7.668.471.048,72	1.220.505.722,33	15,92%	2.608.038,44	0,21%
MG	40.562.697.633,33	4.746.062.242,79	11,70%	113.345.416,07	2,39%
MS	7.107.836.238,57	959.873.466,47	13,50%	4.256.493,71	0,44%
MT	8.810.494.846,70	1.146.069.609,94	13,01%	1.996.552,61	0,17%
PA	10.549.058.515,37	1.529.804.718,34	14,50%	81.790.311,52	5,35%
PB	5.647.228.719,94	1.029.842.901,86	18,24%	4.795.338,76	0,47%
PE	16.196.339.923,48	1.844.167.864,74	11,39%	9.152.885,83	0,50%
PI	5.191.233.870,50	717.902.437,50	13,83%	6.070.923,96	0,85%
PR	19.621.722.565,23	5.162.438.982,59	26,31%	191.530.502,84	3,71%
RJ	42.169.758.972,15	5.568.547.111,72	13,21%	3.476.142,00	0,06%
RN	6.402.103.037,45	964.593.822,03	15,07%	2.364.298,44	0,25%
RO	4.033.287.713,72	664.657.576,53	16,48%	7.190.952,43	1,08%
RR	2.151.918.436,01	367.657.488,37	17,09%	1.100.341,18	0,30%
RS	28.565.477.078,82	4.148.410.065,52	14,52%	6.617.767,62	0,16%
SC	11.506.271.961,72	1.817.882.652,69	15,80%	38.831.876,74	2,14%
SE	4.813.303.829,58	701.423.371,36	14,57%	0,00	0,00%
SP	**131.428.390.233,62**	**22.945.341.125,01**	**17,46%**	**6.689.607,20**	**0,03%**
TO	4.394.513.931,95	662.158.424,76	15,07%	764.139,95	0,12%

Fonte: FINBRA/Tesouro Nacional

Essa interpretação tem fundamentado a postura de recusa e isolamento assumida pela sequência de governos paulistas do PSDB em relação às iniciativas do Governo Federal para a área, bem como a pouca democratização que têm adotado nas relações com os governos municipais do Estado e com a rede de entidades de educação que discutem e desenvolvem pesquisas e ações sobre a EJA.

Considerações Finais

Ao apresentarmos as considerações desta pesquisa, retornaremos à análise das relações entre a União e o Estado de São Paulo no desenvolvimento de políticas de educação básica de jovens e adultos (pelas quais são co-responsáveis), à luz das categorias eleitas para interpretação dos dados coletados neste trabalho, que são a gestão democrática da educação e o direito à educação.

Em uma sociedade cujo Estado organiza-se através do modelo federalista, espera-se que os direitos sociais, dentre eles o da Educação, sejam garantidos através de ações de cooperação e interlocução entre os entes federados. Como vimos, nossa legislação é consonante com este princípio, ao determinar explicitamente a necessidade de regulamentação e compartilhamento destas responsabilidades. Ainda que faltem normas mais específicas acerca de como o regime de colaboração deva ser estruturado pelos sistemas públicos de ensino, consideramos que as diretrizes atuais permitem nortear a organização e compartilhamento de responsabilidades referentes à oferta de EJA.

A legislação (aí compreendida a Constituição, a LDB e o PNE) é igualmente clara ao atribuir prioridade e urgência à alfabetização e à garantia do direito subjetivo ao ensino fundamental público e gratuito, independentemente de idade.

Tomaseviski (2001) assinala que a garantia do direito à educação implica disponibilidade, acessibilidade, adequação e aceitabilidade. A pesquisa evidenciou que, no período 2003-2009, as políticas federal e estadual de EJA não atenderam a esses requisitos. Constatamos a insuficiência da oferta de oportunidades educacionais para os jovens e adultos quando confrontamos os dados de atendimento com os de demanda potencial. O desrespeito à legislação educacional é flagrante, mais de duas décadas após a CF/88. Tal desrespeito é refletido nos dados quantitativos e qualitativos relacionados às características do atendimento atual. Os aspectos relacionados à qualidade da educação indicam a inadequação da oferta. Esses aspectos referem-se às políticas de formação de professores; garantia de flexibilidade na organização dos cursos, de modo a atender as características dos estudantes de cada região, bem como aqueles pertencentes à grupos geracionais específicos; a elaboração de modelos de avaliação que sejam baseados em diferentes propostas pedagógicas; a garantia de condições de permanência nos cursos (transporte escolar, alimentação adequada, material didático); estabelecimento do número de estudantes por turma, entre outros

Que fatores têm contribuído para que a distância que separa o reconhecimento legal do direito à educação e sua efetivação por meio das políticas educativas?

A pesquisa evidenciou que as iniciativas de ambas instâncias de governo voltadas à educação de jovens e adultos no período analisado não alcançaram a condição de políticas de Estado e guardam a característica de programas de governo suscetíveis à descontinuidade político-administrativa. Reproduzem, assim, equívocos já largamente diagnosticados pelos estudos históricos e de avaliação de políticas públicas. Um exemplo claro dessa lógica tem sido a sucessiva reedição de campanhas de alfabetização nos moldes do PBA e do PAI.

A relevância atribuída ao financiamento da modalidade, em ambas esferas, consiste em outro indicador da omissão estatal em tornar real a prioridade conferida pela lei. Conforme demonstramos, o investimento na modalidade no período 2003-2009, segundo dados oficiais dos governos representaram sempre de menos de 1% no caso do Estado de São Paulo e vêm decrescendo. No caso da União, os gastos públicos em EJA também indicam decréscimo, como exemplificam os dados do Programa 1060 do FNDE, e a imposição dos fatores de ponderação inferiores ao de outras etapas e modalidades de ensino no Fundeb explicitam uma clara marginalização da modalidade na política de financiamento do Governo Lula.

Uma possibilidade de reversão desse quadro reside na consolidação dos mecanismos de exigência jurídica e responsabilização político-administrativa dos governantes, ambas previstas na legislação, embora insuficientemente regulamentadas.

Todos esses fatores poderão ser transformados com a difusão de uma cultura do direito à educação ao longo da vida, para além das conquistas já obtidas na sociedade brasileira no campo do reconhecimento social do direito à educação na infância e na adolescência.

Embora a negação do direito à educação ocorra em consequência das políticas de ambas as esferas, é preciso apontar que existem diferenças na forma como o direito à EJA tem sido abordado no discurso oficial dos governos federal e estadual em análise.

No âmbito federal, a configuração da EJA foi, no período analisado, alvo de debates, estudos e diversificadas iniciativas governamentais, tendo sido sistematicamente reconhecida - nos discursos e documentos - enquanto direito da população brasileira e dever do Estado. A atuação da DPEJA/SECAD representou, em nossa análise, um esforço por reassumir o papel indutor da União e em institucionalizar a educação escolar de jovens e

adultos no interior do aparato estatal. Embora o desenho das políticas desenvolvidas por esta instância possa ser questionado, principalmente quando verificamos a baixa efetividade dos programas implementados e das medidas adotadas, é necessário reconhecer que houve avanços em relação ao governo anterior, principalmente em relação à posição ocupada pela modalidade na agenda governamental.

Esses avanços ficaram limitados, todavia, pela falta de articulação entre as ações da DPEJA/SECAD com iniciativas atualmente desenvolvidas em outras secretarias do Ministério da Educação e mesmo em outros órgãos do Governo Federal.

Falta consenso, no interior do próprio governo federal, sobre as diretrizes das políticas desenvolvidas, e a existência de duas lógicas distintas de interpretar a EJA permanece. De um lado, ocorreu o movimento de institucionalização da modalidade, e, de outro, a existência de programas como o Brasil Alfabetizado, que funcionam em um modelo de campanha, com uma ligação ainda muito tênue com os sistemas oficiais de ensino.

Acreditamos que a atuação da DPEJA/SECAD no período estudado pode deixar um legado no médio e longo prazos, a exemplo do que aconteceu com outras iniciativas da União ao longo da história da EJA na segunda metade do século XX, que contribuíram para a criação de estruturas dedicadas à gestão da modalidade nas secretarias estaduais e municipais de educação. É necessário ponderar, contudo, quais são as condições efetivas que estas instâncias terão para manter ações e políticas em uma conjuntura diversa da atual, na qual o aporte financeiro realizado pela DPEJA/SECAD, bem como da atual política de fundos contábeis para o financiamento da educação, possam deixar de existir.

No que concerne ao governo do Estado de São Paulo, o que pudemos observar no período analisado é um esforço pouco significativo no sentido de efetivar o direito à EJA. A inexistência de um departamento específico na estrutura da Secretaria da Educação indica uma marginalização da modalidade, além de um desrespeito à legislação (vide a Lei do Plano Nacional de Educação).

A falta de transparência das informações e insuficiência de avaliações e dados sistematizados sobre os programas desenvolvidos denotam a pouca prioridade conferida à modalidade, bem como restringem o controle social sobre as políticas governamentais.

Um outro fator a ser questionado é a visão equivocada de EJA que tem sido adotada pelo governo paulista e que tem sido utilizada para subsidiar os documentos oficiais. Esses documentos, em conjunto com declarações feitas pelos responsáveis pela modalidade

na estrutura governamental, indicam uma defesa oficial da reduzida relevância que esta modalidade possuiria, estando, inclusive, em vias de extinção. Relaciona-se a esta visão a leitura peculiar realizada pelos sucessivos governos paulistas das obrigações da instância estadual na provisão da modalidade, o que resultou na retirada do governo estadual da oferta das séries iniciais do Ensino Fundamental a partir de 1996, em flagrante desacordo com a legislação vigente.

No que diz respeito à gestão democrática, princípio constitucional do ensino público brasileiro, os dados coletados permitem concluir que a forma como ambas as esferas administrativas conduziram seus governos não garantiu sua plena efetivação, embora existam diferenças significativas entre o comportamento de cada uma das administrações.

Segundo Mendonça (2001), os elementos que caracterizam a gestão democrática em uma dada administração são a participação; a implantação e funcionamento de colegiados – em oposição ao centralismo administrativo; e a descentralização (pedagógica, administrativa e financeira). Segundo o autor, as administrações públicas no Brasil, em geral, não estabelecem estes elementos em sua totalidade, o que tem como uma de suas consequências a não efetivação da gestão democrática, a despeito do que esteja determinado em lei.

Considerando os elementos propostos pelo autor, consideramos que houve avanço em relação a efetivação da participação e da implantação de colegiados. A reativação da CNEJA, ainda que com caráter consultivo, representou a abertura de um espaço de interlocução importante, no qual os vários atores sociais cujas atividades relacionam-se à temática, puderam se articular e formular propostas para o desenvolvimento das ações da DPEJA/SECAD.. Da mesma forma, outros espaços foram utilizados para a realização de diálogos entre governo federal e sociedade civil, como os encontros com os representantes da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (Anped). Desse diálogo, originaram-se mudanças, mesmo que limitadas, no desenho de alguns programas, notadamente do PBA. Houve um período no qual estes atores foram consultados e intervieram na escolha das pessoas que ocupariam os cargos de coordenação da DPEJA/SECAD, tendo como critério sua legitimidade política e acadêmica. Isso nos permite inferir que o Governo Federal não foi totalmente refratário aos debates realizados.

As reuniões técnicas regularmente realizadas com os representantes estaduais dos Fóruns de EJA e o apoio financeiro oferecido pela DPEJA/SECAD à realização dos Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos também ilustram a iniciativa

governamental de subsidiar a expansão das discussões em torno da temática e reconhecer a legitimidade do Movimento dos Fóruns de EJA.

Não há dúvidas de que as relações estabelecidas pelos representantes do governo federal e da sociedade civil foi sempre entrecortada por tensões, inclusive as que se referem à possíveis estratégias de cooptação de lideranças do Movimento dos Fóruns de EJA por parte do Governo Federal. Verificamos entre os depoimentos coletados nesta pesquisa interpretações sobre a utilização destes espaços segundo as quais eles consistiram em estratégias de legitimação e homologação das ações governamentais. No entanto, acreditamos que estas tensões existem em todos os espaços onde ocorram disputas políticas, e cabe às partes envolvidas articularem-se para poder defender seus interesses.

Quanto à descentralização , concluímos que a maioria dos programas e ações da DPEJA/SECAD possuíram um modelo pré formatado, e coube às instâncias subancionais aderir ou não a estes programas, restando-lhes pouca margem de autonomia. A manutenção do ENCCEJA, embora não tenha sido uma ação da DPEJA/SECAD, também constitui um importante indicador da centralização do processo de avaliação/certificação da EJA, o que induziu de forma indireta alguns Estados, como no caso de São Paulo, a reorientarem a matriz curricular de seus cursos para enquadrarem-se aos conteúdos previstos na avaliação federal.

A iniciativa da Agenda Territorial pode representar um avanço neste sentido, uma vez que, de acordo com o discurso oficial, pretende induzir os demais entes federados a elaborarem políticas de EJA que tenham uma identificação com as características regionais e sejam fruto de processos coletivos de elaboração no âmbito local.

Seguindo essa mesma proposição, ao analisarmos a ação da SEE/SP em relação às políticas de EJA no período compreendido em nosso trabalho, constatamos que não é possível identificar iniciativas que tenham tido como propósito incentivar a participação social. A ausência dessas iniciativas pode ser relacionada à forma como o processo de municipalização do ensino ocorreu no estado, ao perfil da relação que este órgão tem mantido com as entidades da sociedade civil que atuam na área, como Fórum paulista de EJA. A pouca transparência em relação à gestão da modalidade, bem como sua baixa institucionalização na estrutura da SEE/SP , já citadas, são também indicadores dessa ausência de iniciativas de incentivo à participação.

A escassez de diálogo entre o Governo paulista e a sociedade civil, no que diz respeito às políticas de EJA, tem sido repetidas vezes citada pelas entidades que discutem essa

temática no Estado de São Paulo. A forma unilateral como algumas medidas relativas à oferta de EJA foram tomadas no período em análise, como a a reorganização da oferta do ensino fundamental, a política de nucleação e a regulamentação de idades mínimas de ingresso ilustram o quão pouco espaço existe para a negociação e discussão dos rumos que as políticas de EJA têm assumido. A dificuldade em se elaborar um plano estadual de educação, tarefa para a qual entendemos que o processo de discussão coletiva e atuação de colegiados se fazem essenciais,ilustra bem a postura do governo paulista em relação à esta dimensão da gestão democrática.

Essa maneira unilateral de elaborar as políticas de EJA também caracteriza a gestão do governo paulista como centralizadora. Embora o discurso oficial da SEE/SP aponte a existência de um governo descentralizado, o que pudemos verificar foi a permanência de uma gestão altamente centralizada, que impõe um modelo único de atendimento para toda a rede, a partir da CENP para as diretorias de ensino. Por outro lado,verificou-se em São Paulo, no período em análise,a continuidade do processo de municipalização do ensino, sobretudo das séries iniciais do ensino fundamental, o que exemplifica uma das possíveis interpretações do que pode ser considerado descentralização administrativa, e que na prática consistiu na desoneração do governo estadual desta responsabilidade.

O Regime de colaboração entre União e Governo Federal para a efetivação de Políticas de EJA no Estado de São Paulo não se efetivou satisfatoriamente no período em análise. Na verdade, a colaboração entre as esferas de governo se restringiram aos programa de transferência automática de recursos e à adesão do governo paulista ao ENCCEJA-possivelmente justificada por uma motivação econômica e, também, por se tratar de um exame criado pelo INEP durante a gestão FHC pela mesma equipe que estava à frente da SEESP. Embora representantes do governo paulista tenham eventualmente participado de reuniões técnicas como as da Agenda Territorial ou da educação nas prisões, isso não resultou em adesão a quaisquer das políticas e programas do MEC, aí incluídos o Brasil Alfabetizado, o Pró Jovem, o PRONERA ou a Agenda Territorial.

Nosso estudo oferece suficiente evidência de que a explicação mais plausível para a ausência de articulação entre o ESP e o governo federal nesse período foi a disputa político-eleitoral entre os partidos que dirigem estes dois níveis de governo, e a resistência do governo paulista a qualquer associação com programas do governo federal. Todos os depoimentos que coletamos enfatizam essa disputa.

A postura do governo de São Paulo em não tomar parte nos debates acerca da definição das políticas federais, bem como sua recusa em aderir à maioria dessas políticas, com exceção do ENCCEJA é um fato inconteste, e repercutiu negativamente para a modalidade.

Esta repercussão negativa deve-se ao fato de que não foram formuladas alternativas do Governo Estadual às iniciativas das quais se recusou a participar. Essa recusa poderia apontar uma ação em defesa da autonomia deste ente federativo frente a um eventual abuso por parte da União, o que caracterizaria um conflito típico das relações federativas. No entanto, a ausência de políticas alternativas no Estado de São Paulo indica que não foi esse o principal fator que motivou tal postura de sua parte.

> Então a gente dialogava sobre essas coisas [as políticas de EJA] lá na reunião e a coordenadora de EJA, que é uma pessoa muito consciente, ficava constrangida, dizia que seu estado não estava participando mas que ela queria dar uma opinião sobre isso. No fundo, no fundo, o que a gente percebia é que a decisão de São Paulo de não estar não era uma decisão pedagógica, era uma decisão política, e essa decisão política trazia para a realidade pedagógica um grande prejuízo, porque você poderia ter uma integração, uma participação da coordenação e isso contribuir, não só para São Paulo, mas contribuir com os outros estados que poderiam estar discutindo com São Paulo o que estava sento feito. E isso absolutamente não acontecia. (Machado, 2010, s/n)

Uma segunda explicação possível da recusa do Estado de São Paulo em atuar de forma conjunta com a União é a leitura feita pelo governo estadual no que diz respeito à situação da modalidade. Como não há por parte do Governo estadual paulista o reconhecimento da demanda e da insuficiência do atendimento, aderir às iniciativas da DPEJA/SECAD poderia implicar em uma revisão do discurso, segundo o qual São Paulo tem se constituído nacionalmente como vanguarda no cenário das políticas voltadas para esta modalidade. Esse discurso, que tem sido verbalizado inclusive pela coordenadora de EJA do Estado, contrasta com a visão do Governo Federal em relação ao tema,

> No início, nosso secretário ia a todo canto falar, falava do analfabetismo em São Paulo, falava da baixa escolaridade, falava todo mundo dizia que não, que não era assim, que era um absurdo, e foram quatro anos de *militação* intensa com todos os espaços possíveis, inclusive com a imprensa, que sempre foi muito reticente, quanto a pauta de EJA e de alfabetização em São Paulo, esse reconhecimento do lugar da EJA em São Paulo, nem a própria imprensa reconhecia, inclusive nós procuramos jornalistas, mandamos material, toda vez que saía uma Pnad nova a gente mandava o material e dizia olha a posição de São Paulo, "não, não, a gente vai fazer uma matéria", e nunca saía, então muito pouco se produziu nos jornais sobre alfabetização antes dessa última Pnad, e a ponto de discordarem publicamente da Pnad, do secretário. A gente levou o assunto até o presidente, o próprio presidente

> falou do analfabetismo em São Paulo e disseram que ele estava errado, que ele estava confundindo os números, que não era nada daquilo, desmentiram o presidente. (Teles, 2010, s/n)

A falta de articulação das duas esferas de governo que analisamos, associada à insuficiência das políticas de EJA implementadas pelo Governo Estadual paulista, comprometem seriamente a garantia de que a EJA seja de fato tratada com o status de modalidade da Educação Básica em São Paulo.

> Por outro lado, nós temos o Estado de São Paulo que se recusa a colaborar com qualquer política ou implementar, ou fazer parceria com o Governo Federal. Então a tendência das políticas de EJA no município de São Paulo e no Estado de São Paulo, é aumentar os índices [de analfabetismo e baixa escolaridade] porque não tem atendimento, né, o atendimento está sendo reduzido a cada ano, infelizmente, porque nós temos o maior contingente de analfabetos, tirando aí a Bahia, do ponto de vista municipal nós temos o maior número de pessoas não alfabetizadas na cidade de São Paulo, no ponto de vista de estados nós somos o primeiro, só perdemos para a Bahia em números absolutos, mas é um número grande. (Silva Neto, 2010, s/n)

Assim, podemos confirmar, no caso e período analisados, que as relações federativas obedeceram ao padrão compartimentalizado mencionado por Abrúcio (2007), segundo o qual os entes federados tendem a estabelecer relações que podem ser caracterizadas mais por seu cunho competitivo do que colaborativo.

A completa regulamentação e, sobremaneira, a efetivação do regime de colaboração entre os entes federados – União, Estados e Distrito Federal e municípios - representa importante estratégia para a superação das desigualdades educacionais que persistem no Brasil e da elevação do status da EJA no cenário político brasileiro. O esforço nacional que se faz necessário para a realização desta tarefa demanda aporte financeiro adequado, a responsabilização dos governantes omissos e o estabelecimento de um comprometimento político por parte dos entes federados que somente ocorrerá diante do reconhecimento da legitimidade desta tarefa.

Esse esforço precisa resultar na superação da fragmentação das políticas, que foi explicitada pelos dados que pudemos coletar em relação ao trabalho desenvolvido pela DPEJ/SECAD, pela SEE/SP e entre essas duas instâncias.

> A lógica segmentada das políticas públicas deve igualmente sofrer uma transformação. Ações intersetoriais e programas transversais devem ser priorizados. Para tanto, será necessário atacar a aliança entre políticos e burocratas em torno do atual modelo administrativo fragmentador. Para ambos, o fracionamento dos ministérios e secretarias aumenta o poderio político de cada área, criando nichos monopolistas de poder. O governo se torna, assim, um conjunto de "caixinhas" com pouca comunicação entre si. (Abrúcio, 2007, p.83)

A Educação de Jovens e Adultos, como a Educação pública em sua totalidade, será considerada como prioridade pelo Estado brasileiro quando a sociedade, e por sua influência, também as instâncias de governo reconhecerem a relevância política que ela possui para o desenvolvimento social e político do país.

A atuação da sociedade civil é imprescindível para que este reconhecimento seja critério de escolha dos governos e, mais do que isso, seja foco de atenção e acompanhamento social. No âmbito desta atuação, consideramos que cabe aos atores sociais que têm se articulado neste sentido – o Movimento dos Fóruns e EJA e, especificamente, a Universidade – envidar esforços efetivos para que a temática da EJA saia da situação de marginalidade no cenário do debate educacional do país, subsidiando ações que tenham como objetivo mobilizar a sociedade e pressionar o Estado a organizar-se a fim de cumprir seu papel e relação à EJA.

Referências bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luíz; FRANZESE, Cibele. **Federalismo e Políticas Públicas: O impacto das relações intergovernamentais no Brasil**. Tópicos de Economia Paulista para Gestores.Públicos. Maria de Fátima Infante Araújo e Lígia Beira (orgs.) São Paulo, Fundap, 2007, 424 p.

ABRÚCIO, Fernando Luíz. **A Coordenação Federativa no Brasil: A experiência do Período FHC e os desafios do Governo Lula**. Revista de Sociologia e Política,Vol. 24, Nº 0, 2005.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Município, federação e educação: história das instituições e das idéias políticas no Brasil**. Tese de doutorado. FEUSP, 2005.

_____. **Constituição, Federação E Propostas Para O Novo Plano Nacional De Educação: Análise Das Propostas De Organização Nacional Da Educação Brasileira A Partir Do Regime De Colaboração.** Rev. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, Jul.-Set. 2010.

ARAÚJO. Luiz. **A Educação Básica no governo Lula**: um primeiro balanço. São Paulo: Ação Educativa, 2006.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. **O ensino fundamental no Brasil**: avanços, perplexidades e tendências.**Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92,out. 2005 .p.1039-1066.

ARELARO, Lisete; GIL, Juca . **Contra a municipalização do ensino à brasileira**. In: Juca Gil. (Org.). Educação Municipal: experiências de políticas democráticas. Ubatuba: Estação Palavra, 2004, v., p. 15-45.

ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. Lisboa: Relógio D'Água. 1991.

ARRETCHE, Marta . Tendências nos Estudos sobre Avaliação. In: Elizabeth Rico. (Org.). Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate. São Paulo: Cortez, 1998, v. , p. 29-41.

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e políticas sociais no Brasil:** problemas de coordenação e autonomia.São Paulo: Perspectiva.[online]. 2004, vol.18. p. 17-26.

ARROYO, Miguel González. **Educação de jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública**. In: SOARES, Leôncio; GIOVANETTI, Maria Amélia; GOMES,

Nilma Lino (Org.). Diálogos na Educação de jovens e adultos. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

BARROS, Daniela Melaré Vieira. **Educação a Distância: o Telecurso 2000 e o atendimento as demandas ocupacionais**. Dissertação. Unesp.Araraquara, 2001.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **A educação de adultos no estado de São Paulo.** São Paulo: USP, 1972.

_____. **Considerações sobre a política da União para a Educação de Jovens e Adultos analfabetos.** Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Educação., n.4, jan/abr 1997. p. 26-34

_____. **Estado e Educação Popular: Um estudo sobre a Educação de Adultos.** São Paulo: Pioneira, 1974.

BRUNEL, Carmem. **Jovens cada vez mais jovens na Educação de Jovens e Adultos**. Porto Alegre: Editora Mediação, 2005.

COMISSÃO DE PROGRAMA DE GOVERNO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Lula de novo com a força do povo: programa de governo.** 2006.

COMISSÃO DE ASSUNTOS EDUCACIONAIS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Caderno Temático: Uma escola do Tamanho do Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa**. *Educ. Soc.* [online]. 2008, vol.29, n.105 [citado 2010-02-20], pp. 1187-1209 .

COSTA. Áurea de Carvalho. **O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. v. 26, n. 1, p. 105-121, jan/abr de 2010.

COSTA. Valeriano Mendes Ferreira. **Federalismo e Relações Intergovernamentais: Implicações para a Reforma da Educação no Brasil.** Revista Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 729-748, jul.-set. 2010

CUNHA, Luiz Antônio; Goes, Moacyr de. **O golpe na educação: Brasil, os anos de autoritarismo: análise, balanço, perspectivas.** Rio de Janeiro: Zahar, 1991.

DA MATA, Adriana Santos. **Telecurso 2000: "dando oportunidades iguais a quem a vida deu caminhos diferentes".** Dissertação. Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 2003.

DI PIERRO, M. C.; VIEIRA, R. S. **O desafio da alfabetização de jovens e adultos no Estado de São Paulo**. In: Encontro Compromisso São Paulo Analfabetismo Zero, 2009, Registro (SP). Compromisso São Paulo Analfabetismo Zero, 2009.

DI PIERRO, Maria Clara. **Educação de Jovens e Adultos no Brasil: Questões Face às Políticas Públicas Recentes.** Em Aberto, Brasília, DF, ano11, n. 56, out./dez.,1994

DI PIERRO, Maria Clara. **Um balanço panorâmico e questões emergentes nas políticas públicas de educação de pessoas jovens e adultas no Brasil.** Belo Horizonte, 2010. texto elaborado para subsidiar o V ENDIPE – Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino.

DI PIERRO, Maria Clara; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera Masagão. **Visões da educação de jovens e adultos no Brasil. Cad. CEDES**, Campinas, v. 21, n. 55, nov. 2001 .

DI PIERRO. Maria Clara; XIMENES, Salomão Barros. **Políticas e direitos educativos dos jovens e adultos no Estado de São Paulo: notas de pesquisa e relato de intervenção**. São Paulo, 2011.

DÓRIA, Clodomir Esquivel. **A educação a distância e o ensino de língua inglesa: uma análise comparada da metodologia do telecurso 2000**. dissertação. Universidade Federal da Bahia, 2008.

DPEJA/SECAD. **Reunião dos Centros de Referência.** Brasília, 02 e 03 de dezembro de 2010. Relato de Artemis Torres. Disponível em

http://forumeja.org.br/cr/sites/forumeja.org.br.cr/files/memoriacentrosreferenciasemanadeejabrasilia.pdf

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito público subjetivo e políticas educacionais**. São Paulo Perspectivas. [online]. 2004, vol.18, pp. 113-118

FERRARO, Alceu Ravanello. **História inacabada do analfabetismo no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da Liberdade**. Rio de Janeiro,Paz e Terra, 2000.

FURLAN. Rose Meire Cirillo. Políticas **Públicas de EJA nas escolas estaduais de SP**: avanços e desafios à sua consolidação. São Paulo: Unicid. 2007. (Dissertação de Mestrado)

GATTI, Bernadete A. **Implicações e perspectivas da pesquisa educacional no Brasil contemporâneo**. Cad. Pesquisa, São Paulo, n. 113, jul. 2001 .

HADDAD, SÉRGIO; DI PIERRO, MARIA CLARA. **Aprendizagem de jovens e adultos: avaliação da década da educação para todos**.**São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 14, n. 1, mar. 200

HADDAD, Sérgio. **A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI. Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 41, ago. 2009 .

MACHADO, Maria Margarida. **A Educação de Jovens e Adultos no Brasil pós Lei 9.394/96: a possibilidade de constituir-se como política pública**. Em Aberto, Campinas, v.22, n.82, p.17-39, novembro de 2009.

MADEIRA, Vicente de Paulo Carvalho. **O Desafio Fundamental do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania – PNAC**. Brasília : Em Aberto, ano 10, n.50/51, abr./set.

1992.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça.** Revista Brasileira de Educação, nº 11. mai/jun/jul/ago 1999.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica.** Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007 .

PAIVA, Vanilda. **Educação popular e educação de adultos: contribuição à história da educação brasileira**. São Paulo: Loyola, 2003 (6 ª Edição).

PINTO, Jośe Marcelino de Rezende. **Financiamento da Educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002).** Educação e Sociedade, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro de 2002. p. 108-135

PINTO, Jośe Marcelino de Rezende. **A Política de findos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo**. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28. n.100, p. 877-897, outubro de 2007.

PINTO, Jośe Marcelino de Rezende. **O financiamento da Educação no governo Lula.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. v. 25, n. 2, p.323-340, mai/ago de 2009.

RUMMERT, Sonia Maria; VENTURA, Jaqueline Pereira. **Políticas públicas para educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re)construção da subalternidade** - considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. Educ. rev., Curitiba, n. 29, 2007

SOUZA, Celina. **Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças.** Revista Dados de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 44, nº 3, 2001, pp. 513 a 560.

TOMAZEVSKI.,Katarina. **Human rigths obligations:making education avaible, accessible, accepatable ande adaptable**. UNESCO, Gothemburg, 2001.

UNESCO. **Educando para a liberdade: trajetória, debates e proposições de um projeto para a educação na s prisões brasileiras**. Brasília: UNESCO, Governo Japonês, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA,UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO,UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Cátedra Unesco de Educação de Jovens e Adultos.** João Pessoa, Recife, Natal, 2009. (Apresentação do Projeto).

Documentos Oficiais

BRASIL. **Decreto Nº 4958 de 14 de novembro de 1942**. Institui o Fundo Nacional de Ensino Primário.

BRASIL. **Decreto- Lei Nº 5293, de 1º de março de 1943.** Declara ratificado o Convênio Nacional de Ensino Primário.

BRASIL. **Decreto Federal Nº 19513, de 25 de agosto de 1945.** Disposições regulamentares destinadas a reger a concessão do auxílio federal para o ensino primário.

BRASIL. **Lei Federal n. 5.379, de 15 de dezembro de 1967.** Provê sobre a alfabetização funcional e a educação continuada a adolescentes e adultos. Disponível em *http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5379-15-dezembro-1967-359071-publicacaooriginal-1-pl.html.* Acesso em 20/05/2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei Nº 5692 de 11 de agosto de 1971** . Fixa as diretrizes e para o ensino de primeiro e segundo graus e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm. Acesso em 26/05/2009.*

BRASIL. **Decreto 91.980, de 25 de novembro de 1985**. Redefine os objetivos do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral) e dá outras providências. Disponível em *http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91980-25-novembro-1985-442685-publicacaooriginal-1-pe.html.* Acesso em 20/05/2009.

BRASIL. **Decreto Nº 92.374, de 06 de fevereiro de 1986.** Aprova o Estatuto da Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos – Educar. Disponível em *http://br.vlex.com/vid/fevereiro-estatuto-jovens-adultos-educar-34279251*. Acesso em 20/05/2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm.* Acesso em 30/04/2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm* . Acesso em 30/03/2009.

BRASIL, MEC. **Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania**: marcos de referência. Brasília: SENEB, 1991.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO. **Plano Decenal de Educação para Todos. Brasília**: MEC, 1993.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei Federal Nº 9.394 de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm . Acesso em 19/05/2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Emenda Constitucional Nº 53, de 19 de dezembro de 1996.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em 19/05/2009.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB Nº 1, de 5 de julho de 2000** . Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação e Jovens e Adultos.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei Federal Nº 10.172/2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm* Acesso em 28/05/2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Decreto 4.791 de 22 de julho de 2003.** Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do ministério da educação, e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4791.htm*. Acesso em 30/06/2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Decreto Nº 4.834 de 8 de setembro de 2003.** Cria o Programa Brasil Alfabetizado, institui a Comissão Nacional de Alfabetização e a Medalha Paulo Freire, e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4834.htm*. Acesso em 30/01/2010.

BRASIL. **Medida Provisória 173, de 16 de março de 2004.** Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - Pênalti e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do programa Brasil Alfabetizado e dá outras providências.

BRASIL. **Lei Federal N. 10.880, de 9 de junho de 2004**. Institui O Programa Nacional de Apoio do Transporte Escolar - Pênalti e O Programa De Apoio Aos Sistemas De Ensino para Atendimento À Educação De Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado e dá outras providências.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Decreto Nº 5475, de 22 de junho de 2004.** Altera a denominação e o objetivo da Comissão Nacional de Alfabetização, instituída pelo Decreto Nº 4834, de 08 de setembro de 2003. Disponível em *http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/96609/decreto-5475-05*. Acesso em 20/06/2010.

BRASIL. **Decreto 5.159 de 28 de julho de 2004.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/d5159.pdf. Acesso em 29/06/2009.

BRASIL. **Resolução CD/FNDE Nº 52, de 25 de outubro de 2004.** Dispõe sobre a criação do Programa Escola Aberta: Educação, Cultura, Esporte e Trabalho para a Juventude.

BRASIL. **Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004.** Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto PR Nº 5. 800, de 8 de junho de 2006.** Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil.

BRASIL. **Decreto 6.093 de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a reorganização do Programa Brasil Alfabetizado, visando a Universalização da Alfabetização de Jovens e Adultos de quinze anos, ou mais, e dá outras providências.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Decreto 6.320, de 20 de dezembro de 2007.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6320.htm. Acesso em 02/07/2010.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **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, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em 30/06/2010.*

MEC/FNDE. **Resolução Nº 65 de 13 de dezembro de 2007.** Inclui os parágrafos 3º, 4º e 5º no Art. 18 da Resolução CD/FNDE nº 45, de 18 de setembro de 2007.

BRASIL. **Carta de Compromisso com a Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado da Educação de Jovens e Adultos no Brasil**. Natal, 12 de dezembro de 2008.

BRASIL. **Portaria MDE Nº 344, de 21 de outubro de 2009.** Altera a Portaria n° 555, de 11 de novembro de 2005, que estabelece diretrizes e critérios para a gestão de benefícios financeiros do Programa Bolsa Família e fixa normas e procedimentos para a administração desses benefícios.

MEC/SECAD. **Síntese das Videoconferências sobre a Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e EJA.** Brasília, 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC/ SECRETARIA DE EDUCAÇÃO CONTINUADA, ALFABETIZAÇÃO E DIVERSIDADE – SECAD/ DIRETORIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EJA. **Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos .** Brasília, 2009. (Subśidio para as comissões estaduais).

BRASIL. **Projeto de Lei Nº 8035, de 03 de novembro de 2010**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Disponível em *http://www.camara.gov.br/sileg/integras/831421.pdf*. Acesso em 13/01/2011.

BRASIL. Parecer CNE/CEB Nº 4 de 9 de março de 2010. **Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação para Jovens e Adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais**. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação/INEP. **Nota técnica 4/2011.** Cálculo das taxas de rendimento escolar – Censo da Educação Básica 2010. Brasília, 2011.

MEC/SECAD. **Brasil alfabetizado: experiências de avaliação dos parceiros.** Brasília, 2006.

CONFINTEA VI. **Marco de ação de Belém**. Brasília, abril de 2010. Disponível em http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001877/187787por.pdf . Acesso em 15/06/2010.

SÃO PAULO (Estado). **Deliberação CEE Nº 90 de 22 de julho de 2009**. Estabelece condições especiais para matrícula no ensino médio - EJA, no 2º semestre de 2009.

SÃO PAULO (Estado). **Indicação CEE Nº 90 de 10 de setembro de 2009.**

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. **Legislação de Ensino Fundamental e Médio. Estadual**. Unificação de Dispositivos Legais e Normativos relativos ao Ensino Fundamental e Médio. Coordenação de Leslie Maria José da Silva Rama. 2010

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE Nº 16, de 22 de março de 2011.** Dispõe sobre a idade mínima para a matrícula inicial nos cursos de Educação de Jovens e Adultos, do ensino fundamental, mantidos pelas escolas estaduais.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE. Nº 82, de 17 de março de 2009**. Estabelece as diretrizes para os Cursos de Educação de Jovens e Adultos em nível do Ensino Fundamental e Médio, instalados ou autorizados pelo Poder Público no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE nº 03, de 14 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre alterações na organização dos cursos de Educação de Jovens e Adultos, mantidos pelas escolas estaduais.

Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** UNIC / Rio , 2005. disponível em http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf. Acesso em 20/05/2009.

UNESCO. **Declaração mundial de educação para todos:** satisfação das necessidades básicas de aprendizagem . Jomtien, 1990. disponível em http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf. Acesso em 20/05/2009

Sites consultados:

ANPED - www.anped.org.br

BANCO DE TESES DA CAPES - www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SP - www.ceesp.sp.gov.br

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - www.mec.gov.br

FNDE - www.fnde.gov.br

FORUM DE EJA DO ESTADO DE SP - www.forumeja.org.br/sp

IAGE/UNESP - www.iage.fclar.unesp.br

INEP - www.inep.gov.br

MEC - www.mec.gov.br

MJ - www.portal.mj.gov.br

OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO - www.observatoriodaeducacao.org.br

ONU - onu.org.br

PNUD - www.pnud.org.br

PORTAL DOS FORUNS DE EJA DO BRASIL - www.forumeja.org.br

SCA EDUCANDUS - www.educandus.com.br

SCIELO - www.scielo.org

SECAD - www.secad.to.gov.br

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE SP - www.fazenda.sp.gov.br

Secretaria de Estado da Educação de São Paulo: http://municipalizacao.edunet.sp.gov.br

SEDVAN - www.idene.mg.gov.br

TEM - www.mte.gov.br

TESOURO NACIONAL - www.tesouro.fazenda.gov.br

UNESCO - www.unesco.org.br

UNIVERSIA BRASIL - www.universia.com.br

Apendices

Apêndice 1 - Sistematização da entrevista concedida pela Professora Huguette Theodoro da Silva, coordenadora da EJA na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, na Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas na manhã do dia 04/06/2009.

Apresentação da entrevistada.

A professora Huguette Theodoro está na Secretaria Estadual de Educação há seis anos. Permanceceu na CENP inicialmente durante aproximadamente quatro anos, a partir de 2003, ausentou-se por aproximandamente dois anos e retornou ao cargo no início de 2008.

1. Quais são as principais políticas educacionais da SEE para a Educação de Jovens e Adultos

- As políticas educacionais de EJA emanam no gabinete do Secre3tário de Educação e a CENP administra a execução dessas políticas na rede.
- A comunicação entre a CENP e a rede paulista de educação ocorre através dos dirigentes das 91 diretorias de ensino do Estado de São Paulo. As principais políticas de EJA são:
- Educação de Jovens e Adultos na rede estadual de educação, através da oferta de cursos presenciais das séries finais do ensino fundamental e ensino médio.
- Educação de Jovens e Adultos através das telessalas, nos cursos das séries finais do ensino fundamental, que funcionam em escolas da rede, com professores especialistas como orientadores de estudo.
- Manutenção de 20 Centros estaduais de Ensino Supletivo – CEEs – que oferecem cursos de EJA através de metodologia de estudo programado, com professores plantonistas, em três turnos diários.
- Oferta de cursos de EJA na Fundação CASA – atualmente a CENP responde pelo projeto educacional desenvolvido. O curso é elaborado a partir da matriz curricular do ENCCEJA;
- Educação prisional de Jovens e Adultos – A SEE/SP está em processo de transição da gestão deste segmento da EJA, uma vez que a FUNAP não pode certificar seus cursos e por isso deixará de administrar este programa.

- Realização do ENCCEJA, atualmente anual, com perspectivas de vir a ser semestral;
- Programas de alfabetização: através de parcerias com organizações não governamentais (ITD, CECCAS,KOLPING e IBEAC).

Este programa de alfabetização justifica-se pelo fato de acreditar-se que a população de pessoas analfabetas no Estado de São Paulo está em vias de extinção e pelo fato de que a oferta das séries iniciais do ensino fundamental é de competência dos municípios. O programa de alfabetização atende então alguns bolsões de analfabetismo na grande São Paulo.

Quanto a escolha das entidades que são parceiras do Governo Estadual na oferta desses cursos de alfabetização, ela foi feita anteriormente à chegada da professora Huguette, em 2003. com sua chegada, houve uma avaliação criteriosa e posterior reorganização do trabalho desenvolvido, com delimitação de espaço geográfico para atuação de cada entidade e oferecimento de formação para os educadores. O contrato com estas entidades vige até o final do ano de 2009.

Um outro programa de alfabetização de adultos da Secretaria Estadual de Educação é o Alfabetiza São Paulo, que funciona conjuntamente com o Programa Escola da Família. A CENP fornece material didático, através de convênio com a FDE. A formação dos educadores, que são os universitários bolsistas do Programa Escola da Família, oriundos de diversos cursos de graduação, é feita pela editora que fornece os material didático, mas principalmente por este, que é "auto-formativo". O trabalho de alfabetização ocorre durante as atividades do programa, aos finais de semana, nas escolas da rede estadual. Esse programa é visto de forma afirmativa,por ser uma ação que não demanda recursos, não tem limitação de alunos por sala de aula. Em alguns casos, a alfabetização ocorre em conjunto com atividades de integração social. A supervisão deste projeto é feita por um supervisor da diretoria e um professor coordenador de oficina pedagógica. Cabe também, mesmo que de forma indireta, aos diretores e supervisores escolares.

Este programa foi suspenso em 2007/2008, e está sendo retomado atualmente. Na ocasião da entrevista, os dados sobre o atendimento deste programa não estavam disponíveis, mas a entrevistada se comprometeu a disponibilizá-los.

Ainda em relação a cursos de alfabetização, a Secretaria Estadual de Educação estabelece convênios com Universidades, que o adotam, oferecendo a infra-estrutura, preferencialmente com salas de aulas em seus próprios campi, ou em salas montadas na região, como salões de igreja, associações de bairro, etc. Este projeto também foi iniciado em 2003, e os educadores alfabetizadores são estudantes de pedagogia das universidades

privadas, que têm a carga horária das atividades de alfabetização computadas em dobro como estágios obrigatórios do curso.

Estes programas de alfabetização não tem um tempo de duração delimitado, podendo ser mais ou menos extenso, dependendo da necessidade de cada educando.

A fonte dos recursos para os programas de alfabetização são, segundo a professora Huguette, a Quota Estadual do Salário Educação – QESE.

2. Informações sobre a cooperação técnica e financeira entre o Governo Federal e a Secretaria Estadual de Educação no tocante à oferta de EJA

- A relação com a Secad é harmoniosa, embora haja influência da situação política (disputa partidária). Em relação à adesão ao Brasil Alfabetizado, houve um teste em 2004 na Cidade Tiradentes, bairro da Zona Leste da cidade de São Paulo, com 184 classes e em um território quilombola da região do Vale do Ribeira, com 5 classes.
- Está ocorrendo um diálogo entre CENP e Centro Federal de Educação Tecnológica - CEFET /SP para avaliar a adesão do estado ao Programa Brasil Profissionalizado.
- Em relação ao Fundeb, a entrevistada afirmou que os recursos são distribuídos entre todos os programas citados;
- Especificamente sobre a cooperação técnica: são muitas reuniões organizadas pelo MEC, para as quais a SEE/SP é convidada. Nestas ocasiões, São Paulo tem influência relevante nas decisões dos outros estados. Essa influência se justifica pelo fato de que, embora existam outros estados que se destaquem nas políticas de EJA do ponto de vista teórico, eles dependem financeiramente do Governo Federal para implementá-las. No caso de São Paulo, não existe esta dependência financeira, embora os recursos a que o estado tem direito sejam sempre requisitados, já que lhe pertencem por direito. Há ainda situações em que projetos elaborados aqui são "copiados" pelo Governo Federal, como no caso do Programa "Escola de Professores". Temos aqui em São Paulo referencial teórico de alto nível, nas universidades paulistas. São Paulo é vanguarda em projetos educacionais.
- A iniciativa da Agenda Territorial é, de certa forma, uma maneira de impor a forma pela qual os estados devem encaminhar as políticas educacionais, o que conflita com o princípio da autonomia. São Paulo já desenvolve suas políticas de EJA independente desta iniciativa.

- Em relação à avaliação da atuação da Secad, não cabe à CENP realizá-la, esta é uma atribuição do Secretário de Educação.

Apêndice 2 -Transcrição da entrevista com Cláudio Marques da Silva Neto

Eu sou o Cláudio, sou diretor no Sistema Municipal de Ensino e representante do Fórum EJA, na representação dos fóruns junto ao MEC/Secad.

Com relação às políticas educacionais de EJA no Governo Lula, eu não consideraria como políticas educacionais, porque o Governo investiu mesmo em programas, principalmente o Brasil Alfabetizado, que é um programa que tem demonstrado claramente que não está surtindo efeito e do ponto de vista da política mesmo, de continuidade no Ensino Fundamental, que é o obrigatório que a gente nem está conseguindo dar conta, de fato não houve uma incidência e não há política para isso. Acho que a ação que o Governo tardiamente está tentando implementar é justamente construir essa Agenda Territorial que é na verdade distribuir a responsabilidade com os governos estaduais e com os municípios, para tentar, ao invés de induzir um programa de alfabetização ele decide em vez de implementar isso de forma indireta, que seria via municípios, tentar então pensar na continuidade. O foco do Governo foi muito alfabetização, acho que do ponto de vista da continuidade a política de EJA não teve esse impacto, mesmo no Governo Lula. Apesar de considerar que do ponto de vista do perfil social, não dá para comparar com governos anteriores, com relação à política de EJA não posso considerar que houve ainda.

Sobre a criação da Secad, Deja, e aí eu colocaria a EJA dentro da Secad, ela é a única modalidade que está fora da Educação Básica. A criação da Secad, estrategicamente, era acho que não tem ... era necessária. Tinha que criar um departamento que desse conta da diversidade, indígena, quilombola, Educação de Jovens e Adultos, que também foi sempre o primo pobre da educação, então é uma secretaria que eu considero da maior importância. Agora, manter ou preservar a EJA dentro da diversidade talvez atualmente seja um equivoco; do ponto de vista estratégico acho que foi acertado, vamos colocar a EJA lá para dar um pouco mais de visibilidade, para dar atenção, criar um certo destaque, pensar em uma política um pouco mais diferenciada que talvez a Seb não desse tanta condição, mas hoje, no atual quadro, depois de todo o avanço que a gente teve, e a não transformação de programas em políticas, eu acho que está na hora de pensar, de discutir no movimento dos fóruns de todo o Brasil, com a própria Secad, de tirar a EJA da Secad e ir para a Seb. Eu sei que tem aí um movimento, que tem pessoas que são contra e a favor, mas do ponto de vista de dar continuidade e fortalecer a política de EJA, não vejo como vai se fazer isso, se preservando na circunscrição da Secad, que do ponto de vista de outras reivindicações de movimentos sociais, étnicos, dá conta, agora para a EJA eu acho que não é mais o caso.

Com relação ao governo Lula e os fóruns de EJA. Eu acho que essa relação em um primeiro momento teve um impacto muito positivo. Por dar vazão aos movimentos sociais, para as demandas sociais, e os fóruns tinham essa característica. Agora, a relação que foi construída a partir dessa importância, acho que foi desvirtuada, acho que o governo em grande medida se apropriou de muitos fóruns, a gente está vendo isso, e a gente está tendo uma perda.

O que aconteceu com os fóruns de EJA do final de 2008 pra cá, é um fenômeno jamais visto. O que está acontecendo? A gente está federalizando as ações dos fóruns de EJA. Para quem está acompanhando o debate, o Governo Federal fez uma proposta, na última reunião de representantes, no dia 09 de dezembro de 2009, de o Governo Federal financiar todas as ações dos fóruns de EJA, inclusive os encontros estaduais. Então, financiar os ENEJA, os encontros regionais que são os Erejas, financiar os encontros estaduais. Eu acho que isso do ponto de vista do estado é um grande equívoco, porque há uma tutela grande, os fóruns não têm mais independência. E qual é o risco? O risco, e talvez seja uma realidade em um futuro não muito distante, que é pegar aqueles fóruns que são... os fóruns não tem as mesmas características, não tem a mesma força. Tem fórum, como o de São Paulo, de Minas Gerais, do Rio de Janeiro, que tem uma atuação da Universidade, até do Poder Público, e de educadores e educandos muito forte, em outros estados o fórum não atua com tanta força. Você tem pessoas de algumas secretarias que estão no fórum por um determinado momento e quando essas pessoas saem da secretaria, o fórum se esvai e muitos até se degeneram.

Então praticamente inexistem, ficam lá com o nome de fórum, tem representação na Secad mas de fato não tem incidência nenhuma em seu estado. É o risco que a gente pode estar correndo no momento. O que acontece, você tem esses fóruns que não tem expressão nenhuma em seu estado, você cria uma federalização de bandeiras, de reivindicações, eles se integram a isso, você tem uma atuação mais ampla do ponto de vista federal dá suporte para as políticas do Governo, mas do ponto de vista interno, lá do fórum, ele não tem nenhuma repercussão, nenhuma ação política e não fortalece a luta.

Um exemplo que a gente pode citar é o fórum de Santa Catarina, é um estado muito pequeno do ponto de vista do território, quem dominava o fórum era a secretaria estadual, e ela criou em cada regional da secretaria estadual um fórum regional, num total de nove, ou seja, não era mais fórum regional, eram fóruns distritais, porque nove fóruns em Santa Catarina é um exagero. Resultado: a pessoa da secretaria se afastou do fórum, o fórum acabou. Então o fórum de Santa Catarina só tem um representante, que já estava, sempre cumpriu esse papel, mas, ele declara isso publicamente inclusive, ele não tem ação nenhuma

no estado. E o que acontece, como a gente tem feito isso hoje, isso está colocado na lista dos fóruns, puxando o debate para essa federalização da organização a nível nacional, com financiamento total, exclusivo e incondicional do Governo Federal, a gente acaba não cumprindo aquele papel de movimento social, que é de fazer a discussão, a articulação política.

Essa tutela exagerada, inevitavelmente, causa dependência, e essa dependência é nociva para todo movimento. Se há um desânimo da minha parte – a gente ainda não discutiu isso no fórum paulista – é que está desenhada, na minha opinião, essa degeneração completa dos fóruns por essa luta nacional que vai enfraquecer. Claro que não vai enfraquecer São Paulo nem Rio, os fóruns que tem alguma atuação, mas aqueles que já não tinham uma inserção muito grande em seus estados, que estavam muito cambaleantes, com certeza vão, em seu estado, não vão ajudar muito, não vão ajudar absolutamente em nada, talvez.

Pesquisadora – Como você situa São Paulo no debate nacional? Nas reuniões nacionais, como você avalia a posição dos outros fóruns? Há um consenso em relação a essas críticas sobre a atuação do Governo?

Eu vou dar uma visão muito particular. O que eu vejo nos outros fóruns é um vínculo mesmo, de pessoas e de instituições, com o Governo e que não querem deixar o fórum seguir uma trajetória que politicamente seria a mais correta, de independência com o Governo. Neste sentido a gente tem alguns fóruns, por exemplo, mesmo no Sudeste, de pessoas vinculadas às secretarias, que são também do Partido dos Trabalhadores. Há um compromisso político dessas pessoas, até validar as ações do Ministério, acho que há uma preocupação – e isso é traduzido no discurso dessas pessoas – de não dizer, por exemplo, que o Brasil Alfabetizado é um fracasso. Os dados mostram isso, a Professora Maria Clara Di Pierro, da USP, que também faz parte do fórum, sempre traz esses dados, a gente tem consciência disso, e a gente não tem esse compromisso, de ficar tentando dizer que uma coisa é, quando de fato ela não quer dizer aquilo que as pessoas querem afirmar.

Então nós não temos esse compromisso de tentar ficar afirmando políticas do Governo como se elas tivessem êxito e fossem de sucesso quando elas não são. Então, tem essas pessoas. Tem pessoas também ligadas à Universidade que – é uma leitura minha – tem muito vínculo com o próprio Governo. Tem muita assessoria, muito... então não querem fazer, não querem ser uma voz dissonante. Em São Paulo não temos esse problema. Apesar de que tem pessoas que também fazem assessoria para o Governo, que tem um vínculo da Universidade com o Ministério, isso não é crime nenhum. O problema é quando as pessoas desvirtuam isso.

O fórum paulista, do ponto de vista dos demais fóruns, tem um perfil político que é incomum. Primeiro você tem pessoas que estão ligadas ao próprio partido, do Governo, mas não querem ter esse cargo de representação, essa voz de representação, que aponta o que está errado, mas que também não quer dizer vamos romper com esse Governo e pronto. Então a ideia do fórum paulista sempre foi essa, colaborar com o Governo, fazer interlocução, colaborar, sugerir, propor, naquilo que é importante, mas dizer isso não está bom, precisa mudar.

Não é o que acontece nos outros fóruns. Na reunião do dia nove – é que a gente ainda não teve reunião do fórum paulista – em que foi feita essa proposta de federalização a luta, que foi criado um projeto amplo, e nesse projeto amplo o Governo vai financiar tudo, a minha posição lá enquanto fórum paulista foi dizer que isso era um equívoco, que a gente precisava analisar, fazer um debate mais político sobre o que significa isso para os fóruns estaduais, mas fui uma voz nula, o que a gente diz não tem muita repercussão. A gente tem uma independência, o fórum paulista, isso é verbalizado por todos, até em tom de brincadeira, por pessoas dos fóruns e até da própria Secad, a nossa independência e nossa forma de colocar as coisas, de demonstrar para o Governo que a gente não quer desvalorizar ou desqualificar as ações que eles tem, por outro lado a gente não pode apoiar incondicionalmente sabendo que tem alguns equívocos. Essa é a diferença nossa.

Agora, é um debate que precisa ser feito em relação ao caminho que os fóruns estão tomando, e mais particularmente do ano passado pra cá com algumas lideranças que estão aparecendo na lista [de emails] e que estão com uma proposta muito complicada, no mínimo, para não usar um termo mais comprometedor.

As políticas de EJA no Estado de São Paulo... inexistem. Inexistem, a gente tem uma Secretaria Estadual que se opõe a qualquer ação do Governo Federal. Esse é outro equívoco, você tem o Governo Federal que em muitas medidas induz sim, a política, e o que tem que fazer, entra o papel dos fóruns. Eles tem que ajudar o Governo, fazer a discussão, encaminhar melhor a coisa, mas quando tem problemas precisa apontar.

Por outro lado, nós temos o Estado de São Paulo que se recusa a colaborar com qualquer política ou implementar, ou fazer parceria com o Governo Federal. Então a tendência das políticas de EJA no município de São Paulo e no Estado de São Paulo, é aumentar os índices [de analfabetismo e baixa escolaridade] porque não tem atendimento, né, o atendimento está sendo reduzido a cada ano, infelizmente, porque nós temos o maior contingente de analfabetos, tirando aí a Bahia, do ponto de vista municipal nós temos o maior número de pessoas não alfabetizadas na cidade de São Paulo, no ponto de vista de estados nós

somos o primeiro, só perdemos para a Bahia em números absolutos, mas é um número grande.

Agora o que nos diferencia da Bahia é que o Nordeste sempre acaba de alguma maneira, até por falta de recursos, seguir implementando muito daquilo que o Governo Federal propõe. O Governo do Estado de São Paulo, como tem uma certa pujança, financeira e independência, ele acaba, com a sua natureza politica de oposição ao Governo, não se envolvendo e aí a gente tem o prejuízo.

O Governo criou o Projovem e não funcionou aqui, é uma politica para a juventude, que também tem seus equívocos mas a gente precisa reconhecer também que a implementação, a falta de afinco dos municípios na implantação foi terrível, a EJA no Fundamental e Médio está esquecida, tanto no municipal quanto no estadual, é o que a gente vive no estado de SP hoje, a inexistência de politicas e até mesmo de parceria com o Governo Federal.

Pesquisadora – O diálogo do fórum paulista com a Secretaria Estadual de Educação é via Cenp?

Cláudio – Não, o correto seria via Cenp, que é a Coordenadoria de Normas Pedagógicas, do ponto de vista das publicações e implementação de politicas, mas como isso está tão desorganizado e desarticulado no Governo, a gente está dialogando com a representante da EJA no estado, que é a Professora Huguette Teodoro. É uma pessoa que só tem outra para ajudá-la, para cuidar da politica pública de EJA do estado de São Paulo. Isso revela que duas pessoas para cuidar da EJA em uma rede da dimensão de São Paulo não funciona. A Cenp até foi, participou em um único momento desde que eu estou na representação e junto à coordenação do Fórum Paulista de EJA, só foi em um único evento que a Cenp se declarou representante da Secretaria, mas geralmente ela nem participa das reuniões, não tem uma representação da Cenp junto aos fóruns de EJA, os fóruns de EJA em São Paulo junto com a Secretaria, participamos de poucas reuniões, porque também a Secretaria, além de não se envolver com as ações de EJA ou parceria com o Governo Federal, não dialoga com a sociedade civil. Até senta com a gente esporadicamente para pensar alguma coisa, mas não se envolve.

Não quis fazer a Agenda Territorial, não vai para os eventos do Fórum, vai para alguns eventos que o Governo Federal faz, mas quando volta para o estado isso não vai adiante, não tem uma repercussão efetiva.

Agora com relação à relação entre União e Estado de São Paulo na oferta dessas politicas, não … o Governo Federal, até em reuniões na Secretaria a gente percebia, havia um

esforço. A gente estava lá, em reunião com Huguette, o MEC ligava da Secad, tentava forçar uma colaboração, mas não dá. E é declarado mesmo, politicamente, pelo Governo José Serra, de que não é para colaborar com acoes do Governo Federal, é uma coisa dada, não tem como reverter.

Então não há essa relação Não por vontade, a gente precisa reconhecer também, fazer uma autocrítica, a gente que está no Estado de São Paulo, não por inabilidade ou falta de vontade do Governo Federal, acho que isso tem, o que não tem é disposição do Governo estadual mesmo, ou do Governo Municipal para sentar e negociar.

Pesquisadora – Em relação aos programas de EJA da Secretaria Estadual de Educação, quando eu conversei com a Professora Huguette ela apontou algumas ações de alfabetização que são realizadas em convenio com algumas ONG. O Fórum acompanha de alguma forma essas ações ou qualquer uma das ações da Secretaria Estadual?

Cláudio – Não acompanha, porque quando as informações são dadas, elas não são dadas plenamente. Quando a gente estava na Secretaria, na última vez em que conversamos com a Huguette, e com a Professora Maria Ines Fini, elas colocaram que tinham essa ação, mas quando a gente perguntava como é que isso vai dar, elas colocavam que não estava desenhado.

Não há uma predisposição inclusive de deixar o Fórum se apropriar daquilo e fazer até um certo acompanhamento. Agora, na sua própria gênese acho que há um grande equívoco, o Governo Estadual comete que é equivalente ao que o Governo Federal também faz, que é pensar em programas. O que o Governo Estadual tinha que fazer, como maior economia do país, com condição de ter um sistema de educação bem montado, inclusive de EJA, com os recursos que tem, que arrecada, pela riqueza do estado, era implementar as ações de EJA nas escolas, tanto em Ensino Fundamental quanto em Ensino Médio, eu acho que não dá para outorgar essas acoes de EJA para as instituições, para as ONG, que devem ser as entidades sem fins lucrativos. Isso demonstra a incompreensão de um estado enquanto oferecedor de uma política em qualquer modalidade, pode ser da dita regular, no Ensino Médio, então ele não toca outra modalidade, não estou dizendo nem que ele não quer ou não deseja isso, até desejaria talvez, mas há uma pressão hoje muito forte da sociedade e tem politicas muito hoje já consolidadas, ele não tem isso.

Se você pegar o Ensino Médio hoje, o Governo não tem possibilidade de jogar na mão de ONG, se pegar o Ensino Profissionalizante não há essa possibilidade, a EJA ainda há. É uma modalidade de educação ainda muito fragilizada, que com o Governo Lula – a gente precisa reconhecer, apesar de ser uma coisa ainda bastante controversa o Fundeb em si, mas a

inclusão da EJA tem que se reconhecer o valor.

No Governo Estadual ainda não tem essa convicção de que a EJA é uma modalidade, tão importante quanto as outras e que o Governo precisa implementar e induzir. Jogar isso na mão de institutos e ONG não funciona, e não funciona porque não passa de programas também. A institucionalização mesmo, na rede, Ensino Fundamental amplo e irrestrito, Ensino profissionalizante, não tem isso no Estado de São Paulo e nem tem isso também no Município.

Com relação à articulação entre o Fórum Paulista de EJA e os demais fóruns de todo o país, é um problema. A gente tem até uma crítica, porque parece que a gente não faz questão de amenizar um pouco, entrar no debate e sensibilizar os demais fóruns, eu considero isso uma visão equivocada da ação do Fórum, da posição de algumas pessoas do Fórum Paulista. Eu já ouvi afirmações do tipo "ah, o Fórum Paulista ou algumas pessoas do Fórum Paulista são muito intransigentes", acho que não é essa a questão.

Os outros fóruns não estão dispostos a ouvir o que a gente tem a dizer. Você tem muita coisa que a gente já apontava lá atrás, e que a gente perdia. Há um consenso muito forte, por exemplo, que os fóruns do Sudeste tem uma inserção muito grande e uma força política muito grande, mesmo em relação aos outros fóruns, tudo o que a gente encaminha e implementa acaba passando. Quem coordena a lista dos fóruns, por exemplo, é a região Sudeste. Eu diria que de forma muito equivocada, mas é o Sudeste. O Sudeste representou os fóruns na Cnaeja por várias gerações. A primeira representante foi a Professora Jane Paiva, da UERJ, era do Fórum e da Universidade, a segunda foi a Professora Edna Castro, do Espírito Santo, depois o terceiro foi Jerry Adriani, do Espírito Santo, a terceira geração e agora que a gente por consenso, ponderando muito na última reunião, porque ainda tinha candidato do Sudeste que queria se impor, mas a gente dizia que não, que era importante um pouco abrir isso, essa oportunidade para que outros estados exercessem também essa liderança. Conseguimos, aí ficou com o Sul e Centro Oeste, Brasília e Paraná.

Eu não vejo, no Fórum do Sudeste há um consenso muito forte entre Minas e Espírito Santo, e Rio de Janeiro, eles sempre constroem tudo e são Paulo não entra sequer como um estado que é possível de se ouvir. Por quê? Porque nós somos considerados muito intransigentes, mas não seria intransigentes, acontece que eles tem o jeito deles de fazerem as coisas. Por exemplo, nessa discussão de sucessão na Cnaeja, em Belém, no advento da Confintea, São Paulo foi o único estado que disse que o Sudeste não poderia mais disputar o cargo, então nós nem éramos chamados para as reuniões com os outros estados do Sudeste. Resultado: na reunião por região, Minas, Espírito Santo e Rio de Janeiro indicaram um

candidato do Sudeste. Então de quem é a intransigência? A intransigência é de quem tem bom senso ou a intransigência é daqueles que se articulam, são coesos mas de fato têm uma visão equivocada do que é o movimento. Então acho que a gente precisa pensar um pouco sobre isso.

Eu não acredito, e nessa reunião do dia nove de dezembro [de 2009], ficou claro que alguns estados, apesar de entenderem o nosso argumento, o argumento de São Paulo era bom, de achar que o Governo Federal não podia financiar os fóruns, as ações estaduais do fórum, como por exemplo o Encontro Estadual, o encontro estadual tem que ser financiado pelo fórum, pelas entidades, pelo Governo Estadual, pelos municípios, tinha que dar margem par que esses atores também tivessem condições de vir a participar do financiamento, a gente não está dizendo que tem que abdicar do financiamento público, ele é importante, o que a gente não pode fazer é ficar refém dele, porque se você financia de ponta a ponta a ação dos estados e você não precisa mais se preocupar até em um evento estadual, não precisa mais se preocupar porque o MEC vai trazer o dinheiro, fica muito complicado isso.

Nós ficamos isolados, mas tudo bem. Eu vou levar essa posição para nosso fórum e acho que é uma posição acertada, agora se os outros fóruns acham que tem que fazer como eles estão fazendo e passaram a proposta que é de federalizar os fóruns, o movimento, talvez no futuro a sua pesquisa possa apontar isso, em artigos que você for publicar, que o estado de São Paulo já tinha essa preocupação, que em vez de ampliar e fortalecer os Fóruns de EJA, a gente vai estar matando e minando os Fóruns que são fracos.

Então os Fóruns que já tem um trabalho consolidado, que estão em evidência, esses podem ficar mais em evidência ainda, exercendo um papel de articulação e de interlocução, agora, aqueles que estão fragilizados, agora é que não vão atuar, porque se eu tenho a possibilidade de atuar em nível nacional, participando de encontros que já são financiados, eu fico pensando, como é que esses fóruns que dentro dos seus estados não têm uma atuação, não tem uma rede e nada, nas microrregional e nos municípios, como é que eles vão tirar os delegados, por exemplo, para os encontros regionais?

Não vai precisar fazer esforço, porque se o MEC vai financiar o Encontro Regional, eles vão fazer uma chamada que não vai ter número mínimo, vão chamar quem quer, essa chamada pode ser muito bem selecionada, porque não precisa sensibilizar ninguém, não precisa chamar ninguém para o debate. Não precisa construir um movimento interno, o movimento já está financiado, já está dado, então o que as pessoas precisam entender é que às vezes uma facilidade extremada acarreta uma dificuldade ainda maior.

Sobretudo do ponto de vista do financiamento, porque eu não acredito que o MEC

esteja colocando verba em todas as ações dos Fóruns pra ficar sem custar nada. Seria uma ingenuidade pensar, então nesse sentido a gente também está isolado, a gente está sempre isolado em relação aos outros.

Agora eu repito, eu vou reiterar o que eu falei no começo, o que diferencia a gente dos outros Fóruns, sobretudo do Sudeste, que é quem tem força, é que a gente não tem esse vínculo partidário que os outros fóruns tem com o Governo Federal.

Pesquisadora – Como você vê o movimento dos Fóruns enquanto ator na construção das politicas públicas, porque o desenho institucional da Secad é diferente, na medida em que a Cnaeja está lá e os Fóruns são cconstantemente consultados. Como você vê esse diálogo repercutindo na efetivação das politicas de EJA?

Cláudio – Eu não vejo. Eu sou até crítico demais, porque eu acho que o diálogo que se dá de fato para discussão e definição das politicas não se dá com os Fóruns de EJA, mas já se deu. Eu me lembro que em 2004, a primeira reunião foi em novembro de 2004, começou essa interlocução com os fóruns de EJA, em 2005 aconteceram outras reuniões e esse embate e essa interlocução eram feitos, até 2006. o Governo levava as resoluções, as ideias, o que ele pensava, as avaliações, tudo, levava para as reuniões de representantes, discutia e deliberava. Em alguns momentos o governo até dizia, isso eu concordo e vou poder mudar, isso eu não concordo e não vou mudar.

Até tinha uma certa frustração, mas não dava pra dizer que o debate não era feito. Havia uma incidência sim, dos fóruns junto à política. Ocorre que com a mudança da Secad, a gente não pode esquecer disso, porque mudou o perfil. Como eu sou obrigado a citar nomes, na gesta-o do Ricardo Henriques, que não era da Universidade, era um administrador ou economista, mas era um cara que dialogava mais. Com a ascensão do André Lazaro para a Secad nós perdemos isso, e é um movimento nocivo. Não estou querendo culpabilizar e dizer que o André Lázaro matou o movimento dos fóruns, não é isso, os fóruns também estão contribuindo, colaborando e entrando nisso, mas houve uma mudança profunda e substancial, mudou a partir de 2007, essa interlocução ganhou outro viés, adquiriu uma outra natureza.

Não se discute mais resoluções, não se discute mais a politica e como é que se implementa, a gente chega lá e eles vão dizendo, olha, a resolução é essa, a gente vai ter que fazer isso e aquilo e as ações são essas. Os fóruns viraram na verdade grandes braços da Secad de convencimento para os estados e municípios, e em estados em que há essa entrada e em que a Secretaria é o Fórum, perfeito.

Mas em estados como São Paulo em que não há esse diálogo entre Secretaria e o Fórum, não funciona.

Então há esse perigo, não existe mais, existiu até 2006, acho que os fóruns precisam fazer esse balanço, a interlocução começou em 2004, foi até 2006, começou 2007, em 2007 muda radicalmente, aí ´´e o seguinte, quem é de Universidade sabe, de fato o Governo, a Secad, dialoga com o seguimento Universidade, e aí eu posso citar, são pessoas que tem reconhecimento, não dá para negar, eu não estou dizendo que está errado, mas eu acho que não poderia ser feito no âmbito dos Fóruns.

Pega os professores que tem uma atuação no Movimento dos Fóruns a EJA, na verdade são consultadas essas pessoas. Você pega a UMG, você pega a a UERJ, você pode até pegar a própria USP, que tem um pessoal aqui no Fórum Paulista de EJA, você pega a UNB, então quem está falando na verdade, que aparecem em nome, que estão produzindo documentos para o MEC ou analisando politicas, são pessoas da Universidade, mas a voz que elas levam não é a voz dos fóruns, não se discute isso nos Fóruns, na verdade eles estão produzindo trabalhos de assessoria e consultoria. Essa é uma discussão politica, até 2007 tinha esse embate lá, acho que a gente tinha intervenção, hoje não tem mais, eu credito inclusive esse movimento, essa guinada que os fóruns estão dando, se a Secad mudou sua politica, dizendo que os Fóruns estão hoje , a instância de dialogo com os Fóruns não é mais de deliberação, acho que é consultiva apenas.

Acho que até 2007 era deliberativa, porque a gente conseguia – claro que não mudava tudo, mas politicamente a gente negociava e alterava algumas coisas, era nesse consenso aí, nesse equilíbrio, nessa correlação de forças que se dava. Hoje, não existe mais isso, então quando a gente vai às reuniões, se o MEC traz as resoluções, do projeto de leitura, do Brasil Alfabetizado, as resoluções já foram publicadas. A gente não discute, não tem mais uma possibilidade de mudança.

Eu sou cético nesse sentido,eu acho que não há mais o poder dos Fóruns de dialogar e deliberar, determinar para onde o Governo caminha com suas politicas e até ajudar a implementar. Nesse sentido, se o MEC/Secad deu uma guinada para um lado, os Fóruns estão fazendo isso com a federalização do Movimento.

Como é que faz isso? A gente precisa manter essa proximidade, ele está fazendo com essa ação, só que o prejuízo cai ser esse, os fóruns vão cair cada vez mais, já estão caindo, em descredito com o Governo, já está em descrédito com o Governo, senão ele não o trataria desta forma como tem tratado. Não discute, as reuniões de Fóruns com o MEC eram de dois dias, hoje a reunião de Fóruns com o MEC é de um dia, significa o que, que não há mais discussão, só informe, do que o Governo vai fazer e qual é nosso papel, em que medida a gente pode ajudar.

Eu acho que daqui em diante a nossa capacidade de, a nossa predisposição, a nossa compreensão de como planejar o Governo vai entrar em declínio mais ainda, já está degringolando. Vai chegar uma hora em que a gente vai se confundir com o Governo, já está caminhando para isso, não dá mais, a gente vê hoje, por exemplo, que no debate das listas dos fóruns, algumas pessoas se apropriaram daquilo e estão achando que estão fazendo a discussão nacional, quando na verdade não é. E há uma tendência inclusive,eu acredito, de afastamento, como você percebe que os Fóruns não tem mais aquele papel que tinham em princípio... eu se que as coisas até mudam, eu não fico frustrado porque o Fórum não tem mais talvez possibilidade de cumprir o seu papel. Hoje acho que tem, inclusive, uma inserção via Seminário Nacional de Formação, porque nasceu de ideia da Universidade, que está presente no Fórum, então é um movimento deles, que tem uma importância hoje, os educadores também dão importância, só que eu acho que as pessoas estão confundindo. Na verdade, o Movimento dos Fóruns vai caminhar por um lado e o Seminário de Formação vai caminhar por outro.

E a tendência é a ascensão politica de valor acadêmico, formal, intelectual e até politico do seminário e o declínio de tudo isso por parte dos Fóruns. Mas isso, eu repito, não porque o Governo ou a Secad está impondo isso, o que está ocorrendo é este equívoco do Governo, e o equívoco dos Fóruns, das lideranças, de deixar a coisa caminhar por aí.

Pesquisadora – Cláudio, eu gostaria que você pontuasse, nesses anos do Governo Lula, na gesta-o da Secad, quais você considera que foram ganhos do Fórum, ganhos políticos em relação a Programas e a propostas do Governo, e que momentos você cita como grandes perdas, para o debate politico do Fórum.

Cláudio – Com o Governo Lula, não dá para negar, houve a revitalização daquilo que nasceu em 1996, com o movimento da quinta Confintea, nasce lá no Governo FHC, tem um embrião, história não nega isso e a gente tem que reconhecer, em 1999 começa a se ampliar, mas dar vida de fato para os Fóruns e ampliar foi o Governo Lula, com a interlocução, eu acho que se degenerou, a grande virtude do Governo Lula foi isso, trazer os Fóruns para a luta como um braço da sociedade civil, que traz as reivindicações sociais, e que pode juntamente com o Governo traduzir isso em politicas públicas, ajudar a traduzir em política pública. Agora, o que está perdendo hoje é justamente aquilo que construiu, o [Professor] Leôncio Soares da UFMG costuma brincar, são o pessoal da velha guarda. O que o pessoal da velha guarda conseguiu construir, e chegar aonde chegou, porque dialogar com o Governo Federal não é pouco, o Governo Federal chamar vinte e sete representantes, sendo vinte e seis estaduais e um distrital, isso não é pouca coisa.

O que tinha que ser preservado eram as peculiaridades e especificidades de cada um, há uma fecundidade mútua entre o Governo e os Fóruns, havia uma fecundidade mútua, o Governo veio, se aproximou, discutiu com os movimentos, porque também para o Governo é importante saber os que os estados pensam, o que os movimentos sociais pensam, e era importante também para os Fóruns, na condição de representante da sociedade civil, participar do debate e ajudar o Governo a construir a política.

Isso está se perdendo, os equívocos que o MEC/Secad estão fazendo a partir de 2007, aquilo que a gente também está permitindo que se faça, todo esse inconstructo, essa importância estão sendo diluídos, eu entendo que os Fóruns hoje não são mais interlocutores, eles são mais implementadores de opinião, não é nem de política, é de opinião, é levar para os estados e municípios e tentar convencer de que aquilo que o Governo faz é importante e ajudar a traduzir aquilo em políticas nos estados e municípios.

Pesquisadora – Em relação ao período em que havia mais interlocução, que exemplos você pode dar de interferências que o Fórum, enquanto ator politico, conseguiu realizar em projetos, em propostas de políticas?

Cláudio – A própria Secad, eu não sei se é presunção nossa dos Fóruns, mas em 2004, em 2003, lá em Cuiabá, no Mato Grosso, que foi a primeira vez que o Governo Federal sentou com os Fóruns, no Encontro Nacional dos Fóruns, para discutir. Naquela ocasião não era ainda Secad, acho que a própria configuração e mudança dessa concepção, dessa identidade política da Secad, se deu um pouco com esse diálogo com os Fóruns, lá em 2003.

Posso ser taxado de ufanista, de porque acham que o Governo que nutriu, mas acho que não fomos nós que cunhamos e demos, toma aí, dá esse nome e não dá outra coisa, mas acho que a nossa participação levou o Governo a amadurecer um pouco a ideia, sair daquele primeiro desenho, que tinha lá um secretário que não era da Educação, que era um veterinário, João Homem de Mello, e aí depois vem a Secad em 2004, e aí entra já para discutir conosco, também no Encontro Nacional, lá em Porto Alegre, em 2004, já o Ricardo Henriques, com a Secad constituível, representando a Secad e criando então a interlocução.

Aí nascem em 2004 essas nossas reuniões ordinárias com a Secad, tem esses ganhos, eu acho que a Secad ganhou muito, amadureceu, pensar politica pública a partir de demandas sociais, foi essa a contribuição que os Fóruns deram, porque se o Governo chamou os Fóruns, como é que ele faz, como é que ele pensa a Política Pública, se está adequada ou não, a quem ele consulta? Então acho que esse foi um ganho, a interlocução é bilateral, tem uma importância multilateral, não vai dizer que é só bom pra gente, é bom para o Governo também.

Tem, além dessas duas coisas que eu cito, com relação ao MEC, que é a certeza de fazer chegar a política , porque a partir do momento em que você tem inserção nos vinte e seis estados e no Distrito Federal, com pessoas que vem para a reunião discutir e depois vão para seus estados, você tem certeza de pessoas que vão lá para tentar chegar.

Aí nasce outra coisa na Secad que eu atribuo também como participação e contribuição dos Fóruns, que é a criação dos consultores do Brasil Alfabetizado. Eu lembro que em 2004/2005, a gente dizia o seguinte, principalmente do Nordeste, "eu converso até com o meu secretário, no município, converso no estado, mas a gente não consegue traduzir essa politica pública, porque não basta só ter o dinheiro ou ter uma pessoa para fazer,precisa ter know how, precisa ter conhecimento, e um secretario de um município pequeno ás vezes não tem esse conhecimento, não sabe como sequer elaborar um projeto. Aí o Governo criou também os consultores, esse é um fruto positivo da interlocução com os Fóruns.

Tem outras coisas, o Seminário Nacional que a própria Unesco, o MEC participa, até para o MEC saber qual é a politica de formação de educadores que tem que ter nas Universidades públicas, os Fóruns estão contribuindo com isso, precisamente no seguimento Universidade, o ganho com relação à Secad é muito grande.

Mas o ganho, em toda organização, chega em um limite, parte de uma coisa estrutural, que a gene acabou de apontar, e você tem que ir para um outro patamar, que é um patamar político, a Secad por exemplo, a EJA, ok, o Brasil Alfabetizado foi um equívoco, ok, vamos virar a página, como é que faz para traduzir em política? A Agenda Territorial pode ser uma saída, embora a gente de São Paulo não consiga fazer, mas tem estados que estão conseguindo, se a gente vai levar para institucionalizar nas redes, nos sistemas públicos, como é que a gente faz? Como é que a gente induz isso?

Aí entra a contribuição dos Fóruns, qual o mecanismo? Tem que ser por meio de resoluções, de portarias, todo o arsenal legislativo que o MEC tem, que poderia entrar com contribuições. Então nosso papel nessa dimensão politica que está em operacionalização, tinha que ter o que cabe aos Fóruns e o que cabe ao Governo Federal. Acho que o equívoco do Governo Federal é esse, ele intuiu que sabe tudo o que quer, está desenhando a Agenda Territorial, por exemplo, trouxe uma proposta, a gente não discutiu isso, se esse seria o melhor desenho, já veio pronta pra gente.

Então nesse patamar politico acho que está havendo esse equívoco, os Fóruns estão se rendendo muito ao Governo sem dizer o que está equivocado em algumas ações e o Governo está impondo demais, então chegamos em uma fase em que tudo o que foi construído, que o MEC ganhou, a Secad ganhou e que nós dos Fóruns também ganhamos, de

poder estar junto ao poder público fazendo a mediação, com a sociedade civil, discutindo politicamente, tendo a interlocução, propondo melhorias, isso está bom, isso não está bom, vai para o patamar político, tem que se decidir, é momento mesmo, tudo bem, a EJA na Secad politicamente foi um acerto, para ganhar visibilidade, mas hoje é tao importante?

A Secad tinha que fazer essa discussão com os Fóruns de EJA, nem a Secad propõe essa discussão, nem os Fóruns fazem a proposta., porque para ambos nao é importante discutir a proposta, agora se voce vai para as Universidades, alguns seguimentos, algumas pessoas discordam, acham que a fragilidade da EJA hoje seria estar justamente na Secad e nao na Seb, não estou dizendo que é uma certeza, pela minha fala dá para inferir que eu tenho essa opinião, talvez seja melhor hoje, é a minha opinião.

Mas não estou querendo dizer que essa é uma convicção e uma realidade,pode até ser uma conviçção minha, mas nao sei se é realidade. Entao o que precisava fazer, para eu até mudar um pouco essa minha visão, é ir para o debate, ir para a discussão. Sentar com o Mec, com os Fóruns de EJA e ver, ainda é? Esse patamar politico é que está faltando, acho que nós estamos em um ponto de discutir menos estruturalmente, porque já temos algumas certezas, dessa união da Secad com os Fóruns de EJA, quais sao essas certezas?

A primeira é que programa não funciona. Abandona, vai para politica pública, implementa politica pública, aí vai para a discussao politica. Discutir com os Fóruns, com os municípios, qual é a melhor forma, como é que faz a discussao entre EJA e profissionalizante, que talvez não seja só o modelo que o Governo Federal faz, com os Institutos Federais, mas como você faz nos pequenos municípios que não tem Universidade, nao tem polos industriais fortes, como é que a gente leva a discussão do Mundo do Trabalho também para essas pessoas?

É isso que eu acho que está faltando hoje, chegamos em uma encruzilhada que a gente precisa discutir de forma mais amadurecida, entre nós mesmos, dos Fóruns, e discutir com o Governo, porque eu sei que tudo o que eu estou discutindo aqui, eu nao tenho acordo talvez dentro do proprio Fórum Paulista, essa é uma opinião, minha, de leitura de quem vem acompanhando ao longo do caminho.

Apêndice 3 - Transcrição da entrevista com o Professor Timothy Ireland

Entrevistadora – Professor, muito obrigado pela disponibilidade. A minha pesquisa aborda a relação entre a União e os estados em relação às políticas de EJA, especificamente as políticas emanadas pela Secad. Então eu gostaria que o senhor falasse sobre três aspectos, da maneira como o senhor achar mais conveniente. Eu gostaria que o senhor abordasse a sua visão sobre as políticas de EJA anteriores à criação da Secad, anteriores à criação do Departamento de EJA, depois eu gostaria que o senhor falasse da sua experiência, da sua atuação e do acompanhamento que o senhor fez mais direto da atuação da Secad, e por fim eu gostaria que o senhor avaliasse as políticas que foram implementadas durante o tempo de existência da Secad,focando nesta questão, sobre como o apoio técnico e financeiro da União, tem se efetivado nessas políticas.

No meu caso, o enfoque é o estado de São Paulo, então se o senhor tiver algum apontamento mais específico sobre o estado de São Paulo.

Prof. Timothy – São Paulo é um dos estados mais complicados na relação entre o ministério e os estados, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Realmente a relação entre o Governo Federal e São Paulo foi uma relação sempre muito tensa, difícil, a maior parte das políticas desenvolvidas na Secad não são efetivadas no Estado de São Paulo, isso em termos gerais.

Mas começando pela avaliação das políticas de EJA do Governo anterior a 2003, é a importância que se dá à EJA a partir de 2003 até hoje na estrutura do MEC. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, havia uma coordenação dentro da Secretaria de Ensino Fundamental, que tinha uma coordenadora, que eu acho que tinha no máximo dois ou três funcionários, não tinha mais do que quatro pessoas que cuidavam da EJA, e a Secad , até o momento em que eu estava lá , tinha mais três coordenações e mais ou menos quarenta funcionários, então eu acho que, só em termos de estrutura funcional, é gritante a diferença entre os dois governos, e a possibilidade que isso permite de implementar políticas, e o próprio interesse do Governo na área de EJA.

Eu sempre digo que a ausência de política é uma política, é uma política por negação.

Eu acho que o fato de não termos políticas durante um longo período, foi uma decisão política de não investir na área de EJA, o que se viu muito claramente foi um investimento muito forte no Ensino Fundamental, isso reflete um pouco como se interpretou

a Declaração de Jontiem, e depois Dakar, como se interpretou a Educação para Todos como educação para todas as crianças, e não se deixou espaço para as ações de alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos.

Existia uma relação bastante difícil de diálogo entre a Sociedade Civil e o Governo, neste tempo. O Governo, em 1996, criou a Comissão Nacional de EJA, que funcionou durante um curto período, não foi extinta,mas deixou de ser convocada, isso para mostrar a dificuldade que o Governo tinha em dialogar com a Sociedade Civil e as organizações envolvidas na EJA, ao longo do tempo, porque a comissão existiu, foi convocada em 1996, funcionou ao longo dos anos de 1996 e 1997, mas depois não foi mais convocada.

Comparativamente, a partir de 2003, o Governo ressuscitou a comissão, inicialmente como Comissão de Alfabetização, depois foi ampliada para Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, para ser coerente com a abertura política, e criou realmente um diálogo, com uma regularidade de reuniões, a Comissão Nacional se reúne pelo menos quatro vezes por ano, e tem se reunido ao longo deste período, então eu acho que o desejo de ouvir, de apresentar e discutir propostas para a área da Educação de Jovens e Adultos não existiu no período anterior. O fato de ter delegado a responsabilidade da alfabetização para a Comunidade Solidária, com o Alfabetização Solidária, foi uma forma de, embora alocando recursos não diretamente, mas para a alfabetização, o Governo não assumiu a alfabetização, como responsabilidade do Governo.

Eu acho que o fato de deixar uma organização da sociedade civil, que é a Alfabetização Solidária, porque a Alfabetização Solidária foi inicialmente ligada à Presidência da República mas depois mudou o estatuto, acho que inclusive para receber recursos, acho que no último ano, 2002, se não me engano, recebeu em torno de cento e noventa milhões de reais. Não foi pouco dinheiro, mas a forma com que foi repassado, para mim faltou a questão de o Governo assumir a Alfabetização como uma prioridade, se falou tanto no direito à Educação, educação para todos, se buscou investir nas políticas de educação fundamental, mas a alfabetização ficou como uma atividade bastante marginal.

Então, em termos de alfabetização, a forma como se investiu foi uma questão bastante criticada, também tem a questão de que a Educação de Jovens e Adultos foi excluída do Fundef, e foi implantado o Programa Fazendo Escola, que apoiava principalmente os estados do Nordeste, que tinham maiores dificuldades em termos de financiamento da alfabetização de Jovens e Adultos, que contavam com financiamento direto do Governo Federal. Eu acho que ao longo deste período, até 2003, a EJA que sempre teve um tratamento

marginalizado, recebeu um tratamento ainda mais marginalizado, a EJA sofreu, e foi nesse espaço, nesse embate que os fóruns foram sendo estabelecidos e ocupando um espaço político que o Governo não tinha muito interesse.

Esse é inclusive outro ponto de comparação, os fóruns que existem desde 1996, que ao longo deste período, na maioria dos estados não havia realmente diálogo entre os fóruns e o Governo, o Ministério da Educação, em 2004 é que se abriu o espaço, no primeiro semestre, segundo semestre, é que nós, entre os representantes dos fóruns, nos reunimos com a Secad para discutir as questões ligadas à EJA.

Os ENEJAs também, o primeiro ENEJA foi organizado em 1999, com uma participação do Ministério da Educação, mas uma participação não muito ativa, nos anos subsequentes, haviam outros ministérios que davam mais apoio para o evento, como o Ministério do Trabalho, que tinha até mais interesse no ENEJA que o próprio Ministério da Educação, enquanto que a partir de 2003, não era só uma questão de marcar presença, o MEC nesse período foi o principal financiador dos ENEJAs, de 2004 até hoje a participação do Ministério em termos de apoio financeiro tem sido importante, então eu não vou me alongar mais na questão específica do que aconteceu nos dois períodos.

Houve a quinta Conferência que foi em 1997, o Brasil mandou uma delegação, que, se não me engano, de sete pessoas, a Professora Iara Prado foi a chefe da delegação, um total de sete, e a própria delegação questionou muito se deveria ou não assinar o documento final, que foi a Declaração de Hamburgo, e acabaram assinando, mas o fato de ter questionado se deveriam assinar ou não eu acho bastante interessante, comparado com o fato de o Brasil, a partir de 2006, se candidatar para receber, realizou uma preparação para receber a Confintea VI, participar de uma forma muito generosa em termos de financiamento, e de ter encaminhado uma delegação de em torno de cento e sessenta pessoas. O fato de realizar a Confintea no Brasil em 2009facilitou a tomada de algum interesse de algumas pessoas, com o problema da alfabetização. Acho que são dois movimentos que mostram interesses específicos, acho que não foi uma participação pró forma.

Então, com relação às políticas, eu acho que são duas visões nesse período, duas visões diferentes, até 2003 um olhar muito forte para a Educação Básica, que estava na Secretaria de Ensino Fundamental, a partir de 2003 uma visão de que não é possível investir apenas em uma parte desse grande campo de educação, que é necessário investir no Ensino Fundamental, Médio, Ensino Superior, uma visão muito mais equilibrada do investimento em educação.

A experiência da Secad é uma experiência bastante desafiadora, porque a Secad

foi criada em substituição, assumiu em parte o desafio e a responsabilidade quanto a alfabetização que antes cabia a Secretaria de Erradicação do Analfabetismo, então ela assumiu a alfabetização, mas assumiu também as responsabilidades da Educação de Jovens e Adultos, pelo menos a modalidade de Educação de Jovens e Adultos no Ensino Fundamental. Então isso saiu da Secretaria de Educação Básica e foi para a Secad.

A questão de articular a alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos ou pelo menos de colocar as duas áreas sob a responsabilidade do mesmo departamento, foi uma decisão de assumir uma política de educação de jovens e adultos que tratava da alfabetização e de sua continuidade. Talvez o desafio maior, no começo e ainda hoje, é como criar articulações efetivas entre o Brasil Alfabetizado e os programas de EJA oferecidos nos Estados e Municípios.

Criamos vários mecanismos e ainda hoje se busca fortalecer a possibilidade para que o jovem e adulto que participe do Programa Brasil Alfabetizado, tentar garantir que esse aluno dê continuidade aos seus estudos na EJA. Mas os dados mostram ainda que entre a intenção e os fatos há uma distância bastante grande. Existe um número grande de alunos que, ou repetem o Brasil Alfabetizado, ou terminam o Brasil Alfabetizado e não migram para a EJA. É um desafio ainda hoje, se consegue colocar 1.5 milhão de alunos em salas de aula de alfabetização e não se consegue fazer com que esses alunos tomem o passo seguinte que é fazer a continuidade de seus estudos em EJA.

Então acho que essa questão, houve inclusive dois momentos no Departamento de EJA, com relação ao Brasil Alfabetizado, que em um primeiro momento havia a possibilidade de conveniar não só municípios, mas ONG, entidades, etc. em um segundo momento, a partir de 2007, quando o Ministério decidiu investir e conveniar somente com estados e municípios, isso exatamente como parte da estratégia para tentar garantir a continuidade. Como só estados e municípios oferecem a EJA, fazendo com que os convênios de alfabetização sejam somente com estados e municípios, é uma tentativa de forçar um pouco mais, garantir que o mesmo ator que está oferecendo o Brasil Alfabetizado também está oferecendo EJA, e que haja realmente essa continuidade de estudos.

Nesse segundo momento, as ONG e as Universidades, que em um primeiro momento foram as executoras do Programa, não só em formação, mas em execução do programa, e no segundo momento passam a ser principalmente instituições formadoras de alfabetizadores para o Programa Brasil Alfabetizado, embora haja exceções de estados com metas muito audaciosas, como Bahia, a meta de alfabetização da Bahia é de cerca de 1 milhão de pessoas ao longo de três, quatro anos, a única forma de alcançar essa meta era envolver as

ONG, que tinham uma prática, uma tradição na EJA.

Eu acho que certos seguimentos da sociedade, as ONG constituem parceiros essenciais para se chegar até o campo, sempre foi um problema como se chegar, tanto a questão da dispersão, quanto a idade das pessoas, e a relação que essas pessoas tem, seja com o Governo Municipal, seja com o Governo Estadual, eu acho que tem certas ONG que tem uma tradição de trabalhar com a população rural, que tem a confiança da população rural, que tem condição de chegar com muito mais facilidade e eficácia na população rural do que estados e municípios.

A decisão de concentrar todos os esforços em Estados e Municípios não foi fácil, foi influenciada principalmente pelo motivo de garantir a continuidade, mas não foi fácil, talvez com isso ganhamos e perdemos. Porque algumas ONG fazem parte da história da EJA, só para saber que sem a ação alfabetizadora da sociedade civil, não haveria em muitos casos a alfabetização, o Brasil não é uma exceção à regra, os movimentos sociais sempre tiveram uma ligação muito forte com a alfabetização de jovens e adultos, e outros programas voltados para a formação adulta.

A questão de alfabetização e educação de jovens e adultos, em termos de financiamento, apoio técnico, teve o Programa Fazendo Escola/Recomeço, que mudou de nome, que começou como Fazendo Escola e aos poucos conseguimos democratizar mais, no sentido de mais estados, antes do Fazendo Escola ser substituído pelo Fundeb, nem todos os estados tinham participação nos recursos, acho que isso foi uma questão importante, para a política de EJA, entender que a educação é para todos, mesmo tendo estados com mais recursos, é necessário incentivar uma oferta de EJA, em todos os estados, não somente nos estados onde a demanda é maior.

No Fazendo Escola tentamos aperfeiçoar, discutir também como se podia utilizar os recursos, viabilizar atividades que não eram permitidas antes e tentar impedir algumas práticas questionáveis em relação ao material didático, eu acho que o Fazendo Escola melhorou bastante, haviam as dificuldades de execução, capacidade de gastar esses recursos, mas havia uma porcentagem bastante significativa de recursos, para ser utilizados no ano seguinte, as possibilidades de utilização dos recursos.

Além desse investimento em alfabetização e educação de adultos, através do Programa Brasil Alfabetizado e do Fazendo Escola, esse governo se destacou no oferecimento de questões complementares, como, por exemplo, em questão de cultura, a importância de material literário específico, tanto material literário quanto material didático. A falta de material de leitura para a EJA continua sendo muito gritante, eu acredito que foi um avanço

muito grande o Brasil adotar autores africanos, uma ideia de tentar demonstrar solidariedade, não só com os nossos vizinhos, mas com os países africanos que falam português e outras atividades voltadas para a formação.

Eu acho que uma inovação do próprio departamento de EJA é cuidar da formação da equipe, que na época tinha pouca formação na área de EJA, implementamos como dia de formação a segunda feira, cada semana com um tema, formando uma equipe com o que eu acho que é capacidade técnica, não só uma capacidade burocrática, de processar papel, mas a ideia era que essa equipe conseguisse dar um apoio técnico para os estados e municípios, e que tivesse condições de acompanhar e monitorar o Programa Brasil Alfabetizado.

Então a equipe fazia as visitas técnicas para os estados e municípios, tentando acompanhar tanto para garantir a aplicação correta dos recursos, mas muito mais para ver os problemas, tentar entender as diferentes dificuldades, tentar ver como é possível adequar os mecanismos de um programa nacional para um país com tantas diferenças regionais.

Eu acho que essa parte de apoio técnico é que era uma forma de acompanhar os investimentos de recursos, mas que ia muito além disso, mas para isso era fundamental a questão da formação da equipe, que era e continua sendo central. Infelizmente, os quadros do ministério, e isso é uma consequência do governo anterior, em que se foi terceirizando muito das funções, investindo muito pouco nos quadros.

Eu me lembro quando eu assumi o departamento, tinha em torno de quarenta funcionários, e talvez menos de uma quarta parte eram funcionários do ministério, os outros eram contratados. Você tinha que contratar as pessoas por dois anos, depois renovar por mais dois e aí isso não era mais possível, manter os quadros, você investe na formação e depois eles não podem permanecer mais. A forma como se foi dizimando o serviço federal, eu estou usando uma palavra forte, mas mas eu acho que não é em gestão do Estado, você tem que ter quadros técnicos, capazes de gerenciar as políticas do Governo Federal. Há a necessidade de você ter nos ministérios pessoas para avaliar, para acompanhar para fazer com que todo o processo em torno das políticas públicas se continue.

Então um estímulo a essas políticas de formação visando a função que esses técnicos tem de assessorar os estados,dando a importância de se fazer isso levando em conta as diversidades regionais e acompanhar, ver in loco, as políticas funcionando, e ouvir os professores, os alfabetizadores, as equipes, então esse movimento de acompanhamento, tinha também a presença dos fóruns, o fato de haver uma aproximação forte com os fóruns, e também por haver reuniões, com os coordenadores estaduais dos movimentos de jovens e adultos, normalmente duas vezes por ano. Houve uma tentativa, além dessa capacitação da

equipe, que era de quarenta técnicos, com mais de cinco mil municípios, a capacidade de se avaliar as políticas *in loco* era mínima, qualquer tentativa disso não é viável, então havendo essas possibilidades reduzidas, a gente criou outros mecanismos para tentar manter o diálogo aberto com estados e municípios, com a sociedade civil e com os fóruns.

Uma das articulações políticas nesse sentido foi bastante eficaz, a relação entre estado e sociedade é necessária, sociedade, estados e municípios sempre tem as suas tensões, seria estranho não ter, mas acho que foi bastante criativo e positivo nesse sentido, no sentido de ter acesso a debater as políticas e acho que a maioria... deixei a Secad em 2007, no ano seguinte eu acompanhei menos de perto, de 2009 para cá. Eu acho que houve uma continuidade muito forte em termos de política, investindo mais, nós tínhamos iniciado o Programa de Livro Didático para a Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, ter um plano nacional para a seleção de material didático para a alfabetização, em nível nacional, é possível dizer que as equipes municipais, os parceiros, poderem escolher os livros, eu sei que ainda não estavam o ensino fundamental, o ensino técnico, ensino médio, mas com todas as limitações se tentou contemplar a alfabetização da mesma forma que se tem contemplado outras áreas, outros níveis de ensino, como o ensino fundamental e médio.

Acho que isso vem demonstrar a importância da alfabetização e a prioridade da alfabetização, isso foi importante. E isso está evoluindo, ainda não implementamos mas está evoluindo para um programa de livro didático para a EJA. Não ter um livro, ou poucos livros, mas ter um... as editoras poderem apresentar as suas produções, para a seleção, e depois de se criar o material didático, ele ter sido analisado e aprovado por uma comissão que é autônoma.

Esses são elementos fundamentais para dar mostra da receptividade da EJA, mostra que tem que ter o mesmo respeito, a mesma seriedade, prioridade que outras áreas, e mostra que, e que tem que ter mecanismos, então material didático, formação, a necessidade de envolver e convencer as universidades da importância de investir mais na formação de educadores de jovens e adultos, e investir também na pesquisa, tivemos uma experiência , através de um edital, que foi um convenio com a UFERJ, em vários elementos, mas que um elemento foi a pesquisa aplicada na EJA; a ideia de produzir pesquisas dentro de um período determinado de seis meses, que teriam condições de serem aplicadas nas políticas atuais. Precisamos tanto de pesquisas mais de longo prazo, mas precisamos também de pesquisas que possam fazer intervenção nas políticas em andamento.

Foi nesse sentido, de incentivar os grupos de pesquisa, com o objetivo especifico de oferecer dados para reflexão e orientação das políticas em andamento.

E não é que estou chegando ao fim, mas estou cansado, talvez se você me

provocar um pouco... me ajuda a lembrar.

Entrevistadora – Eu gostaria que o senhor falasse um pouco da relação estreita que há entre a Secad e os fóruns de EJA, até mesmo pela permanência no âmbito da Secad de algumas pessoas que participam ativamente desse movimento dos fóruns. Eu gostaria que o senhor relatasse um pouco de que forma que o senhor observava que todas as críticas formuladas às políticas da Secad por algumas pessoas que participavam das reuniões dos fóruns e da CNAEJA, na organização dos ENEJA, como essas críticas eram recebidas e como esse diálogo entre Estado e Sociedade Civil organizada se refletia nessas mudanças dessas políticas. Por exemplo, o caso do Programa Brasil Alfabetizado, que recebeu muitas críticas, o senhor enxerga uma efetiva intervenção do movimento dos fóruns de EJA nas mudanças que esse programa sofreu?

E mais, como o senhor vê as críticas que são feitas à essa relação entre o governo e os fóruns de EJA, no sentido até de uma cooptação do movimento, de uma dependência financeira, principalmente para a realização dos encontros, que talvez se reflita em algumas posturas, algumas tomadas de decisão por parte dos fóruns de EJA?

Prof. Timothy – Em primeiro lugar, eu acho a minha situação bastante privilegiada, por ter ocupado os espaços em que tenho participado, por ser professor universitário, por ter atuado em nível municipal e estadual, por participar ativamente do fórum, depois no ministério, depois na UNESCO, então eu estou bastante acostumado a críticas.

Eu acho que quando você está na academia você tem uma visão, quando você está no ministério, você carrega a sua visão crítica para o ministério, Eu, na época em que estava na Secad, e agora também, sempre dizia que o Governo investia muito mais em alfabetização, do que os governos anteriores, mas, ao mesmo tempo, não era suficiente, eu acho que não há como comparar o investimento per capita em alfabetização, com o investimento em qualquer nível, fundamental, médio, superior, acho que os recursos, a Secad, quando eu estava no governo, a ideia de que não investia o suficiente, acho que comparativamente é mais do que os governos anteriores, mas para mim ainda não é suficiente.

Toda a complexidade da alfabetização e toda a complexidade para garantir a continuidade... em relação ao Brasil Alfabetizado tem muitas questões, a questão de bolsas, de formação de alfabetizadores, de duração, eu acho que todas essas críticas foram importantes no sentido de garantir para a própria Secad brigar por mais recursos, e que você precisa para

convencer, não é suficiente o seu argumento, você precisa ter o argumento externo para mostrar que a sociedade, o movimento organizado tem uma visão crítica, considera que uma bolsa não é suficiente, com isso você consegue fazer avanços.

O primeiro avanço que nós conseguimos foi aumentar a duração do curso, a bolsa sempre foi alvo de críticas, houve um movimento, acho que o ministro Cristovam Buarque chegou a propor bolsas para o aluno, alguns estados chegam a pagar em torno de quarenta reais para o alfabetizando, Cristovam dizia que se dava bolsas, a Capes dá para alunos de graduação, de ensino superior, por que não dar para alunos de alfabetização, e acho que os recursos não foram suficientes, talvez nunca serão suficientes, mas acho que em termos de Governo o Programa Brasil Alfabetizado era uma meta presidencial, uma meta que era monitorada diretamente do Palácio do Planalto, haviam pessoas que acompanhavam, tínhamos que prestar contas do programa. Mas ao mesmo tempo, eu acho que o Ministério, não estava muito convencido dessa importância da Educação de Jovens e Adultos, se você for analisar o PDE, ou os discursos do Ministério da Educação, o PDE tem metas para a alfabetização, mas ao mesmo tempo, não é, e mesmo que seja contemplado no Fundeb a EJA, acho que não é pauta... não há uma compreensão ainda da importância da EJA e ainda uma compreensão da perspectiva da EJA nesse sentido maior de aprendizagem ao longo da vida, acho que no Ministério esse conceito aparece nos discursos de alguns integrantes do MEC, mas não nas práticas, nas políticas.

E eu acho que com relação aos fóruns, eu tenho sido bastante crítico quando estava na Secad e depois, dessa dependência financeira da Secad, as reuniões entre os fóruns e o Governo só acontecem porque a Secad pagava as passagens e hospedagem, o Eneja, por exemplo, foi sendo cada vez mais financiado pelo Ministério da Educação, de um lado, reconhecer que a função do Governo é dar apoio, contribuir com os custos, mas ao mesmo tempo acho que os fóruns em certo momento tem sido um pouco preguiçosos, de não buscar alternativas que permitiriam aos fóruns ter posições mais firmes e ajudar mais, eu acho que é mais difícil para alguém que está sendo pago para participar, isso cria certos constrangimentos, falar tudo que você tem que falar, falta ao fórum condições de ser mais críticos, mais objetivos.

Entrevistadora – Eu gostaria que o senhor voltasse um pouco a falar sobre a relação Secad/ Secretaria Estadual de Educação de São Paulo.

Prof. Timothy – Uma das primeiras medidas que a gente adotou foi a de criar a possibilidade de criar uma articulação mais forte acho que as articulações entre a Secad e

Undime e Consed eram bastante fortes, sempre foi uma política do ministério de fortalecer esse processo de diálogo com essas duas entidades, que são muito importantes para a discussão de políticas no campo da Educação.

As discussões com as duas entidades, acho que a tendência era concentrar mais as discussões sobre o sistema de Educação, além disso a gente criou os espaços de discussão com os coordenadores de EJA dos estados. Infelizmente, com os municípios é muito mais complicado, eu acho que isso aconteceu através da Comissão Nacional de Alfabetização e EJA, que tinha representantes da Consed e da Undime, eu acho que a distância entre ministério e estados e municípios era saber o que estava acontecendo na ponta, acho que em qualquer posição, seja um diretor de departamento, seja um coordenador, é essencial que essas figuras tenham conversas mais frequentes com as bases, acho que a realidade, especificamente no campo da educação, é sempre mais complexa do que somos capazes de imaginar. Então essas visitas, essas conversas entre professores, coordenadores de polos, técnicos, é preciso.

Tínhamos uma relação, ao longo do período, muito mais próxima com alguns estados e municípios e por razoes políticas, com alguns estados havia uma falta de diálogo, mas eu acho que para todos os estados existiu a importância da criação de uma secretaria como a Secad, porque esses seguimentos, como a alfabetização, precisavam de uma atenção especial, não era suficiente para atender esses seguimentos mais marginalizados.

Um elemento que eu esqueci de mencionar, em termos da Secad, era a atenção que demos para a questão de educação em prisões, eu acho que em termos de governo anterior, não havia nenhuma política, nenhuma referência em termos de educação em prisões. A partir de 2004, 2005, iniciamos essa ação com o ministério da educação, o ministério da Justiça e a UNESCO, e acho que foi um movimento da sociedade civil, e se discutiu, já se está discutindo as Diretrizes Nacionais para a Educação em prisões. Um processo lento, essas diretrizes foram elaboradas em 2006, mas continuam no Conselho Nacional de Educação.

Um comentário geral, em termos de políticas públicas, em termos de educação, as respostas são muito mais demoradas e você precisa investir olhando para longo prazo e para médio prazo, não em termos imediatos, por isso as políticas precisam ser não só de Governo, mas políticas de Estado, acho que essa visão do Plano Nacional de Educação precisa avançar em termos de orçamento, mas o Plano Nacional de Educação é bastante ambicioso em termos de metas e bastante tímido em orçamento, então, as metas foram naufragando e não foram realizadas, o que eu acho uma pena, já que eu acho que o Plano Nacional pode estabelecer políticas de Estado, uma das coisas de que mais precisamos é continuidade nas políticas, e

não essa fragmentação, que tem uma duração de quatro anos e depois alguém entra e muda tudo. Não se tem tempo nem para implementar a política, para avaliar e colher os resultados.

Apêndice 4 - Transcrição da Entrevista realizada com o Professor Jorge Teles (coordenador da Diretoria de Políticas de Educação de Jovens e Adultos, da Secad/MEC) concedida na sede da Secad (DF) em 28/01/2010.

Acho que em primeiro lugar, lembrar o nascimento da Secad, foi dado em um contexto em que era necessário admitir que as politicas universais não davam conta de uma grande diversidade, e isso se percebe claramente por exemplo em questão de negros, porque nós conseguimos elevar a escolaridade nos últimos trinta anos, e a desigualdade persiste, a defasagem média de escolaridade entre brancos e negros é de dois anos. Então ao longo do tempo você foi elevando o patamar, da educação, mas a desigualdade parcial, e a proposta da Secad, quando ela surgiu em 2004, era exatamente contribuir para complementar a politica universal de tal forma e aperfeiçoar de tal forma que ela desse conta de atender o específico, em primeiro lugar para reduzir as desigualdades, na perspectiva de reconhecer o diferente, respeitá-lo e valorizá-lo, isso se deu de uma forma tanto programática em termos de politica pública quanto organizacional.

A primeira ideia foi montar um conjunto de ações que realmente trabalhasse a questão da desigualdade educacional, e aí à época se pensou, se analisou todo o Ministério da Educação, o que tinha de realmente efetivo para públicos diferenciados, que pudesse afetar isso.

Então mapeou-se o Ministério da Educação, percebeu-se que tinha alguns públicos específicos, como os indígenas, quilombolas, população do campo, que estavam dispersos, eles foram concentrados, para seu fortalecimento, alguns temas que estavam dispersos, que é a questão de direitos humanos, educação integral, educação ambiental, que também foram agregados, e principalmente a desconcatenação nas ações para a EJA.

Tinha uma coordenação geral para a EJA, que cuidava de um programa que era parte do Fundef, que era o Programa Fazendo Escola, que atendia praticamente algumas cidades do Nordeste, com baixo IDH, não atendia o país como um todo, somente as regiões extremamente pobres. E uma outra área, que era uma secretaria, que cuidava especificamente de um programa de alfabetização, a Secretaria Especial [Extraordinária] de Erradicação do Analfabetismo. Criada em 2003, porque antes de 2003 não tinha, era uma ONG que fazia todo o trabalho de alfabetização pelo Governo,

que era a Alfasol, e aí essa Secretaria cuidava especificamente do Programa Brasil Alfabetizado, criado em outubro de 2003.

Quando a gente chegou aqui, a gente entendeu que não tinha lógica essas coisas estarem separadas, porque elas tinham um núcleo comum, que era a discriminação no ambiente escolar. Então foi pensado uma organização dos temas, e beneficiamento de públicos que trabalhavam com discriminação escolar, foram pensados pela Secretaria, e a Secretaria entendeu que a alfabetização era primordial, não no sentido de campanha, mas de acesso. Se a Constituição dá o direito de educação a todos, todo mundo tem que ter acesso à Educação, e não existia acesso à Educação.

Então foi trazida para essa Secretaria a Secretaria Especial de Erradicação do Analfabetismo, e ela foi transformada no que ela deve ser, uma coordenação geral que é porta de entrada para a EJA, e a coordenação geral também foi trazida pra cá e também foi criada uma Diretoria, que na época era um departamento, específico para tratar da EJA, entendendo a Educação como um todo, desde a alfabetização até o Ensino Médio. Então foram criadas três coordenações, uma para criar o Programa Brasil Alfabetizado, uma para coordenar a Educação de Jovens e Adultos e uma outra que era chamada de coordenação pedagógica, que seria o fortalecimento das outras duas coordenações.

E assim funcionou no início, a primeira grande tarefa da Secad, o primeiro grande desafio foi concatenar essas ações. Então, organizar um pouco o que se fazia para a EJA no Ministério, então houve vários redesenho do Programa Brasil Alfabetizado, para tirar cada vez mais aquela cara de campanha e tornar o Programa uma politica pública, encaixá-lo na politica pública de EJA, o Fazendo Escola deixou de atender apenas municípios específicos, que tinham baixo IDH, para ser um programa nacional, e foi feita uma luta para que a EJA entrasse no financiamento que é o Fundo, hoje denominado Fundeb.

O Ministério da Educação se juntou aos movimentos sociais, aos Fóruns de EJA, nessa luta pela entrada da EJA no Fundeb. Foi um trabalho intenso que foi feito, foi feito um trabalho duro de legislação, com várias pesquisas, um trabalho muito intenso com Anped e com os próprios fóruns de EJA, resgatou-se um diálogo que não existia com os Fóruns de EJA, Os Fóruns foram criados por conta da Confintea V, em 1997, o primeiro foi o do Rio de Janeiro, depois ele tomou corpo nacional, só que o Governo Federal não tinha um diálogo aberto com esses fóruns. Então a partir de 2004

nós retomamos conversas periódicas com esses fóruns, inclusive com dois momentos presenciais no mínimo por ano. Eles passaram a integrar a discussão política da Educação de Jovens e Adultos, inclusive compondo uma Comissão Nacional, que é a Cnaeja, onde os Fóruns tem assento.

E aí nós trazemos também Consed, Undime, Universidades via Anped, trazemos representantes do campo, indígenas, representantes do Movimento Negro, para que eles integrem também a discussão de qual seria o desenho e os rumos da Politica Publica de EJA no Brasil.

A Secad entendeu que a EJA tinha um lugar especial, nessa politica de diversidade, então ela tem duas outras diretorias, que atendem públicos e temas específicos, mas ela entendeu que a EJA por si só, era um tema tão relevante, que merecia uma diretoria só, e não integrada dentro de uma outra diretoria. Porque ela é público mas também é tema, Educação ao longo da vida é uma ideia que perpassa toda a ideia de educação pública no Brasil, ainda não está isso na vida, mas a gente acredita que está trabalhando para isso, um dia será e a gente não precisará mais estar aqui trabalhando para isso, e vai ser ótimo. A gente trabalha para que acabem, não tenha mais necessidade de programas de alfabetização, que seja uma política natural da EJA, e principalmente que todos tenham acesso à alfabetização. Não só acesso, mas consigam permanência e concluir o ciclo, que é chamado de básico, porque Ensino Fundamental e Médio no Brasil, pela LDB, é chamado de Educação Básica. Então a gente tem que tornar isso básico para os mais de sessenta milhões de brasileiros que não a tem.

Isso é uma coisa fundamental, e a EJA foi considerada estratégica, tanto que desde o início, o Departamento de Educação de Jovens e Adultos teve um peso grande, teve três coordenações, teve uma equipe forte, e tinha o maior peso em termos orçamentários, tem muita gente que diz que em política pública, prioridade se define pela quantidade de dinheiro que você coloca em cada coisa, então houve um ganho orçamentário muito grande em relação ao que existia antes para o que há hoje, na EJA. O máximo que houve do Fazendo Escola, foram 400 milhões de Reais, no auge dele, já com a Secad trabalhando para potencializá-lo, e no Brasil Alfabetizado foram cerca de 200 milhões, total de 600 milhões. Hoje, só a EJA, na Secad, tem um orçamento de mais de 800 milhões de Reais, mais o Fundeb. A EJA contribui para o Fundeb com mais de 5 bilhões de Reais, então nós tivemos um ganho orçamentário muito grande, com essa discussão toda de politica pública travada desde o início da Secad, para a EJA.

Qual o nosso desafio hoje? Gerenciar aquilo que está sob nossa gestão imediata, que são os recursos da Secad e auxiliar os nossos parceiros dos outros níveis de governo, a fazer com que o dinheiro com o qual a EJA contribui para o Fundeb, retorne efetivamente para a EJA, que é hoje o desafio que nós temos, porque o Fundeb não é carimbado, ele não é obrigado a aplicar em EJA.

A Secad tem uma visibilidade para as questões de EJA muito forte, eu acho que ela conseguiu nesses anos de funcionamento, provocar a realinhamento entre alfabetização e EJA. Nós ainda temos alguns estados e municípios que compreendem alfabetização como campanha. Mas são muito menos do que quando a gente chegou aqui em 2003, e principalmente a visão de que educação é um direito, se é um direito, pela Constituição inclusive posto, ela é responsabilidade do poder público. Então o Poder Público tem que ofertá-la, ainda que ele faça parcerias com ONG, com Universidade, com outros parceiros, ele tem que ter responsabilidade, porque cada pessoa que ele coloca na alfabetização tem que ter vaga na EJA, no primeiro seguimento, porque senão não adianta, ele está fazendo campanha e não é esse nosso objetivo.

Nós temos avançado nisso e hoje nós vemos as dificuldades que existem no território para fazermos isso, e esse foi um dos motivos que nos levou a pensar na Agenda Territorial de desenvolvimento integrado de Alfabetização e EJA, e isso adveio de uma conversa da Secad com as outras áreas do Ministério da Educação, com as outros ministérios, e a tentativa nossa de articular as politicas públicas para a EJA.

No início aqui nós tínhamos uma equipe que dialogou muito, por exemplo, com a equipe do ProJovem, da parte pedagógica, para pensar a construção do ProJovem, que era o primeiro ProJovem que hoje é chamado de ProJovem Urbano. Depois essa equipe também discutiu fortemente o programa de EJA com qualificação profissional com o campo, criou junto com uma rede de Universidades, em parceria com a coordenação geral de Educação no Campo, o Programa Saberes da Terra, que depois foi adaptado e virou o ProJovem Campo. Nós temos um diálogo muito forte hoje também com a Setec, que faz o ProEja, que era um programa de educação profissional para o Ensino Médio e depois foi expandido para todo Fundamental e Médio.

A gente está tocando hoje uma discussão com a Setec que é do Certifique, um projeto de certificação, de reconhecimento de competências daqueles que trabalham a anos em uma profissão e não tem como certificar. Então é isso, a ideia é avançar um

pouco no construto de politica pública. Em primeiro lugar, resgatando o lugar da EJA, na politica educacional, porque a LDB diz que é modalidade, e por mais que as pessoas critiquem isso, tem que, no mínimo, ser modalidade, e ser modalidade significa que em toda a Educação Básica vai ter que contemplar a EJA.

Quando a Secad foi formada, o PNLD não contemplava a EJA, o PNAE, que é o programa de merenda escolar, não contemplava a EJA, os programas de transporte não contemplavam a EJA, o Fundef vetava a EJA, praticamente todos, o PDDE tinha perdido a EJA, então praticamente todas as ações que eram para a Educação Básica não contemplavam a EJA, foram expurgadas da EJA, e isso é terrível pra gente, um problema muito grande e nós trabalhamos todos esses anos par resgatar o lugar da EJA.

Hoje a gente está no Fundeb, nós temos EJA no PNAE, nos programas de transporte e agora no PNLD. Nós começamos com um programa para livros didáticos de alfabetização e hoje temos o PNLD EJA para todo o Fundamental. Colocar EJA em todas as politicas de Educação Básica, mas entendendo sua especificidade e respeitando suas diferenças. A gente não quer a mesma coisa que é dada para crianças e adolescentes, nós queremos que o princípio valha também para a EJA. Então se tem um princípio de que material de qualidade faz diferença para a Educação Básica, material de qualidade faz diferença para a EJA também, agora, o material que vai para a criança é totalmente diferente do material que vai para a EJA. Não só o jeito de abordagem do adulto, mas até a forma de organização. Pra gente, disciplinar por ciclo e por tema, tem que ser flexível, tem que adaptar aquilo ao seu plano político pedagógico e ver como ele vai trabalhar. Isso é uma coisa muito interessante, recuperamos o papel da EJA no Programa da Biblioteca Escolar, e trouxemos uma política de fomento à leitura para a EJA. Isso não era feito, porque é uma coisa que vai para além da escolarização, que é pensar no uso da língua e da escrita no dia a dia do adulto. Senão a gente faz, ensina, ensina de uma forma instrumental, para ele poder assinar o nome, e esse não é o nosso objetivo.

Então é ler para a vida, leitura da vida, leituras de mundo, que o pessoal fala muito isso na EJA e a gente está tentando transformar isso em política pública.

Ter ações de fomento à leitura, que é uma política de fomento à leitura, tanto para formar mercado para as pessoas que produzem para a EJA, então nós temo um programa específico, que é o PNBE, que capta livros, produzidos para jovens e adultos,

e distribui nas escolas. Nós temos um concurso, que é o concurso de Literatura para Todos, que abre as portas para velhos escritores, para velhos escritores, especificamente para quem quiser escrever para neoleitores adultos, para evitar obras de crianças e obra adaptada, aquela história, "então ele levantou e morreu e foram felizes para sempre, ele termina o livro e não entende o que significa aquilo, em termos de história. Você pega o D. Quixote e transforma em três páginas, o livro fica sem pé nem cabeça e depois você não entende porque o adulto não gosta de ler. Obviamente não gosta de ler, porque ninguém gosta de ler uma coisa que não faz sentido, então a proposta é trazer um pouco mais próximo da realidade do adulto, numa linguagem de adulto e com uma temática de adulto.

E é uma coleção que trabalha as questões gráficas, porque vários adultos, idosos e adultos no Brasil não leem até por um problema de letra, dizem que não gostam de ler, mas se você pega o livro com aquela letrinha deste *tamainho*, que às vezes até quem está acostumado com livros tem dificuldades de abrir e fechar, então a gente faz um projeto gráfico específico, com mais espaçamento entre as linhas, com uma letra maior, com espaço maior na borda para ele poder abrir e segurar o livro sem tampar o texto, então tem todo um trabalho inclusive diagramático para tentar que a coleção seja facilmente recebida e degustada pelo adulto, a proposta é gerar o prazer de ler. E formar mediadores de leitura, a gente considera que até epidêmico, é uma questão de osmose, quem gosta de ler automaticamente para o entorno o gosto pela leitura.

Quem não gosta de ler vai levar o aluno a não ler também. Então nossa preocupação é fazer essa política não só para o aluno mas para o próprio professor. Que o próprio mediador, educador, que ele também seja um leitor, na perspectiva de que todos venhamos a ser leitores e tornemos esse país em um país de leitores. Tem uma parceria muito grande com o Ministério da Cultura, com uma rede da sociedade civil e do Governo que trabalha com a leitura, que é o Proler. Um programa da Biblioteca Nacional que trabalha experiências de leitura, em qualquer lugar, qualquer canto, independente da escolaridade da pessoa, se ela for uma leitora ela pode cativar outros para a leitura. Acho isso uma coisa importante.

Acho que uma coisa em que a gente tem avançado que é que as políticas de educação entendam a EJA, então hoje quando o MEC pensa o Sistema Nacional de Formação de Professores, ele pensa também a questão da EJA. Quando o MEC pensa na rede de Universidades Abertas, pensa também em programas de EJA, tem programas

de EJA tem cursos de EJA lá dentro.

Agora nós estamos pensando em um projeto de avaliação educacional, a EJA está lá dentro. Acho que houve uma mudança cultural, no antes e depois da Secad, que antes a EJA era marginal, e como tal estava circunscrita a um programa que atendia municípios pobres. Não tinha um diálogo, uma articulação interna no MEC Hoje a gente avançou muito nesse diálogo interno, ainda temos muito para avançar os mas acho que vale a pena reconhecer que esses anos de trabalho deram uma garantia , para que haja uma coordenação entre MEC, Secad, Sesu, Setec, as secretarias do MEC, FNDE e Inep nas políticas e EJA.

E isso é muito interessante porque hoje já tem a Seb discutindo com a gente um programa para atender de 15 a 17 anos, para tirar da EJA, ser atendido especificamente. Isso foi graças a uma parceria da Secad, entrando com a expertise em EJA e a Seb entrando com a expertise em adolescentes. Juntaram esses dois e disseram como a gente faz a transição agora, para que esse adolescente seja atendido no Ensino Fundamental e a EJA fique com os jovens e adultos. Então foi uma coisa muito interessante, um trabalho de parceria, graças a esse acúmulo e esse lugar que a EJA adquiriu na Secad.

Tem também o projeto com a Seed, de Ensino Médio a distância, que eles discutem junto conosco para atender a EJA especificamente, a Seesp vai começar a discutir com a gente para construir um projeto de Educação Especial na EJA.

A Sesu trabalha com a gente na questão de formação de professores, junto com a Seb. Então tem hoje em dia um diálogo muito forte dentro da Secad para a EJA, que vai além da Secad e que é coordenado por essa secretaria. Isso é muito bom, isso é muito positivo. O diálogo com a Anped também tem sido fortalecido, hoje tem pesquisas sobre isso, a Secad tem investido muito forte, no ano retrasado nós repassamos, que eles estão terminando agora, R$ 1 milhão, para que a Anped tocasse pesquisas na área de EJA, pensar em evasão na EJA, discutir EJA e Educação Especial, EJA em prisões, que são temas muito importantes e que são pouco trabalhados na área acadêmica. Tem pouco material, e a Secad incentiva muito. Nós temos uma parceria com a Universidade Federal de São Carlos que publicamos um livro sobre educação em prisões, estamos agora publicando outro livro, que é uma coletânea de pesquisa, a ideia é que a Academia pense a EJA no Brasil e produza sobre isso, em diálogo com as redes que ofertam a EJA. Que isso sirva para qualificar a EJA para o aluno, inclusive essa

nossa preocupação sempre que o educando ou como se diz agora internacionalmente, o *aprendente*,seja o maior beneficiário. A gente tem trabalhado agora no portal do professor, por exemplo no guia de tecnologias educacionais, que é uma forma de captar metodologias que existem, que são bem sucedidas para a EJA e socializá-las, porque eu acho que o Brasil não enxerga a EJA, isso no Brasil é uma pena, porque você divulga muito experiências na Educação Infantil, em relação a Educação de crianças, mas a EJA tem muito pouco intercambio. Estou falando no sentido formal, institucional, envolvendo os poderes públicos, etc.

A gente tem que agradecer muito aos Fóruns de EJA, porque os Fóruns de EJA sustentaram um diálogo nacional da EJA enquanto o Governo Federal se omitia em relação a isso, não tocou como deveria. Agora a gente considera esse grupo como um grupo importantíssimo, parceiro nosso e mais além, é um grupo que damos todo o apoio para que sempre continuem a luta, porque tem contribuído muito para a EJA no Brasil.

Eles tiveram um papel muito importante, por exemplo, na confecção da VI Confintea, que ocorreu no ano passado em dezembro, eles fizeram uma parceria conosco, eles organizaram discussões estaduais, regionais, sobre o que seria o futuro da EJA no Brasil, construímos conjuntamente uma reunião nacional, fizemos um documento e publicamos, onde a gente faz um diagnóstico da EJA e se diz quais são os desafios por ator, e eu acho que esse documento avança muito em termos de política pública porque não vai naquela visão curta, bipolar, que é o MEC e o aluno. Não, tem vários atores, tem papel dos governos estaduais, dos governos municipais, dos conselhos de educação, estaduais e municipais, que muitas vezes são quem aprovam os cursos privados porcarias, que são só venda de certificado, tem papel dos Fóruns, tem papel das Universidades, tem papel do Ministério Público, tem o papel de cada ator relevante para a EJA, e até para os próprios Fóruns eles levantaram sugestões, e acho que ali dá um mapa bem legal do que é o desafio da política pública de EJA para qualquer um desses atores que venha a fazer parte dessa discussão da EJA.

Os Fóruns tem uma participação muito grande com a gente, eles participaram quando do CNE, da discussão sobre Educação a Distância e EJA, sobre regulações, que chamam de Diretrizes Operacionais para a EJA, da idade mínima para a EJA, eles participaram fortemente nas audiências públicas, tem feito uma parceria muito grande conosco. Eles trabalham conosco na Medalha Paulo Freire, captando experiências, dizendo o que é interessante para a EJA e o que não é, conosco juntamente

premiando, e eles tem um trabalho muito forte de controle social mesmo, de pressão, de entender a demanda, por EJA, e traduzir essa demanda por EJA.

Tanto o Executivo quanto as Universidades, e a gente quer agora avançar no Legislativo também, aproveitar que é ano eleitoral e fazer com que essas demandas sejam postas para todos, porque a EJA é uma questão nacional, e é uma questão que transborda a Educação, a Educação é o eixo organizador, mas a EJA transborda, você está falando de vida, de formação, formação profissional, colocação no mercado de trabalho, leitura, mas também de outras partes da vida que não é só a questão escolar, entendendo Educação como conceito amplo e como aprendizagem ao longo da vida, a EJA enquanto educação deveria organizar uma série de outras ações públicas que também são educação, educação não formal, que é a questão da Saúde, do Mundo do Trabalho, questão da Assistência Social, do Esporte, do Lazer, Cultura, então a nossa proposta é que a EJA assuma esse papel, não fique só reduzida a uma discussão escolar, se vai ofertar Fundamental ou Médio, mas cumpra esse papel, que é o papel fundamental, principal dela, mas cumpra esse papel de organizar outras políticas para contemplar a demanda do adulto e a formação integral de um indivíduo, a gente não pode esquecer desse fato.

A Agenda Territorial, vem exatamente par pensar isso, um desenvolvimento integrado, não só da alfabetização com a EJA, mas dessa parte escolar com as outras áreas, as outras dimensões da vida social do indivíduo, de tal forma que seja realmente um processo educativo, emancipatório, um processo de autonomia, de consciência crítica, que realmente transforme o indivíduo, que é nosso objetivo final para a EJA, e a gente sempre dá essa tônica para nossos materiais, na discussão sobre leitura, na discussão sobre formação, na discussão de fortalecimento das redes sociais, de financiamento, tudo isso é a nossa tônica. A gente tem tentado junto com os Fóruns de EJA, trazer outros movimentos sociais, outras redes sociais, para integrarem e fortalecerem a discussão de EJA no Brasil.

Tem os Fóruns de Economia Solidária que nós temos tentado cada vez mais afinar com eles, tem a questão dos Fóruns de Leitura, como o Pro Ler e outras redes, a gente tem trazido também para discutir, algumas delas se surpreendem porque estão muito acostumadas a trabalhar com crianças, então a lógica não é a mesma, tem que adaptar um pouquinho, ou tem um discurso muito específico para sua área e tem que adaptar, a própria rede do Bolsa Família, a gente tem tentado trazê-la, seduzi-la, para a

EJA, discutindo muito sobre a questão do alfabetizando, eles tem passado para a gente indicações sobre como achar os analfabetos, ir para os municípios, os estados, e a gente tem pensado também em como trabalhar essas pessoas no programa, porque não pode ser só um programa de transferência de renda, tem que ser um programa integral.

Isso tudo é graças a esse papel institucional que a EJA adquiriu com essa configuração organizacional e orçamentária, e programática, porque pela primeira vez existe no Brasil um programa de EJA, no Plano Pluri Anual do Governo Federal, isso é uma coisa que organiza para dentro do Governo, tem o programa chamado 1060, é o número dele, Brasil Alfabetizado e EJA, é o programa que organiza todas as ações de EJA aqui da Secad, e é importantíssimo, porque pela primeira vez na história se deu visibilidade orçamentária à EJA, em termos de PPP. Esse plano é discutido no Congresso, ele tem visibilidade, tem acompanhamento via Internet, toda pessoa pode olhar lá e ver quanto do Governo Federal deu para as ações de EJA, quanto foi executado, quanto não foi executado, quanto o Congresso vetou, quanto foi contingenciado, quanto foi emendado, para que foi emendado, então tem uma possibilidade de controle social enorme com isso.

A organização do Plano Pluri Anual federal tem um papel indutor sobre estados e municípios, muitos usam esse plano para construírem seus próprios planos, e ter um programa específico de EJA lá significa que você vai induzir estados e municípios a terem programas de EJA, pelo menos ações.

Isso torna muito mais claro o uso e o destaque orçamentário, para além do Fundeb, para a EJA, porque esse dinheiro é por fora do Fundeb, e isso é muito importante, porque esse dinheiro é carimbado.

Você ter um programa para EJA, ou ações para a EJA, por fora do Fundeb, significa que elas tem que ser aplicadas em EJA, só em EJA. Isso é um avanço nosso, e elas são complementares, então se o município diz que não tem dinheiro para fazer isso e que o Fundeb é insuficiente, tem essas ações que eles podem acessar, que a gente tem financiado, o próprio Plano de Ações Articuladas, que é um plano do Ministério para complementar estados e municípios financeiramente no processo de qualificação da Educação, a EJA está lá e principalmente a gente tem feito um trabalho muito importante em Educação nas prisões.

Como é em parceria com a Secretaria de Administração Penitenciária correlata, esse trabalho indutivo via Plano de Ações Articuladas tem funcionado muito

bem. Temos vários estados já que tem demandado recursos e tem trabalhado isso. Pedindo material, pedindo uma série de recursos, via PAR, para fortalecer a EJA.

Nossa ideia com a Agenda Territorial é que as pessoas enquadrem um plano territorial para a EJA, para que não fiquem ações isoladas e picadas, mas para que o poder local entenda que dentro dos estados e municípios, dentro daquela unidade da federação, ele tem que dar alfabetização, primeiro seguimento, segundo seguimento e médio.

E além disso dar outras ações que qualifiquem o processo educativo, numa forma que a gente chama de esteira, em que o jovem e adulto pode acessar a educação via alfabetização e ir até o final. Ou acessar em qualquer momento, porque a LDB permite isso, na perspectiva da flexibilidade, presencial ou a distância, mas também de turnos, horários, e aí a gente tem debatido muito isso, com estados e municípios para que haja essa mudança, essa mudança não é fácil, não é rápida, não é trivial, gera um tempo de adaptação. A nossa proposta é que esses plano organizem, organizem inclusive a demanda para a EJA, para o PAR e para as ações da própria Secad. Isso tem sido uma tônica nossa pra dar racionalidade à EJA e dar continuidade, condições para que a EJA possa ser realizada com qualidade e sustentabilidade. Porque não adianta fazer um projetinho maravilhoso e depois abortá-lo, então nossa proposta é que cada vez mais os estados se qualifiquem, e tenham condições de prosseguir a EJA.

Isso é uma coisa importante porque começa a dar corpo à EJA enquanto espaço específico na Educação de política pública, não mais de campanhas, ou de projetinhos, ou de ações secundárias ou marginais. Cada vez mais os entes federados estão entendendo que tem algo que eles tem que fazer para a EJA, esse grau de entendimento varia de local para local, tem estados e municípios que fazem um trabalho muito melhor do que o Governo Federal, o Governo Federal aprende com eles, bebe dessas águas para poder transmitir para os outros, e a proposta é essa mesmo, é que todo mundo consiga avançar dentro da sua possibilidade.

Pode ir além, vá além, a gente quer mais é aprender, a gente não quer ser o protagonista ou o coordenador, a gente quer ser o facilitador da politica de EJA nacional.

Pesquisadora – E como esse processo tem se dado com o Estado de São Paulo, especificamente?

Jorge Telles – Acho que no estado de São Paulo tinha uma invisibilidade

muito grande da EJA, a gente enfrentou uma invisibilidade e psicanaliticamente uma negação. Aquela coisa de que você tem mas você não assume, então foi um processo muito difícil. Foi muito difícil o diálogo.

No início, nosso secretario ia a todo canto falar, falava do analfabetismo em São Paulo, falava da baixa escolaridade, falava todo mundo dizia que não, que não era assim, que era um absurdo, e foram quatro anos de militancia *intensa com todos os espaços possíveis, inclusive com a imprensa, que sempre foi muito reticente, quanto a pauta de EJA e de alfabetização em São Paulo, esse reconhecimento do lugar da EJA em São Paulo, nem a própria imprensa reconhecia, inclusive nós procuramos jornalistas, mandamos material, toda vez que saía uma* Pnad nova a gente mandava o material e dizia olha a posição de São Paulo, "não, não, a gente vai fazer uma matéria", e nunca saía, então muito pouco se produziu nos jornais sobre alfabetização antes dessa última Pnad, e a ponto de discordarem publicamente da Pnad, do secretário. A gente levou o assunto até o presidente, o próprio presidente falou do analfabetismo em São Paulo e disseram que ele estava errado, que ele estava confundindo os números, que não era nada daquilo, desmentiram o presidente.

Só que o presidente estava falando a verdade, São Paulo tem dez por cento do analfabetismo no Brasil. Deu muita confusão até que alguns parceiros entenderam e reagiram, então eu queria destacar o papel da Uncme, que teve um papel relevante em São Paulo, incrivelmente relevante, despertou e se uniu à Remec, se uniu à algumas prefeituras municipais e fez uma caravana ao interior de São Paulo falando sobre alfabetização, e EJA.

Isso foi muito legal, isso foi no ano retrasado [2008], eles fizeram um movimento muito forte e assumiram essa discussão, e a gente via a sociedade civil, trabalhando com os Fóruns, conseguimos provocar essa discussão, começou a ser provocada em São Paulo, e eu acho que ela explodiu com a questão da Pnad, quando a Pnad traz que aumentou o analfabetismo em São Paulo, aí o Governo de São Paulo percebeu e começou a reagir.

A gente também estava fazendo uma proposta, porque São Paulo nunca quis participar do Brasil Alfabetizado, nem o estado e nem a prefeitura, e havia um problema muito grande para os municípios aceitarem, por conta de falta de espaço político partidário, pior ainda. A gente não quer que as pessoas participem do Brasil Alfabetizado só, a gente quer que as pessoas façam ações de alfabetização, não quer

fazer via Brasil Alfabetizado não tem problema, tanto que livros didáticos de alfabetização a gente manda pra quem quiser, cursos de formação de alfabetizadores, tem, via resolução, para quem quiser, independente de Brasil Alfabetizado.

A gente quer que seja garantido o direito de acesso à Educação, do jovem e do adulto. Então começamos um movimento, a Uncme se organizou, a Undime, a Remec/SP, e aí resolveram fazer um plano de alfabetização para o interior de São Paulo. E aí a sociedade civil de São Paulo percebeu isso, estava dando apoio em algumas reuniões, e aí com a saída da Pnad e tudo saiu o São Paulo Alfabetiza, que pra gente está ótimo, desde que toquem, não tem problema nenhum, a gente não está querendo que seja como a gente, a gente está querendo que seja feito.

Só que ainda é muito difícil o diálogo, por exemplo, em educação em prisões, tem uma fundação em São Paulo que é a maior ofertadora de educação em prisões, e que tem um trabalho maravilhoso, e que não, a gente não consegue fazer um diálogo com eles por conta de fatores que estão para além da nossa compreensão [risos]. A gente fez um projeto em 2005, Educando para a Liberdade, que era exatamente para apoiar projetos de educação em prisões, fizemos seminários no Brasil inteiro, fizemos parcerias, chamamos São Paulo, que no início aceitou mas depois devolveu o dinheiro. Por milhares de problemas nunca mais voltou a participar.

A gente tem um problema muito grande porque São Paulo não acessa as ações de alfabetização do Ministério da Educação. É uma pena, gostaria de ter uma rede e de ter parcerias com eles, mas não querem, que façam sozinhos, não tem problema com isso, só que a gente percebe que também não fazem sozinhos, então o lugar da EJA em São Paulo é um lugar duvidoso, e tem uma visão muito discriminatória e preconceituosa de achar que problema de EJA é um problema de migrantes do Norte e Nordeste. Nós tivemos relatos de jornalistas, com algumas poucas matérias que a gente conseguiu emplacar, em São Paulo, sobre alfabetização, com apoio dos Fóruns de EJA, das Universidades, a USP tem trabalho muito em parceria com a gente, a Unesp também, que quando saiam as reportagens o retorno dos diretores era sempre muito ruim, inclusive de dizer que p problema do analfabetismo em São Paulo era só levantar uma cerca na Bahia, termina com o analfabetismo em São Paulo. Então tem uma visão muito discriminatória, muito ruim quanto ao que é o problema de escolarização em São Paulo.

Não se enxerga muito essa questão da EJA enquanto demanda e

necessidade, e é muito engraçado em termos de mercado de trabalho, porque é o lugar onde tem mais vagas ociosas por falta de gente qualificada, se São Paulo pensa em desenvolvimento, ele deve pensar em ter uma mão de obra qualificada, para ter uma mão de obra qualificada, tem que pensar em educação profissional, pensar em um processo de escolarização, de qualificação profissional, para inclusive preencher essas vagas, orientá-las, e eles não pensam dessa forma, é uma pena. O MEC até pensou nisso e avançou inclusive em um acordo com o Sistema S, entendendo que era importante fortalecer a rede dos EFET, via Proeja, mas para além disso tem uma oferta de qualificação profissional feita por esses sistema que é feita com dinheiro público. Se é feita com dinheiro público, é de certa forma responsabilidade do Estado, não digo do Governo, digo do Estado brasileiro, porque é dinheiro do povo brasileiro. Então tinha que estar articulado com as outras ações que se faz para a EJA, então o MEC, com o Sistema S, conseguiu fazer um acordo foram dois acordos firmados o ano passado para que houvessem vagas gratuitas para o povo brasileiro, e isso é muito importante para o povo da EJA, é muito importante porque é o acesso ao curso de profissionalização que complementa o processo de escolarização, em termos de inserção no mundo do trabalho, e a gente tem que entender que o educando de EJA é um trabalhador, ou procurando trabalho, ele pensa isso.

A gente tem que trabalhar essa ideia do que é o mundo do trabalho para ele, inserção profissional, etc, mas também tem que dar condições para ele mudar essa inserção, pela profissionalização e pela qualificação profissional, racionalmente organizada em trajetória profissional. Essa é a nossa luta hoje, e esses acordos com o Sistema S também beneficiam a população de São Paulo, só que isso tem que ser trabalhado pelo poder público. Aí cada estado e cada município tem que fazer uma articulação com o Sistema S de lá, mas já tem as vagas, como é que você atende, como é que você atende primeiro o público que já está nas escolas de EJA?

A gente tem um problema muito grande na EJA, que afeta muito São Paulo, que é o que chamam de nucleação, que é você fechar as escolas de EJA próximas das pessoas e colocar num lugar só, porque tem uma visão que é uma visão predatória da EJA, que é quanto menos alunos, menos aquilo ali vale, então se tiver muito aluno, tudo bem, você mantem, se tiver menos aquilo vai valendo menos até que chega um ponto em que não vale mais a pena, entre aspas, e você fecha.

Isso é completamente contraditório com a Constituição, a Constituição não

diz que é direito de sessenta alunos fazerem a EJA, a Constituição diz que é direito de cada individuo ter acesso à educação, independente da idade, então, se tem cinco alunos ali, é função do poder público manter a oferta. Não existe nem na Constituição, nem na LDB, nem em nenhuma outra legislação número mínimo para funcionamento de turma, isso é uma decisão operacional contábil de cada ente federado.

Eu entendo que tem dificuldades financeiras, agora o direito à educação perpassa e supera essa discussão, com certeza. E a gente fez uma pesquisa com o IBGE, para descobrir e entender exatamente isso, por que nós temos para o Ensino Fundamental, mais de sessenta milhões de brasileiros que não o tem, quando você vai olhar a vaga na EJA, são dois milhões e pouco. São mais de oitenta milhões de brasileiros que não tem educação básica no Brasil, você olha lá e são cinco milhões [de matrículas] no Censo Escolar. Por que tem tanta gente sem educação e tão pouca gente dentro da escola. A gente foi entender. E todo mundo fala de evasão e rotatividade na EJA, evasão, evasão, não vale a pena evadir em EJA porque evade, evade e evade, eu falei, vamos perguntar para as pessoas, em vez de perguntar para os gestores, porque evadem?

Aí vem as respostas: é longe da minha casa, é longe do meu trabalho, o horário bate com o meu trabalho e bate com meus afazeres domésticos, e o curso não é muito interessante. A gente notou que é um problema basicamente de oferta. Problema de qualidade, que a gente já sabe, os piores livros ou apostilas que vão para a EJA, os professores mais fracos ou cansados, ou que querem descansar que vão para a EJA, porque querem descansar, que vão para a EJA, um pessoal sem formação para trabalhar com adulto, com um material qualquer, que muitas vezes não dá atenção. Tem um grupo bom na EJA, tem um grupo militante, um grupo de professores que são verdadeiros cavaleiros solitários, e não deveriam ser, porque muitas vezes não tem apoio nem da Secretaria de Educação, para trabalhar na EJA e são militantes, só que eles tem que ser profissionais, ou seja, eles tem que ter apoio do diretor, do coordenador pedagógico, da estrutura da escola, e muitas vezes eles não tem, e a gente não quer que isso seja a tônica da EJA.

Tem que ter biblioteca aberta, tem que ter laboratório aberto, a infraestrutura da escola é para todos, não existe modalidade inferior na LDB. Então quando se diz que todas as modalidades terão biblioteca e laboratório, menos a EJA, porque ela não precisa, isso aí não existe na legislação e as vezes esse é o pensamento do gestor. Nos

outros quatro temas, é um problema básico, ah, a educação do trabalhador é noturna, isso é da década de 1970, quando o emprego no Brasil era industrial de oito às cinco. Hoje você tem o setor de serviços que mantém mais da metade da população brasileira, todo mundo quer ir ao shopping à noite, todo mundo quer ir ao supermercado à noite, todo mundo quer ir ao cinema à noite, todo mundo quer ter segurança à noite, só que ninguém lembra que esses profissionais que trabalham para que você possa ir à noite, são os profissionais que não podem ir à aula à noite, porque estão trabalhando

Esses profissionais tem que ter direito a ir à escola de dia. E a escola de dia, na maioria das vezes, não tem EJA, noventa por cento dos cursos são noturno. E quem trabalha à noite?

Então o direito à educação já é boicotado por aí, depois tem a questão dos afazeres domésticos, por exemplo, fala-se muito de creche para a mãe, porque a mãe não pode trabalhar porque não tem quem cuide do filho dela. Fazem a creche diurna. E a mãe que trabalha de dia, quem é que fica com o filho dela de noite para ela estudar? Não tem. Ela pode até optar por trabalhar, agora não pode optar por estudar à noite, porque não tem quem fique com as crianças. E aí tem um outro problema que é a questão da distância, imagine em São Paulo alguém que trabalhe na zona leste para estudar lá na zona oeste. Sai do trabalho seis horas e tem que chegar no outro sete horas.

Aí se chegar sete e meia, oito horas, a escola já fechou. O professor dá falta pra ele, não pode entrar, então não tem compreensão de que não adianta você fechar e concentrar, se fechar e concentrar, às vezes aqueles cinco que estudavam naquela escola não vão para a outra. Porque às vezes ele levava quarenta minutos para chegar naquela escola, para chegar à outra vai levar uma hora e meia, duas horas. Não vão, porque não vão conseguir chegar no horário. Então, ou [a escola] tem que ser perto do trabalho, ou tem que ser perto da casa dele. Até por conta dos gastos de passagem, imagine um cara ter que tomar dois ônibus e um metrô para chegar à escola e depois mais dois ônibus e um metrô.

Isso significa às vezes dobrar o gasto em transporte dele por mês, é um dinheiro que ele não tem. Então até nessa questão a gente tem que pensar, nem todo mundo dá o transporte público para aluno de EJA, dizem que ele vai usar para trabalhar, ótimo, a proposta é que ele estude, pra onde ele vai nos horários vagos em que ele não está estudando, é problema dele. Desde que ele estude e faça bem o estudo, se

ele está trabalhando é melhor ainda, [risos] como dizem as pessoas nos ônibus, não está roubando nem está matando. Ele está só ali trabalhando e ganhando o pão dele, isso faz parte da sociedade, ótimo. E não tem essa compreensão.

Esse trabalho de fechamento de escolas é muito ruim, diminui a oferta e diminui a probabilidade, eles não estão só concentrando vaga em uma escola, eles estão diminuindo a oferta, e muita gente que poderia estudar na escola A, não vai poder estudar na escola B, por uma série de questões, até porque a gente tem que entender que a EJA não é algo secundário dentro da escola, muitos diretores acham que é um peso, que é um fardo e você pode fechar que não vai ter problema nenhum, exatamente por essa falta de visão da dinâmica da educação, como completa, envolvendo todas as modalidades e níveis ditos pela LDB.

O diretor daquela escola não consegue enxergar que aquela vaga contribui para o Fundeb, e volta pra ele, e que muitas vezes com aquele dinheiro ele sustenta o ensino dito regular, dito na idade certa. É com aqueles aluninhos da EJA, que tantas vezes são tão mal vistos, que ele tem o complemento para poder fazer a festinha de dia das mães, de dia dos pais, festinha folclórica. Ele não liga uma coisa à outra, e como o Estado não passa pra ele, a Secretaria de Educação não passa essa visão, para ele fechar turma de EJA tanto faz.

Nós temos fiscais de escolas que entendem a EJA como Educação Infantil, passam em escolas, vêem que só tem seis alunos e dizem que podem fechar. Quem disse que só tem seis alunos? Naquele dia teve greve de ônibus? Teve, como a gente já viu várias vezes, com conversas com gestores, em lugares de violência, ter bairros que fecharam, porque os traficantes fecharam, porque a polícia invadiu, porque disseram que iria ter invasão de outra área perigosa, então os alunos não puderam sair, eles tiveram que ir para casa rápido para poder entrar em casa. Não puderam ir à aula naquele dia, o fiscal passa, vê e manda fechar.

Mesmo que tivesse seis alunos permanentemente, por que esses alunos não têm direito à estudar? Por que tem que ser fechada aquela turma?

Então é muito difícil esse diálogo, e a gente percebe que em São Paulo tem uma dificuldade muito grande, nós temos conversado várias vezes com a Secretaria de Educação Estadual eles tem nos afirmado que vão fazer a Agenda Territorial, mas os Fóruns de EJA tem falado para gente que eles não dialogam, não fazem, não estão a fim de fazer.

A gente não tem preocupação nenhuma que eles façam conosco, eles podem excluir o Ministério da Educação da Agenda Territorial, ótimo, não tenho problema nenhum com isso, desde que façam. Nós não estamos interessados em entrar em São Paulo, nós estamos interessados em que São Paulo faça uma política educacional de qualidade para a EJA. Com ou sem o Governo Federal, nós não estamos partidarizando ação nenhuma, como nós temos um diálogo muito bom com Minas Gerais e temos com o Rio Grande do Sul.

Temos diálogo com todos os estados, a gente trata as vinte e sete unidades da Federação da mesma forma, o que vem, vem para todo mundo, tanto que nosso diálogo com os Fóruns de EJA são com os vinte e sete representantes, tem os nacionais que sempre participam com a gente e tem os estaduais que no mínimo duas vezes por ano a gente reúne. E é para discutir estratégias, nosso apoio é para todos.

Agora essa visão do que se construiu nacionalmente, em direito à educação, numa política nacional para a Educação Básica, que contempla a EJA, como contempla todas as outras mas reconhece as especificidades da EJA, ainda não foi plenamente traduzida para os níveis estadual e municipal. Isso é um desafio nosso agora, entender.

E principalmente desafio nosso fazer o Poder Público entender que é sua responsabilidade ofertar educação, independente da Constituição, porque ela diz de forma difusa – é estado, é município – e cada um faz seu arranjo... isso não é problema meu, isso é problema do estado, aí o estado diz que EJA nesse nível é problema do município.

Ou um empurra para o outro, ou os dois concorrem, como muitas vezes ocorre com a alfabetização. A alfabetização, como tem dinheiro extra, muitas vezes os dois concorrem porque querem o dinheiro extra, e nossa perspectiva não é essa, é que o dinheiro extra sirva para complementar, expandir mais a possibilidade de atendimento, e não restringí-la, é o que a gente tem hoje muito claro, com os parceiros.

O que eu vejo com essa Constituição Federal, de ter uma comissão nacional para a EJA, que reúna sociedade civil, movimentos sociais e instituições que trabalham na EJA, Executivo nos três níveis, conselhos de Educação, Universidades, tudo, nossa tentativa com a Agenda Territorial é que as comissões reproduzam isso, e reproduzam isso no território, porque as diferenças de organização são grandes no território brasileiro.

Tem que ter as diretrizes nacionais e tem que ter diretrizes territoriais

também, agora a gente está fazendo a discussão do livro didático para a EJA, tem que ter o livro didático que tenha um conteúdo interessante para todos, agora, tem que ter algumas coisas que são regionalizadas, independente do que se trabalha de história e geografia nacionalmente, tem que ter um conteúdo de historia e geografia e cultura local, para que a pessoa se enxergue e para que esse conteúdo se aproxime da vida do adulto. Senão você chega lá e fica estudando Mesopotâmia e Império Babilônico, não que isso não seja importante, mas estou falando da distância que há entre isso e a realidade do adulto.

Se você conseguir trazer a história e a geografia para mais perto da realidade dele, entender até a própria cultura, literatura e trazer para ele, eu acho que fica muito mais fácil e mais interessante para o adulto.

A nossa perspectiva foi construir nacionalmente uma política de qualidade e agora é auxiliar os entes para que eles traduzam essa política nacionalmente. E de uma forma orgânica, porque o nosso maior desafio é uma abordagem sistêmica da EJA.

Quais são os maiores desafios? É atender a todos, com qualidade e de uma forma sistêmica.

Atender a todos é um desafio de escala enorme, no contexto de redução de matrícula de EJA, com qualidade significa que professor você está dando, que material você está dando, espaço, acesso à biblioteca, laboratório e tudo mais que a gente está brigando.

Sistêmica é entender exatamente isso, qual é o diálogo com o Mundo do Trabalho, qual o diálogo com outras ações de saúde, por exemplo, na alfabetização tinha que dar óculos, grande parte dos alunos não se alfabetizavam e se achavam burros porque não enxergavam, então a gente fez uma parceria com o Ministério da Saúde para dar exame oftalmológico e óculos gratuitos para essa população, porque não adianta só dizer "você está enxergando mal, vá lá na ótica". Cadê o dinheiro para o exame oftalmológico? Cadê o dinheiro para comprar os óculos?

Essa parceria foi muito importante, mas é uma parceria que também tem encontrado dificuldades no âmbito estadual, muitas secretarias de saúde não assumiram essa política efetivamente. Até porque elas tem que se cadastrar no Programa Olhar Saúde, do Ministério da Saúde, para receber essa atenção, e aí foi um trabalho de articulação pesado que a gente levou o ano de 2009 inteiro pra fazer, e só o Piauí fez, fez mais de cem mil exames e deu óculos para mais de dez mil pessoas, e o Governo do

Piauí foi além e vai fazer cirurgia óptica em uma quantidade grande de pessoas, então a gente vê que quando o poder público se interessa ele faz, e o estado do Piauí não é o estado mais rico do Brasil, agora, se o Piauí pode fazer, imagine São Paulo.

Alfabetização tinha que dar óculos, grande parte dos alunos não se alfabetizavam e se achavam burros porque não enxergavam, então a gente fez uma parceria com o Ministério da Saúde para dar exame oftalmológico e óculos gratuitos para essa população, porque não adianta só dizer "você está enxergando mal, vá lá na ótica". Cadê o dinheiro para o exame oftalmológico? Cadê o dinheiro para comprar os óculos?

Essa parceria foi muito importante, mas é uma parceria que também tem encontrado dificuldades no âmbito estadual, muitas secretarias de saúde não assumiram essa política efetivamente. Até porque elas tem que se cadastrar no Programa Olhar Saúde, do Ministério da Saúde, para receber essa atenção, e aí foi um trabalho de articulação pesado que a gente levou o ano de 2009 inteiro pra fazer, e só o Piauí fez, fez mais de cem mil exames e deu óculos para mais de dez mil pessoas, e o Governo do Piauí foi além e vai fazer cirurgia óptica em uma quantidade grande de pessoas, então a gente vê que quando o poder público se interessa ele faz, e o estado do Piauí não é o estado mais rico do Brasil, agora, se o Piauí pode fazer, imagine São Paulo.

A gente quer uma política pública, de Estado, de qualidade para a EJA. Esse hoje é o nosso maior desafio.

O FNDE hoje é o grande órgão intermediário para financiamento, o ministro da educação entende que o papel do MEC é um papel estratégico, de desenho de política pública e implantação dessa política. Depois a operacionalização, convênio, a descentralização se dá via FNDE, porque você concentra lá as questões mais burocráticas e questões contábeis, de prestação de contas e tudo isso. Isso faz com que o órgão se especialize nisso, então você ganha eficiência, em habilitação, documentação e tudo. Eles fazem isso o dia inteiro, 365 dias por ano, o que eles mais sabem é fazer isso, isso torna o processo mais rápido e ao mesmo tempo libera o MEC dessas atividades mais operacionais, e facilita com que nós nos concentremos nas questões mais de qualidade.

O parecer sobre os projetos quem dá somos nós, então um projeto vem com um custo pedagógico sofisticado, a sofisticação pedagógica a gente analisa, a sofisticação financeira, quem pode pagar, quanto pode pagar, a gente define e o FNDE

então implementa, analisa e depois faz a fiscalização e auditoria.

Acho que isso facilita muito nosso trabalho, acho que por enquanto a gente só está aprendendo, porque aí é uma triangulação: é o MEC, o FNDE e o parceiro, tem que ser três trabalhando em uma coisa que poderia ser bilateral, que facilita alguns processos mas às vezes gera um trâmite maior.

Hoje a gente tem um processo muito intenso no FNDE de execução de tudo o que se faz. Por exemplo, um exemplo interessante, da bolsa do Brasil Alfabetizado, quando era paga pelos parceiros, alguns parceiros atrasavam demais, chegava a três, quatro meses. Quando nós trouxemos tudo para aqui, gerou um choque, porque o Brasil Alfabetizado é o segundo maior programa de bolsas do Governo Federal, só perde para o Bolsa Família, não tem nenhum outro programa de transferência de renda que pague tantas pessoas quanto o Brasil Alfabetizado, nem o programa da Capes, de Pós Graduação. Então, juntando todos os programas do MEC, o Brasil Alfabetizado ainda é maior, são mais de cento e vinte mil pessoas que são pagas. Quando a gente transferiu isso para o FNDE teve um processo inicial de adequação, que foi em 2007 e entrou um pouquinho em 2008, foi um ano terrível pra gente, porque foi a sistematização e operacionalização da máquina, o FNDE aprendeu muito com isso, mas hoje está tranquilo, a gente consegue pagar e as pessoas não tem atrasos, o atraso pode ser feito pelo parceiro em atrasar a frequência pra gente, ele tem que esperar vir do interior a confirmação de que aquele professor trabalhou para ele inserir no sistema e mandar pra gente. Então às vezes isso atrasa porque ele tem que esperar a confirmação de todos aqueles professores do interior para poder mandar pra gente, quando é estado, quando é município é mais rápido, então acho que isso facilitou muito pra gente. A gente está aprendendo, a gente tem escutado os parceiros, a gente tem ouvido as dificuldades deles, o que tem sido impeditivo ou retardador para o recebimento dos recursos do FNDE, a gente tem aprendido e tem passado para o FNDE para que ele possa se aperfeiçoar.

Pesquisadora – Eu gostaria que o senhor voltasse um pouco à articulação com as políticas externas à Secad, porque tem essa difusão de programas em outro órgãos do Governo Federal, eu gostaria de entender um pouco melhor como é a posição da diretoria em relação a isso, por exemplo em relação ao ProJovem Urbano, que é um programa de vulto, conta com um orçamento significativo, na sua opinião esses outros programas deveriam estar subordinados à Secad ou coordenados pela Secad?

Jorge Telles - Acho que não necessariamente, acho que o maior desafio é ter uma política de EJA coordenada, não que haja um órgão único que coordene, acho que aí você concentra demais e perde capacidade de dar atenção ao programa, porque cada um desses programas exige uma equipe inteira, hoje a Secad não tem gente suficiente para dar conta de todos os programas de EJA se todos viessem para aqui, teriam que vir as equipes junto. Mas, mais do que isso, acho que tem que ter sim uma discussão de EJA nos ministérios, inclusive deveria ter em cada ministério, vendo nessa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida a EJA, quando o Ministério da Saúde faz formação para enfermeiros, isso é EJA, quando o Ministério do Trabalho forma trabalhadores, isso é EJA, quando o Ministério do Desenvolvimento Social forma pessoas para trabalhar com geração de renda, isso é EJA, então eles tem que assumir isso como EJA e dialogar conosco.

Acho que cabe ao MEC dialogar com os outros ministérios, e, ou a Casa Civil coordena, por uma questão de hierarquia institucional, ou ela outorga ao MEC esse papel de coordenação. Mas isso tem que ser feito de forma transversal. Acho que houve um diálogo muito forte com o ProJovem no início, em 2004, 2005 e 2006, foi um período muito intenso, depois que fechou o desenho eles correram para implementar, a gente sabe que implantação de programa é um período difícil, então eles perderam um pouco essa dinâmica de diálogo e agora a gente está retomando isso, a gente tem trazido a coordenação do ProJovem urbano muito pra próximo da gente e o ProJovem Campo já é aqui interno, tem problemas de desenho que a gente já havia notado, a própria equipe tem notado, que alguns locais escolheram tirar da Educação o ProJovem, só que tiraram sem diálogo com a Educação e agora estão retomando. Então agora acho que está tendo um momento de readequação do ProJovem, à sua dimensão educativa e escolar. Porque é realmente um programa que certifica então ele tinha realmente que estar junto, ele está voltando para dentro das escolas, vários lugares estão trazendo para dentro das escolas, eles estão trazendo os diretores de escola para um diálogo, e a nossa proposta é que as secretarias de educação assumam os programas de EJA, porque tem que ter concatenação, senão o cara faz uma etapa e depois quem é responsável pela outra?

Tudo bem,tem o segundo seguimento do ensino fundamental, mas cadê o povo do primeiro seguimento gerando alunos para eles, e depois que acabar os dois seguimentos, cadê o ensino médio?

Nossa perspectiva sempre é que o Poder Público se encarregue disso, para dar continuidade, nós não queremos explodir a oferta de uma etapa só, nós queremos que tudo seja oferecido de uma maneira coerente, que o indivíduo quando entra em uma etapa possa vislumbrar a possibilidade de concluir todo o ciclo básico. E quiçá adentrar na Universidade, se assim for o desejo dele.

Isso é uma ideia de EJA que não se tem muito hoje, a ideia que se tem é que "ele não estudou na idade correta e então faz agora, compensa aí para tirar o certificado, não tem essa visão de que ele está estudando e pode entrar na Universidade, isso compromete muito a qualidade da EJA, porque o que a gente quer é seja dado como se dá pra todo mundo, que ele aprenda a aprender, e possa aprender sozinho e possa acessar uma Universidade, se ele assim o quiser, ou um curso tecnológico, aí ele é quem define o rumo que ele quer tomar na vida, cabe ao Estado proporcionar uma educação de qualidade tal, que permita a ele exercer seu poder de decisão. Sem depender de complementação por fora, como se diz por aí, fazer cursinho.

Apêndice 5 - Transcrição da entrevista com a Professora Doutora Margarida Machado

O Governo Lula, em 2003, quando assume, nós da área da EJA tínhamos uma grande expectativa, porque nós tínhamos passado por oito anos do Governo Fernando Henrique, por uma disputa intensa de espaço dentro do Ministério, que eu diria que a gente não conquistou, porque a EJA ficava em uma coordenação dentro da Secretaria de Ensino Fundamental, uma coordenação que não tinha força política, e praticamente o carro chefe da EJA no Governo FHC foi o Alfabetização Solidária, que não era uma iniciativa do Ministério da Educação, definitivamente, era coordenado pelo Economia Solidária, depois vira uma ONG. Então, quando o Governo Lula assume, a nossa expectativa era de ter uma visibilidade muito maior para a área de EJA, e uma política mais coordenada de ações. Só que em 2003, quando o Ministro Cristovam Buarque assume o Ministério da Educação, até por uma questão de perfil próprio, ele não ouve o Movimento de EJA e constitui dentro do Ministério algo que a gente vinha já há mais de quinze anos tentando evitar, que era a vinculação das políticas de EJA com a Erradicação do Analfabetismo.

Ele cria a Secretaria de Erradicação do Analfabetismo em setembro de 2003, um engenheiro agrônomo assume essa secretaria, isso para o campo da EJA foi muito ruim, muito desgastante, nós ficamos o primeiro ano do Governo denunciando, criticando, dizendo do equivoco que estava sendo a política de alfabetização de adultos que liderava ou que dava de certa forma o tom da EJA. Em setembro, quando o Cristovam organiza a questão da EJA a partir da criação de um Decreto que cria o Programa Brasil Alfabetizado, ele constitui a Comissão Nacional de Alfabetização para acompanhar esse processo.

A constituição inicial desta Comissão de Alfabetização recuperava um pouco o modelo e o caráter de comissão consultiva que a gente vinha vendo ter na EJA desde a década de 1980.

O ENEJA de 2003 vai reforçar essa crítica do movimento dos Fóruns de EJA ao Governo Lula, e o enfraquecimento geral do Cristovam, quando ele sai em janeiro de 2004, para nós é uma outra possibilidade. Eu diria que para nós o Governo Lula tem momentos diferentes para a política de EJA: o ano de 2003, que só provocou nos fóruns de EJA uma reação negativa ao Governo, uma e a partir de 2004 você começa, com a reconfiguração do Ministério, a criar um outro quadro, a reconfiguração do Ministério tem, a partir de 2004, nas mudanças administrativas para o campo da EJA a criação da Secad, que é a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Quando a Secad é constituída, ela tem uma intencionalidade política de atender a pressão dos movimentos sociais que atuavam no

campo da diversidade, e aí não tem só EJA nesse campo, tem indígenas, tem campo, tem quilombolas, tem a questão da discussão étnico-racial, então a Secad acaba sendo um espaço constituído para tentar dar visibilidade para políticas voltadas para esse campo da diversidade, e a EJA está aí dentro.

Para a EJA, se constitui o Departamento de Educação de Jovens e Adultos, àquela época, em 2004, que hoje se chama Departamento de Políticas de EJA , que é o DPEJA, e dentro deste departamento são constituídas três coordenações: uma coordenação, que é a histórica coordenação de EJA, que vem desde o Governo FHC, sai da Secretaria de Educação Básica, vem para a Secad, uma saída também muito tensa, não há muito consenso em relação a isso, porque parte do movimento dos fóruns achava que a EJA sair da Secretaria de Educação Básica enfraquecia a política de EJA, e a ideia do Governo é agregar essa coordenação de EJA a uma coordenação de alfabetização, que continuaria tocando a política do Programa Brasil Alfabetizado, e se constitui uma terceira coordenação, que seria uma coordenação pedagógica, como se chamava à época, e é nessa coordenação que eu vou atuar, a partir de junho de 2004, trabalhando junto com o Professor Timothy [Ireland], que era do fórum da Paraíba, e que assume como diretor lá no Departamento de Educação de Jovens e Adultos.

Então eu acho que do ponto de vista da constituição da política, esse foi um momento importante, porque você deixa de ser uma coordenação invisível dentro de uma Secretaria, grande como a Secretaria de Educação Básica, você ganha dentro da Secad, o maior departamento, com cerca de 90% do orçamento da Secad vinculado a ele. E que orçamento é esse?

Basicamente você tem a gestão do Programa Brasil Alfabetizado, que já começara em 2003, mais a gestão do Programa Fazendo Escola, que na época do Governo FHC chamava Recomeço, e aí passa a se chamar Fazendo Escola.

Então, para sua pesquisa que quer discutir políticas públicas, das inúmeras ações que a Secad acabou implementando, eu acho que vale a pena pensar essas duas grandes ações, os dois maiores programas, com a maior parte do orçamento da Secretaria, que é o Programa de Alfabetização e o Programa de Educação de Jovens e Adultos. O que acontece com esses programas a partir de 2004, havia dentro do Departamento de EJA, principalmente pela minha presença e a presença do Timothy, um entendimento de que a gente tinha que tirar o foco da alfabetização, e trabalhar na perspectiva da Educação de Jovens e Adultos, sempre fazendo da alfabetização um processo mobilizador inicial, mas ele não deveria representar a política para a EJA, e foi feito um esforço para que isso acontecesse.

Se você pega a Resolução do Brasil Alfabetizado, de 2003, que foi a resolução que encaminhou o primeiro recurso para o campo da Alfabetização no Governo Lula, e você pega em 2007, 2008, você vai perceber que existem mudanças significativas no conteúdo dessas resoluções. Para onde é que está indo essa política de alfabetização. Ela sai de uma concepção de recursos na mão de ONG e tenta forçar os sistemas públicos – estados e municípios - a assumirem iniciativas de alfabetização, com todas as dificuldades. É uma política indutora o Governo Federal oferece o recurso, o Governo Estadual e Municipal aceita se quiser, porque o Governo Federal não tem como obrigar.

Aí entra São Paulo, que nunca aderiu ao Programa Brasil Alfabetizado, a justificativa que São Paulo sempre teve é de que ele tinha um programa próprio, de que ele não precisava de recurso do Governo Federal. Então nós fizemos várias tentativas para tentar aproximar, não só no Programa Brasil Alfabetizado, mas no próprio recurso do Fazendo Escola, porque no caso do recurso do Programa Fazendo Escola, quando o Governo Lula começa, ele vinha fazendo para municípios e estados estratégicos, que tinham baixo IDH e se concentravam muito na região Norte e Nordeste, alguns no Centro-Oeste, muito raro, no sul muito pouco e Sudeste também. A decisão do departamento era estimular e incentivar a matrícula na EJA, com o repasse do Fazendo Escola alcançar toda a matrícula da EJA. Então de 2004 até 2005, foi feito um movimento dentro do Ministério, pleiteando por mais recursos do PPA, para que nós pudéssemos fazer uma cobertura do Fazendo Escola, como uma contribuição do Governo Federal para estimular a matrícula na EJA.

Então a mudança significativa no Brasil Alfabetizado, por ele estar passando a distribuir recursos somente a Estados e Municípios a partir de 2007, e o que vai ocorrer é que a ANCA, o MST, a própria CUT, os Movimentos, o Sistema S, através do SESI, o MEB, Movimento de Educação de Base, os maiores parceiros que o Brasil Alfabetizado tinha, a negociação que a Secad fez com esses parceiros foi de que eles continuassem executando ações de alfabetização, mas que fizessem a parceria não mais com o Governo Federal, mas com os governos estaduais e municipais, onde eles estavam localizados. Essa não é uma relação fácil, nós sabemos que o movimento social, por exemplo o MST, não tem força em todos os estados para chegar em uma Secretaria e dizer "olha, nós temos uma ação massiva de alfabetização no campo, nós queremos ser parceiros". Então é uma tensão que o Programa Brasil Alfabetizado vive até hoje, porque embora a Secad tenha que reconhecer que a presença do Movimento Social, do Movimento Popular é forte na alfabetização do país e precisa existir, não se trata de você negar essa ação, mas por outro lado enquanto gestor público federal, ela passa a ter como princípio o repasse de recurso para o ente público e este

ente público – estado e município – é que precisa aprender a fazer parceria e a estabelecer relações com os movimentos sociais e populares.

Eu diria que esse foi um grande desafio do Programa Brasil Alfabetizado, porque por ser um programa de mobilização ele não cumpre a função de alfabetização e ponto. Ele vai mobilizar a comunidade, mobilizar alunos, alfabetizadores e precisa estar colado na rede. Ele precisa ter continuidade a partir das classes de Educação de Jovens e Adultos. Dentro do Departamento de EJA, essa aproximação entre ação de Alfabetização e ação de EJA, ela se desenha na tentativa de vincular as resoluções dos dois programas. A liberação dos recursos do Fazendo Escola, a partir de 2004 e 2005, começa a explicitar a necessidade de que a matrícula de EJA também venha do Brasil Alfabetizado, então turmas que concluem o Brasil Alfabetizado serem matriculadas no primeiro segmento da EJA. Para poder estimular isso é que a Secad tem que abrir o orçamento e induzir mais recursos a irem para a EJA.

Acho que essa foi uma ação importante para que também os municípios e os estados começassem a perceber a EJA não mais como um apêndice dentro do sistema mas como uma política que de fato poderia ter alguma permanência. Essa é uma questão complicada na EJA, a gente tem uma matriz de origem muito forte da década de 1970, que é o Mobral e a própria experiência consolidada do supletivo, e a virada que a EJA deu, que começou na LDB, mas principalmente com as Diretrizes Curriculares em 2000, pode tentar mudar o conceito, você sair de uma lógica aligeirada, compensatória, e você ter uma perspectiva de educação ao longo da vida, permanente, em que essas pessoas acessariam o sistema e a partir desse acesso elas tivessem a perspectiva de permanecer estudando até quando elas quisessem estudar, porque essa é a grande questão da EJA, sair de uma ideia de que eu vou lá pegar um certificado, porque eu não acabei o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, e é isso que eu vou fazer na EJA, porque é mais rápido, esse tem sido o raciocínio de boa parte dos jovens que tem vindo para a EJA, e a gente tenta enquanto política pública pensar em uma educação permanente em que a pessoa de fato vai acessar a escolarização, ele tem direito a certificação, mas a certificação não tem um fim em si mesma, ela é um componente do acesso à escola, como todos os outros que estão ligados a produzir conhecimento, acessar conhecimento e são mais importantes do que especificamente a certificação.

E o DPEJA viveu muito esse drama, de como é que você consegue mudar uma mentalidade, que é uma mentalidade que se constituiu ao longo de vinte anos, de que quem ia para a EJA, ou era *menino custoso*, que estava dando muito trabalho na escola, ou era um trabalhador que precisava de um certificado para conseguir emprego, e pronto, então tem que

ser rápido, tem que ser ligeiro para atender aos interesses de quem está voltando. Essa acho que foi uma tentativa difícil de se cumprir, e ela é importante porque impacta no resultado da política. Porque o fato de o Governo Federal praticamente triplicar o orçamento em ação de alfabetização e EJA – se você pega o contexto de 2000, até 2007, 2008 – por si só não é suficiente , não é só colocar mais dinheiro que a política vai se implementar, do ponto de vista conceitual e da cultura, é fundamental que as pessoas mudem a sua forma de ver o campo, para que ele de fato possa ter a visibilidade não só para o aluno, mas para os próprios professores, então essa foi a dinâmica que se estabeleceu para tentar fazer a relação entre o Brasil Alfabetizado e o Fazendo Escola.

Dentro do MEC, quando nós assumimos o departamento, nós encontramos uma condição de gestão extremamente difícil, porque você tinha pouquíssimos funcionários no MEC, se você lembra a política do Fernando Henrique foi uma política que deu sequencia a política de Collor e Itamar de esvaziamento dentro dos funcionários públicos federais, e pouquíssimos concursos vinham sendo feitos e a gente pega um grupo dentro do departamento, um departamento que tinha que se constituir, e pessoas, boa parte delas, com contrato de trabalho temporários, contratação PNUD/UNESCO, do quadro efetivo nós tínhamos três pessoas, não mais que isso, quando eu e Timothy assumimos, a pergunta era o que fazer , como fazer gestão pública sem que você tenha uma base, um corpo de funcionários que segure dois programas nacionais, com a tarefa que a gente tinha da alfabetização e da EJA.

Com o aval do secretário Ricardo Henriques, nós fomos conversando, os concursos no Governo Lula começaram a ocorrer, alguns concursados passaram a entrar no departamento, aí como funcionários efetivos, e houve, em 2004, uma contratação para quatro anos, também na linha da parceria com o contrato temporário, e desses nós conseguimos um grupo de pessoas que vieram fazer parte do corpo de funcionários nossos, dentro das três coordenações.

Qual era o outro desafio? Eram pessoas que absolutamente não sabiam o que era EJA, então a nossa tarefa de formar aqueles que seriam os gestores da política nacional de Educação de Jovens e Adultos. E assim, nós tivemos, eu diria, uma sorte de ter neste corpo de pessoas, funcionários efetivos, funcionários com contrato de trabalho e três funcionários de carreira mais antigos no Ministério, com disponibilidade para estudar. Que tiveram a satisfação de poder ver o grupo de diretores, tanto eu como o Timothy, que queríamos mesmo que eles entendessem o que estavam fazendo, eles não eram técnicos para seguir uma ordem, uma norma, uma regra e ponto, eles precisavam saber do que eles tratavam, e aí a gente

constituiu um espaço de formação permanente dentro do departamento, toda segunda feira a gente parava o grupo todo para estudar, o que é a EJA, qual é o nosso papel aqui, a importância desses dois programas, qual é a necessidade de estabelecer uma relação com o ente público, e não deixar que essa relação seja uma relação de embate com o movimento popular e social, pelo contrário, é somar esforços para a construção da política da EJA, e essas chamadas segundas pedagógicas foram fundamentais para a gente estudar, nós fomos ler tudo, fomos ler de Celso Beisegel, Vanilda Paiva, Sergio Haddad, tudo, tudo. Para as pessoas poderem entrar na compreensão do que elas estavam fazendo ali, essa estratégia de formação ajudou inclusive no diálogo com os parceiros, porque o Programa Brasil Alfabetizado quando ele abria uma resolução você tinha uma adesão de municípios que tinham que apresentar um projeto pedagógico, e o município não fazia ideia do que era isso.

Então nós tínhamos casos de municípios com uma trajetória em EJA que faziam propostas e encaminhavam, nós tínhamos casos de municípios em que a política de consultorias , o negócio de fazer projetos para o Governo Federal entrava em campo, escreviam qualquer coisa achando que a gente não iria ler, aí nós pegávamos uns casos muito exóticos no nordeste e no norte em que a mesma pessoa era responsável por uns oito, dez, catorze municípios, a mesma criatura, aí você abria os projetos e eles eram idênticos, e o projeto pedia pra fazer uma descrição da região, da localização, das condições econômicas, e, assim, o texto era igual, então a gente passava meses dialogando com a senhora consultora e dizendo *olha, não é isso, esse é um projeto de alfabetização que precisa dizer da realidade local, onde vai acontecer o processo de alfabetização, não é uma copia de catorze municípios, você vai ter que ir lá, você vai ganhar dinheiro, mas vai ter que ganhar dinheiro fazendo o trabalho direito, né?*

Então esse tipo de questão para os funcionários do departamento, era importante, até para eles compreenderem que primeiro o Brasil é muito grande, é um continente, uma diversidade imensa, então uma coisa é eu pensar um projeto liderado pelo MST, através da ANCA, outra coisa é eu criar um projeto que vai ser assumido pela CUT, por exemplo, no ABC paulista. Não tem como você dizer que esses projetos são iguais, devem ser iguais. E aí o departamento constituiu na resolução uma orientação básica, quais são os elementos fundamentais de uma ação de alfabetização, que precisariam constar nesse projeto. Isso para nós foi fundamental para começar, os próprios funcionários a perceberem, que apesar de ser uma única resolução as experiências eram diversas e essa diversidade tinha que ser respeitada.

A questão de carga horária, de como é que iriam funcionar as turmas, o próprio atendimento diferenciado, e nessa dinâmica da diferenciação pedagógica, é delas que surgem

a questão das turmas menores no campo, de você não ficar em Brasília achando que vai montar uma turma no assentamento de 30 pessoas. Então as mudanças que a resolução foi sofrendo têm a ver com isso, o próprio reconhecimento das pessoas com necessidades especiais, a inclusão do tradutor de libras, nessas turmas de alfabetização, uma série de questões que envolveram o departamento e tinham a ver com o que está lá na ponta, com o que estava demandando a realidade concreta das ações de alfabetização.

E para a EJA a gente começou a perceber a distância entre o Ministério de Educação e as Secretarias de Educação. Primeiro, uma lógica complicadíssima, a maior parte da EJA executada pelos estados, porque são poucos os municípios que se constituem como sistemas, então eles não têm autonomia, eles têm que seguir a resolução do Estado. Não vou longe não, vou pegar o exemplo do meu estado: Goiás, 246 municípios, em Goiânia você aprova um resolução no Conselho Estadual de Educação, lá no norte no estado, na virada para o Tocantins, aquele município tem que seguir essas regras do município de Goiânia. Isso é impossível e nega a possibilidade de direito, da EJA estar atendendo a realidade. Então a gente começou a perceber que tinha que ajudar os estados a perceberem que essa diversidade não é para o mal da EJA, pelo contrário, é para o bem, por isso nós temos que respeitá-la, e que se a gente não pensasse na constituição de uma modalidade que de fato fosse atender essa especificidade, ela não iria funcionar.

Por conta disso a Secad começou a constituir espaços de diálogos mais frequentes, aquela Comissão Nacional de Alfabetização, que era uma comissão para acompanhar o Brasil Alfabetizado, em 2004 é recomposta, reconfigurada, e passou a ser chamada de Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos, a CNAEJA de hoje. A composição da CNAEJA abre espaço para uma representatividade mais ampla, principalmente envolvendo o sistema, Consed, Undime, representantes dos Fóruns, o próprio segmento universidades, e a ideia é que a CNAEJA pudesse ser um lugar de diálogo com o Governo, para que pudesse assessorar o Governo, na implementação das políticas, nos debates dessas políticas, então a CNAEJA é um espaço privilegiado de instituições, o decreto de 2003 bem fala em pessoas, personalidades e instituições, até o momento a gente percebe que a prioridade do Governo é lidar com instituições, são pessoas que representam instituições, que se reúnem quatro vezes ao ano com a Secad, para poder discutir as políticas de EJA.

Um outro espaço importantíssimo que a Secad abriu a partir de 2004 foi o espaço para que os Fóruns de EJA pudessem dialogar diretamente com o departamento sobre essas políticas, e aí além da reunião a cada três meses com a CNAEJA, pois lá também tinha um representante do Fórum, a Secad também começou a fazer reuniões semestrais, reunindo

todos os representantes estaduais dos Fóruns de EJA. Reuniões bastante tensas, porque os fóruns têm composições bastante diferenciadas, são em grande parte instituições, pessoas, militantes que estão na EJA há muito tempo, e que de certa maneira esperavam que as políticas para EJA a partir de 2003 fossem mais eficientes, tivessem maior visibilidade dentro do Ministério da Educação, então as reuniões dos fóruns sempre foram muito de cobrar da Secad posições mais firmes em relação à EJA, e sim uma crítica muito dirigida à criação de um Programa de Alfabetização, como meta presidencial, porque isso esvaziava a luta pela EJA ao invés de contribuir e fortalecer.

Um terceiro espaço que a Secad constituiu nesse período pós 2004 foi o espaço em que ela reúne, reúne até hoje, com os coordenadores estaduais de EJA, a resolução do Fazendo Escola, ela induziu a criação de coordenações de EJA aonde não existiam, então para você acessar o dinheiro tinha que ter uma equipe coordenadora, e essa equipe coordenadora – se orientava na resolução – que fosse a equipe coordenadora de EJA do município, que era quem estava sabendo o que estava acontecendo na Educação de Jovens e Adultos municipal. Porque ela vem percebendo que não basta dialogar com o coordenador da EJA estadual, boa parte das capitais já tem sistema próprio, então elas têm uma rede de EJA diferente da rede estadual, e por conta disso é importante ouvir esses coordenadores municipais da capital, para também discutir a política de EJA. A expectativa era de que essa discussão voltasse para o estado, e em alguma medida ajudasse a fortalecer a discussão da EJA no campo do Estado. Como você tem coincidências, por exemplo o coordenador de EJA do meu estado é membro do Fórum goiano, o que acontece em alguns estados é que esses três momentos de encontro do Governo Federal com quem atua no Movimento da EJA, para fazer uma consulta sobre a política de EJA, volta para o estado e ajuda a fortalecê-la, em alguns lugares é isso e em alguns lugares não é nada disso.

Vamos pegar São Paulo como exemplo de novo, São Paulo na CNAEJA tem uma representação significativa, porque tanto a Ação Educativa quanto o Instituto Paulo Freire, que representam as ONG que atuam em EJA são de São Paulo e tem assento na CNAJEA, o Movimento de Alfabetização, a representação é de São Paulo, que é o MOVA, que está lá pelo Aragão, que tem assento lá, na comissão nacional, eu diria que há uma possibilidade de dialogo significativa, se ele ocorre ou não, são os problemas.

No outro canto, na reunião dos representantes de Fórum, tem o Cláudio, que representa São Paulo, se eu não me engano ele nunca faltou. Muito aguerrido, brigando pelas coisas o tempo todo, mas explicitando a dificuldade do diálogo no interior do estado. Do lado da Secretaria de Estado, eu me lembro que as primeiras reuniões com os coordenadores

estaduais foram uma luta para conseguir que o Estado de São Paulo se fizesse presente e houve durante um tempo a presença da coordenadora de EJA de São Paulo, muito interessante, a gente discutia as políticas, debatia as políticas que absolutamente São Paulo não participava. Nós abrimos o edital na Secad para apoiar a Educação em Prisões, que é Educação de Adultos, São Paulo não aderiu, não precisava de recursos para atuar na área de prisões. Abrimos edital para o [programa] Saberes da Terra, a Secretaria de Estado não aderiu. O Programa Brasil Alfabetizado,nunca tinha aderido, não sei se agora chegou a aderir.

Então a gente dialogava sobre essas coisas lá na reunião e a coordenadora de EJA, que é uma pessoa muito consciente, ficava constrangida, dizia que seu estado não estava participando mas que ela queria dar uma opinião sobre isso. No fundo, no fundo, o que a gene percebia é que a decisão de São Paulo de não estar não era uma decisão pedagógica, era uma decisão política, e essa decisão política trazia para a realidade pedagógica um grande prejuízo, porque você poderia ter uma integração, uma participação da coordenação e isso contribuir, não só para São Paulo, mas contribuir com os outros estados que poderiam estar discutindo com São Paulo o que estava sento feito. E isso absolutamente não acontecia.

Então esses três espaços de diálogo na construção da política são espaços tensos, não há consenso em tudo que se discute ali dentro, os espaços são consultivos, eles não são deliberativos. Agora, sem dúvida, eles têm conseguido dar ao Departamento de Educação de Jovens e Adultos naquilo que seria o encaminhamento na política de EJA.

Esse é um aspecto que eu ressalto, como um aspecto positivo da política de EJA do Governo Lula, diferente do que nós vivemos, que foi o completo desconhecimento do que era a discussão da EJA por parte dos movimentos que a gente viveu durante o período Fernando Henrique, principalmente de 1997 até 2002, quando nós já estávamos constituídos em fóruns, né, de 2004 para cá você tem essa sistemática de escuta, e acho que essa sistemática contribui para a construção da política. Ela resolve imediatamente? Não, mas ela é um espaço de disputa e de conquista que tem que ser ressaltado.

Um outro elemento desta caminhada de 2004 para cá, que eu acho que é importante, embora seja também conflituoso, é que o Ministério da Educação percebeu nos Eneja, nos Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos, organizados pelos fóruns de EJA, um momento importante também de compreender o caminho da política de EJA do país, o que estava sendo feito, as dificuldades, os embates, as recomendações e as propostas. Desde 2004 o Ministério da Educação é um parceiro,não só financeiro, mas também financeiro, na realização do ENEJA, e vem compondo mesas, propondo debates e discussões, a própria medalha Paulo Freire, instituída em 2003 pelo Ministério é uma premiação realizada

nos Enejas, a indicação dessas experiências de alfabetização e EJA são feitas pelo fóruns, então há um aproximação do Governo Federal muito distinta daquela que nós tínhamos até 2003.

O problema central que eu vejo, ainda na questão da política, primeiro é a desarticulação do próprio Governo. O Ministério da Educação fez o esforço de coordenar a ação de EJA, mas eu diria efetivamente que ele não conseguiu. Ele não conseguiu coordenar nem internamente, porque enquanto o Departamento de Educação de Jovens e Adultos coordenava, acompanhava as ações e tentava no dialogo com o movimento social discutir os rumos da política, dentro deste próprio Ministério você tem um dos aspectos de política de EJA, que é a certificação, que é o ENCCEJA, e que de fato o INEP toma atitudes junto com o ministro que são à revelia da Secad, então quando o ENCCEJA é retomado em 2004, o Departamento constitui uma comissão, prepara um relatório, alerta o ministro de que essa não deveria ser uma política nacional, que a questão dos exames, que não está fora da EJA, historicamente tem um uso, uma experiência consolidada na EJA, mas que absolutamente essa não deveria ser uma política nacional, e o que o INEP queria àquela altura, em 2004 e 2005, era transformar o ENCCEJA em um exame de massa e convocar o Brasil inteiro, e fora do Brasil os brasileiros, para poderem ser certificados por esse exame.

Nos fomos radicalmente contra essa postura, nós tivemos discussões dificílimas dentro da Secad, eu pessoalmente me posicionei contra a postura do secretário Ricardo Henriques, que achava que esta era uma política que deveria tomar mesmo o espaço nacional, e eu sinto que esse entrave entre aquilo que uma secretaria, ou no caso um instituto pauta para a modalidade, o Departamento e a Secad precisam ter força para reagir,. Não é possível que na composição política interna do Ministério, cada um faça o que queira. O Ministério tem hoje uma condição que a EJA, efetivamente, está dentro da Secad, ela está dentro da Setec, por conta da Educação de Jovens e Adultos integrada à formação profissional, com a criação do Proeja.

Este é um exemplo de tentativa de trabalho em conjunto, porque o Proeja foi elaborado, foi pensado, foi constituído em uma parceria entre Secad e Setec, embora a força de indução seja da Setec, porque as escolas federais pertencem à coordenação a Setec, mas a Secad participou do processo de elaboração e acho que tem ali uma política interessante para ser implementada, não como sendo o único jeito de fazer EJA, mas como um jeito importante de fazer EJA. A experiência de construção do Proeja é um exemplo que é o contrário daquilo que é o ENCCEJA, porque é um consenso, é uma tentativa de conversar mesmo, de sentar junto, planejar, e de certa forma tentar induzir a integração curricular na EJA.

Outro exemplo que eu diria que é difícil de você administrar, é a questão da Educação a Distância, que é um exemplo muito recente, nós fomos surpreendidos, mês passado, com uma história de oferta massiva de Ensino Médio na EJA, a distância, uma invenção da SEED, então como que uma secretaria de Educação a Distância constitui uma proposta de um programa e não dialoga com a secretaria que é responsável pela modalidade?

O dialogo chega com as coisas prontas. Quando a gente fala em diálogo, a gente fala em sentar e escrever do inicio ao fim da construção da política, que não é o que aconteceu com essa história de Educação a Distância, a apresentação a proposta que foi feita na CNAEJA – e foi unânime a fala na CNAEJA de que aquilo era um equívoco, você percebe o desconforto do Departamento de Educação de Jovens e Adultos quando a Secretaria de Educação a Distância passa por cima do que é a política, do que é a perspectiva, os princípios defendidos pelo campo. Então são dois exemplos para a gente ver como é difícil, internamente no próprio ministério, você ter diálogo. Um outro exemplo que eu quero dar da dificuldade de diálogo é o Fundeb.

Quando o Fundeb começou a ser debatido, lá na Secretaria de Educação Básica, eu insistia na Secad: ou a gente acompanha de perto isso, ou nós vamos ter um grande susto na hora em que for a aprovação da lei, porque a EJA até vai entrar, isso não temos dúvidas, mas ela vai entrar em condições tão pífias, tão absurdas, que vai ser um desserviço para a política de EJA. Essa discussão perdurou 2005, 2006, até a aprovação da Lei. Entra em vigor e nosso grande desgosto foi perceber que dos índices todos para as modalidades de ensino o pior de todos era da EJA, 0,7, já passou para 0,8, mas mesmo assim, o que a gente defendia lá dentro do departamento, e não tivemos eco na Secretaria, de Educação Básica, na coordenação do Fundeb, era que a EJA entrasse em condições de igualdade com Ensino Fundamental e Médio, independente de ser fundamental e médio, o que fosse para a criança e adolescente, seria para o jovem e o adulto.

Não vencemos isso dentro do Ministério da Educação, e não vencemos porque, eu diria inclusive, por uma falta de visão do que seria exatamente a EJA por parte dos secretários, de quem coordena o financiamento dentro do Ministério da Educação, porque o argumento que eu ouvi reiteradas vezes é que EJA não poderia ter um valor equivalente às crianças e adolescentes, que isso iria explodir a matrícula da EJA, e que o orçamento não cobriria, nós temos mais de 60 milhões de brasileiros que não concluíram o Ensino Fundamental e têm mais de 15 anos, que não estão na escola. Então, no momento em que o gestor visse que matricular aluno jovem e adulto na escola era a mesma coisa, que isso

explodiria a matrícula. Então, eu dizia insistentemente nas reuniões, isso não é verdade, na EJA a gente tem que fazer caminhada, passeata de casa em casa para recolher aluno, não existe isso de explosão de matrícula, pelo contrario, os jovens e adultos estão tão descrentes da escola que o nosso papel primeiro é convencer o caboclo a voltar, não existe isso de explosão, e o exemplo claro disso é que nós estamos em 2009 e não tem matrícula de EJA explodindo, então não adianta ficar imaginando que o problema é que eu vou botar dinheiro e o gestor vai inventar aluno.

Se ele inventar aluno, será por uma incompetência nossa de gestão e fiscalização, esse é o primeiro ponto. Só que de outro lado, a grande questão que eu vejo em relação ao Fundeb é que não é tanto a questão financeira, é a questão moral, é você efetivamente na escola dizer que o aluno é igual, tem o mesmo direito, então você ter os valores diferenciados para campo e justificar, dizendo que campo tem gastos maiores na Educação é uma coisa, você ter um valor diferenciado para Educação Especial, porque você tem, alem do atendimento da inclusão, outros atendimentos que precisam ser vistos, é uma coisa. Agora, você pegar jovens, adultos e idosos e para estimulá-los, a entrar na rede, você ter que convencer o gestor, que ele mesmo valendo menos que uma criança tem direito ao espaço da escola, aí é muito complicado.

Então eu penso que essa é uma questão fundamental, porque envolve mudança de conceito, mudança de cultura, primeiro tem que convencer o aluno de que ele tem direito, depois tem que convencer o gestor, de que ele é um cidadão de direito, desde a Constituição de 1988. então essa é uma dinâmica, que a gente também revela com ela, na discussão do Fundeb, as disputas internas do ministério e as incompreensões. Porque é impressionante, a pessoa não acompanha a modalidade, ela não lida com isso e ela não escuta quem lida. Eu diria que na discussão do Fundeb nós tivemos uma perda de oportunidade significativa de colocar no mesmo patamar de direito crianças, adolescentes, jovens e adultos.

Isso pode ser revertido se o Governo assim quiser. Porque essa lei pode ser alterada e dizer que de fato as condições serão iguais para todos. Eu não estou nem um pouco surpresa, como algumas pessoas estão, de achar que agora a EJA está no Fundeb, então vai resolver o problema, absolutamente. Não vai resolver, porque nosso problema também é um problema de cultura, e um problema de mudança de postura também no espaço escolar, porque esses jovens e adultos não retornarão se não tiver sentido para eles, e como é que a escola produz sentido?

Essa escola que nós temos aí, como é que efetivamente se torna um espaço atrativo para quem está passando, 8,9,10 horas de seu dia em função da sobrevivência, então

não é muito simples, a EJA nunca foi uma modalidade de atendimento fácil, então eu penso que isso não mudou porque nós temos um Governo que está mais antenado com a Política da EJA. Esse 'mais antenado " não reverte essa lógica de cultura que a gente tem, é preciso de um investimento muito maior para isso.

E eu não diria que é só investimento financeiro; financeiro também, mas é muito mais um investimento conceitual, de convencimento, do que qualquer outra coisa, uma sociedade que não se vê como uma sociedade que precisa ser letrada, que precisa do acesso ao conhecimento, ela não vai brigar pela escola. Nós não temos jovens e adultos fazendo passeata na porta da escola, brigando para abrir turma, pelo contrário, nós temos turmas de EJA sendo fechadas. Então não é simples de lidar com a modalidade e o gestor público tem que compreender essa complexidade, porque senão ele fica achando que abre a estratégia de matrícula em dezembro e janeiro aí vão lá os jovens e adultos se matricularem, imagina. Isso quem faz é mãe e pai, agora obrigados pelo Ministério Público, então não é essa a perspectiva e ela não vai mudar de uma hora para outra.

Eu penso com essa avaliação que no interior do Ministério, é preciso que essa compreensão se espalhe um pouco mais, é muito restrita a visão do campo da EJA em algumas secretarias, a gente teve na experiência da constituição da Secad, uma aproximação muito importante com a Secretaria de Educação Especial, porque você sabe que boa parte da demanda da Educação Especial vai virar EJA, o processo de diferença na produção do conhecimento, na cognição vai fazer com que ele ultrapasse os quinze anos de idade, e na compreensão do sistema escolar ele esteja em defasagem idade série, ele vai para a EJA.

Como é que nós, da EJA, lidamos com o público especial? A gente não sabe lidar. Como é a discussão da inclusão na EJA? Então eu acho que o dialogo com a Secretaria de Educação Especial ajudou a aproximar esses dois campos, que absolutamente não tinham diálogos, não conversavam.

Essa própria experiência que eu citei do Proeja, que é essa tentativa de você sair da forma como o currículo da EJA tradicionalmente vem sendo concebido, porque as Diretrizes Curriculares para a EJA, a partir do parecer do Jamil, elas ganham uma força de tentar, valorizar a especificidade da modalidade, então o professor tinha que ter formação específica, a organização curricular tinha que atender a necessidade do trabalhador, mas isso tudo está no campo do desejo, do discurso, da procura, da proposição. Isso chegando lá na escola, isso leva décadas para reverter o modelo de EJA reduzindo conteúdo do diurno, o modelo pegando cartilha e aplicando no adulto, o modelo de pegar livros das crianças e adolescentes e passar para a EJA, e no caso do Ministério, algumas iniciativas, nessa tensão

curricular, eu penso que foram positivas.

Uma é essa do Proeja mesmo, que é você pensar que o currículo da EJA, seja do Fundamental ou do Ensino Médio, ele pode de fato aproximar o mundo do Trabalho, e ter o eixo da sua constituição como Trabalho. Eu acho que a experiência que os Proejas estão fazendo, tanto o médio quanto o FIC, que é a formação inicial e continuada, ajudam a perceber isso.

Uma outra decisão do âmbito do Ministério e que eu penso que acerta na perspectiva da reconfiguração curricular, foi a produção de material para a Educação de Jovens e Adultos. A produção de material tem duas tensões dentro do Departamento de Educação de Jovens e Adultos. Um primeiro momento que era estimular materiais diferenciados, alternativos para o campo da EJA, nessa iniciativa, foi feita uma publicação massiva do Almanaque Aluar, que foi feito por uma ONG que tem experiência nessa discussão interdisciplinar temática, do Rio de Janeiro, então eles, o SAPE, coordenaram a publicação deste almanaque, um almanaque para chegar às escolas que tinham matrícula em EJA.

Uma outra coisa que também foi paralela à essa discussão da necessidade, de pensar a EJA não só no aspecto da escolarização mas no acesso à leitura e ao leitor, daí que vem o Concurso Literatura para Todos, aquele concurso que seleciona obras para neoleitores e faz esse material chegar às turmas de alfabetização e EJA, nessa mesma linha de material disponível, foi feita a coleção Cadernos da EJA, publicados pela Uni-trabalho, treze cadernos temáticos, todos ele dialogando com o Trabalho como eixo norteador de variadas temáticas, e aí esse é um pouco um perfil de material didático, definido, debatido, apresentado, discutido com professor. Inclusive o Almanaque Aluar e os Cadernos da EJA nós tivemos oficinas que foram os professores de sala mesmo que fizeram oficinas, experimentando, foi muito interessante a dinâmica. Agora, qual é o problema? O Brasil é um país imenso. O que o Ministério decidiu, tornar domínio público todas essas publicações, porque assim que chega o recurso do Fazendo Escola, o perfeito pode pegar esse recurso, reproduzir o material e entregar lá, acabou o comercio, não preciso de editora nem ninguém atravessando, eu preciso de uma gráfica que se disponha a reproduzir, mas aquela lógica de estimular uma linha específica de material para EJA na linha do PNLD até então não existia.

Por que eu digo até então? Porque houve uma decisão do Ministério de abrir, a partir de 2007, o chamado PNLAlfa, que é o Programa Nacional de Livros para Alfabetização. Eu, particularmente, discordo, não estava mais no Ministério e acho que a nossa diversidade é tamanha que não cabe em uma proposta de livro didático, não acho que seja possível isso. Eu

penso que a política de publicação do Ministério tinha que se abrir um pouco mais, para de fato potencializar o local, para o local poder ter boas produções. A gente tem experiências de municípios que produzem material de EJA, inclusive gene que foi assessorada pela Ação Educativa, pelo IPF, e que tem uma lógica: chega em um lugar e diz: qual é a realidade aqui, vamos trabalhar a partir dela. Agora, o PNLAlfa faz uma primeira experiência, abre um edital com materiais que são encaminhados para uma equipe de avaliação, uma equipe de avaliação contratada para isso, no meu entendimento erra e acerta na seleção, porque tem material que são absolutamente tão ruins quanto os que a gente criticava lá no Programa Alfabetização Solidária, como o utilizado pela Prefeitura de Curitiba, à época, e assim, muito distante de um Viver e Aprender, que foi o que substituiu o material de Curitiba depois do PAS, então a gente fica com o sentimento de que erramos de novo, pode ser que venhamos a acertar, pode ser, eu temo muito pela lógica empresarial, para mim a lógica da grande editora acaba estimulando isso, e ao estimular isso, ela deixa de estimular a produção local, o aprendizado e a competência local de fazer material didático.

Eu acho que têm responsabilidades sobre isso também, por exemplo, as Universidades, nós nos envolvemos pouco nisso, aliás a gente está tão atordoado com tanta coisa que a gente se envolve pouco em quase tudo. E nós somos poucos mesmo, porque esse é um outro aspecto: de 2004 para cá, a gente tem que reconhecer, principalmente as Universidades públicas, nós fomos imensamente demandados pelo MEC, olha, edital em cima de edital, em cima de edital. A gente não está dando conta. Olha, a gente tem que formar os alfabetizadores, a gente tem que oferecer educação continuada dos educadores de jovens e adultos, a gente tem que fazer seleção de livro didático, a gente tem que dar curso de especialização, entramos em uma rede com mais de 30 polos, de Proeja, dando formação em todo Brasil, nós somos os mesmos, não damos conta.

Então, a avaliação da política, do Governo Lula, o que eu acho interessante, e contraditório nela, é que não é uma avaliação só do Governo, é uma avaliação nossa, uma avaliação de quanto nós damos conta do que nós estamos propondo para a EJA, eu acho que esse é um aspecto importantíssimo, eu prefiro ter um problema, de muita demanda ,de muita cobrança em cima da Universidade, do que não ter isso, porque ao ter isso eu vou brigar pelo espaço interno dentro da minha Universidade, então a questão é se é positivo o Governo puxar a Universidade? Eu acredito que sim, agora, nós temos que reconhecer que temos pernas curtas, nós não damos conta de tudo, então a gente percebe mais claramente a dinâmica de cada colega, que está entrando mais em uma área, mais na outra, escolhendo se dedicar mais a uma coisa ou outra. Eu acho que definitivamente esse campo, no segmento Universidade foi

muito demandado nos últimos anos, e às vezes umas demandas complicadas também, porque na Universidade nós precisamos fazer algo que impacte também para dentro da instituição.

Se a gente fizer um balanço, de 2003 para cá, nós mudamos muito pouco a formação de professores no que diz respeito ao ensino, eu diria que a gente ampliou significativamente nossa possibilidade de pesquisa, você estar aqui fazendo uma discussão sobre EJA no mestrado é um ganho, um grande ganho. Nós éramos uma oferta pífia, sem grande iniciativa. Me lembro do trabalho que eu fiz lá no meu doutorado com o Sérgio e a Maria Clara, nós tínhamos pouco mais que 3% das pesquisas no Brasil discutindo EJA, no balanço que nós fizemos daquelas produções de 1986 a 1998.

Hoje nós temos um universo de pesquisa bem maior que esse, isso é muito importante, eu diria que o campo da EJA, não pelo Governo Lula, mas pelo que o Governo Lula possibilitou de tensão, dentro dos próprios programas, pela indução, em alguns casos, eu citaria como exemplo de indução que foi fundamental para nós, que foi o edital da Capes, um edital aberto para possibilitar projetos de pesquisa que quisessem acompanhar a implantação do Proeja, a minha Universidade coordena uma dessas redes, nós somos nove redes, no Brasil todo, essas redes têm bolsas de mestrado, nós temos recursos para poder apresentar um trabalho na Anped, é uma dinâmica que a EJA não vivia antes, não tinha essa expectativa de ter um espaço conquistado especificamente para um programa que tem como foco a discussão da integração curricular, entre a formação profissional e a Educação Básica. Então, nesse aspecto eu diria que tem iniciativas que foram muito importantes.

Agora, qual é o balanço dessas iniciativas todas para a construção da política? Eu diria que a gente não está no mesmo patamar do Governo Fernando Henrique, acho que a agente avançou muito, só que não é suficiente o que a gente avançou até agora. Não é suficiente o espaço que a Universidade está ocupando, não é suficiente o espaço que as secretarias municipais e estaduais hoje dedicam à EJA, é preciso muito mais do que isso, não é suficiente a mobilização que os fóruns vêm fazendo, acho que os fóruns de EJA são uma instância fundamental e aí, com certeza, sobrevivem para além dos Governos, porque nós não começamos pendurados em Governo, essa é uma questão que eu não tenho dúvida, pelo menos de parte do meu estado, nós começamos uma articulação, com toda a articulação nacional, desde o primeiro ENEJA, e esperamos e insistimos para a Secretaria Estadual fazer parte, hoje ela está como um membro que tem um assento no Fórum muito importante e significativo, as redes municipais, nós estamos conseguindo regionalizar, estamos indo para o interior, então eu não temo pelo fim do Governo Lula para o Movimento dos Fóruns, e eu estou dizendo isso nessa entrevista porque nós temos companheiros que avaliam que os

fóruns hoje dependem do Governo Federal, eu não penso assim. Eu penso que os fóruns conquistaram um espaço de direito, enquanto interlocutores na construção da política.

Esse diálogo é um diálogo tenso, difícil, complicado, agora, em cada estado, é a configuração do fórum que diz se ele tem ou não tem raiz, se ele permanece ou não permanece. Nesse Eneja agora, em Belém do Pará, nós fizemos uma discussão sobre a identidade dos fóruns, e uma coisa que pra gente vai ficando cada vez mais claro é que não tem como negar que o fórum é uma instância que reúne Estado e Sociedade Civil, eu hoje no meu estado não defenderia um movimento em que estivessem só o MST, só o Sindicato, só a CUT. Não, eu acho que tem que ter a Secretaria de Estado lá dentro, brigando com a gente e a gente brigando com eles, a Universidade também com seu compromisso, os Conselhos estaduais e municipais, então essa configuração, por mais que seja tensa, conflitiva, por mais que ela seja difícil de administrar, é uma relação que não tem volta, porque no fortalecimento que nós tivemos nesses últimos anos, essa rede acaba tendo uma referência, ela faz hoje uma discussão nacional, tem um acúmulo e esse acúmulo é importante, não só para o diálogo com o Ministério da Educação, é importante para a constituição, dentro dos próprios estados, do caminho para a EJA.

Em relação ao Projovem, esse é um tema fantástico, para você ver como é que se erra na construção de uma política voltada para jovens e adultos. A primeira coisa que eu quero dizer é o seguinte, no meu entendimento o Projovem é EJA, ele não é outra coisa, embora toda a resistência da coordenação nacional do Projovem em admitir isso. Quando o Projovem começou a ser desenhado, eu estava na Secad e participei das primeiras reuniões do projeto antes de ele ser implantado.

Qual era a grande tensão? Primeiro, uma dinâmica vindo da Casa Civil para o Ministério, uma dinâmica que em certa medida, sabe quando a gente diz que já assistiu esse filme? Quando o Mobral foi construído, ele foi construído fora do Ministério de Educação, era uma fundação ligada à Presidência da República. Quando o Programa Alfabetização Solidária se instituiu como a política do Governo Fernando Henrique, ele também não estava sob a coordenação do Ministério da Educação.

A primeira coisa que eu avalio é que estou vendo um filme que já passou, e um filme que foi extremamente criticado, para fortalecimento da política da EJA. Nós passamos na Secad por momentos de muita crise com o Projovem, eu quando representava o Departamento de Educação de Jovens e Adultos na coordenação, meu primeiro embate com quem coordenava na Casa Civil era dizer assim, mas, vem cá, porque vocês não querem dizer que isso é EJA? “Porque EJA é supletivo, e a gente não quer vincular essa experiência do

Projovem, que é para atrair os jovens, a uma experiência negativa como a do supletivo." Eu disse que em primeiro lugar EJA não é supletivo desde 1996, EJA é Educação de Jovens e Adultos e pode ser atendida de diversas formas, modalidades, então o que vocês estão inventando já está inventado. " Ah não, mas nós somos um projeto especial que está vinculado ao artigo tal, de projetos alternativos", eu falei que o que define a EJA não é o lugar onde ela está sendo inventada, é o público que ela atende, e o público que vocês estão tentando atingir, é um público da demanda da EJA, mas eu fui voto vencido o tempo todo nesta discussão, fomos então ao desenho do programa.

Bom, primeiro, se eu estou querendo chamar atenção dos jovens, eu tenho que ter uma proposta pedagógica atrativa, então vincular formação geral com competência profissional é importante, quando começa essa discussão o Proeja ainda não estava em processo de elaboração, e aí o Projovem toma um espaço que é construído numa relação interministerial, então o MTE, O MDS, o MEC e a Casa Civil. Juntam esses quatro órgãos e vão montar o programa. Então o MDS dizia que iria aportar recursos, com bolsa, para poder estimular os jovens a virem para o programa, o MTE dizia que iria pegar sua competência com formação profissional e discutir o currículo para a área da Educação Profissional, e nossa proposta é que esse currículo tenha como vertentes arcos ocupacionais, assim, termos que absolutamente eu nunca tinha ouvido.

Para mim foi um grande aprendizado saber que o MTE já tinha experiência que eu acompanhava de longe desde a época dos recursos do FAT, o Planfor, aquelas iniciativas ligadas à sindicato, ao movimento de trabalhadores na parte de formação profissional.

Mas não eram experiências focadas em jovens. A experiência do Educar, da CUT, e outras várias que se fizeram pelo país com o recurso do Planfor, eram experiências com formação de trabalhadores, adultos trabalhadores na sua grande maioria, e o Projovem tinha que ter no projeto um atrativo que tentasse atrair aqueles jovens que inclusive nem emprego tinham, nem trabalhando estavam. A aposta que foi feita na configuração do programa é que a bolsa atrairia, e essa foi uma das primeiras coisas que eu questionei, eu disse que R$100,00, os jovens hoje vendendo qualquer coisa na esquina ganham muito mais do que isso. Eu não sei se vai ser esse, efetivamente, um atrativo para um jovem voltar ao seu processo de escolarização, "não, mas nós vamos fazer um programa que vai ter uma estação de Juventude, vai ter acesso à tecnologia, vai ter uma dinâmica cultural..." eu falei, bom, pode até ser, se conseguir se constituir na dinâmica das cidades polos de referência cultural atrativo a jovens, mas não foi isso que aconteceu, não foi isso que eu vi no desenho do programa e não foi isso que eu vi materializado também no programa.

Então, dentro da construção do projeto eu tinha uma série de dúvidas, eu me afastei da elaboração do Projovem, até por uma decisão própria, eu comuniquei ao diretor do projeto que eu não iria participar mais, porque o Ministério da Educação ia para as reuniões com uma posição absolutamente subserviente, de acatar o que uma equipe pedagógica, contratada pela Casa Civil, estava decidindo para o Programa. Isso eu achei muito sério, não estou questionando a competência das pessoas, não estou questionando o rigor das pessoas, o que elas queriam fazer, mas efetivamente não se dispunham a dialogar com a discussão a EJA. Então quando a gente dizia que se era para ser integrado, por que eu vou ter módulos de Português, módulos de Matemática, e depois um outro grupo elabora o material de arco ocupacional, não tinham que ser discutidas essas coisas juntas? Porque aí nesse momento já se estava discutindo isso do Proeja, como é que você faz uma integração entre a área da Educação Geral e Educação Profissional? Isso absolutamente não era ouvido, então eu confesso que deixei de brigar pelo espaço do Projovem, um espaço que eu acho que a Secad tinha que ocupar, mas eu percebia que de fato a gente não ocupava o espaço, a gente ia lá legitimar algo que já estava pronto. Depois, discordei radicalmente com a implantação, você estimular a contratação paralela de professor? Por que esse Projovem não pode ser na rede? Por que não é a rede de professores da escola pública que vai aprender a conviver com uma dinâmica pedagógica e isso acontecer na rede? Não, tem que contratar professor, porque o Governo Federal vai passar recurso, o Governo Federal não pode passar recurso para professor que é da rede, um desenho absolutamente contrário ao fortalecimento da EJA na localidade, então como que nós que vínhamos de EJA historicamente poderíamos defender uma coisa daquelas?

Isso foi amplamente questionado na CNAJEA, na coordenação de EJA, agora qual é o problema da Consed e da Undime na implantação desse programa? É que vem dinheiro do Governo Federal,então é interessante para a gestão receber recursos, e aí nós vamos aderir, vamos participar, eu dizia gente, não tem nenhum problema em receber recurso, não pode brigar com o Governo Federal e dizer como é que esse recurso tem que vir para que ele fortaleça a EJA? E o que acontece, com o Projovem, infelizmente na maioria dos lugares, é que ele se constituiu em uma rede paralela. No meu município, Goiânia, um grande desgosto, é que o Projovem caiu na área da Assistência Social da Prefeitura, coordenado pela Assistência Social, com a participação de um professor, que não dialogava com a coordenação de EJA, uma coordenação histórica, com trajetória, com uma caminhada em formação, absolutamente.

O departamento de EJA, a divisão de EJA do município de Goiânia sequer pode

participar da formação dos professores do Projovem, então isso é de uma insanidade na execução da política, que não tem cabimento. Agora, você vem me dizer que Recife foi uma experiência positiva super exitosa, parabéns para Recife, que conseguiu fazer a aproximação com a rede pública lá, com a oferta da EJA, agora não é a experiência que nós estamos vendo no Brasil todo. Outra coisa que me incomoda no Projovem, uma política desenhada para ser temporária, então, primeiro, como eu dizia lá no Fundeb que não iria ter explosão de matrícula, também no Projovem não tem explosão de matrícula não, não adianta você achar que "olha, nós temos *trocentos* milhões de jovens correndo atrás do programa, não. Nós temos muitos lugares em que a meta nunca foi atingida, desde que ele começou, porque é uma dinâmica difícil para o jovem, o jovem não vai pelos R$100,00, ele precisa recuperar inclusive o interesse pelo processo de escolarização, e aí o que acontece, o Projovem oferece doze meses seguidos e entrega um certificado de Ensino Fundamental e esse jovem absolutamente não se sente preparado para enfrentar o Ensino Médio, para enfrentar um concurso, e pouquíssimos concursos nesse país hoje abrem vagas para o Ensino Fundamental, então é claro que não iria explodir, que não iria ter uma busca exagerada, e o que eu acho lamentável no Projovem é que perde-se uma boa oportunidade de fazer uma EJA alternativa para os jovens, mas dentro da política de EJA. Porque a EJA no meu ponto de vista vai ser diferente sempre, não adianta você querer enquadrar a população de jovens e adultos em um modelito, a população de jovem e adulto tem uma dinâmica do jovem, mas o jovem de São Paulo não é o jovem de Goiânia, então também não adianta botar um projeto nacional, com formato fechado, papelzinho para seguir, para preencher, prova nacional pra fazer, não é isso que vai fazer a gente conseguir que esses jovens tão diferentes do sul do país ao norte, consigam acessar e produzir conhecimento no Ensino Fundamental. No meu entendimento também, essa dinâmica de EJA com Proeja, com Projovem, com Saberes da Terra, toda ela mostra como o campo é tenso, ele é diverso, é difícil de ser atendido, qualquer estratégia que se pense padrão nacional vai falhar, vai ser um problema. E não vai contribuir para fortalecer a realidade local, porque o público da EJA tem especificidades tão próprias que não adianta você querer encaixar, não adianta você criar um modelito e dizer que vai funcionar, não vai.

Então, infelizmente, eu vejo o Projovem como um programa com uma estratégia num desenho para atender uma massa de jovens urbanos, que não funciona porque a realidade do urbano no Brasil não é igual, aí ele migra para poder fazer um atendimento do Projovem campo, mas no meu entendimento o Projovem Campo é o Saberes da Terra, ele foi construído em outra lógica, então não é Projovem, é o Saberes da Terra construído pelas suas experiências locais, que beleza que o Saberes da Terra pôde se apropriar e beneficiar de

algumas vantagens em termos de financiamento em relação ao Projovem, mas não mais do que isso, acho que é um equívoco você ficar ainda defendendo... e naquela perspectiva do que eu vinha dizendo para você, de que um PNLD, para a EJA é complicado, eu acho que o Projovem caiu em um grande equívoco, está produzindo um material base nacional, e de fato essa não é a realidade do Brasil. Eu penso que o Projovem precisa ser revisto pela sua matriz, pela sua concepção, primeiro entender que eu não estou inventando a roda, porque não está fazendo a oitava maravilha do mundo, cair na real, se aproximar das coordenações de EJA, e tênar perceber como é a interface – volta a minha experiência concreta do absurdo de Goiânia: primeiro o absurdo de estar na SAS, por muito que foi criticado isso pelo Fórum Goiano de EJA, tem gente lá da Educação, mas não é isso que nós estamos dizendo, nós estamos dizendo que a ação tem que ser coordenada, pela EJA.

Aí você tem uma escola em Goiânia, em que três turmas são Projovem e três turmas são EJA, gente, ridículo, quero lhe dizer, professor de um lado é contratado temporário, professor do outro lado é da rede, professor com formação e tudo. Então, acho que a gente tem que parar de querer entender o Brasil pelo olhar de Brasília,do Rio de Janeiro, pelo olhar de Belo Horizonte, o Brasil é tão diverso que precisa ser respeitado nessa diversidade. Então eu diria que o Projovem erra quando ele tenta desconsiderar a trajetória da EJA de cada lugar, as estratégias de trazer o jovem, efetivamente não é por uma ordem, por um decreto de um programa nacional, não é isso que vai fazer a juventude voltar. Está certo que a nossa EJA deve muito à juventude, acho que deve porque a gente teve uma EJA construída muito na lógica da nossa experiência de educação popular na década de 1960, que tinha um discurso de atendimento a adultos, de transformação da realidade pela via do adulto, e a EJA efetivamente ficou muito jovem, nas décadas finais de 1980 e inicio de 1990. agora, nós também temos que admitir que a EJA ficou jovem pelo fracasso da Educação Básica, então fazer um arremedo da Escola Básica, para dizer que eu estou atendendo a juventude, me parece um outro equívoco. E eu queria que os colegas que pesquisam o campo da juventude têm muito mais a dizer do que eu.

Mas me impressiona o silenciamento da avaliação do Projovem, mas até hoje não temos acesso, porque você tem Universidades avaliando esse programa e a gente não tem acesso ao relatório geral disso. Por quê? Por quê uma política pública não abre para outros pesquisadores terem acesso aos dados para poderem ajudar essa política pública a ser revista, ser reavaliada. As dificuldades que foi – eu estou coordenando a elaboração de um Em Aberto, que é uma publicação do INEP, e qual foi a nossa ideia nesse Em Aberto, estamos em época de Confintea, vamos tentar mostrar para o mundo ou pelo menos dar visibilidade no

Brasil às novas ações em EJA, e aí fizemos contato, até num desenho negociado, com o Governo Federal, com a Secad, quais são as principais ações que a gente quer colocar em pauta, o texto do Projovem foi o último a ser recebido, porque as pesquisadoras queriam utilizar os resultados da avaliação e não tiveram autorização pra isso, ora, isso é muito grave.

Você entra no portal do Projovem e não tem o relatório na íntegra da avaliação das Universidades, o que nós estamos querendo esconder? Oras, se as dificuldades existem, elas existem para ser enfrentadas na política, no meu ponto de vista falta, inclusive, segurança pra quem coordena o programa, para enfrentar os seus limites enfrentar os seus problemas, que precisa ser redesenhado. E um redesenho, que a gente tem insistido hoje, mesmo não estando na Secad, a Secad tem uma natureza de diversidade, e ela tem que admitir isso, qualquer política que venha da Secad e seja padrão nacional vai ser problema, então para o campo da EJA isso é claro e notório, é preciso que o MEC entre com recurso seja indutor de políticas, agora ele tem que compreender que tem que respeitar a diversidade, tem que respeitar essas diferenças, e que essa materialização da política, no caso da EJA, quanto mais próximo do local, mais efetivo vai ser o resultado dessa política, e não modelos e padrões nacionais, não exames nacionais.

Essa não é, na minha visão, a perspectiva da política nacional de Educação de Jovens e Adultos, ela pode ser uma visão de política nacional sem ser um diretivismo nacional, seja o que for. Eu acho que a gente tem que ter cuidado, saber separar qual á a capacidade e competência nossa de ter uma gestão, uma política que atenda uma demanda nacional e, no entanto não ter amarras , não ficar presa a modelinhos e concepções nacionais.