



POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: AS ARTICULAÇÕES ENTRE EDUCAÇÃO E TRABALHO

Rosa Elisa Mirra Barone*

Apresentação

Este trabalho é parte de um projeto de pesquisa que tem como eixo analisar, no âmbito das políticas públicas voltadas para educação de jovens e adultos, as articulações entre a educação e as demandas do mundo do trabalho. O estudo investiga em que medida os programas de educação escolar¹ para jovens e adultos, concebidos pelos governos federal, estadual e municipal, ao longo dos anos 90 e início do novo milênio, realizam as articulações entre a educação e o mundo do trabalho.

* Socióloga, Doutora em Educação, Professora no Curso de Mestrado em Educação, Universidade Bandeirante de São Paulo - UNIBAN – SP.

¹ Não foram analisados os programas de educação profissional concebidos no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (PLANFOR, PEQ, dentre outros), nem mesmo aqueles concebidos pelo Ministério da Educação, no âmbito da Secretária de Ensino Médio e Tecnológico.

No plano mais geral, as questões referentes à educação estão alicerçadas no pressuposto, largamente difundido, de que as condições contemporâneas de produção orientam-se por um novo padrão de competitividade, tanto internacional como nacional, fundado no paradigma da qualidade, de maior produtividade e competitividade. O papel a ser desempenhado pela educação, especialmente aquela de caráter geral, tem sido insistentemente apontado como um dos pilares fundamentais para a efetivação das transformações. Mudam as demandas do trabalho, muda o perfil do emprego. Solicita-se um trabalhador que dê conta de acompanhar as mudanças. Os trabalhadores, quaisquer que sejam suas áreas de atuação, não estão livres de sofrer alterações no tipo de requerimentos que lhes são solicitados. Para todos rege a exigência de adquirir a capacidade de adaptação às mudanças, de compreender os novos processos técnicos decorrentes das novas tecnologias, de saber comunicar-se de forma eficiente e de adquirir conhecimentos profissionais de base. Há uma lógica que privilegia a capacidade de as pessoas se adequarem às novas situações, sobretudo no que diz respeito ao aprendizado continuado.

Ainda que a expansão e oferta da educação básica sejam significativas, quer no contexto mundial, latino-americano e brasileiro, permanece elevado o número de jovens e adultos analfabetos, situação que se amplia quando se consideram os analfabetos funcionais. Os números mundiais referentes à escolaridade da população mostram dois aspectos significativos: a larga ampliação do ingresso na escola básica e a alta incidência de adultos analfabetos. Em 1960, estavam inscritos na escola básica aproximadamente 250 milhões de alunos. No final dos anos 90 este número subiu para perto de um bilhão de alunos. Ao mesmo tempo quase triplicou, neste período, o número de adultos que sabem ler e escrever – em 1960 tal número correspondia a um bilhão de adultos e hoje a mais de 2,7 bilhões. Por outro lado, apesar do esforço verificado, há ainda no mundo algo em torno de 885 milhões de analfabetos, atingindo, sobretudo, as mulheres: para cada cinco mulheres, duas são analfabetas e para cada cinco homens, um é analfabeto (Delors, 1998).

O trabalho está estruturado quatro seções. A primeira apresenta o cenário onde a temática está inserida, com dados referentes à educação de jovens e adultos no Brasil. Na segunda seção, com eixo na articulação entre as questões do trabalho e da educação de jovens e adultos, discute-se aspectos ligados ao cenário sócio-produtivo contemporâneo e a

constituição da noção de empregabilidade². A terceira seção apresenta alguns dos programas desenvolvidos desde o início da década de 90, destacando em seus objetivos as articulações com o tema do trabalho e, por suposto, do emprego. Por fim, na seção quatro, busca-se elaborar algumas reflexões a partir da preocupação inicial - identificar em que medida as propostas educacionais para jovens e adultos vão ao encontro das demandas postas pelo mundo do trabalho.

I. O cenário brasileiro da educação de jovens e adultos

Frente aos requerimentos originados do cenário sócio-produtivo contemporâneo, novos desafios são colocados à educação de jovens e adultos e já não há mais espaço para soluções paliativas ou pontuais. Para esta população, anteriormente excluída dos processos escolares, ler, escrever, realizar cálculos adequadamente, são habilidades essenciais tanto para o viver cotidiano como para a manutenção das suas atividades laborais. Não garantir uma política educativa para esses jovens e adultos, implica em reforçar a situação de exclusão por eles vivenciada. Se de um lado há muito a ser feito no sentido de favorecer a inserção e/ou manutenção desta população no mundo do trabalho e em uma sociedade marcada pelos códigos da modernidade, de outro, é central enfrentar tanto o desafio de como garantir investimentos do Estado em um quadro marcado por severa redução do gasto público destinado aos programas sociais, quanto de repensar os programas educativos a partir das novas referências. A questão central não está referida somente aos anos de escolaridade ou certificados obtidos, mas, sim, à capacidade de os indivíduos serem eficientes. Definem-se novos padrões de alfabetização, de ensino fundamental, com destaque aos estudos sobre analfabetismo funcional³.

² Por empregabilidade, considera-se a capacidade da mão-de-obra- de se manter empregada ou encontrar novo emprego quando demitida. O princípio que está por trás do conceito é de que o desemprego tem como causa a baixa empregabilidade da mão-de-obra, ou seja, sua inadequação frente às exigências do mercado. In: LEITE, Márcia de Paula. Qualificação, desemprego e empregabilidade. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação SEADE, v.11, n.1, 1997.

³ Segundo o IBGE são analfabetas as pessoas com menos de 4 anos de escolaridade. No entanto, com suporte em Letelier (1996), o conceito de analfabetismo deve ser compreendido a partir de seus diferentes níveis. Denomina-se analfabeto absoluto aquele que não conhece os signos e os códigos do idioma ou, quando os conhece, é de forma precária. Analfabeto regressivo é a denominação dada aos adultos que já tiveram o domínio da leitura e da escrita mas, por não utilizarem tais habilidades, regrediram à condição de analfabetos absolutos. Há ainda, aqueles considerados analfabetos funcionais, pessoas que embora conheçam a leitura e a escrita, não têm compreendem o conteúdo de textos simples. aspecto que as impede de responder às

Esta seção focaliza os dados sobre a educação de jovens e adultos, com ênfase na permanência de elevados percentuais de analfabetismo. Apresenta também dados acerca das taxas de escolaridade da população economicamente ativa no país, aspecto que permite estabelecer relações com o tema do trabalho.

O analfabetismo em números: dados para a reflexão

Os dados mais gerais sobre o analfabetismo no país, dentre a população com 15 anos ou mais, podem ser vistos a partir de sua evolução ao longo do século XX. A Tabela 1 mostra tal evolução.

Tabela 1 – Distribuição do analfabetismo no Brasil, na faixa de 15 anos ou mais, de 1900 a 2000

Ano	População de 15 anos ou mais		
	Total (milhares)	Analfabeta (milhares)	Taxa de analfabetismo
1900	9.728	6.348	65,3
1920	17.564	11.409	65,0
1940	23.648	13.269	56,1
1950	30.188	15.272	50,6
1960	40.233	15.964	39,7
1970	53.633	18.100	33,7
1980	74.600	19.356	25,9
1991	94.891	18.682	19,7
2000	119.533	16.295	13,6

Fonte: IBGE – Censo Demográfico (2001). Apud: MEC / INEP – *Mapa do analfabetismo*, 2003.

Ao mesmo tempo em que ocorreu uma significativa queda nas taxas de analfabetismo ao longo dos períodos acima, o mesmo não se deu em relação aos números absolutos e, como enfatiza o estudo apresentado no Mapa do Analfabetismo, realizado pelo MEC (2003), neste aspecto há muito a ser feito, sobretudo porque, do ponto de vista da mobilização dos recursos, o que interessa é o número absoluto de analfabetos.

Para além dos dados acima, que mostram que mais de 16 milhões de pessoas com 15 anos ou mais que não sabem nem ler, nem escrever, outro aspecto que chama atenção refere-se as taxas de analfabetismo funcional. Segundo o IBGE, em 2000, a taxa de analfabetismo funcional correspondia a 27,3% da população com 15 anos ou mais, ou 33 milhões de pessoas. Este percentual na Região Sudeste do país atinge 23,1% e, para a Região Nordeste amplia-se para 48% da população na referida faixa de idade. Ainda

demandas impostas pela sociedade atual. LETELIER, Maria Eugênia. *Analfabetismo feminino em lo Chile de los 90*. Santiago, UNESCO/UNICEF, 1996.

segundo o IBGE, há no Brasil mais de oito milhões de famílias que são chefiadas por pessoas totalmente analfabetas, ou por analfabetos funcionais.

É preciso ainda registrar que há uma grande desigualdade no tocante a distribuição das taxas de analfabetismo nas diferentes regiões do país, decorrentes, com certeza, das desigualdades sociais, econômicas e culturais presentes. A Tabela 2 mostra este quadro.

Tabela 2 – Distribuição das taxas de analfabetismo da população de 15 anos ou mais nas diferentes regiões do país – 1996 / 2001

Região	Ano		
	1996	1998	2001
Brasil	14,7	13,8	12,4
Norte	12,4	12,6	11,2
Nordeste	28,7	27,5	24,3
Sudeste	8,7	8,1	7,5
Sul	8,9	8,1	7,1
Centro-Oeste	11,6	11,1	10,2

Fonte: IBGE – Pnads de 1996, 1998 e 2001. Apud: MEC / INEP – *Mapa do analfabetismo*, 2003.

Destaca-se a distância entre os percentuais presentes para o Nordeste e aqueles identificados no Sul e Sudeste do país. Com a maior taxa de analfabetismo do país, o Nordeste tem quase oito milhões de analfabetos, número que corresponde a 50% do total de analfabetos do Brasil. Outro dado que compõe o cenário aqui desenhado diz respeito à distribuição do analfabetismo pelas diferentes faixas etárias da população. A Tabela 3 mostra a evolução das taxas de analfabetismo nos anos de 1996, 1998 e 2001.

Tabela 3 – Distribuição das taxas de analfabetismo por faixa etária Brasil – 1996 / 2001

Faixa etária	Ano		
	1996	1998	2001
10 a 14	8,3	6,9	4,2
15 a 19	6,0	4,8	3,2
20 a 29	7,6	6,9	6,0
30 a 44	11,1	10,8	9,5
45 a 59	21,9	20,1	17,6
50 e mais	37,4	35,9	34,0

Fonte: IBGE – Pnads de 1996, 1998 e 2001. Apud: MEC / INEP – *Mapa do analfabetismo*, 2003. Exclui população rural da Região Norte.

Verifica-se que as taxas de analfabetismo concentram-se na população com mais de 44 anos. Em 1996, 59,3% dos analfabetos tinham mais de 44 anos de idade, em 1998 eram 56,0% e, em 2001, eram 51,6%. O estudo realizado pelo MEC / INEP mostra ainda que

35% dos analfabetos freqüentaram a escola em algum momento de suas vidas e as causas do abandono são comuns a grande parte das camadas populares população – inserção precoce no mercado de trabalho, despreparo dos educadores e também da escola em lidar com a população mais pobre, culminando em reprovação e evasão, dentre outros.

Soma-se aos dados apresentados o fato de que os critérios utilizados pelo IBGE vêm sendo criticados pelos estudiosos da temática, uma vez que, historicamente, definem como alfabetizado todo indivíduo que é capaz de ler e escrever um bilhete simples. Diante das mudanças que emergem continuamente no mundo do trabalho, o simples domínio da leitura e escrita, que estabelecia a fronteira entre o alfabetizado e o analfabeto, deixou de ser suficiente para a efetiva inserção das pessoas no contexto urbano, assim como a sobrevivência no mundo do trabalho. Cresce, assim, a dificuldade para definir qualitativamente quem é o analfabeto neste novo século. Estudos realizados na América Latina têm mostrado que são necessários ao menos seis anos de estudo para que uma pessoa passe à condição de alfabetizada plena, ou seja, em condições de utilizar as habilidades de leitura, escrita e cálculo para enfrentar as exigências da vida moderna e para continuar aprendendo. Desse modo, temas como educação básica, analfabetismo e padrões ou níveis de alfabetização, vêm sofrendo inúmeras interferências e mudanças na sociedade moderna, com destaque para o debate sobre o conceito de analfabetismo funcional.

A tais questões junta-se a vulnerabilidade da força de trabalho do país no que diz respeito à escolaridade, variável que se relaciona com a “conquista” ou “manutenção” do e no posto de trabalho, bem como do aumento da produtividade e incremento econômico para o país. Os dados mais gerais sobre a escolaridade da PEA – pessoas com idade igual ou superior a 10 anos de idade – mostram que em 2000, segundo o IBGE, a média estava em 6,1 anos de estudo. A tabela abaixo explicita esta situação:

Tabela 4 – Distribuição da PEA por anos de estudo.

Anos de estudo	N.A	%
Total	136.427.211	100,00
Sem instrução e menos de 1 ano de estudo	13.948.802	10,22
De 1 a 3 anos de estudo	28.895.418	21,18
De 4 a 7 anos de estudo	38.897.790	28,52
De 8 a 10 anos de estudo	20.512.744	15,03
De 11 a 14 anos de estudo	20.309.083	14,89
15 anos ou mais de estudo	5.524.947	4,05
Não declararam	8.338.427	6,11

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000. Resultados Preliminares.

Estes percentuais têm implicações na idéia amplamente difundida sobre a polarização na distribuição de mão-de-obra: de um lado, um grupo majoritário de trabalhadores que não concluíram as oito séries do ensino fundamental; de outro, um grupo pequeno, formado por trabalhadores que concluíram o ensino médio e, finalmente, um grupo minoritário com o ensino superior. A baixa escolaridade da força de trabalho é também evidenciada em estudos que demonstram que a PEA adulta, no Brasil, passou em média, apenas quatro anos na escola, para onde dificilmente terá chances ou condições de voltar. Para esta população é preciso encontrar a fórmula de conciliar sistematicamente as qualificações tácitas, dominadas a partir da experiência prática, com o aprendizado de conteúdos conceituais e abstratos, cada vez mais solicitados para o trabalho e para a vida em sociedade. Os dados do IBGE (2001) permitem verificar a escolaridade média em períodos e faixas etárias diferentes, como apresentado abaixo, na Tabela 5.

Tabela 5 – Taxa de Analfabetismo e escolaridade média por faixa etária – Brasil – 1970/2001

Faixa etária / Ano	Taxa de analfabetismo (%)	Escolaridade média (séries concluídas)
15-19 anos		
	1970	24,0
	2001	3,0
45-59 anos		
	1970	43,2
	2001	17,6

Fonte: IBGE / MEC – Mapa do analfabetismo, 2003.

A estes dados acrescentam-se aqueles referentes que mostram que o Brasil convive com uma taxa de desemprego da ordem de 13,4% para a população em geral, enquanto o desemprego entre os jovens atinge mais de 17%. É importante destacar que 48% do desemprego nacional correspondem aos jovens que se situam na faixa dos 15 aos 24 anos (Pochmann, 2000). Recuando aos primeiros cinco anos da década de 90, há o registro de que o país perdeu cerca de 2,1 milhões de empregos formais, sendo 1,4 milhão (67%) referente a pessoas com menos de 24 anos. O desajuste no mercado de trabalho concentrou-se sobre a força de trabalho juvenil, que perdeu um de cada cinco empregos existentes no período recente (Pochmann, 1998).

II - A Educação de Jovens e Adultos e o Mundo do Trabalho – as articulações necessárias e possíveis

O estabelecimento das articulações entre a educação de jovens e adultos e as questões postas pelo trabalho, pressupõe que de um lado há um grupo que se insere na população economicamente ativa do país, em idade produtiva e, de outro, um conjunto de necessidades e requerimentos dos setores produtivos. O modelo que se preconiza estaria encontrando barreiras dadas pela formação escolar dos trabalhadores e marcada pela descontinuidade e precariedade, bem como por aspectos identificados, grosso modo, como o “perfil” da força de trabalho disponível. Este modelo, ao buscar um trabalhador capaz de se integrar e ao mesmo tempo atuar de forma independente, ser criativo e produtivo, explicita que o “saber fazer” até então vigente e considerado suficiente, deixou de ser. Esses são aspectos que impactam a realidade da população pouco escolarizada sob diferentes formas e incide na ampliação do trabalho precarizado e da informalidade, na difícil adequação às novas demandas e no risco e ampliação do desemprego.

Sem pretender enfatizar que a incorporação das demandas do trabalho aos programas de educação de jovens e adultos resulta em soluções mágicas, o quadro impõe uma reflexão quanto aos desafios postos à educação de jovens e adultos a partir da transformação produtiva e, também, sobre o papel do trabalho produtivo enquanto elemento central na formulação de programas para esta população.

O cenário dentro do qual a educação de jovens e adultos atua, por suposto, modificou-se substancialmente, sobretudo a partir da década dos anos 90. Se até há alguns anos o papel que cabia à educação de jovens e adultos estava circunscrito aos aspectos compensatórios, supletivos e instrumental, não é mais assim. Coloca-se para a EJA um conjunto de fatos novos que são definidores dos objetivos, dos alcances, dos formatos, do público alvo, dos recursos técnico-pedagógicos e da orientação dos programas. O desafio é mais complexo na medida em que existe uma severa redução de gasto público destinado à educação (Weimberg, s/d).

A dimensão do trabalho nos programas de EJA é pouco significativa, ainda que no discurso seja destacada. As considerações que seguem, em grande parte reiteram aquelas elaboradas pelo autor acima citado. Segundo ele, a definição de políticas, estratégias e programas para esta população, que desejam incorporar de maneira sistemática e

significativa componentes relacionados ao trabalho produtivo, devem considerar que essa ação se dá no marco de uma situação econômica e social de profunda mudança e estes programas devem ser considerados como meios propícios para impulsionar não só a modernidade do aparato produtivo e da força de trabalho, mas, também, para incorporar à corrente modernizadora os setores que ainda permanecem postergados das grandes transformações que ocorrem no mundo. A EJA tem diante de si um cenário do qual não pode prescindir na definição de suas propostas.

Cabe assim, aos formuladores das políticas educativas, estar em sintonia com os novos perfis de qualificação da força de trabalho e de organização dos processos de trabalho. Weimberg é propositivo ao afirmar que os programas deverão ser concebidos a partir da geração de instâncias formativas, capacitadoras e educativas, articuladas em torno de processos de aprendizagem contínuos e permanentes e devem ser práticas cotidianas comprometidas com os interesses produtivos, sociais e políticos de caráter nacional, em um esquema de igualdade de oportunidades e solidariedade.

A articulação entre a EJA e o trabalho requer, portanto, a elevação da qualidade dos conteúdos focalizados e dos métodos e instrumentos utilizados. É preciso criar entre os que participam dos processos educativos, hábitos e atitudes que possibilitem sua efetiva incorporação em processos de educação permanente, que garantam a capacidade de adequação e antecipação, propiciando as mudanças solicitadas pelo aparato produtivo contemporâneo. A incorporação da cultura do trabalho e da produção nos programas de EJA deve assumir sua centralidade e deve ser entendida como uma educação que inclua a formação para a ocupação e, também, para o desenvolvimento de novas atitudes frente ao significado do trabalho e do ambiente no qual se insere. São mudanças que se desdobram na tomada de consciência dos processos econômicos, sociais, culturais e tecnológicos, nos quais os jovens e adultos trabalhadores se inscrevem e, também, na melhoria do padrão de comunicação, na motivação, nas relações de trabalho e na realização de trabalho em grupo.

Em síntese, estas considerações permitem apontar o trabalho como elemento dinamizador e catalizador dos processos educativos. Trata-se de ressaltar a importância de se desenhar programas de EJA a partir de uma vinculação entre a realidade e as necessidades cotidianas do jovem e do adulto com as metas nacionais de crescimento, desenvolvimento, transformação e equidade.

Para o cenário brasileiro, face às mudanças no contexto sócio-produtivo, paralelamente, ou a despeito das iniciativas governamentais para a educação de jovens e adultos, cresce o número de empresas que estão assumindo a tarefa de ampliar a escolaridade de sua força de trabalho, por meio de ações desenvolvidas no “chão de fábrica”. Essas são ações que devem ser objeto de uma ampla investigação e análise.

A partir destas considerações, buscou-se verificar o perfil e caráter das proposições educativas para jovens e adultos, concebidas no âmbito governamental, bem como suas articulações com os requerimentos do trabalho. A seção que segue apresenta alguns dos programas de EJA desenhados a partir dos anos 90, momento em que se aprofundam as mudanças no cenário sócio-produtivo.

III – A Educação de Jovens e Adultos e os programas desenvolvidos a partir dos anos 90

Esta seção apresenta alguns dos programas de educação de jovens e adultos que foram desenvolvidos no Brasil, a partir dos anos 90, no âmbito governamental. Foram destacadas iniciativas do governo federal, voltadas para o país como um todo, e os programas concebidos no âmbito municipal, com foco no município de São Paulo⁴. A idéia que norteia a exposição dos programas é mostrar em que medida cada um deles esteve / está conectado às solicitações do cenário sócio-produtivo contemporâneo.

Os programas e iniciativas para EJA concebidos pelo governo federal

Dentre os programas concebidos pelo governo federal, em 1990, em substituição à Fundação Educar, foi criado o *Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania – PNAC* -, que teve vida curta. Lançado no por ocasião do Ano Internacional da Alfabetização e também no ano de realização da Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, o PNAC reforçava o ideário dos organismos internacionais e das agências multilaterais, tais como: a formação da cidadania, em que o acesso à alfabetização é condição essencial; responsabilidade solidária, prevendo na ação voltada à eliminação do analfabetismo um esforço conjunto do Estado e da sociedade civil; responsabilidade financeira compartilhada, com a definição de critérios para a redistribuição e aplicação de recursos, objetivando diminuir as desigualdades presentes no país; fortalecimento da

⁴ Posteriormente serão incorporados os programas e iniciativas concebidos pelo governo estadual, com foco no Estado de São Paulo.

instituição escolar, privilegiando a escola como *locus* da educação, sem negar a importância da educação informal; valorização do professor a partir da relevância de seu papel profissional. Há no texto do PNAC referências ao tema do trabalho sem, contudo, indicar diretrizes para a sua articulação com os conteúdos desenvolvidos. Ao longo de sua existência o PNAC promoveu parcerias com a iniciativa privada.

Em 1996, já no governo Fernando Henrique Cardoso, foi concebido o ***Programa Alfabetização Solidária***, desenvolvido dentro do Comunidade Solidária⁵. Concebido na esteira das políticas compensatórias, tal como delineado pelas organizações multilaterais, o Programa foi estruturado para ocorrer ao longo de seis meses, dos quais um é dedicado ao planejamento à formação dos professores, e os demais para atividades de alfabetização, com 240 horas de duração.

Voltado para o atendimento dos jovens das camadas mais pobres da população, representantes de um segmento social marcado pela baixa escolaridade e falta de acesso ao mercado de trabalho, o Programa foi implementado, primeiramente, em 38 municípios brasileiros, previamente selecionados a partir da ocorrência de taxas de analfabetismo entre a população jovem – entre 15 e 17 anos, superiores a 55%. Um ano após o início, 120 municípios integravam a rede do Alfabetização Solidária e quarenta mil jovens haviam sido alfabetizados. A coordenação do programa foi realizada por diferentes instituições de ensino superior, que realizavam a capacitação e o acompanhamento dos alfabetizadores e coordenadores pedagógicos locais, selecionados dentre os moradores do município. Os professores e estudantes universitários envolvidos recebiam bolsas pagas pelo próprio Programa. A maior parte dos municípios envolvidos localizavam-se nas regiões Nordeste e Norte do país.

A partir de 1998 o Programa ganhou o estatuto de sociedade civil sem fins lucrativos com o gerenciamento da Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária - AAPAS. Mesmo assim, os vínculos com o governo federal foram mantidos e este permaneceu como o maior responsável pelos recursos do Programa. Ao mesmo tempo, ocorreu um chamamento à sociedade civil com a campanha “Adote um aluno”, implementando um modelo de co-financiamento com contribuições mensais efetuadas.

⁵ O Comunidade Solidária foi um organismo ligado à Casa Civil da Presidência da República e coordenador das ações sociais e emergenciais de combate à pobreza.

Segundo dados de 2002, da AAPAS, o Programa tinha atendido cerca de 3 milhões de alunos em mais de 2 mil municípios e contava com o apoio de mais de 100 empresas e instituições parceiras. Foram capacitados 135 mil alfabetizadores por 204 instituições de ensino superior.

No tocante aos resultados, as primeiras avaliações, realizadas em 1997, mostraram que 26% dos alunos abandonaram a sala de aula, aspecto que levou a reflexões sobre a importância da motivação. Dentre os problemas destacados, uma questão foi central – o que seria feito com o contingente de jovens que responderam aos apelos do Programa. Esta indagação ligava-se diretamente às solicitações provenientes do trabalho, uma vez que o simples domínio das habilidades da leitura e escrita está longe de garantir ao jovem inserção em um mercado de trabalho tão segmentado e competitivo. A indagação revela que havia clareza sobre os limites, e até mesmo sobre a incapacidade, que se impõem aos programas de educação para jovens e adultos, desarticulados das demais políticas sociais, sobretudo, daquelas voltadas para o emprego.

Posteriormente, o Alfabetização Solidária⁶ passou a ser monitorado e avaliado a partir de informações coletadas e fornecidas pelos coordenadores, dados que são debatidos em encontros anuais. Em 2002, o Programa foi objeto de uma auditoria operacional que, em suas conclusões, apontou aspectos que devem ser repensados⁷. Destaca-se, ainda a ausência de articulações entre o Programa e as demais iniciativas voltadas para o trabalho e para o emprego, concebidas, mesmo que timidamente, pelo Ministério do Trabalho e

⁶ A partir de 2000, a metodologia do Programa Alfabetização Solidária foi implementada no Timor Leste e, desde 2002, está presente em Angola, Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe.

⁷ Diz o texto do a auditoria: “Constatou-se, assim, que o Programa Alfabetização Solidária não alfabetiza no sentido de que todos os alfabetizandos, ao final do módulo (5 meses), consigam ler e escrever um texto simples, embora a redução dos índices de analfabetismo seja o principal objetivo do Programa. Tal objetivo seria eficazmente atingido com o aumento da duração do módulo de alfabetização, o que redundaria na maior efetividade do processo de aprendizagem dos alunos, na diminuição da rematricula e no melhor aproveitamento do alfabetizador ao longo do módulo. [] Uma das constatações chave da auditoria foi a desarticulação da ação de Alfabetização Solidária em relação à política pública de educação de jovens e adultos que, constitucionalmente, está a cargo dos governos municipais. [] o Programa Alfabetização Solidária caracteriza-se como uma ação executada de forma isolada em relação à política nacional de jovens e adultos, adotada pelo Ministério da Educação, e não apresenta a sinergia necessária para assegurar a continuidade do processo educacional dos alfabetizandos. [] Essa desarticulação gera resultados distintos do objetivo proposto pelo Programa, pois, apesar de propiciar o início/reinício do processo de aprendizagem e de inclusão social dos alfabetizandos, não assegura a alfabetização dos alunos, nem tampouco assegura a continuidade de aprendizagem dos alfabetizandos egressos do Programa de Educação de Jovens e Adultos”. Citação extraída de: **Pierro, Maria Clara Di e Graciano, Mariângela.** *A educação de jovens e adultos no Brasil.* Informe apresentado à Oficina Regional da UNESCO para América Latina y Caribe. São Paulo, Ação Educativa, junho de 2003, p. 33 e 35.

Emprego. Como destacado acima, faltou sinergia entre as diferentes políticas públicas e sociais voltadas para o combate à pobreza.

Outro programa gestado no governo Fernando Henrique Cardoso foi o **Recomeço**, inserido no Projeto Alvorada⁸. O Programa, previsto para o período de 2001 a 2003, definiu como objetivo, contribuir para enfrentar o analfabetismo e a baixa escolaridade nos bolsões de pobreza do País onde se concentra a maior parte da população de jovens e adultos que não completou o Ensino Fundamental, por meio de apoio financeiro e técnico e da ampliação de vagas para jovens e adultos no Ensino Fundamental.

Em 2003, já no governo Luiz Ignácio Lula da Silva, o Programa teve seu nome alterado para **Apoio a Estados e Municípios para Educação Fundamental de Jovens e Adultos**, mantendo o mesmo foco, com a previsão de atendimento a 2015 municípios, sobretudo, em Estados das regiões Norte e Nordeste. A Secretaria de Ensino Fundamental do MEC – SEF - é responsável pela formulação das políticas para a melhoria da qualidade da educação de jovens e adultos, a estimular o aperfeiçoamento da gestão do programa nos sistemas estaduais e municipais de ensino e subsidiar o processo de tomada de decisões pelos órgãos executores, referentes à utilização dos recursos financeiros. Para o desenvolvimento da proposta pedagógica, o Programa conta com material didático voltado para o primeiro segmento do Ensino Fundamental. O material apresenta livros para os alunos e guias para o professor. Os guias são instrumentos de apoio didático pedagógico ao trabalho do professor e abordam os temas tratados nos livros, explicitam os objetivos de aprendizagem e apresentam sugestões. Os livros estão estruturados em módulos temáticos que articulam os conteúdos de Língua Portuguesa, Matemática e estudos da Sociedade e da Natureza.

O programa **Brasil Alfabetizado** foi anunciado logo após a posse do novo presidente da República, em 2003, pela recém-criada Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo, no âmbito do MEC. O Brasil Alfabetizado tem como eixo a erradicação do analfabetismo ao longo da gestão, buscando cumprir a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação. O Programa está estruturado de modo a possibilitar parcerias e

⁸ O Projeto Alvorada voltou-se para as regiões com baixo Índice de Desenvolvimento Humano e, a partir de ações sociais, visava a redução das desigualdades regionais e a melhoria de vida em tais regiões.

convênios, contando com duas linhas de ação – *Alfabetização de Jovens e Adultos e Formação de Educadores*.

Ademais, há que se registrar os chamamentos feitos para ampliar a participação da sociedade civil e de instituições privadas no Programa Brasil Alfabetizado. Dentre eles, destaca-se o apelo aos empresários, por meio do Instituto Ethos, cujo texto focaliza a interface entre o analfabetismo e o tema da exclusão social, cultural e econômica de milhões de cidadãos brasileiros, além da ênfase no tema da parceria e na relação entre a ação educativa e as questões do trabalho. O texto destaca ainda as diferentes maneiras de a empresa participar do Programa, contando com ações voluntárias.

Os programas e iniciativas para EJA concebidos pelo governo municipal⁹

No âmbito do município de São Paulo, ações significativas foram implementadas no terreno da educação de jovens e adultos. Inicialmente, destaca-se a iniciativa pioneira desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação, já em 1989, na gestão do educador Paulo Freire – o Movimento de Alfabetização de Adultos (MOVA).

O *Movimento de Alfabetização de Adultos – MOVA*, concebido durante a primeira administração do Partido dos Trabalhadores em São Paulo (1989/1992), resgatou muitos dos princípios presentes nos movimentos de educação e cultura popular presentes no país ao longo dos anos 60, explicitados naquele momento por meio de uma política pública de alfabetização de jovens e adultos. Em seu desenvolvimento o MOVA contou com o estabelecimento de parcerias entre o governo municipal e organizações comunitárias, em geral vinculadas aos movimentos populares. Embora o MOVA¹⁰ tenha contado com quase mil núcleos de alfabetização, reunido mais de vinte mil educando, o programa foi desarticulado no início da administração municipal seguinte.

O Programa foi resgatado em 2001, no início da segunda administração do Partido dos Trabalhadores (2001/2004) no município e inserido em um contexto que se pauta na compreensão de que a educação é um direito de todos aqueles que estão excluídos da escola pública. A Secretaria Municipal de Educação – SME definiu uma ação político-pedagógica

⁹ Os programas aqui dispostos dizem respeito apenas à Prefeitura do Município de São Paulo.

¹⁰ A prática político-pedagógica está presente em outros municípios do Estado de São Paulo e, também, em outros Estados do Brasil.

a partir das seguintes diretrizes: democratização do acesso e permanência, democratização da gestão e qualidade social de educação. O “novo” MOVA orienta-se pelas disposições da LDB 9394/96 e pela concepção de educação de adultos difundida na V Conferência Internacional de Educação de Adultos, organizada pela UNESCO em 1997.

O MOVA-SP¹¹ segue estrutura semelhante àquela proposta na sua primeira fase. Para tanto, a SME, tem realizado convênios com entidades para o funcionamento das classes de alfabetização de jovens e adultos. Além da possibilidade de participação de entidades jurídicas e sem fins lucrativos, há convênios previstos com empresas, instituições e organizações não-governamentais. Quanto ao funcionamento, o MOVA-SP conta com classes e/ou núcleos de alfabetização de jovens e adultos e coletivos locais e/ou regionais de articulação, troca de experiências e formação permanente de monitores. Há ainda os Fóruns Regionais e Municipais, espaços de articulação, participação, planejamento e avaliação, troca de experiências e formação de coordenadores, monitores. Os coordenadores são pessoas da comunidade, com ensino médio ou superior concluído ou que comprovem experiência de no mínimo, dois anos com trabalho de alfabetização de jovens e adultos. Já os monitores são pessoas com, no mínimo, o ensino fundamental concluído ou com experiência na proposta (SME/DOT, 2002).

O *Centro de Educação de Jovens e Adultos – CIEJA*, outro programa concebido pela SME, está fundado em dois princípios – o mundo do trabalho e o mundo da cultura. O primeiro expressa-se na articulação entre o ensino fundamental e a educação profissional básica, a partir de uma metodologia centrada no desenvolvimento de itinerários formativos. O segundo explicita-se com a proposta de o Centro se constituir em um espaço de resgate de identidades culturais e do reconhecimento de que todos e cada um são sujeitos no processo de produção de cultura.

A proposta do CIEJA¹² tem sua origem na revisão dos princípios que nortearam o Centro Municipal de Ensino Supletivo – CEMES, criado em 1992 e implementado no ano seguinte, com algumas alterações¹³. Já em 2001, no início do atual governo municipal, foi

¹¹ Em 2002 o MOVA-SP contava com 754 classes de alfabetização, atendendo cerca de 20 mil educandos.

¹² A oficialização do CIEJA, no entanto, só ocorreu em agosto de 2003, com a Portaria 5.491.

¹³ Entre 1993 e 2000 foram implementados 13 CEMESs na cidade de São Paulo. Estruturado em três módulos, o CEMES mantinha um modelo semipresencial, com os professores trabalhando em sistema de plantão de dúvidas. O calendário do Centro previa algumas aulas presenciais – magnas – que congregavam um grupo de alunos. Ao longo dos módulos os alunos recebiam material didático-pedagógico dos diferentes

realizada uma ampla avaliação das atividades desenvolvidas pelos CEMES, contando com a participação dos diferentes atores do processo. Os dados revelaram a necessidade de mudanças no funcionamento e na concepção dos Centros, visto que da forma como estavam estruturados não respondiam as necessidades de inclusão de jovens e adultos, destacando a importância de programas voltados para as questões contemporâneas e próprias dos mundos do trabalho e da cultura.

Dentre os objetivos do CIEJA, no tocante à gestão, destacam-se: a promoção de ações, mecanismos e instrumentos de gestão educacional que possibilitem a atualização e o acompanhamento dos indicadores de qualidade do processo educativo mediante a definição de ações de acompanhamento de egressos; a oportunização de ofertas de trabalho; a definição de parcerias com outros órgãos municipais; a avaliação dos objetivos do Centro, de atualização curricular, controle da permanência dos alunos no curso e promoção de ações comunitárias, redes sociais, defesa de direito e participação em movimentos populares. Quanto aos objetivos referentes ao currículo, destacam-se: o desenvolvimento de ações educacionais integrando a educação geral e a educação profissional básica para proporcionar aos jovens e adultos condições de laboralidade, de forma que, como trabalhadores, possam manter-se em atividade produtiva e geradora de renda em contextos sócio-econômicos cambiantes e instáveis, facilitando a mobilidade e aumentando as oportunidades de trabalho (SME/DOT, 2002).

Quanto à organização curricular, o CIEJA está voltado para a oferta de Educação Fundamental, na modalidade de EJA, e permite o acesso de jovens com mais de 14 anos e de adultos, em dois segmentos – de 1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª série. Com uma organização modular e a partir do desenvolvimento de itinerários formativos, há o pressuposto que competências e qualificações profissionais serão desenvolvidas, contribuindo para compor a trajetória inicial de profissionalização dos alunos. Foram definidos como princípios organizadores do currículo: o mundo do trabalho e da cultura; a interdisciplinaridade; o construtivismo sócio-interacionista como teoria e postura pedagógica; a informática como

conteúdos, sob forma de apostilas, estudavam em casa, comparecendo ao Centro por ocasião das dúvidas. Uma vez terminados os tópicos de estudo, ocorriam as avaliações preparadas pelo professor e os alunos “eliminavam matérias” até a conclusão dos três módulos. Soma-se a esses aspectos o processo para escolha dos professores que deveriam atuar nos Centros, muitas vezes marcado até mesmo por favorecimentos pessoais.

linguagem, instrumento e recurso didático; a diversidade e identidade cultural; o trabalho coletivo; a dialogicidade, problematização, interação grupal, autonomia operatória e a flexibilidade (SME/DOT, 2002).

O CIEJA oferece cinco itinerários formativos, voltados para as seguintes áreas: serviços de atendimento e vendas; alimentação; beleza; serviços domiciliares e lazer e desenvolvimento social. Cada uma destas áreas é composta por quatro módulos¹⁴ que se articulam com os módulos da educação geral.

Após a conclusão do curso espera-se que os jovens e adultos apresentem um perfil compatível com as demandas postas pelo mundo contemporâneo, onde resolver situações e problemas relacionados à vida pessoal e do trabalho, decidir sobre sua vida pessoal e profissional a partir da busca, coleta, organização e análise de informações de diferentes campos de conhecimento, trabalhar em grupo, lançar mão de tecnologia da informação e, sobretudo, conseguir mobilizar o conhecimento construído, dentre outros, são condições fundantes.

Ademais, ao longo de sua história, o município de São Paulo implementou inúmeras salas voltadas para a suplência, atendendo o primeiro e segundo segmento do ensino fundamental¹⁵.

IV - Considerações finais

A síntese apresentada dos programas para educação de jovens e adultos no Brasil mostra que a maior parte das proposições, longe de se constituir orgânica e institucionalmente, esteve impregnada por uma fragilidade que, no dia-a-dia, se traduziu na precariedade e pontualidade identificada na prática escolar. Esta crítica permite reiterar aspectos já apontados por diferentes autores, dentre os quais se destaca a análise elaborada por Weinberg (s/d) já nomeada e toca, sobretudo, ao fato de os programas de EJA não serem reconhecidos como protagônicos nas esferas governamentais e, historicamente, é a

¹⁴ Qualificações básicas desenvolvidas Serviços de Atendimento e Vendas: telefonista (básico), vendedor-atendente de estabelecimentos comerciais, recepcionista de clínicas e consultórios, atendente de telemarketing; Alimentação: auxiliar de cozinha, atendente de lanchonete / lancheiro chapista, preparador de buffet, cozinheiro básico / confeitiro; Beleza: manicure & pedicure, auxiliar de cabeleireiro, cabeleireiro básico / cortes, cabeleireiro básico / penteados; Serviços Domiciliares: porteiro, auxiliar de serviços gerais / pequenos reparos, prestador de serviços de manutenção de edificações, zelador; Lazer e Desenvolvimento Social: monitor de oficinas de lazer, monitor de recreação e cultura, cuidador de crianças e idosos, agente comunitário para a saúde e qualidade de vida.

¹⁵ Este programa não será abordado neste momento.

primeira modalidade a ser afetada com os cortes de recursos. Ao mesmo tempo, observa-se a duplicação de esforços e ações em diferentes instituições, pulverizando os resultados.

Nos programas apresentados, verifica-se uma crise na oferta, referida, principalmente, às alterações pelas quais os programas passam nas mudanças de gestão governamental. Este é aspecto que afeta a qualidade e o alcance dos serviços que, muitas vezes necessitam de modernização dos recursos físicos e tecnológicos e capacitação dos recursos humanos. Observa-se também um forte apego à lógica da educação formal, fato que deixa pouco espaço para as demandas do trabalho, da produção e, por suposto, como mecanismo de superação da pobreza e da desigualdade social.

O tema e as questões do trabalho, ainda que presente na formatação dos programas, somente é levado a cabo na concepção do CIEJA. Mesmo assim, por ser recente, não há dados que permitam avaliar em que medida a concepção e a prática de fato estão articuladas. É essencial investigar as avaliações feitas pelos jovens e adultos e, também, o percurso profissional dos egressos do Centro.

Qualquer programa de EJA, para dar conta das demandas do mundo do trabalho, deve dar conta de criar oportunidades educativas e escolares que possibilitem aos jovens e adultos trabalhadores enfrentar as mudanças no processo produtivo e nas relações de trabalho. Deve, ainda, responder a aspectos, quase consensuais: é preciso saber resolver problemas, desenvolver a capacidade de tomar decisões e a capacidade de continuar aprendendo.

Bibliografia

Barone, Rosa Elisa M. *Canteiro-escola: trabalho e educação na construção civil*. São Paulo, EDUC / FAPESP, 1999.

_____ Educação de jovens e adultos: um tema recorrente. *Boletim Técnico do SENAC*. Volume 26, nº 1, janeiro/abril, Rio de Janeiro, SENAC-DN, 2000.

_____ Educação e políticas Públicas: questões para o debate. *Boletim Técnico do SENAC*. Volume 26, nº 3, janeiro/abril, Rio de Janeiro, SENAC-DN, 2000.

Câmara de Educação Básica. *Parecer 11/2001*. Brasília, MEC.

Casali, Alípio et al. *Empregabilidade e educação: novos caminhos no mundo do trabalho*. SP, EDUC, 1997.

Conselho Comunidade Solidária. *Programa Alfabetização Solidária*. Brasília, 1997.

Delors, Jacques (org.) *Educação – um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. SP, Cortez Ed., UNESCO, MEC, 1998.

Diário Oficial do Município. *Portaria 5.491* de 28 de Agosto de 2003. SP, DOM, 29/08/03.

- Gadotti, M.** (org.) *Educação de jovens e adultos. A experiência do MOVA – SP.* Brasília, MEC, SP, Instituto Paulo Freire, 1996.
- Haddad, Sérgio.** Educação básica para adultos: um direito. . *Revista Educação Municipal* (1), SP, Cortez Ed., 1988, p.33-36.
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.** *Exame nacional de certificação de competências de jovens e adultos.* Brasília, MEC, 2002.
- Letelier, Maria Eugênia.** Escolaridad y mercado de trabajo. Análisis de datos de São Paulo y Santiago. *Proyecto principal de Educación en America Latina y Caribe.* Boletín 45, Santiago, Chile, abril de 1998.
- _____. *Analfabetismo femenino en el Chile de los 90.* Santiago, Chile, UNESCO / UNICEF, 1996.
- MEC – Ministério da Educação.** *Empresário, seja voluntário do Programa Brasil Alfabetizado.* Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/alfabetiza>> Acesso em 10/07/04.
- MEC – Ministério da Educação.** *Programa Brasil Alfabetizado.* Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/alfabetiza>> Acesso em 10/07/04.
- Paiva, Vanilda.** Educação popular e educação de adultos. SP, Ed. Loyola, 1985.
- _____. *Investigaciones em analfabetismo funcional de adultos.* *Educação & Sociedade* (46), Campinas, CEDES, Papirus, 1993, p. 508-512.
- _____. *Anos 90: as novas tarefas da educação de adultos na América Latina.* *Cadernos de Pesquisa* (89), SP, Fundação Carlos Chagas, 1994, p. 29-38.
- Pierro, Maria Clara Di e Graciano, Mariângela.** *A educação de jovens e adultos no Brasil.* Informe apresentado à Oficina Regional da UNESCO para América Latina y Caribe. São Paulo, Ação Educativa, junho de 2003.
- Pochmann, Márcio.** Inclusão juvenil como estratégia pública. *Folha de São Paulo*, Tendências e Debates, 23/04/02, p.A3.
- Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania.** *Marcos de Referência.* Brasília, MEC, Secretaria Nacional de Educação Básica, 1990.
- Ribeiro, Vera M.** *Alfabetismo e atitudes.* Campinas, Papirus / Ação Educativa, 1999.
- SME/DOT.** *MOVA-SP. Exercício de Cidadania.* SP, 2002.
- Weinberg, Pedro D.** Educación de adultos y trabajo productivo. In: *La educación de adultos en America Latina ante el proximo siglo*, s/d, p. 188-219.
- World Education Forum.** *Education for all: meeting our collective commitments.* Dakar, Senegal, abril de 2000.