

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO**

**A POLÍTICA PÚBLICA PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E
ADULTOS NO PARANÁ (1995-2002)**

JORGE LUIZ CORREIA

**MARINGÁ
2008**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO**

**A POLÍTICA PÚBLICA PARA A EDUCAÇÃO
DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ (1995-2002)**

Dissertação apresentada por Jorge Luiz Correia, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de Concentração: História da Educação, da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação.
Orientadora: Prof^a Dr^a Ângela Mara de Barros Lara.

MARINGÁ
2008

JORGE LUIZ CORREIA

**A POLÍTICA PÚBLICA PARA A EDUCAÇÃO
DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ (1995-2002)**

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Ângela Mara de Barros Lara (Orientadora) – UEM

Profª Drª Maria Margarida Machado – UFG

Profª Drª Amélia Kimiko Noma – UEM

Fevereiro de 2008.

À **Ana Maria, Marília e Amanda**, pelo carinho e compreensão.

Aos **meus pais**, pelo exemplo.

Aos **professores da Educação de Jovens e Adultos da rede pública do Paraná**,
pelo empenho e dedicação.

AGRADECIMENTOS

À Profª Drª Ângela Mara de Barros Lara pela disponibilidade e atenção.

À Profª Drª Amélia Kimiko Noma pelo incentivo e estímulo.

À Profª Neusa Barbi pela encorajamento e correção do trabalho.

Aos que colaboraram na elaboração deste trabalho.

CORREIA, Jorge Luiz. **A Política Pública para a Educação de Jovens e Adultos no Paraná (1995-2002)**. 178f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Prof^a Dr^a Angela Mara de Barros Lara. Maringá, 2008.

RESUMO

O objeto de estudo desta dissertação é a política pública para a Educação de Jovens e Adultos, no Paraná, desenvolvida durante o governo Jaime Lerner (1995-2002). Tem-se como objetivo do trabalho a análise das funções exercidas pela EJA na política educacional do estado no período, a partir da apresentação das principais ações, estratégias, normatizações e orientações promovidas pela Secretaria de Estado da Educação na oferta de escolarização para jovens e adultos. Para análise do objeto utiliza-se uma abordagem histórica, relacionando a problemática com questões gerais e determinantes históricos e sociais do desenvolvimento do capitalismo em sua fase imperialista do final do século XX. Parte-se do pressuposto de que o objeto não pode ser explicado por si mesmo ou restringir-se ao campo educacional, mas, explicita-se no processo mais amplo das relações sociais. Evidencia-se que, apesar de manter um caráter secundário e marginal na hierarquia das prioridades educacionais, ditadas pela reforma da educação da década de 1990, as políticas para a EJA foram convergentes com as metas da política educacional do estado ao concretizar elementos como descentralização, preocupação com os resultados do sistema, flexibilidade nas formas de atendimento e redução de custos e que resultaram na utilização da EJA como mecanismo de correção do fluxo escolar e certificação acelerada para o mercado de trabalho. Conclui-se que essas duas funções pautaram-se pela racionalidade econômica para as políticas sociais, praticada no período, e pelas exigências imediatas da certificação para ingresso ou permanência no mercado de trabalho, dadas pela ideologia da empregabilidade.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos. Políticas Públicas. Políticas Educacionais do Paraná. Correção de Fluxo. Certificação para o Trabalho.

CORREIA, Jorge Luiz. **The Public Politics for the Education of Young people and Adults in Paraná (1995-2002)**. 178f. Dissertation (Master's degree in Education) – State University of Maringá. Advisor: Prof^a Dr^a Angela Mara de Barros Lara. Maringá, 2008.

ABSTRACT

The object of study of this dissertation is the public politics for the Education of Young people and Adults, in Paraná, (1995-2002) developed during the Jaime Lerner government. The objective of the work is the analysis of the functions practised by the EJA in the education politics of the state in the period, starting from the presentation of the principal actions, strategies, rules and directions promoted by the General office of State of the Education in the offer of schooling for young people and adults. For analysis of the object a historical approach is used, connecting the problematics with general questions and historical and social determinatives of the development of the capitalism in its imperialist phase of the end of the XX century. Proceed from the assumption that the object cannot be explained by its own self or be restricted to the education field, but, it is set out in the most spacious process of the social relations. One shows up that, in spite of maintaining a secondary and marginal character in the hierarchy of the education priorities, dictated by the reform of the education of the decade of 1990, the politics for the EJA was convergent with the goals of the education politics of the state while making elements real like decentralization, worrying about the results of the system, flexibility in the forms of service and reduction of costs and what turned in the use of EJA as mechanism of correction of the school flow and accelerated certification for the labor market. It is concluded that these two functions was ruled for the economical rationality for the social politics, practiced in the period, and for the immediate demands of the certification for entry or permanence in the labor market, given by the ideology of the employment.

Key words: Education of Young people and Adults. Public politics. Education politics of Paraná. Correction of Flow. Certification for Work.

LISTA DE SIGLAS

ANCA	–	Associação Nacional de Cooperação Agrícola
APEART	–	Associação do Projeto de Educação do Assalariado Rural Temporário
APM	–	Associação de Pais e Mestres
AVA	–	Avaliação do Rendimento Escolar
BADEP	–	Banco de Desenvolvimento do Paraná
BID	–	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	–	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	–	Banco Nacional da Habitação
CEB	–	Câmara de Educação Básica
CEE	–	Conselho Estadual de Educação
CEEBJA	–	Centro Estadual de Educação Básica para Jovens e Adultos
CEF	–	Caixa Econômica Federal
CEPAL	–	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CES	–	Centro de Estudos Supletivos
CIC	–	Cidade Industrial de Curitiba
CLT	–	Consolidação das Leis do Trabalho
CNE	–	Conselho Nacional de Educação
CNEJA	–	Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos
CONFINTEA	–	Conferência Internacional de Educação de Adultos
CONSED	–	Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação
DEJA	–	Departamento de Educação de Jovens e Adultos
DESU	–	Departamento de Ensino Supletivo
EJA	–	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	–	Exame Nacional do Ensino Médio
FAT	–	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
FNEP	–	Fundo Nacional do Ensino Primário
FPE	–	Fundo de Participação dos Estados
FPM	–	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	–	Fundo Nacional de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	–	Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	–	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

INCRA	–	Instituto de Colonização e Reforma Agrária
INEP	–	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPI	–	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPPUC	–	Instituto de Planejamento e Pesquisa Urbana de Curitiba
LDBEN	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEB	–	Movimento de Educação de Base
MEC	–	Ministério da Educação
MOBRAL	–	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MST	–	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra
NAES	–	Núcleo Avançado de Ensino Supletivo
ONG	–	Organização Não-Governamental
ONU	–	Organização das Nações Unidas
PAC	–	Posto Avançado do CES
PAS	–	Programa de Alfabetização Solidária
PASEP	–	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PEABA	–	Projeto de Educação dos Atingidos por Barragem
PEJA	–	Projeto de Escolarização de Jovens e Adultos
PEJU	–	Projeto de Educação do Jovem à Universidade
PEPO	–	Projeto de Educação de Posseiros
PERI	–	Projeto Educação Reviver Indígena
PIS	–	Programa de Integração Social
PLANFOR	–	Programa Nacional de Formação do Trabalhador
PNAD	–	Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar
PNE	–	Plano Nacional de Educação
PNUD	–	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PQE	–	Programa Qualidade no Ensino Público no Paraná
PROEM	–	Programa de Expansão, Melhoria e Inovação do Ensino Médio
PRONERA	–	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
SAEB	–	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEED	–	Secretaria de Estado da Educação
SENAC	–	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	–	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SIRENA	–	Sistema Rádio-educativo Nacional
UNDIME	–	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	–	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	–	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA TABELAS

- TABELA 1: Número de matrículas na Educação de Jovens e Adultos, em cursos presenciais com avaliação no processo, no Brasil, 1995-2002 39
- TABELA 2: Número de municípios, escolas e professores que atuavam na Descentralização, por CES/NAES ao qual estavam vinculadas, em 29/05/96..... 106
- TABELA 3: Número de matrículas em CEEBJAs – 1996-2001 124
- TABELA 4: Número de inscritos e percentual de aprovação nos exames supletivos de Ensino Fundamental Fase II, nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e História, no Paraná, nos anos de 1995 a 2002 127
- TABELA 5: Número de inscritos e percentual de aprovação nos exames supletivos de Ensino Médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e História e Química, no Paraná, nos anos de 1995 a 2002 127
- TABELA 6: Número de matrículas na Educação de Jovens e Adultos, em cursos presenciais com avaliação no processo, por dependência administrativa, no Paraná, 1995-2002 129
- TABELA 7: Número de alunos matriculados em cursos presenciais com avaliação no processo, no Ensino Fundamental de 5^a a 8^a séries, com menos de 18 anos, no Brasil e no Paraná, em 1995, 2000, 2001 e 2002 131
- TABELA 8: Número de alunos matriculados em cursos presenciais com avaliação no processo, no Ensino Médio, com até 24 anos, no Brasil e no Paraná, em 1999, 2000, 2001, e 2002 131
- TABELA 9: Despesas com a educação básica no Paraná, 1994-2002 (R\$)..... 133

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A CONFIGURAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS A PARTIR DA DÉCADA DE 1990 NO BRASIL E NO PARANÁ	19
2.1 BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL.....	19
2.2 A LEGISLAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ, NA LEI 5692/71	26
2.3 AS ALTERAÇÕES LEGAIS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONAIS PARA A EJA NO FINAL DO SÉCULO XX	33
2.4 A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NA LDB, NAS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS E NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO	42
2.5 A LEGISLAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ A PARTIR DE 1995.....	48
3 O CONTEXTO DA REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E NO PARANÁ	56
3.1 MUNDIALIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO E REFORMA DO ESTADO NO BRASIL	56
3.2 O PARANÁ NO CONTEXTO DA MUNDIALIZAÇÃO, DO NEOLIBERALISMO E DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL	71
3.3 AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E A REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL	76
3.4 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS IMPLEMENTADAS NO PARANÁ NO PERÍODO DE 1995-2002	89
4 A REORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ DE 1995 A 2002	97
4.1 A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PLANO DE AÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – GESTÃO 1995-1998 – E A CRIAÇÃO DOS CES-PÓLOS	98
4.2 AÇÕES DESENVOLVIDAS PELA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO NA OFERTA DE ESCOLARIZAÇÃO A JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ – 1995 A 2002	103
4.2.1 As Estratégias de Atendimento aos Educandos da Fase I.....	103

4.2.2 A Reestruturação do Supletivo Seriado	110
4.2.3 A Atuação dos CEEBJAS na Educação de Jovens e Adultos no Paraná ..	115
4.2.4 A reorganização dos exames supletivos da Fase II e Ensino Médio no Paraná	125
4.3 RESULTADO DAS AÇÕES DA SEED NO NÚMERO DE MATRÍCULAS, PERFIL ETÁRIO E FINANCIAMENTO DA EJA	129
5 EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ DE 1995 A 2002: A CORREÇÃO DO FLUXO ESCOLAR E A CERTIFICAÇÃO PARA O TRABALHO...	137
5.1 CARACTERÍSTICAS PRESENTES NA POLÍTICA EDUCACIONAL DESENVOLVIDA NA EJA NO PARANÁ	137
5.2 A CONVERGÊNCIA DAS POLÍTICAS DE EJA AOS OBJETIVOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO LERNER	142
5.3 A EJA COMO CORREÇÃO DO FLUXO ESCOLAR E CERTIFICAÇÃO PARA O TRABALHO	154
6. CONCLUSÃO	162
REFERÊNCIAS	168
ANEXOS	179

1 INTRODUÇÃO

O objeto de estudo desta dissertação é a política pública para a Educação de Jovens e Adultos implementada pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná, no período de 1995 a 2002, concretizada nas ações, estratégias e programas desenvolvidos para o atendimento a jovens e adultos analfabetos e egressos de processos de escolarização.

O período delimitado para a pesquisa refere-se ao governo Jaime Lerner. Entende-se que as ações desenvolvidas na área da educação, durante seus dois mandatos tiveram características próprias, com objetivos definidos e coerentes aos princípios políticos-ideológicos que os embasavam e coadunaram-se com as políticas educacionais executadas em nível nacional. Entende-se, ainda, que a EJA no estado do Paraná assumiu e executou funções de relevância na política educacional do estado e que se destaca pelo número de matrículas e pessoas atendidas no período.

O objetivo a que nos propomos é a análise das funções exercidas pela referida política educacional a partir da reorganização das formas e estratégias para atendimento a jovens e adultos, que buscaram iniciar ou retornar a processos de escolarização e que resultaram na ampliação do número de educandos nessa modalidade.

A reflexão crítica acerca da atuação do governo do Estado do Paraná na oferta de educação para essa parcela da população, bem como do caráter e dos mecanismos em que esta oferta se concretizou no Paraná, ganha importância dada a amplitude, intensidade e apelo social em que a EJA insere-se. Destaca-se que o número de pessoas atendidas pela EJA, no Estado do Paraná, seja por meio de exames supletivos ou cursos, tem sido apresentado como estratégia de viabilização da universalização do acesso à escola e a reparação de uma dívida para com aqueles que foram excluídos do processo educacional. O entendimento desse processo social, que atingiu milhares de paranaenses, exige um olhar crítico no desvelamento das reformas educacionais promovidas na década de 1990 e seus objetivos, bem como o levantamento e o resgate de fatos, dos dados estatísticos, da legislação e

dos resultados que marcaram a EJA, nesse período, para além deles revelar suas intenções e contradições.

A análise da reorganização por que passou a EJA no Paraná, por meio da descrição das ações, estratégias e análise de dados estatísticos, da legislação produzida em nível estadual e das orientações e cobranças emanadas da Secretaria de Estado da Educação do Paraná, permite evidenciar as funções exercidas pela Educação de Jovens e Adultos no contexto educacional e na sociedade capitalista no período.

A pesquisa fundamenta-se em análise documental que visa identificar e apreender, nos documentos selecionados, as informações e elementos que podem contribuir para o esclarecimento das questões e do problema investigado¹. As fontes primárias utilizadas são: a) documentos legais e orientadores que regulamentam a EJA no Brasil e no Paraná; b) documentos relacionados com a EJA no Paraná, tais como o Plano de Ação da SEED, o documento base para implantação dos CES-Pólos, as resoluções secretariais, os ofícios e instruções normativas da SEED/DEJA e as deliberações do Conselho Estadual de Educação; c) relatórios e textos produzidos e divulgados pelas agências internacionais, pertinentes à temática abordada. Além das fontes citadas, valemo-nos de estudo bibliográfico e de pesquisas já produzidas acerca da temática, em que se destacam teses e dissertações realizadas no final da década de 1990 e início do século XXI.

Além disso, o envolvimento direto, como professor e diretor de uma das unidades escolares que desenvolve trabalho de EJA, auxiliou-nos na organização e no acesso às fontes da pesquisa, bem como também expressam uma vivência, ciente das implicações que isso possa representar para a objetividade deste trabalho.

¹ De posse da informação de que os documentos do Departamento de Educação de Jovens e Adultos da SEED (DEJA) do período de 1995 a 2002, haviam sido digitalizados no final de 2002, foi-nos autorizado acesso a eles. Entretanto, a digitalização, em mídia CD, num total de 105 CD's, foi feita sem qualquer critério arquivístico, seja por assunto, cronologia ou tipo de documento, estando gravados ofícios de diversos teores, levantamentos estatísticos incompletos e até rascunhos desconexos, cujos originais não se sabem se estão guardados ou mesmo onde. Das duas vezes que a estes documentos tivemos acesso, pudemos garimpar alguns dados e documentos. Porém, sua plena utilização exigiria um árduo trabalho de reorganização e de seleção, que não é possível levar a cabo neste trabalho de pesquisa. Assim, além dos referidos documentos, buscamos nos arquivos de correspondências e legislação do CEEBJA Prof. Manoel Rodrigues da Silva, de Maringá, a maior parte do material utilizado em nossa pesquisa.

A problemática desta pesquisa delimita-se em indagar qual a funcionalidade e os resultados da política educacional para a EJA, no estado do Paraná, no período de 1995 a 2002, concretizada nas ações, estratégias e programas desenvolvidos para o atendimento a jovens e adultos analfabetos e egressos de processos de escolarização, seja na rede estadual e municipal, seja pela atuação de organizações não governamentais e empresas, estimuladas a desenvolver ações conjuntas e articuladas com a esfera estatal.

Como conceitos básicos para esta pesquisa, partimos da definição de educação tal como aparece na Lei 9394/96, ou seja, como atividade que abrange os processos formativos que se desenvolvem na família, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e culturais e nas instituições da sociedade civil. Também da mesma fonte, partimos da definição de Educação de Jovens e Adultos como a modalidade da Educação Básica destinada ao atendimento das pessoas que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no Ensino Fundamental e Médio. Ressaltamos, contudo, que o recorte realizado nesta pesquisa restringe as reflexões e análises aos processos de escolarização e certificação no atendimento a jovens e adultos, implementados pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná.

Pelas características próprias dos educandos que atende, a modalidade da Educação de Jovens e Adultos assume processos e propostas pedagógicas próprias e diferenciadas, que devem valorizar experiências e conhecimentos adquiridos por meios formais e informais, possuindo uma organização temporal própria para obtenção de certificação. Além disso, como a legislação em vigor dá aos sistemas estaduais a prerrogativa de estabelecer as normas para a organização dos cursos e de exames, é possível verificar, entre os estados, diferentes formas de oferta dessa modalidade de ensino, desde a carga horária mínima exigida para os cursos, a diversidade de propostas pedagógicas até os processos de obtenção de certificação.

É importante ainda diferenciar cursos e exames supletivos. Cursos requerem a vinculação a uma instituição escolar por meio do processo de matrícula, da comprovação de idade mínima, da escolarização anterior ou de domínio de conhecimentos adquiridos formal ou informalmente, não comprovados por documentos escolares, para inserção como aluno numa estrutura ou organização

pedagógica que preveja avaliação no processo ensino-aprendizagem para fins de certificação. Por sua vez, os exames supletivos são instrumentos para aferir a aquisição de conhecimentos, realizada por meio informais ou formais, para posterior certificação e não exigem a comprovação de escolaridade anterior, mas somente a idade, conforme a legislação. Sua operacionalização é realizada por instituições credenciadas pelas secretarias estaduais de educação.

A política educacional estadual desenvolvida para jovens e adultos é entendida neste trabalho como ação de governo, isto é, como intervenções realizadas de forma deliberada, no âmbito da estrutura e dos serviços mantidos pelo governo do estado do Paraná e, portanto, públicos, de maneira planejada ou não. Isto significa que a colocação em prática de uma determinada política educacional envolve uma série de condições, como disponibilidade financeira ou estruturas físicas como prédios escolares, por exemplo, de um arcabouço legal e burocrático para as ações e projetos e de recursos humanos responsáveis pela execução direta e pela administração em diversos níveis, dos programas que materializam as referidas políticas.

Outro aspecto importante é que, ao se pensar em políticas educacionais, como de maneira geral nas políticas sociais de saúde, habitação, etc, é preciso levar em conta que sua execução não ocorre conforme aparece nos discursos e nos documentos oficiais, que nem sempre se mostram claros em seus objetivos. Essas diferenciações de interpretação e entendimento dos discursos e textos oficiais acabam por criar oportunidades e espaços de debates e implementação de ações nem sempre previstas e até mesmo contrárias aos objetivos iniciais.

A política de educação tem no âmbito do Estado dois referenciais básicos: de um lado, a afirmação das intenções formais do poder público, expresso nos planos de governo e na legislação educacional, e, de outro, a prática efetivamente desenvolvida, nem sempre coincidente com os princípios e meios firmados no discurso daqueles que se responsabilizaram pela formulação de políticas públicas (VIEIRA; ALBUQUERQUE, 2001, p.26).

Assim, a distância entre os discursos, planos e sua concretização é dada, muitas vezes, pela correlação de forças entre os diversos atores sociais envolvidos, que

podem criar espaços e práticas contraditórias e de resistência à implementação das políticas educacionais. Os textos e documentos oficiais não são apenas “[...] recebidos e implementados, mas, ao contrário, dentro da arena da prática estão sujeitos à interpretação e recriação” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

Lembramos também que, a partir de 1996, a educação brasileira passou a ter novos dispositivos legais, em especial a Lei 9394/96 - LDBEN e a Lei 9424/96 - FUNDEF, que delinearão um projeto de reestruturação da educação nacional em conformidade com a reforma do Estado e exigências históricas do capital. Como unidade federada, o estado do Paraná subordinou-se ao novo contexto legal e, mais do que isso, o governo Lerner mostrou-se em sintonia com o ideário da política neoliberal nacional e internacional.

Para a análise do objeto da pesquisa parte-se do entendimento de que este deve ser contextualizado historicamente, o que significa relacionar a problemática com as questões gerais e os determinantes históricos e sociais do desenvolvimento do capitalismo em sua fase imperialista, neoliberal e na qual predomina o capital financeiro. Tem-se com a referida contextualização, a postura de que o objeto não pode ser explicado por si mesmo ou que sua explicação seja possível restringindo-se somente ao campo educacional, mas que deve explicitar-se na apreensão das relações educacionais com as relações econômicas, políticas, sociais e ideológicas da sociedade capitalista. Tal procedimento só é possível de realizar-se no contexto histórico de sua produção.

Ao buscar as vinculações entre a política educacional de EJA no estado do Paraná e os aspectos econômicos, políticos e culturais gerais da sociedade capitalista tem-se que as questões educacionais estão subordinadas às determinações e necessidades da acumulação do capital, que desde a década de 1970, impôs profundas mudanças na esfera produtiva e na forma de organização do Estado em geral e nas funções e atividades a que a educação é chamada a realizar.

A partir da caracterização das ações, programas e estratégias utilizadas na ampliação do atendimento educacional para jovens e adultos no Paraná, busca-se analisar a política educacional para a EJA no estado, no contexto da reforma da

educação e do Estado brasileiro da década de 1990, do consenso criado pelas agências multilaterais sobre a educação, inclusive de empréstimos diretos à educação no estado do Paraná. Sua aparente contradição funda-se no fato de que os encaminhamentos da reforma educacional explicitaram-se na priorização e focalização dos recursos e do atendimento no Ensino Fundamental regular, para crianças e adolescentes dos 07 aos 14 anos, e não no atendimento da educação de jovens e adultos que ocupou posição marginal e secundária na hierarquia das prioridades educacionais colocadas pelas reformas.

A relevância deste trabalho está exatamente na análise histórica que pretende imprimir às ações desenvolvidas na Educação de Jovens e Adultos no Paraná, além de seu registro histórico. Tal análise contribui para complementar um quadro de trabalhos científicos sobre as políticas educacionais concretizadas no governo Lerner, mas que não se ativeram a essa modalidade.

Para levarmos a cabo o que nos propomos, o trabalho está dividido em quatro seções. A primeira explicita uma breve retrospectiva histórica da EJA no Brasil e no Paraná. Detém-se sobre as determinações legais nacionais que dão conformação às políticas de EJA na década de 1990, o significado, a posição ocupada e as implicações, para essa modalidade, das determinações postas na reforma da legislação no período. Apresenta-se, ainda, as normatizações legais realizadas pelo Conselho Estadual de Educação, no Paraná, que determinaram as condições para o funcionamento dos cursos e a aplicação dos exames supletivos.

A segunda seção trata do contexto histórico em que as políticas educacionais de EJA se concretizaram, estabelecendo relações da atual fase do desenvolvimento capitalista monopolista financeiro, marcado pelo ideário neoliberal, com a reforma do Estado e a reforma da educação básica empreendidas no Brasil, bem como da atuação e influência das agências multilaterais na educação. Apresenta-se, ainda, as transformações na estrutura produtiva do estado e as políticas educacionais gerais colocadas em prática no período, que materializaram a inserção desta unidade da federação no contexto histórico da mundialização e das reformas neoliberais.

A reorganização da oferta de Educação de Jovens e Adultos no Paraná, de 1995 a 2002, é explicitada na terceira seção. A partir das diretrizes e linhas de ação da Secretaria de Estado da Educação e da atuação do Departamento de Educação de Jovens e Adultos, buscamos caracterizar as formas de oferta pública dessa modalidade, bem como as alterações propostas para o atendimento aos educandos e o crescimento das matrículas. Destaca-se, neste estudo, a presença da política de descentralização e repasse para a esfera municipal, organizações não-governamentais e empresas de parte da tarefa de escolarização de jovens e adultos. Ressalta-se também a preocupação com a gestão de resultados numéricos, com o aligeiramento dos processos escolares com vistas à conclusão de estudos.

A quarta seção pretende discutir e analisar a política educacional de jovens e adultos do estado do Paraná, no período delimitado, como mecanismo para realização de duas funções principais: a certificação para a permanência ou re-inserção de trabalhadores no mercado de trabalho e como instrumento de adequação idade-série de alunos evadidos e repetentes do sistema escolar estadual.

Na conclusão deste trabalho destacamos os elementos que configuraram um contexto educacional em que, apesar de ocupar posição marginal e secundária, as políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos, implementadas pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná, estiveram articuladas e convergentes às políticas educacionais mais amplas, ao cumprir as funções analisadas nesta pesquisa.

2 A CONFIGURAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS A PARTIR DA DÉCADA DE 1990 NO BRASIL E NO PARANÁ

O presente capítulo apresenta a conformação da Educação de Jovens e Adultos (EJA), no Brasil e no Paraná, particularmente a partir da década de 1990. Sistematiza os fundamentos das políticas públicas para EJA postas em prática no período e para isso toma como base o arcabouço legal dessa modalidade de educação escolar. Assim, a Constituição Federal de 1988, as Leis de Diretrizes e Bases da Educação – Lei 5692/71 e Lei 9394/96, a Lei 10172/2001 – que institui o Plano Nacional de Educação, o Parecer 699/72 do Conselho Federal de Educação, a Resolução n.1/2000 e o Parecer n.11/2000, ambos da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, são os dispositivos legais nos quais buscamos fundamentar o panorama dessa modalidade em âmbito nacional, bem como o desenvolvimento dos principais programas do governo federal nesse período. Apresenta, ainda, como se concretizou, no Paraná, a legislação nacional, por meio das principais deliberações produzidas pelo Conselho Estadual de Educação, que organizaram a oferta dessa modalidade de ensino na forma de cursos e exames em âmbito estadual, e cumpriram a tarefa delegada pela legislação nacional de normatização da oferta pelos próprios sistemas de ensino. Além disso, iniciamos por uma rápida incursão panorâmica da história da Educação de Jovens e Adultos, detendo-nos a partir da segunda metade do século XX, quando adquiriu identidade própria com as políticas públicas específicas realizadas pelo Estado, utilizando-nos de pesquisa bibliográfica.

2.1 BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL

As atividades de ensino da leitura e escrita em terras brasileiras iniciaram-se com a chegada dos primeiros jesuítas. Sua ação missionária, de difusão do evangelho, incluía estratégias educativas com crianças e adultos, primeiramente, para os índios, e, posteriormente, para os negros escravos na transmissão de normas de comportamento e dos ofícios necessários à economia colonial. Mais tarde, fundaram

escolas e seminários para os colonizadores e seus filhos (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p.109). O sistema colonial e o regime de escravidão não propiciavam ou exigiam maior interesse pelo ensino. Ao contrário, no século XVIII, passaram a existir motivos para impedir o desenvolvimento educacional e cultural da colônia, pois temia-se a difusão das idéias liberais européias e desejos de emancipação (PAIVA, 2003, p.68).

Durante todo o período imperial, pouco ou quase nada foi realizado em relação à educação de adultos. Apesar da Constituição de 1824 reservar a todos os cidadãos a instrução primária gratuita, a persistência do regime escravista, e a pequena parcela da população dotada de cidadania – a elite econômica – impediram a extensão da escolarização básica para todos. Ao final do império, 82% da população com idade superior a 05 anos era analfabeta (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p.109).

O Ato Institucional de 1834 transferiu para as Províncias a responsabilidade pela educação básica e o que foi realizado nesse campo deveu-se aos seus esforços próprios. Beisiegel (1974) nos mostra que no Paraná, em 1857, foi aprovada uma lei que estabelecia que não gozariam de direitos políticos os que não tivessem sido alfabetizados. O mesmo autor afirma que, relatórios de 1882, mencionaram o apelo do presidente da província às municipalidades para a criação de escolas de adultos. Na cidade de Paranaguá, os mesmos relatórios mostram a satisfação da existência de escolas noturnas freqüentadas por escravos e escolas de língua portuguesa para colonos alemães.

A Proclamação da República em 1889 e a Constituição Federal de 1891 reforçaram a concepção da atribuição da educação básica como tarefa dos estados e municípios, sendo que à União reservou-se o ensino secundário e superior. Para Haddad e Di Pierro (2000, p.109) com a persistência de tal sistema “[...] garantiu-se a formação das elites em detrimento de uma educação para as amplas camadas sociais marginalizadas [...]”, pois a oferta de ensino elementar ficou à mercê da fragilidade financeira dos estados e municípios. Essa mesma Constituição manteve a exclusão dos adultos analfabetos da participação política pelo voto, criando o

preconceito contra o analfabeto, tido então como incapaz¹. Trinta anos após a Proclamação da República, isto é, em 1920, 72% da população acima de cinco anos era analfabeta (HADDAD; DI PIERRO, 2000).

A partir da Primeira Guerra Mundial e durante as duas décadas seguintes, processaram-se mudanças significativas no cenário educacional. A crescente presença do processo de industrialização e urbanização e a preocupação com as emergentes questões sociais, a necessidade da nacionalização do ensino no Sul do país e, durante a década de 1930, a centralização do poder, começaram a fazer da educação escolar uma preocupação das autoridades e da sociedade brasileira. A criação de condições favoráveis para o estabelecimento de políticas para a educação de jovens e adultos e a ampliação dos serviços educacionais nesse período, como parte de uma política de extensão de direitos, dirigia-se, segundo Beisiegel (1974, p.77) para a “[...] incorporação das populações urbanas às bases de sustentação de um esquema nacional de poder e com funções de acomodação de tensões que se avolumam nos meios urbanos”.

Mas, foi somente no final da década de 1940, que a Educação de Jovens e Adultos firmou-se como tema de política educacional. Diversos fatores contribuíram para que isso ocorresse, entre eles a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública em 1930, a idéia de um Plano Nacional de Educação fixado na Constituição de 1934 e a criação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), em 1938.

Passos decisivos para colocação da educação de adultos como problema nacional foram dados na década de 1940 com a criação do Fundo Nacional do Ensino Primário e sua regulamentação em 1945, que destinava 25% dos recursos do Fundo

¹ A Constituição de 1824 estabelecia a renda como base eleitoral. O saber ler e escrever não era condição para a participação política. No final do Império, as elites, temerosas da ampliação da participação política a novos setores e de novos tempos que se advinham, estabeleceram, em 1882, a restrição ao voto do analfabeto, que foi mantida na Constituição de 1891. Paiva (2003, p.93) demonstra que tal determinação “[...] deu origem ao preconceito contra o analfabeto, identificado como indivíduo incapaz [...]. Até o final do Império não se havia colocado em dúvida a capacidade do analfabeto; esta era a situação usual da maioria da população e a instrução não era condição para que o indivíduo participasse da classe dominante ou das principais atividades do país. Nesse tempo, o não saber ler não afetava o bom senso, a dignidade, o conhecimento, a perspicácia, a inteligência do indivíduo; não o impedia de ganhar dinheiro, ser chefe de família, exercer o pátrio poder, ser tutor. Somente quando a instrução se converte em instrumento de identificação das classes dominantes (que a ela tem acesso) e quando se torna preciso justificar a medida de seleção é que o analfabetismo passa a ser associado à incompetência. Mas tal idéia se difunde amplamente no país e estará presente em toda nossa história da educação popular posterior”.

para a educação de adultos e adolescentes analfabetos, a criação do Serviço de Educação de Adultos em 1947 e com a aprovação de um plano nacional de educação supletiva, ainda em 1947 (BEISIEGEL, 1974, p.68). Dessa estrutura e desses recursos resultaram diversas campanhas de combate ao analfabetismo, em que se destacam a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos a partir de 1947 e a Campanha Nacional de Educação Rural, a partir de 1952.

A organização de programas de massa destinados à Educação de Jovens e Adultos, alavancados pelos recursos do Fundo Nacional de Ensino Primário (FNEP), foi acompanhado de euforia nos primeiros momentos e seguida de atividades rotineiras durante os anos de 1950, até sua extinção oficial no início da década de 1960. As campanhas traziam como fundamento político a ampliação das bases eleitorais e a integração das massas ao processo de desenvolvimento nacional, seja como instrumento de participação política pelo voto, seja como forma de preparação e qualificação de mão-de-obra exigida pela industrialização. Trazia ainda, os objetivos da integração dos imigrantes e seus descendentes nos estados do Sul, além de melhorar a situação do Brasil nas estatísticas mundiais de analfabetismo (PAIVA, 2003).

A partir da segunda metade da década de 1950, as campanhas de alfabetização entraram em fase de declínio e desinteresse. As críticas à qualidade do trabalho realizado, a desistência do trabalho voluntário, a exigência de volumosos recursos, inexistentes para o aprofundamento e continuidade do processo de escolarização, a improvisação de professores, já que a remuneração para esse trabalho era irrisória, são fatores que explicam tal declínio. Nem mesmo a criação do Sistema Rádio-educativo Nacional (SIRENA), em 1957, anexo às campanhas, surtiu o efeito desejado. Além disso, a criação da Campanha Nacional de Educação Rural, em 1952, destinada, especificamente, ao atendimento da população do campo, combinada com ações de organização comunitária “[...] nem sempre era bem recebida exatamente porque, formando novos eleitores, poderia modificar o equilíbrio eleitoral dos municípios e enfraquecer os chefes políticos locais” (PAIVA, 2003, p.210).

Além da redução dos índices de analfabetismo, outro resultado das campanhas de alfabetização foi ter criado um campo de reflexão pedagógica acerca do analfabetismo². O Segundo Congresso de Educação de Adultos, realizado em 1958,

² Os esforços das campanhas da década de 1950 fizeram cair para 46,7% o número de pessoas analfabetas acima de cinco anos, em 1960 (HADDAD, DI PIERRO, 2000).

refletiu esse momento e foi palco da emergência das idéias do educador pernambucano Paulo Freire (1921-1997), chamando a atenção para as causas sociais do analfabetismo, condicionando sua eliminação ao desenvolvimento da sociedade, além de uma nova visão antropológica do analfabeto como ator e produtor social e cultural. Segundo Paiva (2003, p.241),

[...] marcava o Congresso o início de um novo período na educação dos adultos no Brasil, aquele que se caracterizou pela intensa busca de maior eficiência metodológica e por inovações importantes nesse terreno, pela reintrodução da reflexão sobre o social no pensamento pedagógico brasileiro e pelos esforços realizados pelos mais diversos grupos em favor da educação da população adulta para participação na vida política da Nação.

De fato, o trabalho de Paulo Freire passou a direcionar diversas experiências com educação de adultos como o Movimento de Educação de Base (MEB), ligado à Igreja Católica, o Movimento de Cultura Popular do Recife e os Centros Populares de Cultura, da União Nacional dos Estudantes. Essas iniciativas

[...] professavam a necessidade de realizar uma educação de adultos crítica, voltada para transformação social, [...] o diálogo como princípio educativo e a ascensão por parte dos educandos adultos, de seu papel de sujeitos de aprendizagem, de produção de cultura e de transformação do mundo (DI PIERRO; JÓIA; RIBEIRO, 2001, p.60).

O golpe militar de 1964 encerrou as atividades da Comissão Nacional de Alfabetização encabeçada por Paulo Freire e do Programa Nacional de Alfabetização de Adultos. Se por um lado, o golpe militar buscou acabar com práticas educativas que contrariavam a orientação política imposta, por outro, a Educação de Jovens e Adultos não poderia ser abandonada pelo aparelho do Estado. Não havia como justificar ante a comunidade nacional e internacional, o objetivo de construir um grande país com a convivência com baixos índices de escolaridade³. Por isso, o regime militar criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), em 1967 e dedicou um capítulo especial para o Ensino Supletivo na Lei

³ Em discurso de comemoração ao Dia Nacional da Alfabetização, em 1966, o Ministro Muniz de Aragão explicitou a visão dos militares sobre a questão do analfabetismo, transcrito por Paiva (2003, p.293): “uma chaga, mancha vergonhosa a desfigurar as faces da sociedade brasileira que se apresenta, no conceito dos povos, como constituída em grande parte, por cidadãos incultos e ignorantes, [...] como um espinho implantado no tecido sensível do brio nacional”. Erradicar o analfabetismo era “uma exigência do pudor nacional”. O analfabetismo era visto como entrave ao progresso já que uma Pátria grande não poderia ser “edificada sobre um povo esmagado pelos fardos da ignorância e da miséria”.

5692/71, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Para Haddad e Di Pierro (2000, p.114),

[...] havia ainda a necessidade de dar respostas a um direito de cidadania cada vez mais identificado como legítimo, mediante estratégias que atendessem também aos interesses hegemônicos do modelo socioeconômico implementado pelo regime militar.

Com volume significativo de recursos, o Mobral instalou comissões municipais por todo o país que executavam as atividades de alfabetização enquanto controlava a orientação, supervisão pedagógica e produção de materiais didáticos. Sua forte presença serviu para legitimar a ordem política implantada em 1964, além de servir como instrumento de segurança interna. Segundo Paiva (2003, p.337-338),

[...] organizado a partir de uma logística militar, de maneira a chegar a quase todos os municípios do país, ele deveria atestar às classes populares o interesse do governo pela educação do povo, devendo contribuir não apenas para o fortalecimento eleitoral do partido governista, mas também para neutralizar eventual apoio da população aos movimentos de contestação do regime, armados ou não [...], ou seja, a utilização de um programa de educação de massa como instrumento para tentar atingir suas metas de ampliação das bases de legitimidade e de reforço da segurança interna do regime.

Com 33% de brasileiros acima de 15 anos ainda analfabetos, o Mobral ampliou sua atuação durante a década de 1970, inclusive com a continuidade ao processo de alfabetização e conclusão da 4ª série do antigo primário com a implantação do Programa de Educação Integrada. Entretanto, as críticas quanto à qualidade dos níveis de aprendizagem promovida pelo Mobral aliadas à dúvida da confiabilidade dos indicadores apresentados aprofundou seu descrédito, sendo extinto em 1985. As tarefas relacionadas à alfabetização passaram a compor a estrutura da recém criada Fundação Educar⁴ (DI PIERRO; JÓIA; RIBEIRO, 2001).

A Lei 5692/71 trouxe um capítulo específico sobre o Ensino Supletivo, expresso do artigo 24 ao artigo 28. Neles são explicitadas as duas grandes finalidades do Ensino

⁴ A Fundação Educar foi criada em 1995 e subordinava-se à Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus do Ministério da Educação e Cultura. Sua função era a de articular o subsistema de ensino supletivo e a política nacional de educação de jovens e adultos, fomentar o atendimento nas séries iniciais do ensino de 1º Grau, promover a formação e aperfeiçoamento de professores, produzir material didático e supervisionar e avaliar as atividades (DI PIERRO, 2000).

Supletivo, quais sejam, a de suprir a escolaridade regular aos jovens e adultos que não a concluíram na idade própria e a de proporcionar o aperfeiçoamento ou atualização de conhecimentos, mediante o constante retorno à escola (Artigo 24). Seu atendimento abarcava desde o processo de alfabetização até a formação profissional e atualização de conhecimentos na forma de cursos de aprendizagem, para alunos de 14 a 18 alunos, para as últimas quatro séries do 1º grau e de cursos de qualificação profissional, ao nível de 2º grau (Artigos 25, 27 e 28) (BRASIL, 1981b).

A oferta do Ensino Supletivo realizar-se-ia por meio de cursos e exames, a serem organizados e normatizados pelos Conselhos de Educação⁵. Para os cursos, foi ressaltado que sua estruturação e organização deveriam ser ajustadas às suas finalidades e aos alunos a que se destinavam, inclusive com ensino à distância, com a utilização do rádio, da televisão e outros meios de comunicação⁶. Para os exames, o artigo 26 determinou que deveriam compreender a parte do currículo resultante do núcleo comum, fixado pelo Conselho Federal de Educação, além de estabelecer, para realização dos exames, idade mínima de 18 anos para o 1º grau e 21 anos para o 2º grau⁷.

⁵ De modo geral, os cursos eram organizados com base no ensino regular, com seriação, presença obrigatória, avaliação no processo e compreendiam metade do tempo previsto no ensino regular (PARANÁ, 1973).

⁶ As iniciativas de atendimento a jovens e adultos através de ensino à distância não foram uma novidade. Já em 1923, Roquette Pinto fundava uma rádio com objetivos educacionais com programação de aulas, palestras e conferências. Mas somente em 1934, organizou-se sistematicamente o contato emissora-ouvinte para fins de educação. O governo federal retoma a iniciativa nessa área em 1957 com a criação do Sistema de Rádio-educativo Nacional (SIRENA). O Movimento de Educação de Base (MEB), ligado a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e que atuava na alfabetização de adultos, organizou seu trabalho a partir da criação de um sistema de rádio-educação com escolas radiofônicas (PAIVA, 2003, p.103, 129, 219, 251). Na década de 1970, o MEC produziu o Projeto Minerva e na década de 1980 destaca-se o uso da televisão como meio educacional especialmente com o Telecurso de 1º e 2º Graus da Fundação Roberto Marinho e Fundação Padre Anchieta. Em 1995, a Fundação Roberto Marinho lançou o Telecurso 2000 para o Ensino Fundamental e Médio (MAFRA, 1998, p.150-151).

⁷ A elevação da idade para prestar exames – a legislação anterior permitia a realização de exames de madureza ginasial e colegial aos 16 e 19 anos respectivamente – foi justificada pelo Ministro da Educação, Jarbas Passarinho, na exposição dos motivos que encaminhou a proposta de lei ao Presidente da República da seguinte maneira: “Pretende-se com esta providência estancar, ou pelo menos reduzir substancialmente, a fuga ao ensino regular ante a pressa e o comodismo ensejados por uma solução de emergência que, vai tardia e curiosamente, restabelecendo o ‘regime de preparatórios’ vigente até o primeiro quartel deste século” (BRASIL, 1981a, p.20). Porém, a Lei 5692/71 atualizou e manteve os exames supletivos como mecanismo de certificação, organizados pelos estados, onde os candidatos apresentavam-se para atestar seus conhecimentos adquiridos por meios formais ou informais (DI PIERRO; JÓIA; RIBEIRO, 2001, p.62).

Em decorrência da Lei 5692/71, o Conselho Federal de Educação aprovou em 06/07/1972, o Parecer 699/72, que versou sobre a doutrina, filosofia e características do Ensino Supletivo, apresentado pelo relator, Valnir Chagas, como “[...] o maior desafio proposto aos educadores brasileiros pela Lei 5692/71” (BRASIL, 1981c, p.38), por conter uma nova concepção de escola que deveria interpenetrar-se com o ensino regular e contribuir com a modernização do país.

Assim, além de repor a escolarização regular, por meio da reorganização dos antigos exames de madureza, o Ensino Supletivo objetivava também a formação de mão-de-obra. Foram propostas, no referido Parecer, quatro funções a serem realizadas pelo Ensino Supletivo:

[...] a aprendizagem é a formação metódica no trabalho ministrada pelas empresas a seus empregados de 14 a 18 anos, diretamente ou por meio de instituições que mantenham para esse fim; a qualificação é o preparo profissional proporcionado a não aprendizes, tecnicamente falando, em níveis inferiores, idênticos ou superiores ao da aprendizagem; a suplência é a escolarização intensiva ou extensiva, ou o reconhecimento de escolarização, que se oferece a quantos não tenham seguido os estudos regulares na idade própria; e o suprimento é a possibilidade de aperfeiçoamento ou atualização, mediante repetida volta à escola, dispensada aos que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte (BRASIL, 1981, p.59).

Portanto, o que se denota da legislação e sua interpretação proposta pelo regime militar em relação ao atendimento de jovens e adultos, é a necessidade de que os processos de escolarização e, principalmente, de qualificação profissional viessem, de modo efetivo, a integrar o desenvolvimento nacional. A idéia do Ensino Supletivo como um subsistema paralelo, mas, integrado ao sistema educativo contribuiria para esse fim, na medida em que permitiria o constante retorno à escola e a capacitação da mão-de-obra necessária ao país.

2.2 A LEGISLAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ, NA LEI 5692/71

Se as campanhas de alfabetização, promovidas em âmbito nacional, especialmente, durante as décadas de 1940 e 1960, conseguiram relativo êxito demonstrado na

diminuição dos índices de analfabetismo, não havia garantia do direito da continuidade de estudos. Nas diversas reformas educacionais, desde a década de 1930, a avaliação fora do processo sob a forma de exames de madureza sempre foi mantida⁸. Os exames eram a principal forma de certificação ou via de progressão de estudos para jovens e adultos, “[...] devido a alta seletividade do processo, insuficiência de escolas públicas, impossibilidade de freqüência e situação sócio-econômica do país” (ENS, 1981, p.26). Essa situação abarcou também a realidade paranaense nas décadas citadas.

A criação do Sistema Estadual de Ensino e do Conselho Estadual de Educação (CEE) possibilitou a organização de uma legislação, normatização e disposição de medidas que incentivaram a abertura de cursos noturnos, inclusive com a sugestão de currículos a serem seguidos⁹. Em 1969, o CEE, pela Resolução 31/69, estabeleceu estrutura própria para o ensino primário supletivo: 1º nível (1ª e 2ª séries) e 2º nível (3ª e 4ª séries), idade mínima de 14 anos, duração mínima de 200 dias letivos e programas adequados à faixa etária (ENS, 1981).

Em 1966, o CEE pronunciou-se acerca da consulta realizada pelo professor Anízio Silva, diretor do Curso de Madureza “São Paulo”, da cidade de Londrina. A consulta referia-se à possibilidade de um estabelecimento poder cumprir, no curso noturno, um calendário letivo que não coincidissem com o ano civil e que as férias escolares fossem reduzidas ao mínimo¹⁰. Com a resposta afirmativa para a consulta, o professor Anízio Silva propôs o funcionamento de um curso noturno, para maiores de 16 anos de idade, com 150 dias letivos por série, com férias escolares reduzidas e ano letivo não coincidente com o ano civil. Sua aprovação no CEE fez surgir o

⁸ Entre essas reformas educacionais, citamos a Reforma Francisco Campos (1931) que organizou o ensino por séries, com obrigatoriedade de freqüência e controle de resultado dentro do processo; as Leis Orgânicas do Ensino, da década de 1940 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 4024/61, que possibilitava a formação de classes especiais ou cursos supletivos, mas que não vieram a acontecer, ressaltando os exames de madureza, inclusive pela diminuição da idade mínima de 18 para 16 anos para o ginásio e de 20 para 19 anos para o exame colegial (ENS, 1981).

⁹ A criação do Conselho Estadual de Educação ocorreu com a Lei 4978 de 05 de dezembro de 1964 (ENS, 1981).

¹⁰ Com base na Lei 4024/61, o período letivo noturno das séries ginasiais era de 150 dias letivos e as escolas ficavam praticamente quatro meses fechadas, devido às férias escolares (ENS, 1981).

Ginásio Mário de Andrade, logo apelidado de Mini-Ginásio¹¹. Após um ano, e tendo sido solicitada seu funcionamento também para o curso colegial, a solução encontrada em Londrina, passou a interessar educadores e escolas em todo país, espalhando-se pelo Paraná e para outros estados e colocando-se como alternativa para os que não queriam voltar para o regular ou prestar exames de madureza. Entretanto, a proliferação desses cursos e a diversidade de calendários obrigou o Conselho Estadual de Educação a unificar e instituir um calendário único para os cursos de calendário especial, que continuaram em funcionamento até 1976, quando tiveram de adequar-se à legislação baseada na Lei 5692/71 (ENS, 1981).

Um panorama da Educação de Jovens e Adultos no Paraná, no início da década de 1970, é traçado por Ens (1981): estava em andamento o Mobral e o Projeto Minerva com suas classes de alfabetização e Educação Integrada; os grupos escolares noturnos, que funcionavam em 150 escolas do Estado, em 50 municípios e atendiam 16.667 alunos com a mesma estrutura dos cursos primários diurnos, passaram, a partir de 1972, a atender os cursos de Educação Integrada; os ginásios noturnos, que também mantinham a mesma estrutura dos cursos diurnos, atendiam 101.550 alunos em 198 municípios; os ginásios de calendário especial, todos particulares, atendiam 11.000 alunos em 37 estabelecimentos no Paraná; quase 600 escolas profissionalizantes particulares ofereciam cursos de datilografia, corte e costura, cabeleireiros, arte culinária, entre outros cursos; o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) ofereciam diversos cursos de qualificação; e para os exames, em 1971, inscreveram-se 17.487 pessoas para 1º e 2º graus. A autora elenca, ainda, os principais problemas no atendimento a jovens e adultos no período:

[...] a estrutura da ação educativa fragmentada; recursos humanos não preparados para atender a faixa etária do Ensino Supletivo, currículos idênticos ao do sistema regular; necessidade de material didático adequado; cursos muito extensos; calendários letivos rígidos; alto índice de evasão (ENS, 1981, p.73).

A partir da década de 1970, a edição da Lei 5692/71 e do Parecer 699/72 deram as diretrizes para a implantação do Ensino Supletivo no Paraná. A primeira

¹¹ Criado pelo Decreto 3532/66 e fundado em 02 de janeiro de 1967 (ENS, 1961).

manifestação normativa do CEE ocorreu já em 1972, com a Deliberação 33/72 que fixou normas para a realização de exames supletivos de 1º e 2º graus. Nela, o CEE, determinou que os exames fossem unificados, “[...] realizados às mesmas épocas, com idêntica orientação administrativa e técnica sujeitos ao controle direto da Secretaria de Educação e Cultura” (PARANÁ, 1972, p.253). Os exames constavam de três áreas de estudo: Comunicação e Expressão (Português para o 1º grau e Português e Literatura Brasileira para o 2º grau); Estudos Sociais (Geografia, História, Organização Social e Política Brasileira e Educação Moral e Cívica)¹²; e Ciências (Matemática e Ciências Físicas e Biológicas). A realização dos exames ocorria em três épocas distintas durante o ano civil em diversos estabelecimentos de ensino da rede estadual¹³. Para realizar a inscrição, o candidato deveria apresentar a Carteira de Identidade (para a comprovação da idade mínima requerida – 18 e 21 anos para o 1º e 2º grau respectivamente), prova de quitação com o serviço militar, prova de quitação eleitoral, prova de residência e domicílio e prova de quitação das taxas, pois os custos de realização dos exames eram pagos pelos candidatos. As provas eram elaboradas por uma equipe de professores convidados pela Secretaria da Educação. Ao analisar os baixos índices de aprovação até os exames de 1980, Ens (1981, p.113) conclui que “[...] o objetivo não é a aprovação em massa, mas o aperfeiçoamento dos sistemas de avaliação até então adotados, que poderiam levar a resultados de maior confiabilidade, e possivelmente a índices mais elevados de rentabilidade”.

Ainda em relação aos exames, o Paraná foi o primeiro estado a realizar exames de suplência profissionalizante, a partir de 1977. Buscava-se “[...] atingir um grande número de pessoas já possuidoras de qualificação profissional, a ser reconhecida mediante os referidos exames, a nível de (sic) 2º grau” (ENS, 1981, p.114). As primeiras habilitações propostas foram de Química e de Secretariado. Em 1980, a Secretaria da

¹² No Paraná, entre os anos de 1972 e 1988, as disciplinas Organização Social e Política Brasileira e Educação Moral e Cívica integravam a grade curricular dos exames supletivos de 1º grau (Informações obtidas nos arquivos do CEEBJA Prof. Manoel R. da Silva, de Maringá).

¹³ Em 1980, os exames supletivos eram aplicados nos seguintes colégios e cidades: Colégio Estadual do Paraná, em Curitiba; Colégio Mario de Andrade, em Francisco Beltrão; Colégio Regente Feijó, em Ponta Grossa; Colégio Francisco Carneiro Martins, em Guarapuava; Colégio Marcelino Champagnat, em Londrina; Colégio Dr. Gastão Vidigal, em Maringá; Colégio Estadual de Paranaíba, em Paranaíba; Colégio Estadual de Umuarama, em Umuarama; Colégio Prof. João D’Oliveira Gomes, em Campo Mourão; Colégio Wilson Jofre, em Cascavel; e Colégio Mons. Guilherme, em Foz do Iguaçu (ENS, 1981).

Educação oferecia exames de suplência profissionalizante em Agricultura, Eletrônica, Telecomunicações, Radiologia Médica, Patologia Clínica e Auxiliar de Enfermagem. Os últimos exames de suplência foram ofertados, já na década de 1990, na área de Transações Imobiliárias, cuja última etapa ocorreu em outubro de 1994, e Auxiliar de Enfermagem, cujo último exame foi aplicado em julho de 1998¹⁴.

Os cursos supletivos foram normatizados pela Deliberação 020/73. Reiterando as finalidades do Ensino Supletivo postas na Lei 5692/71 e nas funções descritas no Parecer 699/72, do Conselho Federal de Educação, a referida deliberação estabeleceu que o ensino supletivo seria ministrado por meio dos seguintes cursos: Curso Supletivo de 1º grau, Curso Supletivo de 2º grau, Curso Supletivo de Aprendizagem, de Qualificação Profissional, de Habilitação Profissional e de Atualização de Conhecimentos. Estabeleceu a idade mínima de 14 anos para o ingresso nos cursos de 1º grau e de 16 anos para o 3º período do curso supletivo (correspondente à 5ª série do 1º grau). Para o 2º grau, estabeleceu a idade mínima de 18 anos para o ingresso. Determinava ainda que o curso supletivo de 1º grau teria duração mínima de 2880 horas, divididas em seis períodos, sendo os dois primeiros correspondentes às séries iniciais e os outros quatro períodos, às 4 últimas séries do 1º grau, com 480 horas em cada período. O curso de 2º grau deveria ter 1440 horas divididas em três períodos de 480 horas. Já os cursos de 2º grau com habilitação no nível técnico deveriam ter 1890 horas, divididos em três períodos de 630 horas. Em 1975, a Deliberação 022/75 ampliou a carga horária dos cursos de 2º grau, Suplência de Educação Geral, para 1920 horas, sendo 640 horas por período (PARANÁ, 1973; 1975).

Os cursos de Aprendizagem e de Qualificação Profissional, pela Deliberação 020/73 do CEE, poderiam ser propostos por empresas e seriam ministrados a alunos de 14 a 18 anos que tivessem concluído estudos referentes à 4ª série, visando a qualificação para o trabalho. Já os cursos de Habilitação Profissional destinavam-se a maiores de 18 anos, que tivessem concluído o 2º grau e objetivava a formação de técnicos. Os cursos de Suprimento ou Atualização de Conhecimentos eram cursos livres e não davam direito ao prosseguimento de estudos. A Deliberação 020/73

¹⁴ Informações obtidas nos arquivos do CEEBJA Prof. Manoel Rodrigues da Silva, de Maringá.

extinguiu os cursos de Calendário Especial. Determinava, ainda, que “os alunos fora da faixa etária matriculados nos atuais cursos regulares, a partir de 1974, deverão integrar gradativamente classes do Ensino Supletivo, de acordo com o Plano Estadual de Educação” (PARANÁ, 1973).

Em 1981, os cursos de suplência de 1º e 2º graus atendiam 73.596 alunos, em 257 cursos mantidos pelo Governo do Estado exclusivamente no 1º grau, em especial na Fase I, e 256 cursos da rede particular, mais da metade deles de 2º grau (ENS, 1981). Mesmo sem ter dados de alunos matriculados na rede pública estadual e na rede privada, o número de cursos em funcionamento nas duas redes demonstra que a ausência ou a restrição do atendimento público a apenas um nível de ensino, o 1º grau, deixou em aberto vasto campo de atuação para a iniciativa privada, especialmente na oferta de 2º grau.

Ao levar em conta, ainda, que 67% das escolas que ofertavam a Fase II também eram vinculadas à rede privada, conclui-se que o próprio Ensino Supletivo, no início da década de 1980, reforçava o que devia combater, ou seja, a seletividade e desigualdade de oportunidades no acesso à escolarização, já que a timidez e a restrita oferta pública obrigava boa parte dos jovens e adultos a custear seus estudos (ENS, 1981).

A Deliberação 035/80 instituiu, no Paraná, a matrícula por disciplinas em Centros de Estudos Supletivos (CES), sob forma de experimento pedagógico¹⁵. Com frequência livre, avaliação no processo, e organização por módulos, os CES deveriam ofertar estudos a partir do 3º período (correspondente à 5ª série), mas com idade mínima de 18 anos completos, e no 2º grau, o ingresso dar-se-ia aos 21 anos completos (PARANÁ, 1994a). Em 1981, começou a funcionar o primeiro Centro de Estudos Supletivos na capital do estado, Curitiba.

¹⁵ Os Centros de Estudos Supletivos (CES) buscavam atender jovens e adultos com a utilização de metodologias de ensino à distância, possíveis naquele momento. Como não havia obrigatoriedade de frequência ou carga horária a ser cumprida, os CES representavam um certo grau de flexibilidade e versatilidade no atendimento escolar a uma clientela já inserida no mercado de trabalho, com a utilização de planos individuais de estudo, modulação na organização dos conteúdos e utilização de alguns multimeios, especialmente fascículos impressos, que permitiam a auto-instrução, sendo obrigatória a presença apenas nos momentos de avaliação. Criados a partir de 1974, o MEC financiou a capacitação de pessoal e implementação dos CES até 1980, sendo a partir daí mantidos e coordenados pelos sistemas estaduais (MAFRA, 1998, p.146-147).

Em 1984, o Conselho Estadual de Educação produziu nova normatização acerca do Ensino Supletivo, por meio da Deliberação 034/84. Em sua justificativa, mostra que a finalidade da nova deliberação era integrar e atualizar numa única deliberação as normas sobre o ensino supletivo. Nessa atualização, o CEE ressalta a necessidade de que o ensino supletivo deveria ser visto como “[...] um processo próprio de educação desses grupos dotado de conteúdos ou métodos que atendam eficazmente aos objetivos específicos do desenvolvimento cultural, de ampliação de experiências e vivências e de aquisição de novas habilidades”. O ensino supletivo deveria assumir o espaço deixado pelo ensino regular, “[...] que por si só nunca conseguirá atender a toda população que lhe bate às portas”, além de ser uma possibilidade de circulação de estudos, permitindo, não só o “[...] atendimento às necessidades próprias da clientela como também a correção de fluxo escolar com novas possibilidades de vagas para atendimento de maior número de interessados” (PARANÁ, 1994b, p.98-99).

Ao fazer uma avaliação da situação dessa modalidade educacional constata que o Ensino Supletivo “[...] não conseguiu ainda aproveitar todas as possibilidades que a lei lhe confere” prendendo-se às mesmas estruturas educacionais do ensino regular. Adverte também para que os cursos e exames se desenvolvam realmente como pretendido “[...] sem facilidades e concessões que só contribuirão para desacreditar, no próprio nascedouro, uma solução de que tanto é lícito esperar”. Conclui exaltando os educadores a organizarem cursos supletivos com propostas criativas e inovadoras, independentes do ensino regular, “[...] fugindo dessas características e se encaminhando para metodologias capazes de responder aos reclames da educação daqueles para os quais se destina essa modalidade de ensino” (PARANÁ, 1994b, p.99).

Na sua forma legal, a Deliberação 034/84 do CEE reafirmou as finalidades do Ensino Supletivo, manteve a estruturação dos cursos de suplência nas suas funções de educação geral e profissionalizante, bem como os cursos com função de qualificação, aprendizagem e suprimento, como previa a Lei 5692/71. Estipulou a idade de 14 anos para o ingresso em qualquer período do curso de 1º grau. Para o 2º grau, a matrícula passou a ser permitida aos 18 anos para os que estivessem inseridos no mercado de trabalho. Os que não estivessem trabalhando precisavam

ter 21 anos completos para a matrícula. Além disso, ampliou a carga horária dos cursos de suplência de educação geral que passaram a ter 3320 horas-aula para o 1º grau e 1950 horas-aula para o 2º grau. Em relação aos exames supletivos manteve as idades mínimas exigidas na Lei 5692/71, mas criou a possibilidade do Exame de Equivalência, correspondente às quatro primeiras séries iniciais. Quanto aos CES, manteve sua estrutura de matrícula por disciplina e frequência facultativa e criou a possibilidade de sua descentralização em Núcleos Avançados de Ensino Supletivo – NAES (PARANÁ, 1994b).

As Deliberações 013/86 e 19/91 promoveram novas alterações na questão da idade para o ingresso e na carga horária mínima dos cursos. A primeira estipulou a idade de 14 e 18 anos para ingresso no Ensino Supletivo, no 1º e 2º graus, respectivamente, inclusive nos CES. A segunda ampliou a carga horária dos cursos que ficaram assim organizados: 1º grau com 3650 horas, sendo 1650 horas na Fase I, em um período de 990 horas e outro de 660, e 2000 horas na Fase II, divididas em quatro períodos de 500 horas cada. O 2º grau deveria ter 2200 horas, com dois períodos de 550 horas e um período de 1100 horas (PARANÁ, 1994c; 1994d).

2.3 AS ALTERAÇÕES LEGAIS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONAIS PARA A EJA NO FINAL DO SÉCULO XX

A extinção do Mobral e a criação da Fundação Educar, após a retomada do governo do país pelos civis, em 1985, marcou simbolicamente a ruptura da política desenvolvida pelos militares para a Educação de Jovens e Adultos. Apesar de herdar boa parte da antiga estrutura, a Fundação Educar deixou de ser um órgão executor direto e passou a fomentar e apoiar tecnicamente as iniciativas estaduais, municipais ou de instituições da sociedade civil. Mais do que isso, conforme observa Haddad e Di Pierro (2000, p.120), o processo de redemocratização e de reorganização dos movimentos sociais e políticos “[...] alargaram o campo para a experimentação e inovação pedagógica na Educação de Jovens e Adultos”. A ocupação dos espaços públicos, junto com a ação da sociedade civil organizada, legitimou as demandas pelo atendimento das necessidades educacionais de jovens e adultos, que se concretizaram como conquistas na Constituição Federal de 1988, especialmente, em

relação ao direito universal ao ensino fundamental público e gratuito, independente da idade, além da vinculação de recursos para erradicação do analfabetismo e universalização do Ensino Fundamental (HADDAD; DI PIERRO, 2000).

Porém, as conquistas e avanços obtidos no final da década de 1980, antes mesmo de se concretizarem, passaram a ser alvo de ataques, num processo mais amplo de restrição de direitos educativos da população jovem e adulta, que se aprofundaria, especialmente, na segunda metade da década de 1990, e que se estenderia “[...] nos planos político e simbólico, com repercussões negativas sobre a oferta pública de serviços escolares” (DI PIERRO, 2000).

A Constituição de 1988 ampliou o dever do Estado para com aqueles que não completaram sua escolaridade básica, independentemente de idade, num reconhecimento de que a sociedade foi incapaz de prover a escola básica para todos, destinando inclusive 50% dos recursos para o combate ao analfabetismo e universalização do Ensino Fundamental, com um prazo de 10 anos para atingir essa meta. Segundo Haddad (1997, p.107), “[...] a legislação firmou uma institucionalidade política, estabeleceu uma meta, reconhecendo a necessidade de se instalar no plano dos direitos um caminho para superar uma injustiça no plano social”.

O Artigo 208 da Constituição de 1988 instituiu a educação como direito público subjetivo do cidadão, independentemente da idade, cujo descumprimento importa responsabilização de crime pela autoridade competente¹⁶. Para isso, o Artigo 211 estabeleceu a divisão da responsabilidade e cooperação entre as esferas de governo, o Artigo 212 vinculou os recursos e o Artigo 214 ordena a realização de Planos Nacionais de Educação. Nas Disposições Transitórias, o Artigo 60 estipulou o prazo de 10 anos e 50% dos recursos da educação para a tarefa de erradicação do analfabetismo e universalização do Ensino Fundamental. Assim, está garantida

¹⁶ Direito público subjetivo é aquele pelo qual o titular de um direito pode exigir imediatamente o cumprimento de um dever e de uma obrigação (BRASIL, 2000b).

para todos a oferta de Educação Básica, mesmo que, na prática, isso não tenha se efetivado para a parcela jovem e adulta do país¹⁷ (BRASIL, 1989).

Além dos avanços no texto da lei, a expectativa daqueles que atuavam na Educação de Jovens e Adultos de uma significativa expansão e melhoria do atendimento público, foi acrescida pelo fato da Organização das Nações Unidas haver declarado o ano de 1990 como o Ano Internacional da Alfabetização, como parte da preparação para a Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrida em Jomtien, na Tailândia, naquele mesmo ano. Tais expectativas não só não vieram a se concretizar como, a partir de 1990, e durante toda essa década, assistiu-se a um período de inflexão nas políticas públicas para jovens e adultos.

No dia de sua posse (15/03/1990), o Presidente Fernando Collor de Mello, por meio de medida provisória, extinguiu a Fundação Educar. Sem qualquer negociação prévia, entidades civis, órgãos públicos, municipais e estaduais ficaram sem recursos para manter os trabalhos que vinham desenvolvendo. Em seu lugar foi criado o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania “[...] que acabou morrendo antes de seu nascimento, sem apoio financeiro e político” (HADDAD, 1997, p.109).

Diversas autoridades, políticos, pesquisadores e intelectuais influentes junto ao governo federal passaram a manifestar, abertamente, posições contrárias aos esforços financeiros e institucionais desenvolvidos no combate ao analfabetismo e expansão do atendimento a pessoas jovens e adultas. O senador Darcy Ribeiro, em 1990, durante uma mesa redonda de um encontro mobilizador do Ano Internacional da Alfabetização, com a presença de Paulo Freire, sentenciava: “Deixem os velhinhos morrerem em paz! Deixem os velhinhos morrerem em paz” (HADDAD, 1997). O próprio ministro da educação, no período de 1991-1992, José Goldemberg,

¹⁷ Diversas análises podem ser feitas das causas da não efetivação dos preceitos constitucionais em relação à educação e aos direitos sociais em geral. Por exemplo, não há, com clareza, uma definição de quem seria responsável pela oferta de Ensino Fundamental para jovens e adultos: se os municípios, os estados ou a União ou todos eles e até quem responsabilizar. Entretanto, Beisiegel (1997, p.28) aprofunda a explicação para tal fato. Para ele, os constituintes acolheram quase todas as reivindicações que lhes foram apresentadas pelas organizações sociais mais atuantes, muitas vezes distantes da realização imediata pela sociedade brasileira e pelo Estado. Tal impossibilidade acaba relativizando o poder da lei e descomprometendo o Estado de sua realização: “[...] as normas passam a ser somente programáticas, fixam nos códigos um ideal de sociedade que se deseja realizar no futuro – mas bem distante das possibilidades de realização da sociedade no presente” Esse seria o caso da educação de jovens e adultos.

em diversas oportunidades deu declarações claras do seu desinteresse e do não reconhecimento pela Educação de Jovens e Adultos¹⁸. Conclui Haddad (1997 p.109) que “[...] o discurso da inclusão que vinha sendo crescente até aquele momento, passou a ser substituído pelo discurso da exclusão, do estabelecimento de prioridades com restrição de direitos”.

A partir de 1995, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, implementou-se um conjunto de medidas legais, normativas e de controle que se caracterizou como uma reforma educacional. Tal reforma foi implementada sob o foco da restrição dos gastos públicos, na conjuntura dos programas de ajuste estrutural impostos pelas agências multilaterais¹⁹. Partia do diagnóstico da má administração e aplicação dos recursos da educação e objetivava a racionalização dos gastos do setor e sua redistribuição entre os níveis de ensino, por meio da focalização dos recursos no Ensino Fundamental de crianças e adolescentes, quase exclusivamente na faixa de 07 a 14 anos. Excluía-se, assim, os jovens e adultos analfabetos ou sem a escolaridade básica concluída das prioridades da política educacional (DI PIERRO, 2000, p.117-118).

A adoção da diretriz focalização, preconizada pelas agências multilaterais, como o Banco Mundial, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), sustenta-se na tese de que, em condições de limitação de recursos, o investimento público deve ser dirigido a locais e subgrupos sociais em que a alocação dos recursos resulte em maiores resultados. Por conseqüência, “[...] essa orientação implica o rompimento do princípio de universalidade de direitos e conduz à segmentação das políticas sociais que

¹⁸ Em entrevista ao Jornal do Comércio, do Rio de Janeiro, do dia 12/10/1991, o ministro afirmou: “O adulto analfabeto já encontrou seu lugar na sociedade. Pode não ser um bom lugar, mas é o seu lugar. Vai ser pedreiro, vigia de prédio, lixeiro ou seguir outras profissões que não exigem alfabetização. Alfabetizar o adulto não vai mudar muito a sua posição dentro da sociedade e pode até perturbar. Vamos concentrar nossos recursos em alfabetizar a população jovem. Fazemos isso agora, em dez anos desaparece o analfabetismo” (JORNAL DO COMÉRCIO, apud DI PIERRO, 2000, p.100).

¹⁹ A expressão ajuste estrutural refere-se a uma série de medidas econômicas e jurídicas impostas pelos organismos financeiros internacionais, em especial o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, aos países endividados como condição para renegociação de suas dívidas e obtenção de novos empréstimos. Entre essas medidas está a desvalorização da moeda nacional, austeridade fiscal, liberalização de preços, controle dos preços dos derivados de petróleo e das tarifas públicas, desindexação dos salários, liberalização do comércio e do sistema bancário, privatização de empresas públicas, flexibilização da legislação trabalhista e reforma tributária e previdenciária (TOUSSAINT, 2002, p.203-214).

assumem progressivamente a configuração de programas compensatórios destinados a mitigar a pobreza” (DI PIERRO, 2001, p.325).

Os instrumentos para consecução dos objetivos expressos para a reforma educacional foram a Emenda Constitucional 14 (BRASIL, 1997a) que alterou o Artigo 208 da Constituição Federal e o Artigo 60 das Disposições Transitórias da Constituição, e a Lei 9424/96 (BRASIL, 1997b). Conforme explicita Haddad (1997, p.109), com a alteração da redação do Artigo 208 da Constituição, “[...] o governo manteve a gratuidade da educação pública de jovens e adultos, mas suprimiu a obrigatoriedade de o poder público oferecê-la, restringindo o direito público subjetivo de acesso ao ensino fundamental apenas à escola regular”.

Como era:

*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I- ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria.*

Como ficou:

*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I- ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria.*

Mas a principal alteração proporcionada pela Emenda 14 foi no Artigo 60 das Disposições Transitórias. Dele suprimiu-se o compromisso da sociedade e dos governos com a erradicação do analfabetismo e da universalização do Ensino Fundamental, desobrigando da aplicação de metade dos recursos da educação nessa finalidade. Além disso, criou o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), um fundo contábil, nas esferas estadual e municipal, reunindo a maior parte dos recursos da educação, proporcionalmente, ao número de alunos matriculados no Ensino Fundamental²⁰.

²⁰ O FUNDEF é composto por 15% das receitas estaduais e municipais provenientes das seguintes fontes: ICMS, FPE e FPM, IPI, IPI sobre exportação e o Ressarcimento pela Desoneração de Exportações – Lei 87/96 (BRASIL, 2004). O FUNDEF foi extinto em 2006. Em seu lugar passou a vigorar o Fundo Nacional de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Implantado por Medida Provisória, em janeiro de 2007, o FUNDEB foi regulamentado pela lei 11494/2007, de 20/06/2007, e se estenderá até 2021. Com o novo fundo, a educação básica atenderá 47 milhões de estudantes de creches, educação infantil e especial, ensinos fundamental e médio e educação de jovens e adultos. O aporte de recursos do governo federal será de R\$ 2 bilhões no primeiro ano; R\$ 3 bilhões no segundo; R\$ 4,5 bilhões no terceiro e 10% do montante da contribuição dos estados e municípios a partir do quarto ano (Informações obtidas no site: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 6 jul. 2007.

Desses recursos, 60% deveriam ser aplicados na remuneração dos docentes. A lei obrigava também a instituição de Conselhos de Controle e Acompanhamento compostos por autoridades educacionais, representantes das famílias e de professores (DI PIERRO, 2000).

A Lei 9424/96, aprovada por unanimidade no Congresso Nacional, após amplas negociações entre os partidos políticos, regulamentou o FUNDEF e incluía as matrículas no ensino presencial de jovens e adultos para os cálculos do Fundo. Entretanto, o Presidente da República vetou esse dispositivo²¹. Entendido no contexto da contenção dos gastos públicos e de sua focalização no Ensino Fundamental, o FUNDEF deixou em descoberto o Ensino Médio, a Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos. Conforme afirma Di Pierro (2001, p.324-325),

[...] o Fundef foi o mecanismo da reforma educacional que operacionalizou as diretrizes federais de desconcentração do financiamento e da gestão do ensino básico em favor dos estados e municípios, e de sua focalização no ensino fundamental de crianças e adolescentes.

Nessa mesma reforma manteve-se, portanto, a Educação de Jovens e Adultos numa posição marginal nas políticas de âmbito nacional, forçando a descentralização dos serviços para os estados e municípios onde a ampliação ou redução da oferta pública de EJA, passou a depender da “[...] capacidade financeira de cada Unidade da Federação, da vontade política dos respectivos governantes, da demanda e pressão social da população local em defesa desse direito” (DI PIERRO, 2005, p.6). A dinâmica das matrículas nos cursos de EJA, no período de 1995 a 2002, que apresentamos a seguir, esteve vinculada diretamente à sua oferta por parte dos estados e municípios. Apesar da diretriz de focalização no Ensino Fundamental de crianças e adolescentes e a escassez das fontes de financiamento, principalmente, por parte do governo federal, a evolução do número de matrículas em cursos presenciais de EJA, em âmbito nacional, apresentou um crescimento na ordem de 88%, no período de 1995 a 2002.

²¹ Ao vetar a inclusão das matrículas de Educação de Jovens e Adultos no FUNDEF, Fernando Henrique Cardoso argumentou ser temerário e indesejável a ampliação do número de cursos supletivos, a falta de dados e a dificuldade de aferição das matrículas nessa área (HADDAD, 1997).

TABELA 1: Número de matrículas na Educação de Jovens e Adultos, em cursos presenciais com avaliação no processo, no Brasil, 1995-2002

Ano	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
							Presencial	Semipresencial
Total Brasil	2476554	2881770	2881231	3071906	3410830	3777989	3779593	879455

Fonte: MEC/ INEP/ SEEC. Sinopse Estatística. Censo Escolar. 1996-2002.

Diante dos dados gerais de matrículas, vale lembrar que, certamente, o número de jovens e adultos envolvidos em processos de escolarização foi maior, pois as estatísticas levam em consideração apenas os cursos presenciais com avaliação no processo. Assim, não estão compreendidos os curso de educação à distância e programas e ações de alfabetização e educação básica promovidos por igrejas, sindicatos, associações comunitárias entre outros, raramente contados nas estatísticas oficiais (DI PIERRO, 2000).

Chama atenção, ainda, o declínio do número de matrículas no ano de 1998. Segundo Di Pierro (2000), tal fato tem duas explicações: uma se refere à entrada em vigor do FUNDEF, cuja exclusão das matrículas de EJA no sistema de financiamento do Fundo desestimulou e limitou a capacidade de atendimento dos estados e municípios. Outra explicação é que muitos sistemas de ensino passaram a caracterizar os programas de Educação de Jovens e Adultos do Ensino Fundamental como programas de aceleração de estudos, que poderiam ser computados como matrículas do ensino regular e incluídos nos cálculos do FUNDEF.

O tratamento marginal dado à Educação de Jovens e Adultos pelo MEC, especialmente, a partir de 1997, concretizou-se ainda pelo encerramento unilateral das atividades da Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos (CNEJA) em 1996, pela renúncia à função de coordenação das políticas intergovernamentais, pela subvalorização dos espaços públicos de discussão do tema e pelo volume de recursos irrisórios destinados à EJA, num patamar sempre inferior a 1% (DI PIERRO, 2000).

Nesse aspecto, Di Pierro e Graciano (2003) mostram que os gastos com EJA foram ínfimos durante toda a década de 1990, sendo que, entre 1994 e 1998, não

chegaram a 0,5% dos gastos federais com educação e cultura. Os autores acrescentam, ainda, que a situação se agrava mais, quando no mesmo período, os reduzidos recursos destinados em orçamento não chegaram a ser aplicados totalmente. Obstáculos burocráticos e mecanismos de represamento das despesas públicas fizeram com que a execução orçamentária das despesas com EJA ficasse em torno de 65% dos valores autorizados pelo Congresso Nacional.

Essa posição secundária da EJA na hierarquia das prioridades educacionais evidenciou-se também nos três principais programas destinados ao atendimento de jovens e adultos executados pelo governo federal no período de 1995 a 2002. São eles: O Programa de Alfabetização Solidária (PAS), o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) e o Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR)²². Somente em 2001, pressionado pelos secretários municipais e estaduais de educação e por organizações sociais, o governo federal se propôs a uma ajuda financeira maior, por meio do Programa Recomeço, focalizado nos estados do Norte e Nordeste do país, com recursos do Fundo de Combate à Pobreza (DI PIERRO, 2005).

Criado em 1995, o PLANFOR objetivava qualificar e requalificar 20% da população economicamente ativa anualmente. Coordenado pelo Ministério do Trabalho, não era um programa de escolarização do Ensino Fundamental ou Médio, mas destinado à qualificação profissional. Financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o PLANFOR foi sendo operado por meio de assinaturas de convênios entre uma rede de parceiros públicos e privados que envolviam secretarias estaduais e municipais, organizações não-governamentais, sindicatos e instituições de ensino superior, entre outras²³ (HADDAD; DI PIERRO, 2000).

²² Em sua tese de doutorado intitulada "As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período 1985/1999", apresentada na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Maria Clara Di Pierro (2000) analisa detalhadamente esses três programas.

²³ O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) criado em 1990, é um fundo contábil, vinculado ao Ministério do Trabalho e destinado ao custeio do Programa Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico. É formado por contribuições dos trabalhadores ao Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) (DI PIERRO; GRACIANO, 2003).

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) é coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), e envolve ações nos assentamentos para elevação da escolaridade, nos níveis fundamental, médio e superior, formação técnica-profissional e produção de material didático. Os projetos educacionais visam atender às especificidades dos assentamentos e têm acompanhamento das instituições de ensino superior. Seu principal objetivo é a alfabetização inicial de trabalhadores rurais assentados e, entre 1999 e 2000, alcançou 105.491 inscritos em cursos de alfabetização (DI PIERRO; GRACIANO, 2003).

O Programa de Alfabetização Solidária (PAS) foi concebido em 1996 pelo Conselho da Comunidade Solidária²⁴. O PAS consistia numa campanha de alfabetização desenvolvida por meio de parcerias entre poderes públicos federal e municipal, organizações da sociedade civil, fundações empresariais e instituições de ensino superior. Previsto para alfabetizar em cinco meses, destinava-se inicialmente à população jovem das regiões Norte e Nordeste com altos índices de analfabetismo. Posteriormente, estendeu-se para outros municípios, inclusive aos grandes centros urbanos. Em 1998, o Programa constituiu personalidade jurídica de uma sociedade sem fins lucrativos e passou a ser gerenciado pela Associação de Apoio ao Programa de Alfabetização Solidária. A maior parte do financiamento do programa provinha do Ministério da Educação, mas também de doações individuais, incentivadas por meio da campanha Adote um Aluno, estimulada por propagandas com participação de artistas conhecidos, por meio de débito em cartão de crédito. Até 2000, o PAS tinha atendido cerca de 3 milhões de alunos em 2010 municípios (DI PIERRO; GRACIANO, 2003).

A execução dos três programas, que sucintamente descrevemos, reforça a marginalização e o papel secundário da EJA na hierarquia das prioridades educacionais, já que nenhum deles foi coordenado pelo Ministério da Educação e todos foram desenvolvidos em regime de parceria, envolvendo organizações da sociedade civil, diferentes instâncias governamentais e universidades. Apesar dos inúmeros discursos e documentos produzidos no período, sobre a necessidade e

²⁴ O Conselho da Comunidade Solidária foi um organismo vinculado à Casa Civil da Presidência da República com a função de coordenar ações sociais emergenciais de combate à pobreza (DI PIERRO; GRACIANO, 2003).

importância da educação e escolarização de jovens e adultos, a EJA foi tratada com políticas de caráter filantrópico-assistencialista, vinculada aos programas de combate e alívio da pobreza.

2.4 A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NA LDBEN, NAS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS E NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional – estabelece dois níveis no sistema educacional brasileiro: a Educação Básica – formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio – e o Ensino Superior. Estabelece ainda como modalidades da Educação Básica, a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Profissional, a Educação Especial, a Educação Indígena e a Educação à Distância. Reafirmando a Constituição Federal de 1988, os artigos 4º e 5º, do título III da Lei, estabelecem o Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, como dever do Estado e direito público subjetivo dos cidadãos, inclusive para aqueles que não tiveram acesso na idade própria (BRASIL, 1997c).

O capítulo II, do título V, que trata da Educação Básica, dedica os artigos 37 e 38, da seção V, à Educação de Jovens e Adultos, destinada a atender aqueles que, na idade própria, não tiveram acesso ao Ensino Fundamental e Médio, dando a denominação de Educação de Jovens e Adultos ao que na lei anterior era o Ensino Supletivo.

Seção V

Da Educação de Jovens e Adultos

Art. 37. A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

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

§ 2º O Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.

Art. 38. Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

§ 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:

I – no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos;

II – no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos.

§ 2º Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames.

A curta seção V ressalta, portanto, a oferta da Educação de Jovens e Adultos por meio de cursos e exames, mantidos gratuitamente pelos sistemas de ensino, compreendendo a base nacional comum do currículo e aproveitamento de conhecimentos adquiridos, com a organização de oportunidades adequadas às características desse alunado. Sem estabelecer uma carga horária mínima ou outras determinações quanto à duração dos cursos, repassou para os órgãos normativos das unidades da Federação, a incumbência de organizar cursos e exames, flexibilizando a oferta dessa modalidade. Manteve, porém, o termo supletivo, relativo à lei anterior, e as expressões idade regular e idade própria, o que denota “[...] a persistência de concepção compensatória que atribui à educação de jovens e adultos a reposição de escolaridade não realizada na infância e adolescência” (DI PIERRO, 2000, p.114).

A maior novidade da Lei 9394/96, em relação à presente temática, é a importância dada aos exames supletivos e à redução da idade mínima para prestar os exames: de 18 para 15 anos no Ensino Fundamental e 21 para 18 no Ensino Médio. Na análise de Haddad (1997, p.117), “[...] a ênfase nos exames é coerente com a idéia de ir diminuindo as responsabilidades do sistema público frente aos processos de formação de jovens e adultos”, fazendo parte do sentido da reforma do Estado e da reforma educacional em curso naquele momento, já que os exames são apenas aferição de conhecimentos e prescindem da estrutura e dos custos que representam a manutenção de cursos regulares. Antes de ser instrumento de democratização de oportunidades educacionais, os exames acabam por mostrar-se “[...] um mecanismo de regularização do fluxo escolar e aceleração de estudos, com a conseqüente constituição de um mercado para os cursos privados preparatórios aos exames” (DI PIERRO, 2000, p.115). A redução da idade mínima resultou, de imediato, em um aumento do número de inscritos para os exames, como por exemplo, no Paraná, como trataremos adiante.

Em outra análise, Di Pierro (2000, p.113-115) afirma que a LDBEN aprovada frustrou aqueles que trabalhavam com essa população, por suas lacunas, entre elas a

omissão do setor produtivo na garantia de condições e incentivo para o acesso à educação escolar, e por omitir totalmente o combate ao analfabetismo, como se não existisse no Brasil. Frustrou, também, pela estreiteza conceitual e ambigüidade, já que coloca a Educação de Jovens e Adultos como parte integrante da Educação Básica, mas insiste em termos inadequados e de uma visão compensatória de educação. Além disso, a redução da idade resultou na perda de identidade da Educação de Jovens e Adultos, já que muitos sistemas de ensino acabaram por tornar essa modalidade sinônimo de aceleração de estudos e correção de fluxo escolar.

Questionado pelos sistemas estaduais e municipais, como também por associações e organizações da sociedade civil, que careciam de orientações e normatizações acerca da EJA, o Conselho Nacional de Educação por meio do relator Carlos Roberto Jamil Cury e da Câmara de Educação Básica produziu a Resolução CNE/CEB 1/2000 (BRASIL, 2000a) e o Parecer CNE/CEB 11/2000 (BRASIL, 2000b) que estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos²⁵.

O primeiro ponto importante que o Parecer CNE/CEB 11/2000 procura estabelecer é a explicitação das funções da EJA na sociedade brasileira atual²⁶. Segundo o Parecer, a EJA deve cumprir três funções: a função reparadora é a de reparar uma dívida social para com aqueles que não tiveram acesso à educação, como restauração de um direito negado; a função equalizadora, que visa oportunizar o

²⁵ A elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA foi precedida de audiências públicas para discussão do tema, que ocorreram em Fortaleza (fevereiro/2000), Curitiba (março/2000) e Brasília (abril/2000), além de duas teleconferências, promovidas pela Universidade de Brasília e Serviço Social da Indústria com apoio da UNESCO (BRASIL, 2000b).

²⁶ Na dissertação de mestrado intitulada "A educação de jovens e adultos brasileira pós 1990: reparação, equalização e qualificação", apresentada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, a autora, Edinéia Fátima Navarro Chilante (2005), analisa criticamente as funções da EJA no contexto histórico de sua produção. Para ela, a função reparadora entendida como mecanismo de inclusão social, no contexto neoliberal, acaba tomando o sentido de mascarar os mecanismos da sociedade capitalista que produzem exclusão social, e que se aprofunda e perpetua no processo de mundialização do capital vivido atualmente, além de que, 'privatiza' a responsabilidade pela reparação: transfere para a escola e para o indivíduo a busca pela superação da falta de escolaridade. Quanto à função equalizadora, ao oportunizar a retomada de estudos aos que o interromperam, oferece apenas o básico (adjetivo que acompanha e qualifica a educação nos documentos produzidos pelas conferências e agências multilaterais), pois se trata de não instituir direitos universais e iguais, mas oferecer equidade, isto é, a possibilidade de ampliar o atendimento sem aumentar os gastos sociais. E quanto à função qualificadora, a autora questiona a qualificação para um mundo que oferece, cada vez menos, postos de trabalho. Intensificando a exploração do trabalho e recorrendo à ideologia da empregabilidade, o capitalismo atual amplia o grau de exploração dos trabalhadores e transfere a culpa pelo fracasso ao indivíduo não detentor das competências exigidas pelo mercado.

reingresso no sistema escolar, daqueles que tiveram interrompida sua trajetória de escolarização, pelos mais diversos motivos, em especial pela desigualdade de oportunidades; a função qualificadora, que comporta a idéia de educação permanente e de atualização de conhecimentos por toda a vida, especialmente para o mundo do trabalho (BRASIL, 2000b). Para cumprir tais funções é que se justifica a existência da EJA, que “[...] necessita ser pensada como um modelo pedagógico próprio a fim de criar situações pedagógicas e satisfazer as necessidades de aprendizagem de jovens e adultos” (BRASIL, 2000b, p.9).

O Parecer CNE/CEB 11/2000 traz também um panorama da legislação sobre a EJA, desde a Constituição de 1824, passando pelos principais marcos políticos e jurídicos vivenciados no país. Detém-se na Constituição de 1988 para ressaltar a EJA como direito público subjetivo “[...] positivado, constitucionalizado e dotado de efetividade. O titular desse direito é qualquer pessoa de qualquer faixa etária que não tenha tido acesso à escolaridade obrigatória” (BRASIL, 2000b, p.23), que segundo o relator, não sofreu restrição com a Emenda Constitucional 14/96 ou tampouco com a Lei 9424/96 – FUNDEF.

Ao analisar a LDB, o Parecer CNE/CEB 11/2000, enfatiza a EJA como uma “[...] **modalidade da educação básica, nas suas etapas fundamental e média**” (BRASIL, 2000b, p.26). Aponta ainda, conforme os artigos 37 e 38 da LDB, a obrigatoriedade da oferta de cursos e exames por parte do poder público e que sua organização, duração e estrutura compõem a esfera da autonomia dos estados e Distrito Federal. Ressalta também sua obrigatoriedade na implantação de cursos de EJA e na oferta de exames, como elemento de garantia de padrões mínimos de qualidade para o reconhecimento dos certificados de conclusão (BRASIL, 2000b).

Outra questão em que se detém o referido parecer é a questão da idade. Adverte o relator que, mesmo com a redução da idade para prestar exames supletivos, a EJA “[...] não pode servir de alibi para um caminho negador da obrigatoriedade escolar de oito anos e justificador de um facilitário pedagógico” (BRASIL, 2000b, p.38). Esta questão, normatizada na Resolução 01/2000 CNE/CEB (BRASIL, 2000a), que fixou a idade mínima para ingressar na EJA, 14 anos para o Ensino Fundamental e 17

para o Ensino Médio, demonstra a preocupação ante a transformação da EJA em instrumento de adequação idade-série, utilizado pelos sistemas de ensino.

Em relação às diretrizes curriculares, o relator do Parecer CNE/CEB 11/2000, argumenta que, sendo a EJA uma modalidade de Educação Básica, nas etapas fundamental e média, deve pautar-se pelos mesmos princípios postos para essas etapas na LDB, e “[...] no que se refere aos componentes curriculares de seus cursos, ela toma para si as diretrizes curriculares nacionais destas mesmas etapas exaradas pela CEB/CNE” (BRASIL, 2000b, p.61).

Para o relator, porém, a sujeição aos pareceres CNE/CEB 04/98 e 15/98 e as resoluções CNE/CEB 02/98 e 03/98, que implementaram as diretrizes curriculares nacionais para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, respectivamente, não significa uma igualdade direta. Essas diretrizes devem ser ressignificadas e recontextualizadas para a idade e para as características específicas dos jovens e adultos, em que “[...] a regra metodológica é: descontextualizá-los da idade escolar própria da infância e adolescência para, apreendendo e mantendo seus significados básicos, recontextualizá-los na EJA” (BRASIL, 2000b, p.63). Tal ressignificação deve concretizar-se na elaboração e execução de propostas pedagógicas das escolas que, em sua autonomia, devem prever horários diferenciados, especialmente no noturno, já que se trata de alunos trabalhadores, de aproveitamento de conhecimentos e experiências adquiridas fora do ambiente escolar, a utilização de módulos, a combinação de momentos presenciais e não-presenciais e a inserção profissional e busca de melhoria das condições de existência (BRASIL, 2000b, p.61-62).

A Resolução CNE/CEB 01/2000 (BRASIL, 2000a), que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, em seu Artigo 2º, retoma o embasamento legal que essa modalidade tem na LDB. No seu Artigo 5º estabelece que a EJA deve pautar-se nos princípios, objetivos e diretrizes estabelecidos para o Ensino Fundamental (Parecer CNE/CEB 04/98), para o Ensino Médio (Parecer CNE/CEB 15/98) e para o Ensino Profissional e Técnico (Parecer CNE/CEB 16/99). Para adaptação de tais diretrizes devem ser seguidos os princípios de equidade, diferença e proporcionalidade a fim de atender as

especificidades dos educandos²⁷. A referida resolução estabelece também em seu Artigo 15 a responsabilização dos sistemas de ensino pela autorização e regulação de cursos e exames. Estabelece ainda em seu Artigo 10 que, para fins de certificação, nos cursos à distância e semi-presenciais, o aluno deverá prestar exames supletivos presenciais, o que na prática não ocorre.

Além da LDBEN e das Diretrizes Curriculares Nacionais, outro balizamento legal da educação na atualidade é o Plano Nacional de Educação (PNE)²⁸. Publicada em janeiro de 2001, a Lei 10.172/2001 ganha importância por ser uma proposta para 10 anos, na tentativa de superar descontinuidades administrativas de um governo ou mesmo de um ministro, garantindo coerência entre as medidas adotadas. Entretanto, o veto imposto pelo Presidente da República à vinculação dos gastos públicos com educação num patamar de 7% do PIB e a não fixação de nenhum outro valor, aumenta a impressão de mais uma “lei feita para não vingar” (PINTO, 2002, p.120).

No contexto da reforma educacional e do ajuste estrutural, o PNE acaba por estabelecer prioridades, tendo em vista a limitação de recursos: a primeira, a garantia de Ensino Fundamental de oito anos para as crianças de sete a catorze anos; a segunda, a alfabetização de jovens e adultos; a terceira, a extensão do Ensino Médio para jovens e adultos (BRASIL, 2001).

²⁷ Na própria Resolução CNE/CEB 01/2000, Artigo 5º, parágrafo único (BRASIL, 2000a), são explicitados os significados desses princípios:

- I- quanto à equidade, a distribuição específica dos componentes curriculares a fim de proporcionar um patamar igualitário de formação e restabelecer a igualdade de direitos e de oportunidades face ao direito à educação;
- II- quanto à diferença, a identificação e o reconhecimento da alteridade própria e inseparável dos jovens e dos adultos em seu processo formativo, da valorização do mérito de cada qual e do desenvolvimento de seus conhecimentos e valores;
- III- quanto à proporcionalidade, a disposição e alocação adequadas dos componentes curriculares face às necessidades próprias da Educação de Jovens e Adultos com espaços e tempos nos quais as práticas pedagógicas assegurem as seus estudantes identidade formativa comum aos demais participantes da escolarização básica.

²⁸ Assim como na tramitação da LDBEN, diversas organizações sociais ligadas à educação, reunidas em dois Congressos Nacionais de Educação, elaboraram uma proposta de PNE, apresentada pelo deputado Ivan Valente, conhecida como Proposta da Sociedade Brasileira, que sintetizou diversos anseios daqueles que atuam diretamente na educação. O MEC também apresentou uma proposta de PNE. Nos embates legislativos, a proposta do governo federal acabou prevalecendo, mas acabou por assimilar algumas das proposições da Proposta da Sociedade Brasileira (PINTO, 2002).

Em relação à Educação de Jovens e Adultos, o Plano Nacional de Educação apresenta 26 objetivos e metas em que se ressalta a preocupação com a erradicação do analfabetismo, o aumento dos níveis de escolaridade da população, a utilização da educação à distância e de espaços ociosos para o atendimento a jovens e adultos, a oferta de Ensino Fundamental junto com a formação profissional e sua articulação com políticas de emprego e a inclusão da EJA nas formas de financiamento da Educação Básica (BRASIL, 2001).

O estabelecimento de metas e objetivos em lei, por si só, não é garantia de sua aplicabilidade. O grande nó está, exatamente, no processo de financiamento para consecução de tais metas. O arcabouço legal sobre a garantia da educação como direito da população é bastante amplo e moderno no Brasil. Mas aí é que se frustram as expectativas, pois “[...] no momento de concretizá-las os recursos financeiros são alocados segundo critérios de focalização, e a sociedade é chamada para assumir a tarefa de escolarização dos jovens e adultos pelos sistemas de parcerias” (CHILANTE, 2005, p.61). Para que a lei e suas metas não se tornem “letra morta”, daquelas leis que “não pegam”, é fundamental o equacionamento adequado das fontes de recursos para seu financiamento e a vontade política de colocá-lo em prática.

2.5 A LEGISLAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ A PARTIR DE 1995

As alterações na legislação sobre Educação de Jovens e Adultos, no Paraná, na segunda metade da década de 1990, diferem das efetivadas durante a década de 1980 e início dos anos de 1990 em alguns pontos. As primeiras restringiam-se, basicamente, à questão da idade e da carga horária dos cursos, enquanto que as produzidas a partir de 1995 buscaram alterar a forma de oferta e organização dos cursos ou criar novos mecanismos de atuação, especialmente por meio dos Centros de Estudos Supletivos e da organização de trabalhos descentralizados.

Esse período é, também, o dos governos Fernando Henrique Cardoso no Brasil e de Jaime Lerner no Paraná, que deram novas diretrizes à educação, concretizadas

numa reforma educacional, que incluiu a efetivação de uma nova LDBEN, em 1996, que já vinha sendo discutida há alguns anos no Congresso Nacional. Tal reordenamento jurídico provocou novas interpretações sobre essa modalidade que vieram a se explicitar nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a EJA, no ano 2000 e, no Paraná, na Deliberação 008/2000 (PARANÁ, 2000).

A primeira deliberação produzida pelo Conselho Estadual de Educação sobre EJA nesse período foi a Deliberação 016/95 (PARANÁ, 1998), que estabeleceu novas normas para o funcionamento dos CES. Mantendo a matrícula por disciplina, o não estabelecimento de carga horária mínima para elas, a idade mínima, anteriormente, dada para ingresso (14 para o 1º grau e 18 para o 2º grau), a reserva de sua oferta apenas a estabelecimentos públicos, e a frequência facultativa para o aluno, a referida deliberação inovou em dois pontos: o primeiro foi a oferta de momentos coletivos nos CES.

Tradicionalmente, os CES trabalhavam apenas com atendimento individualizado e com metodologias de ensino à distância, com a utilização de módulos de estudos, o aluno se preparava, para realizar as avaliações, fora da escola. Essa sistemática aberta e flexível era também uma das causas do alto índice de evasão, pois os alunos, ao encontrarem alguma dificuldade de aprendizagem ou por falta de disciplina e horários de estudos, acabavam por desistir do curso e não mais apareciam na escola. Alguns CES, especialmente o de Maringá, buscaram enfrentar essa situação criando momentos coletivos, coordenados pelos professores das disciplinas, geralmente com aulas expositivas e cronogramas pré-determinados de início e término e dias da semana para as aulas. Tal procedimento mostrou-se relativamente eficaz para o que se propunha e foi estendido aos outros CES por meio da Deliberação 016/95 (PARANÁ, 1998).

A segunda inovação foi a possibilidade dos CES implantarem o Posto Avançado do CES (PAC)²⁹. Essa forma de atendimento descentralizado poderia ocorrer apenas

²⁹ Desde 1994, o CES de Maringá desenvolvia um experimento pedagógico com o nome de Descentralização Técnico-Administrativo-Pedagógico do Ensino Supletivo de 1º Grau, que acabou por se transformar no PAC. Tratava-se de levar, até cinco escolas de bairros de Maringá, a oferta de ensino supletivo da Fase II, ocupando escolas municipais e estaduais ociosas no período noturno, com atendimento individual e coletivo, matrícula por disciplina e cronograma de aulas pré-estabelecido. Os professores eram contratados pela Secretaria de Estado da Educação. A matrícula e a certificação ficava a cargo do CES de Maringá (Informações obtidas nos arquivos do CEEBJA Prof. Manoel R. da Silva, de Maringá).

para o 1º grau e nos municípios-sede de CES, Núcleos Regionais de Educação³⁰ e Casas Familiares Rurais³¹. Deveria ser implantado em bairros onde não houvesse oferta de Ensino Supletivo no período noturno e onde houvesse turmas da Descentralização da Fase I³². Em 1997, a Deliberação 07/97 estendeu a possibilidade de implantação do PAC aos pequenos municípios onde não havia a oferta de Educação de Jovens e Adultos e também aos postos indígenas e comunidades rurais (PARANÁ, 1997a).

Em 1996, o CEE publicou a Deliberação 10/96 (PARANÁ, 1996a), que aprovou uma reestruturação dos cursos supletivos, conhecidos como seriado, mantidos pela Secretaria de Estado da Educação³³. A proposta havia sido feita pelo Departamento de Ensino Supletivo da própria SEED. Conforme a proposta, os cursos supletivos passaram a ser organizados por blocos de disciplinas, de duração semestral, prevendo atendimento individual de uma hora, com presença facultativa para o aluno e atendimento coletivo, com presença obrigatória. A promoção seria feita por blocos de disciplinas e caso não conseguisse aprovação, o aluno poderia freqüentar cursos de férias a serem ofertados nos CES.

³⁰ Os Núcleos Regionais de Educação são unidades administrativas descentralizadas da Secretaria de Estado da Educação, aos quais os estabelecimentos da rede estadual estão vinculados diretamente. Atualmente, estão em funcionamento 32 Núcleos Regionais de Educação sediados nas cidades de Apucarana, Assis Chateaubriand, Campo Mourão, Cascavel, Cianorte, Cornélio Procopio, Dois Vizinhos, Foz do Iguaçu, Francisco Beltrão, Goioerê, Guarapuava, Ibaiti, Irati, Ivaiporã, Jacarezinho, Laranjeiras do Sul, Loanda, Londrina, Maringá, Paranaguá, Paranaíba, Pato Branco, Pitanga, Ponta Grossa, Telêmaco Borba, Toledo, Umuarama, União da Vitória e Wenceslau Braz. A região de Curitiba abriga três Núcleos Regionais de Educação: Curitiba, Área Metropolitana Sul e Área Metropolitana Norte (Informações obtidas nos arquivos do CEEBJA Prof. Manoel R. da Silva, de Maringá).

³¹ As Casas Familiares Rurais eram mantidas por associações de agricultores, especialmente do oeste e sudoeste do Paraná, para a capacitação profissional de seus filhos. Utilizando uma pedagogia de alternância, em que os alunos passavam até quinze dias por mês nas Casas Familiares Rurais, o PAC foi a alternativa encontrada para que esses alunos pudessem concluir seus estudos enquanto faziam outros cursos (PARANÁ, 1995c).

³² Com a extinção da Fundação Educar, no governo Collor de Melo, os municípios que desenvolviam trabalhos de alfabetização e 1ª a 4ª séries com jovens e adultos ficaram sem ter como certificar seus alunos. Como em Maringá já se desenvolvia um trabalho descentralizado a esse nível, conhecido como Projeto Sinal Verde para a Educação, o CES de Maringá organizou o projeto de Descentralização da Fase I. Os municípios continuavam a desenvolver seus trabalhos, e a matrícula, certificação, acompanhamento pedagógico e capacitação de professores passou a ser realizado pelos CES.

³³ A designação de supletivo seriado referia-se aos cursos organizados a partir da Deliberação 034/84 em que, na prática, cada semestre equivalia a uma série do ensino regular. Funcionavam no período noturno, em escolas regulares. Eram ofertadas todas as disciplinas da grade curricular, simultaneamente, e a freqüência do aluno era obrigatória (PARANÁ, 1994b).

A Deliberação 012/99 antecipou-se às Diretrizes Curriculares Nacionais e procurou expressar “[...] a necessidade de reestruturação das Instituições que ofertam Educação de Jovens e Adultos, bem como dar significado operacional ao texto da Lei 9394/96” (PARANÁ, 1999a, p.10). Buscou-se, também, identificar a clientela a ser beneficiada, em sua maioria formada por alunos trabalhadores, que constituíam três grupos diferenciados: alunos que não tiveram acesso à escola; alunos que cursaram algumas séries e abandonaram a escola; e alunos que acumularam reprovações e por defasagem de idade, optaram por curso noturno. Conclui que o retorno desses alunos ao sistema de ensino se deve à imposição do mercado de trabalho, “[...] pois os setores geradores de emprego da sociedade moderna passam a exigir do cidadão contemporâneo, níveis cada vez mais complexos de conhecimentos, competências e habilidades” (PARANÁ, 1999a, p.11).

Em sua estruturação legal, a Deliberação 012/99 procurou explicitar os elementos que deveriam constituir as propostas pedagógicas dos estabelecimentos que ofertariam EJA. Em relação à idade, estabeleceu 14 anos para o ingresso no ensino fundamental e 16 anos para o ingresso no ensino médio. Estipulou que os cursos deveriam ser organizados de forma presencial – com frequência obrigatória de 75% da carga horária total do curso, ou à distância, conforme legislação em vigor. Estabeleceu, ainda, a carga horária de 3200 horas para o Ensino Fundamental, sendo 1300 horas para a Fase I e 1900 horas para a Fase II, e para o Ensino Médio, 1600 horas de efetivo trabalho escolar.

A conclusão e edição do Parecer CNE/CEB 11/2000 e da Resolução CNE/CEB 01/2000, que instituíram as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos, motivou a organização da Deliberação 08/2000 (PARANÁ, 2000). Três pontos a diferem da deliberação anterior: a idade para ingresso no Ensino Médio passou a ser 17 anos; foi incluída a forma de organização semipresencial dos cursos de EJA; e quanto à carga horária mínima, houve uma diminuição para 1200 horas para a Fase I, 1200 horas para a Fase II e também 1200 horas para o Ensino Médio.

Em 2001, a migração de muitos alunos, especialmente de escolas particulares, para os CEEBJAs com o objetivo de acelerarem a conclusão do Ensino Médio e

ingressarem no Ensino Superior, motivou a edição da Deliberação 07/2001, de cunho restritivo. A referida deliberação determinava que a idade mínima para conclusão do Ensino Fundamental passasse a ser de 15 anos e para a conclusão do Ensino Médio, de 18 anos. Determinava, ainda, que o aproveitamento de estudos, de séries e disciplinas concluídas por exames, só poderá ser realizado mediante avaliação que dispensará o aluno em, no máximo, 50% dos conteúdos e da carga horária a ser cumprida (PARANÁ, 2001a). Se tal medida objetivava conter práticas de aceleração de estudos praticadas em alguns CEEBJAs, veio a prejudicar milhares de alunos que cursavam algumas disciplinas nessas escolas e que tinham sido aprovados em disciplinas ofertadas nos exames supletivos.

No final de 2005, a Deliberação 06/2005 (PARANÁ, 2005) promoveu novas alterações em relação à idade para ingresso – aumentando para 18 anos de idade tanto para o Ensino Fundamental como para o Médio – e tornando gratuita a oferta de Educação de Jovens e Adultos, no Paraná. Entretanto, uma ação judicial promovida pelo sindicato das escolas particulares suspendeu a aplicação desses dispositivos.

Ao finalizarmos este primeiro capítulo, ressaltamos que os dados divulgados em setembro de 2006 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) constantes da Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar – PNAD/2005, mostram a persistência de 15 milhões de brasileiros analfabetos com mais de 15 anos. A mesma pesquisa mostrou também que, 2,6% das crianças entre 07 e 14 anos estão fora da escola e que 18% dos adolescentes entre 15 e 17 anos estão na mesma situação, evidenciando uma reposição do analfabetismo pelos problemas estruturais que persistem no sistema educacional e na sociedade brasileira, entre eles o acesso à escola e a permanência na mesma e os índices de reprovação e evasão. Esses dados demonstram, entre outras coisas, que somente a sucessão geracional da população é incapaz de promover a eliminação do analfabetismo, como se isso fosse um problema residual herdado do passado. Efetivamente, o analfabetismo de jovens e adultos “[...] é uma questão complexa do presente, que exige políticas públicas consistentes, duradouras e articuladas a outras estratégias de desenvolvimento econômico, social e cultural” (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p.31).

O analfabetismo é fruto de uma sociedade desigual e excludente: atinge os mais pobres e os mais velhos; atinge mais os que moram na zona rural e em regiões mais pobres do país e também atinge mais as mulheres adultas. Entretanto, para Di Pierro (2000, p.185) “[...] o nível de renda familiar é a característica social que apresenta relação mais intensa com o acesso à alfabetização [...]”, ressaltando-se sobre fatores etários, de localização e de gênero.

O combate ao analfabetismo e a elevação da escolaridade da população jovem e adulta, considerado o desafio que isso representa, é uma tarefa que só poderá ser feita com forte atuação do Estado. É primordial, na Educação de Jovens e Adultos, que o Estado exerça uma função indutora, promotora e articuladora dessa modalidade de educação. Haddad (1997, p.107) afirma que diferentemente da educação de crianças, em que há um grande consenso social sobre a necessidade de ir à escola, isso não ocorre na EJA, e, portanto, “[...] o Estado deveria ter uma atitude indutora, convocatória, e criar condições para que ocorresse uma educação para o jovem e o adulto trabalhador, reconhecido como sujeito de direitos idênticos aos do restante da população”.

Em relação ao tratamento dado à EJA no texto da LDBEN, dois aspectos críticos são evidenciados. O primeiro deles refere-se à persistência de uma concepção compensatória, cuja função seria a de repor a escolaridade não realizada na infância e adolescência. A idéia de que exista uma idade apropriada para aprender é obsoleta e discriminatória: a aprendizagem ocorre em todas as idades e em todos os grupos sociais. Além disso, o esquema tradicional que separa preparação e atuação profissional está sendo quebrado pelas novas exigências do mercado de trabalho de constante atualização de conhecimentos, explicitando a necessidade da educação ao longo da vida. Porém, essa noção compensatória está muito presente em visões preconceituosas que subestimam a capacidade dos alunos, dos conhecimentos e experiências adquiridas em sua vivência. Segundo Di Pierro (2005, p.3),

[...] o paradigma compensatório acabou por enclausurar a escola para jovens e adultos nas rígidas referências curriculares, metodológicas, de tempo e espaço da escola de crianças e adolescentes, interpondo obstáculos à flexibilização da organização escolar necessária ao atendimento das especificidades desse grupo sociocultural.

A segunda crítica à Lei 9394/96, em relação à EJA, é a redução da idade para os exames supletivos. Tal medida recebe críticas por evidenciar os interesses privados no ensino, já que as reprovações e a defasagem idade-série acabam empurrando esses adolescentes para a certificação via exames, pressionados pela obtenção de certificação para o mercado de trabalho, “[...] com a conseqüente constituição de um mercado para os cursos privados preparatórios aos exames” (DI PIERRO, 2000, p.115).

Além disso, a diminuição da idade para os exames supletivos foi utilizada por Conselhos Estaduais de Educação para normatizar programas de aceleração de estudos e de adequação idade-série, descaracterizando a Educação de Jovens e Adultos pela perda de sua identidade. A entrada precoce no mercado de trabalho e as deficiências do sistema educacional no Brasil são os principais fatores para um processo de juvenilização da EJA (DI PIERRO; JÓIA; RIBEIRO, 2001, p.64-65). Hoje, percebe-se, claramente, três grupos distintos que buscam essa forma de escolarização: aqueles que iniciam sua trajetória escolar já adultos, outros que passaram pela escola, mas as necessidades de sobrevivência e outras questões os fizeram abandonar a escola e agora a procuram novamente, e, por fim, adolescentes que acumularam defasagens e incompatibilidades com a escola regular.

Com relação à exposição da legislação sobre EJA no Paraná procurou-se demonstrar que as diretrizes emanadas pela lei 5692/71 e pelo Parecer 699/72 perpassaram toda a década de 1980 e perduram até meados da década de 1990, especialmente com as determinações da Deliberação 034/84. Somente a partir de 1995, mesmo antes da Lei 9394/96, a legislação da EJA sofreu alterações mais significativas, resultado das novas tarefas e concepções que a EJA tomou no conjunto das políticas educacionais que foram implantadas.

Procuramos destacar, nesse momento, as contínuas mudanças na legislação de EJA no estado, especialmente em relação à idade e carga horária mínima dos cursos. Por um lado, podem demonstrar um contínuo esforço do sistema de educação no aprimoramento de sua oferta e de sua adequação aos seus objetivos e à clientela a que se destina, na busca de uma melhor qualidade educacional. Por outro, refletem os conflitos de diferentes interesses presentes na composição do Conselho Estadual de Educação. Vale lembrar que mais da metade dos cursos supletivos de 1º grau, na Fase II, e a totalidade dos cursos de 2º grau, no início da

década de 1980, estavam vinculados à iniciativa privada. Diminuir a idade de ingresso nos cursos supletivos significava aumentar as possibilidades de atingir novos consumidores e clientela, num país cujo sistema educacional não consegue atender toda a demanda e que pelas suas deficiências históricas produz escolaridades inconclusas e de má qualidade.

A ampliação da carga horária busca direcionar os processos pedagógicos no sentido de melhoria da qualidade dos serviços ofertados, contrário de práticas aligeiradas, muitas vezes ilícitas e de caráter puramente comercial de certificação, que ajudaram a espalhar preconceito e estigmatizar negativamente a Educação de Jovens e Adultos, como facilitário pedagógico e de práticas burocráticas duvidosas. Porém, essa mesma exigência de ampliação da carga horária pode ter criado uma estruturação de cursos inadequados à clientela pela sua duração extensa, não condizente com as experiências e tempos vivenciados por jovens e adultos no mundo do trabalho, e que, na prática, tornou os CES, na década de 1990, mais atrativos para jovens e adultos, por suas características mais flexíveis, como trataremos adiante.

3 O CONTEXTO DA REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E NO PARANÁ

Este capítulo pretende evidenciar o contexto social mais amplo em que se insere nosso objeto de pesquisa. Trata-se de explicitar as principais determinações da sociedade capitalista na virada do século XX para o século XXI, em âmbito mundial, nacional e estadual, bem como suas implicações e intersecções com o processo educacional. Entendemos que a análise de nosso objeto efetivar-se-á relacionada com as questões gerais e determinantes da sociedade, com a totalidade da qual faz parte, isto é, que fatos e processos próprios de um determinado país ou região só podem ser explicados se forem apreendidos como elementos de uma totalidade.

Tem-se, com essa posição, o entendimento de que a política pública de Educação de Jovens e Adultos, desenvolvida no Paraná, no período delimitado, que se constitui nosso objeto de estudo, não pode ser entendida e analisada por si mesma, ou que sua análise possa restringir-se somente ao campo educacional, mas que deve explicitar-se na apreensão de suas relações com as questões econômicas, políticas, sociais e ideológicas e que tal processo só é possível no contexto histórico de sua produção.

3.1 MUNDIALIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO E REFORMA DO ESTADO NO BRASIL

O estágio histórico do desenvolvimento do capitalismo mundial, do final do século XX e início do século XXI, é definido por Chesnais (1997b, p.46) como mundialização do capital, ou seja, “[...] um modo de funcionamento específico do capitalismo predominantemente financeiro e rentista [...]”. Não se trata, conforme afirma o mesmo autor, de um novo modo de produção, mas do próprio capitalismo que “[...] reencontrou a capacidade de exprimir brutalmente os interesses de classe sobre os quais está fundado” (CHESNAIS, 1997a, p.8).

A mundialização do capital deve ser entendida como segmento da fase mais longa do capitalismo – o imperialismo monopolista. Resultado do desenvolvimento elevado do próprio capitalismo, o imperialismo caracteriza-se pelo alto grau de concentração da produção e do capital, que originou os monopólios, pela fusão do capital dos grandes bancos com o capital industrial, pela exportação de capitais, além de mercadorias e pela partilha do mundo entre as potências capitalistas e empresas monopolistas (LÊNIN, 1987).

O regime de acumulação denominado de mundialização do capital é uma construção histórica dos países capitalistas mais avançados, capitaneados pelos Estados Unidos¹. Seu caráter mundializado advém da exigência para seu funcionamento, de um ambiente de liberalização e desregulamentação das finanças, dos investimentos externos e das trocas comerciais, a fim de garantir a apropriação de rendas financeiras em escala mundial. A mundialização condiciona-se, portanto, não só à liberalização das finanças, mas, também, à liberdade para localização de áreas de abastecimento, produção e comercialização que institucionalizaram a criação das áreas de livre-comércio e na imposição de novas regras para as transações internacionais por meio de tratados comerciais (CHESNAIS, 2003).

A mundialização manifesta-se sob o movimento intenso e progressivo de concentração e da centralização do capital². Os grandes grupos monopolizados aprofundam seu papel decisivo na economia mundial, enquanto as aquisições e fusões de empresas existentes levam a concentração dos meios de produção a dimensões inimagináveis, especialmente a partir da década de 1980 (CHESNAIS, 1997a).

¹ “Devido à sua superioridade no domínio das finanças, assim como à adequação de suas relações de classe mais acabada que em qualquer outro grande Estado, a seu sistema político e à sua filosofia social em relação às forças fundamentais da valorização do capital, os Estados Unidos estão em posição ideal para ditar, passo a passo, as regras do jogo da ordem capitalista mundial, que são também as que melhor lhes convêm” (CHESNAIS, 1997b, p.26).

² Concentração e centralização são movimentos intrínsecos à dinâmica do funcionamento do sistema capitalista, derivados da acumulação privada de capitais nas mãos dos capitalistas por um lado, bem como pela crescente concentração da propriedade do capital social de outro, já que a concorrência e o sistema de crédito permitem destruir os capitalistas mais fracos, dando origem aos monopólios (BOTTOMORE, 2001).

Porém, a especificidade do regime de acumulação mundializado é a força e o papel que o capital financeiro nele exerce³. Concretizados nas grandes instituições bancárias e, em especial, nos fundos de pensão, fundos mútuos de aplicação e companhias de seguros, que cresceram em número e dimensão, na década de 1990, a força das instituições financeiras tomou um novo sentido qualitativo. Nessa fase, não há mais a separação entre as diversas formas de capital, interpenetradas que estão pelo capital financeiro, que possui parte de todos os setores da economia e a controla por meio de suas instituições financeiras. As conexões entre o capital financeiro e a grande indústria, por exemplo, mostra-se na detenção de gigantescos ativos financeiros, por meio de pacotes de ações, o que resulta no controle, por parte das instituições financeiras, da política econômica, das estratégias de investimentos, dos processos de comercialização e das formas de exploração dos assalariados (CHESNAIS, 1997b).

Em um quadro em que as finanças comandam o nível e o ritmo da acumulação de capital, na busca constante de valorização financeira, cresceram as pressões pela liberalização e desregulamentação dos mercados de capitais nacionais, das trocas comerciais e das regras de proteção dos trabalhadores. O funcionamento do sistema de finanças mundializado exigia a eliminação incondicional das reservas de mercado, do protecionismo econômico, do controle de saída e entrada de capitais produtivos e especulativos de um determinado país e das restrições para atuação nos mercados de capitais, além da diminuição ou cessação da atividade reguladora e disciplinadora do Estado sobre a economia e relações de trabalho. As regulações capitalistas, que haviam garantido o período de expansão do pós-segunda Guerra Mundial, não mais se adequavam com as necessidades de valorização financeira do capital a partir da década de 1980 (SAES, 2001; PAULANI, 2006).

Volátil por natureza, logicamente desconectado da produção efetiva de riqueza material da sociedade, 'curto-prazista' e rentista, o capital financeiro só funciona adequadamente se tiver liberdade de ir e vir,

³ Chesnais (1996), ao retomar o sentido original dado por Marx a essa forma de capital, salienta sua natureza relacionada às operações no cenário financeiro, aos banqueiros de negócios e senhores das finanças. O caráter fundamental do capital portador de juros está no processo em que dinheiro gera dinheiro, que valoriza a si mesmo, auto-criador de juros, sem a mediação pelo processo de produção. Ressalta, porém, o fato de que, a partir da década de 1980, a validade da assertiva de Marx se dá numa escala completamente distinta do século XIX.

se não tiver de enfrentar, a cada passo de sua peregrinação em busca de valorização, regulamentos, normas e regras que limitem seus movimentos (PAULANI, 2006, p.75).

Não obstante ao poder exercido pelo capital financeiro na determinação da distribuição da riqueza produzida socialmente (CHESNAIS, 2005), o setor industrial continua a cumprir a tarefa central do sistema produtivo dos bens materiais, já que “[...] é preciso que haja produção de riquezas, mesmo que as finanças minem, dia após dia, os alicerces” (CHESNAIS, 2001, p.20). Sobre as atividades industriais, de serviços, da grande agricultura e do setor energético repousam a reprodução material da sociedade, as atividades de valorização do capital e a extração de lucros a serem destinados ao capital financeiro.

Nesse sentido, as intensas transformações ocorridas no setor produtivo, nas décadas de 1980 e 1990, estão ligadas diretamente ao controle exercido pelo capital financeiro no processo de acumulação. A intensificação e a forma de uso das inovações tecnológicas e as mudanças organizacionais nas fábricas e escritórios ampliaram o poderio do capital para avançar sobre os salários. Medidas como terceirização, contrato por tempo parcial e de autônomos, a difusão do toyotismo como forma de aproveitar, na totalidade, o valor de uso da força de trabalho, além da ameaça de transferência das plantas produtivas para outros locais intensificaram o controle sobre os trabalhadores. Esse conjunto de transformações na esfera produtiva conferiu ao capital “[...] a flexibilidade necessária para que aproveite as oportunidades de acumulação onde quer que elas se encontrem (no setor produtivo, no setor financeiro, nos negócios de Estado)” (PAULANI, 2006, p.81).

Para os capitais que estão fora dos centros que comandam o processo de mundialização, elevam-se as exigências e o nível de exploração sobre determinadas regiões⁴. Interessam apenas os locais onde o capital financeiro percebe a capacidade suficientemente desenvolvida do mercado financeiro para “[...] o posicionamento de mecanismos de estrangulamento dos recursos do país ou da região continental maior, em direção aos países centrais” (CHESNAIS, 2001, p.22).

⁴ “A lista está limitada (a uma dúzia de praças na Ásia e na América Latina, mais Johannesburg na África do Sul) de modo que é em um pequeno número de países que a maior parte dos investimentos financeiros é efetuado” (CHESNAIS, 2001, p.22-23).

De resto, cumprem as tarefas já determinadas em outra fase do capital: fonte de matérias primas, mercados consumidores e mão-de-obra barata⁵.

O delineamento do processo de mundialização teve origem na década de 1970 com o esgotamento do modelo de desenvolvimento conhecido como Fordismo⁶-Keynesianismo⁷ que passou a demonstrar incapacidade de garantir a reprodução do capital e sua necessidade de constante valorização, por meio de um processo inflacionário e de um quadro recessivo que corroía a rentabilidade e a lucratividade das grandes empresas, agravado pela crise do petróleo de 1973, e que se estende até meados da década de 1980. (ANDERSON, 2000, p.10).

A diminuição da produção e rentabilidade do capital e, portanto, do lucro ocasionou grande desemprego na Europa e Estados Unidos nas décadas de 1970 e 1980. A rigidez do modelo fordista passou a indicar problemas no processo produtivo, que

⁵ “Fora o petróleo, minerais estratégicos como o urânio e alguns produtos tropicais, principalmente a madeira, os países situados no centro do sistema tornaram-se bem menos dependentes das fontes de matérias-primas situadas em países periféricos, servindo-se da ciência e da tecnologia para substituí-los por produtos intermediários de criação tecnológica e industrial” (CHESNAIS, 2001, p.23).

⁶ Para Moraes Neto (1989, p.36), o fordismo trata de “fixar o trabalhador num determinado posto de trabalho, com as ferramentas especializadas para a execução dos diferentes tipos de trabalho, e transportar através da esteira o objeto de trabalho em suas diferentes etapas de acabamento, até sua conformação como mercadoria”. Harvey (1999, p.121-131), afirma que “o que havia de especial em Ford era sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista. [...] Por conseguinte, o fordismo do pós-guerra tem de ser visto menos como um mero sistema de produção em massa do que como um modo de vida total”.

⁷ Para Harvey (1999, p.124), o objetivo de Keynes era “[...] chegar a um conjunto de estratégias administrativas científicas e poderes estatais que estabilizassem o capitalismo, ao mesmo tempo que se evitavam as evidentes repressões e irracionalidades, toda a beligerância e todo nacionalismo estreito que as soluções nacional-socialistas implicavam”. Na prática, o Keynesianismo representou uma série de compromissos dos principais atores sociais no processo de expansão capitalista, após a Segunda Guerra Mundial: o Estado teve de assumir novos papéis e construir novos poderes institucionais; o capital teve que suavizar sua lucratividade; e o trabalho organizado foi chamado a desempenhar novas funções no mercado de trabalho e no sistema produtivo. Ressalte-se os novos papéis assumidos pelo Estado no período, conforme afirma Harvey (1999, p.129): “O Estado se esforçava por controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. Essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimento público – em setores como os transportes, os equipamentos públicos etc. – vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação, habitação etc. Além disso, o poder estatal era exercido direta ou indiretamente sobre os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção”.

exigia longos sistemas de produção em massa, requeria a expansão indefinida dos mercados consumidores e elevou seus custos com a crise energética do início da década de 1970. Por outro lado, o poder organizado dos trabalhadores ansiava pela ampliação de suas conquistas fortalecidos em seus sindicatos e movimentos. Além disso, a crise fiscal dos Estados comprometia a manutenção dos gastos públicos e a emissão de moeda acarretou intensa onda inflacionária. Essa conjuntura da década de 1970 denotava um período de reestruturação econômica e de ajustamento social e político que ocorreu nos anos seguintes (HARVEY, 1999, p.135-140).

Entretanto, salienta-se que os fatos que configuraram o contexto descrito anteriormente expressavam um momento de crise mais profunda do sistema como um todo. Seu ponto central estava, exatamente, na diminuição da taxa de lucro, intrínseca ao metabolismo social do capital, às contradições imanentes do sistema de produção capitalista e aos mecanismos e relações sociais que pressupõe⁸.

De fato, a denominada crise do fordismo e do Keynesianismo era a expressão fenomênica de um quadro crítico mais complexo. Ela exprimia, em seu significado mais profundo, uma **crise estrutural do capital**, onde se destacava a tendência decrescente da taxa de lucro [...] (ANTUNES, 1999, p.31 – grifo do autor).

Nesse contexto de crise, ressurgiu, com vigor, a doutrina neoliberal que diagnosticava na intervenção e atuação do Estado na sociedade as causas da crise. Conforme observa Höfling (2001, p.37),

[...] a intervenção do Estado consistiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer seu equilíbrio.

Desde o final da década de 1930, representantes do pensamento conservador articulavam-se como movimento de reação teórica e política contra o Estado de

⁸ O aprofundamento dessa discussão pode ser encontrado no trabalho de Frederico Mazzuchelli, “A contradição em processo: o capitalismo e suas crises”. São Paulo: Braziliense, 1985.

bem-estar social⁹ que então se implantava nas sociedades capitalistas da Europa e dos Estados Unidos e que ganhou força, especialmente após a Segunda Guerra Mundial¹⁰. *O caminho da servidão*, escrito por Friedrich Hayek, publicado em 1944, é considerado o manifesto do pensamento neoliberal, vindo a ressurgir com vigor na década de 1970, com a crise capitalista que então se iniciava¹¹.

Para os neoliberais, a concorrência entre os indivíduos é um método superior de ajustamento social e deve ocorrer sem a intervenção de qualquer autoridade, deixando sua regulação ao livre mercado. A concorrência, segundo Hayek (1990, p.88),

[...] dispensa a necessidade de um controle social consciente e oferece aos indivíduos a oportunidade de decidir se as perspectivas de determinada ocupação são suficientes para compensar as desvantagens e riscos que a acompanham [...] pois quanto mais o Estado planeja, mais difícil se torna para o indivíduo traçar seus próprios planos.

O termo neoliberalismo pode assumir vários significados. De acordo com Moraes (2001, p.10), neoliberalismo pode ser entendido como uma “[...] corrente de pensamento e uma ideologia, isto é, uma forma de ver e julgar o mundo” como também “[...] um movimento intelectual organizado, que realiza reuniões, conferências e congressos, edita publicações, cria *think-tanks*, isto é, centros de

⁹ “Sistema econômico baseado na livre empresa, mas com acentuada participação do Estado na promoção de benefícios sociais. Seu objetivo é proporcionar ao conjunto dos cidadãos padrões de vida mínimos, desenvolver a produção de bens e serviços sociais, controlar o ciclo econômico e ajustar o total da produção [...] cabe ao Estado a aplicação de uma progressiva política fiscal, de modo que possibilite a execução de programas de moradia, saúde, educação, previdência social, seguro-desemprego e, acima de tudo, garanta uma política de pleno emprego” (SANDRONI, 1994, p.127).

¹⁰ Ao analisar as formulações teórico-doutrinárias do neoliberalismo, Ferraro (2000, p.31) as caracteriza como movimentos de reação e de retorno. Reação contra toda forma de planejamento econômico (seja o Estado de bem-estar, seja o socialismo) e de retorno aos princípios do liberalismo clássico do século XVIII e XIX. Não é, portanto, um estágio evolutivo superior do liberalismo, mas “[...] resultado de um longo período de crise do mundo capitalista e de desgaste desse ideário”.

¹¹ Segundo Moraes (2001, p.27-28), a obra de Hayek “[...] é um livro de combate, provocativamente endereçado aos socialistas de todos os partidos [...] aos sindicatos e centrais sindicais [...] e às ideologias nacionalistas e desenvolvimentistas”. Tudo o que se identificasse contra a “[...] liberdade dos cidadãos, a competição criadora, bases da prosperidade humana”. Além do livro de Hayek, a obra *Capitalismo e liberdade*, publicada em 1962, de Milton Friedman, é tida como outro pilar das idéias neoliberais.

geração de idéias e programas, de difusão e promoção de eventos”. Pode significar também, ainda segundo o mesmo autor (2001, p.10),

[...] um conjunto de políticas adotadas pelos governos neoconservadores, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 70, e propagadas pelo mundo a partir das organizações multilaterais criadas pelo acordo de Bretton Woods (1945), isto é, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Ao retomar o argumento da supremacia das leis de mercado e da necessária desigualdade, os neoliberais baseiam sua análise sobre a crise dos anos 1970, na crítica ao poder dos trabalhadores organizados e suas conquistas sociais, que criavam estruturas dispendiosas para o Estado e que geravam déficit fiscal. O conjunto de medidas adotadas pelos governos neoliberais apontava três grandes soluções para a crise: a ruptura da estrutura sindical, a expressiva redução do Estado e a restauração da taxa natural de desemprego¹². Mais detalhadamente, o receituário neoliberal, preconizava, como saída para a crise, segundo Anderson (2000, p.11),

[...] manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper com o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar e a restauração da taxa ‘natural’ de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos (ANDERSON, 2000, p.11).

A privatização de empresas estatais e a desregulamentação que diminuísse a interferência do Estado sobre a esfera privada foram levadas a cabo como princípios de ação dos neoliberais. “O Estado deveria transferir ao setor privado as atividades produtivas em que indevidamente se metera e deixar a cargo da disciplina de mercado as atividades regulatórias que em vão tentara estabelecer” (MORAES, 2001, p.35).

¹² Líderes políticos alinhados com os programas neoliberais conquistaram o governo de diversos e importantes países: Inglaterra, em 1979, com Margareth Thatcher; Estados Unidos, em 1980, com Ronald Reagan; e da Alemanha, em 1982, com Helmut Kohl. Outras experiências vinham se desenvolvendo no Chile a partir de 1973 e na Argentina a partir de 1976. Na década de 1980, na Bolívia, no México, na Venezuela e novamente na Argentina com Menem e no Brasil, desde 1989, com Collor e Fernando Henrique Cardoso (MORAES, 2000, p.16-17).

E é sobre a atuação do Estado de inspiração Keynesiana ou de bem-estar social que recaem as mais severas críticas do pensamento neoliberal. Os mecanismos intervencionistas são abominados, entre eles a regulação legislativa, a atuação empresarial estatal, e a oferta de serviços e de proteção social, pois confundem os sinais dados pelo mercado. Além disso, o estado se transformaria em instrumento de grupos de pressão, com conseqüente aumento das despesas públicas (MORAES, 2000, p.33).

É preciso salientar, ainda, que o discurso neoliberal tem uma estratégia similar à de uma pregação religiosa, pois quase sempre “[...] constrói sua exposição composta de um diagnóstico, um prognóstico e uma imprescindível terapêutica” (MORAES, 2000, p.35). Dessa forma, procuram dar ao seu discurso um caráter de inevitabilidade, apresentado como dogma e como única alternativa possível para a sociedade, explicitando assim seu caráter e função ideológica.

Nesse aspecto, ao se construir uma hegemonia também no plano simbólico, Rummert (2000) nos mostra que o discurso neoliberal procura criar um novo projeto identificador constituído pela ênfase no individualismo, pela criação de “culpados” pela exclusão e carências da sociedade (Estado, movimentos sindicais e sociais e os próprios excluídos), pelo hiperdimensionamento do valor do mérito segundo a lógica de mercado, pela valorização do presente (fetichização do novo, da capacidade de adaptar-se), pela exposição de desafios individuais com jogos competitivos, e pela valorização da lógica mercantil como capaz de superar os conflitos e contradições.

Pretende-se com isso fazer prevalecer as idéias de produtividade, eficiência, empregabilidade, individualismo e competição, apresentadas como essenciais ao ingresso do país na esfera de uma nova e suposta modernidade, centrada nos valores de mercado e nos parâmetros da globalização (RUMMERT, 2000, p.63).

Para Duménil e Lévy (2004, p.19), o objetivo final das políticas neoliberais “[...] é a restauração da renda e do patrimônio das frações superiores das classes dominantes”. Nesse sentido, as referidas políticas foram altamente exitosas ao

drenar para os países centrais enormes rendas oriundas do resto do mundo¹³. Em poucos anos, restabeleceu-se a concentração de patrimônio nos níveis anteriores à crise, a rentabilidade das empresas cresceu e as cotações das bolsas de valores voltaram a subir.

Um dos principais mecanismos de transferência de renda dos países pobres para os países centrais foi o pagamento da dívida externa¹⁴. Segundo Batista (1994, p.24-25), no final da década de 1970 e durante a década de 1980, com a drástica elevação da taxa de juros nos Estados Unidos, como instrumento para conter a alta da inflação interna, os países latino-americanos viram-se impossibilitados de honrar os serviços de suas dívidas externas, já que isso requeria a utilização de mais de 80% de suas receitas de exportação. A situação de insolvência ameaçava diretamente os bancos privados e o sistema financeiro internacional, que deram um caráter inflexível à cobrança das dívidas, exigindo o cumprimento das normas e regulação dos contratos, especialmente após a crise da dívida externa do México, em 1982.

Nos anos 80, a 'estratégia da dívida', tal como concebida pelos credores com aval do FMI, refletiria assim essencialmente a necessidade de recebimento dos bancos credores. Não levaria em conta a capacidade de pagamento dos devedores e, conseqüentemente, as respectivas necessidades de desenvolvimento (BATISTA, 1994, p.28).

A renegociação dessas dívidas tornou as decisões econômicas e políticas dos países periféricos cada vez mais submetida a um programa de exigências e condições ditadas pelos organismos financeiros internacionais. "A partir do início dos anos 80, o Banco Mundial e o FMI formam uma dupla para gerir a crise da dívida e pôr em prática políticas de ajuste" (TOUSSAINT, 2002, p.197). Ao se transformarem

¹³ Para exemplificar: no ano 2000, a renda financeira que os Estados Unidos retiraram de suas relações com os outros países foi superior ao conjunto dos lucros de suas próprias sociedades em seu território (DUMÉNIL e LÉVY, 2004, p.24). Os países latino-americanos transferiram para o exterior, como forma de pagamento da dívida externa US\$ 195 bilhões de dólares entre 1982 e 1991 (BATISTA, 1994, p.28).

¹⁴ A dívida externa brasileira teve origem no processo de independência do país. Especificamente, na década de 1970, a dívida externa era resultado do financiamento dos desequilíbrios comerciais e do próprio esforço de desenvolvimento. Porém, "a existência de uma grande liquidez internacional, reforçada pelo aparecimento dos 'petrodólares', levaria a um nível pouco prudente de endividamento em virtude dos prazos de amortização inferiores aos de maturação dos projetos de investimentos financiados. Contudo, a principal vulnerabilidade do esquema residia no fato de os empréstimos serem contraídos a taxas flutuantes de juros (BATISTA, 1994, p.23).

em grandes cobradores de dívidas, intervieram diretamente na determinação das políticas econômicas dos países endividados. No entender de Fonseca, o Banco Mundial vinha “[...] ampliando suas funções, há duas décadas, no sentido de atuar cada vez mais como órgão político central, especialmente como coordenador do processo global de desenvolvimento” (FONSECA, 1998, p.2).

O objetivo das políticas de ajuste impostas aos países periféricos era assegurar o pagamento da dívida externa, transformando as receitas de exportação na grande prioridade dos devedores. Os países que se recusassem seguir as políticas de ajuste, ditadas pelo FMI, teriam sérias dificuldades em renegociar suas dívidas e obter novos empréstimos, o que levaria à desestabilização das suas já combalidas economias, com o bloqueio de créditos de curto prazo, o que evidenciou o caráter político da ação das agências multilaterais (TOUSSAINT,2002).

Em outras palavras, a intenção foi a obtenção do compromisso dos governos nacionais em adotar um programa de estabilização econômica e reformas estruturais, de acordo com as exigências dos credores. Nessa implantação do programa de ajuste, FMI e Banco Mundial têm tarefas diferentes: “[...] o FMI se encarrega das negociações chave de política estrutural, tomando em consideração a taxa de câmbio e o déficit orçamentário; [...] as reformas em matéria de saúde, educação, indústria, agricultura, transporte, meio ambiente... ficam sob o controle do Banco Mundial” (TOUSSAINT, 2002, p.201).

Os empréstimos para a realização do referido ajuste estrutural estavam condicionados à aceitação de algumas medidas que, em última análise, baseavam-se na exigência de realizar a abertura comercial para o exterior, como oposição ao processo de desenvolvimento relacionado à substituição de importações praticado pelos países periféricos. As referidas exigências resumem-se em:

Implantar uma política comercial de preços, na direção de liberalizar o comércio [...]; rever a política de investimento público, para que o Estado redirecionasse suas prioridades em função do andamento da estrutura de preços internacionais e dos recursos disponíveis; reorientar a política orçamentária, reduzindo ao máximo o déficit fiscal do Estado, e atendendo ao máximo as atividades produtivas privadas; e por último, promovendo reformas institucionais para

garantir maior eficácia ao setor público e às suas empresas (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; DEITOS, 2001, p.128).

Desse modo, o final da década de 1980 e toda a década de 1990, foi marcada pela aplicação das políticas de ajuste, em forma de um receituário¹⁵, de cunho neoliberal, a ser seguido: 1) a desvalorização da moeda nacional como mecanismo para aumentar as exportações e gerar divisas; 2) a austeridade fiscal com demissões no setor público e cortes drásticos no setor social; 3) a liberalização de preços e conseqüente queda no poder de compra dos salários; 4) fixação e aumento do preço dos produtos derivados de petróleo (principal item da pauta de importação da maioria dos países) e dos serviços públicos com o fim de qualquer subsídio social, preparando o setor para a privatização; 5) a desindexação dos salários causando a diminuição de seu poder de compra; 6) liberalização do comércio que resultou na abertura aos produtos importados; 7) a liberalização do sistema bancário para determinar a taxa de juros; 8) privatização das empresas estatais, em especial aquelas lucrativas para o capital internacional; 9) a reforma tributária a fim de ampliar a arrecadação e o número de contribuintes; 10) elevação do preço da terra e sua concentração; 11) flexibilização da legislação trabalhista facilitando a eliminação de empregos e o enfraquecimento dos sindicatos; 12) a reforma previdenciária, setor tido como gerador de déficits públicos, a fim de incentivar a ampliação das empresas de previdência privada; 13) a criação de um clima de segurança política que permitisse a continuidade dos investimentos com a continuidade da democracia (TOUSSAINT, 2002).

Tal receituário foi ainda objeto de discussão em um encontro de economistas, em 1989, patrocinado pelo FMI, Banco Mundial e BID, cujas conclusões ficaram conhecidas como Consenso de Washington. O encontro não tinha o caráter de propor novas formulações para a América Latina, mas de avaliar, positivamente, a prática das medidas em andamento. “Um consenso que se estendeu, naturalmente, à conveniência de se prosseguir, sem esmorecimento, no caminho aberto” (BATISTA, 1994, p.12).

¹⁵ “O giro neoliberal fez nascer um conjunto coerente e homogêneo de receitas, aproximadamente as mesmas para o Norte e para o Sul. [...] O programa de ajuste estrutural é aplicado em grande escala. Enquanto as circunstâncias reinantes nos países que devem se ‘ajustar’ são notavelmente diferentes, a mesma receita econômica é aplicada em escala planetária” (TOUSSAINT, 2002, p.197-199).

O ajuste neoliberal lançou-se também sobre as políticas sociais, a fim de destruir as concepções e instituições do Estado de bem-estar social. Para Di Pierro (2000), no caso do Brasil e de outros países latino-americanos, a aplicação das políticas neoliberais incidiram sobre um Estado de bem-estar restrito e incompleto, formalizado em leis, mas com uma cobertura de serviços sociais deficiente e mediada pelo vínculo trabalhista estável, o que resultou no aprofundamento dos processos de exclusão social.

No ideário neoliberal, a questão da seguridade social, do acesso e obtenção de serviços de saúde, educação e previdência pertencem ao âmbito do privado, e suas fontes naturais de financiamento devem ser a família, a comunidade ou os serviços privados. Buscou-se impor uma lógica de mercado que abrangesse os serviços sociais, com a utilização de critérios empresariais do custo-benefício, da redução da atuação estatal na área social, que passou a se dar de forma assistencialista, rechaçando a criação de qualquer direito universal, vinculado às noções de gratuidade e igualdade. “O Estado só deve intervir com o intuito de garantir um mínimo para aliviar a pobreza e produzir serviços que os privados não podem ou não querem produzir” (LAURELL, 2002, p.163). As estratégias utilizadas pelos governos neoliberais para a implantação dessa nova política foram a privatização dos serviços, o corte nos gastos sociais, a focalização e a descentralização, aspectos que voltaremos a nos deter adiante, em específico, no aspecto da educação.

A aplicação da política de ajuste estrutural neoliberal acabou por agravar as desigualdades sociais, produzir exclusão social e deteriorar sensivelmente as condições de vida da classe trabalhadora. Para Soares (2003, p.22),

[...] não apenas agravou as condições sociais preexistentes de desigualdade estrutural em nosso continente como também provocou o surgimento de “novas” condições de exclusão social e generalização da precariedade e da insegurança em vastos setores sociais antes “incluídos”, a partir da sua inserção no mercado de trabalho e dos mecanismos de proteção social construídos ao longo de décadas.

Se nem mesmo os países centrais escaparam dos efeitos sociais do ajuste, foram os países pobres da periferia que “[...] ficaram com o ‘pior dos mundos’, agravando

suas situações de pobreza e de extrema miséria” (SOARES, 2003, p.24). Houve a superposição de novas situações de desigualdade sobre as já existentes, elevação do desemprego e precariedade de situações de trabalho e aumento da vulnerabilidade social pela redução ou ausência dos mecanismos de proteção social realizados antes pelo Estado.

As críticas dirigidas à atuação do poder público estatal tido, especialmente, como ineficiente e perdulário para conduzir as políticas sociais e para atuar no setor produtivo, encaminharam a reforma do Estado no Brasil, como uma das exigências do ajuste neoliberal, levado a termo na década de 1990, particularmente no governo de Fernando Henrique Cardoso. Os objetivos da reforma do Estado foram expressos no documento Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado e pelo Presidente da República em 1995 (BRASIL, 1995).

Sem identificar uma crise do capital, o documento oficial parte da premissa de que a crise da sociedade das décadas de 1970 e 1980 é, simplesmente, uma crise fiscal, um esgotamento do modelo estatizante de intervenção e da estratégia de substituição de importações. Assim, a reforma do Estado objetivava o resgate de sua autonomia financeira e de sua capacidade de realizar políticas públicas, sendo necessário para isso, o ajuste fiscal, a implementação de reformas econômicas que incentivassem a concorrência, a reorganização do sistema previdenciário e de política social e a reforma do aparelho do Estado. Nesse sentido, o Estado deveria reduzir seu papel de responsável e executor direto do desenvolvimento econômico e social para assumir uma função de promotor e regulador desse desenvolvimento, como prega o ideário neoliberal. Essa redução traduzir-se-ia, na prática, no processo de privatização das empresas estatais e pelo processo de descentralização para o setor público não-estatal a execução dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica, a que se chamou de publicização (BRASIL, 1995).

Quanto ao aparelho do Estado, o citado documento identifica quatro setores: um núcleo estratégico em que se definem as leis, as políticas públicas e se tomam decisões estratégicas; um setor de atividades exclusivas que só o Estado pode realizar como a cobrança de impostos, a polícia e a previdência social básica; um

setor de serviços não exclusivos em que a atuação estatal pode se dar simultaneamente com organizações públicas não-estatais e privadas, nos serviços de educação e saúde, por exemplo; um quarto setor é o que destina à produção de bens e serviços para o mercado, como o setor de infra-estrutura. Para esse setor, a proposta é sua privatização. A propriedade estatal só é admitida nesse aspecto pela inexistência de capital privado disponível para exploração de um determinado setor ou quando existe um monopólio natural, isto é, onde o controle via mercado não é possível (BRASIL, 1995).

Acerca das organizações públicas não-estatais, o documento oficial destaca essa instituição como sendo uma terceira forma de propriedade, intermediária entre a propriedade estatal e a propriedade privada. Seria ela “[...] constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público” (BRASIL, 1995, p.43). Para o setor do aparelho do Estado de serviços não exclusivos, esse tipo de propriedade é considerada, no documento oficial, como ideal: “[...] torna mais fácil e direto o controle social, através da participação nos conselhos de administração dos diversos segmentos envolvidos, ao mesmo tempo que favorece a parceria entre sociedade e Estado” (BRASIL, 1995, p.43).

Como parte do projeto de implantação da Administração Pública Gerencial¹⁶, o governo federal criou o Programa Nacional de Publicização para incentivar a transferência dos serviços não exclusivos do Estado, do setor estatal para o setor público não-estatal, com a criação de ‘organizações sociais’, das quais as organizações não-governamentais tiveram maior visibilidade. Partia-se do pressuposto de que, mantendo o financiamento público, os serviços seriam realizados mais eficientemente pelo setor público não-estatal, por se tratar de organizações com maior autonomia financeira e administrativa e com maior participação social e controle direto da sociedade, expressos nos conselhos de administração formados pela comunidade a que a organização serve. Além disso,

¹⁶ Em contraposição à Administração Pública Burocrática, centrada no formalismo, na impessoalidade, na hierarquia funcional e no controle de processos, a Administração Pública Gerencial busca basear-se na administração de empresas, concentra-se nos resultados obtidos, isto é, na redução dos custos e na qualidade dos serviços prestados e orienta-se pela eficiência, flexibilidade, competição e descentralização de funções (BRASIL, 1995).

parcerias com a sociedade civil deveriam financiar parte dos custos dos referidos serviços prestados. No Programa de Publicização, teriam prioridade os hospitais, as universidades e escolas técnicas, os centros de pesquisa e os museus (BRASIL, 1995).

O que nos parece bastante claro até o presente, é que a reforma do Estado e do aparelho do Estado que se efetivou no Brasil, durante a década de 1990, esteve em plena consonância com os ideários neoliberais de diminuição do Estado, da redução de seus custos e das novas tarefas exigidas do Estado naquele momento do desenvolvimento capitalista. Ou seja, diminuto e omissos nas questões sociais, mas forte e presente no processo de reorganização das condições necessárias à retomada da ampliação do capital.

A presença do setor público não-estatal, na forma de organizações não-governamentais ou de organizações sociais autônomas, foi marcante na administração e execução das políticas sociais nacionais e estaduais. Conforme pontuado no capítulo anterior, o governo federal, na década de 1990, não só incentivou como concretizou sua atuação na Educação de Jovens e Adultos por meio dessa forma de instituição, como foi o caso do PAS, PLANFOR E PRONERA. No Paraná, foram criadas agências sociais para atuarem na implementação e gerenciamento de programas governamentais e mantidos convênios com organizações não-governamentais que atuaram na alfabetização de jovens e adultos, como veremos adiante.

3.2 O PARANÁ NO CONTEXTO DA MUNDIALIZAÇÃO, DO NEOLIBERALISMO E DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL

A inserção da economia paranaense no contexto da produção capitalista internacional ganhou novos contornos a partir da década de 1970. Aproveitando-se do período expansivo da economia nacional, os governos do Paraná implementaram políticas de industrialização de modo ativo, que se manifestaram, especialmente, na

criação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC)¹⁷. Essa expansão industrial caracterizou-se pela introdução da grande empresa moderna, com amplas escalas de produção e uso de novas tecnologias, além de seu alto grau de concentração espacial na Região Metropolitana de Curitiba e de gêneros ligados ao setor de transporte, comunicação e eletroeletrônica. No interior do estado, a industrialização concentrou-se nas atividades agroindustriais, estimuladas pelo processo de modernização da agricultura vivida na década (VASCONCELOS, 1999).

Nos anos 1980, a economia paranaense buscou contrapor-se à crise e recessão da economia brasileira com alterações na sua estrutura produtiva. Nesse período, a agricultura impulsionou o processo de crescimento com ganhos de produtividade e aprofundamento de sua modernização, permitindo o aparecimento do complexo cooperativo como elemento empresarial do estado. Porém, conforme afirma Vasconcelos (1999, p.12), até os primeiros anos da década de 1990, “[...] o estado sofreu como todo o país com a inflação crônica elevada, a instabilidade e a recessão econômica que marcaram boa parte do período em questão”. Ocorreu o agravamento da situação social da população paranaense com a diminuição das oportunidades de emprego, queda dos salários, continuidade do êxodo rural e deterioração das condições de vida dos mais pobres que eram evidenciadas, principalmente, nos maiores centros urbanos, como trata o autor citado anteriormente.

A partir de meados da década de 1990, especialmente com a implantação do Plano Real e a estabilização monetária, o Brasil passou a ser alvo de investimento estrangeiros, com destaque para a indústria automobilística¹⁸. Nesse contexto de mudanças na economia brasileira e da perspectiva de um ciclo expansivo na economia mundial, iniciou-se, no Paraná, novos esforços para a promoção do desenvolvimento industrial do estado. Esse cenário fez nascer as disputas estaduais

¹⁷ O governo de estado identificou e escolheu o município de Curitiba como pólo indutor do desenvolvimento industrial. Sua implantação envolveu a articulação e atuação de vários órgãos estaduais e empresas de economia mista (SANEPAR, COPEL, TELEPAR), além da participação de instituições financeiras como o BADEP, BANESTADO, BNH, CEF E BNDES (VASCONCELOS, 1999).

¹⁸ O Plano Real, implantado em 1994, consistiu em um plano de estabilização monetária com o intuito de romper com o processo hiperinflacionário, a partir de intensos ajustes econômicos internos, dos quais se destacam a adoção da nova moeda, o Real (POCHMANN, 2006).

pela atração dos referidos investimentos, em que os governos dos estados envolveram-se na chamada 'guerra fiscal', concedendo incentivos fiscais e financeiros para a instalação de indústrias. O governo Jaime Lerner (1995-2002) lançou-se de modo decisivo nessa corrida, com vistas a tornar o Paraná um dos estados mais industrializados da federação (VASCONCELOS, 1999; TRINTIN, 2006).

A justificativa usada para a realização desses novos esforços em direção à industrialização paranaense baseava-se em que, apesar das transformações econômicas observadas nas décadas de 1970 e 1980, o Paraná ainda desempenhava, na divisão do trabalho no espaço nacional, apenas o papel de fornecedor de alimentos. Assim, para se desenvolver era necessário industrializar-se e para tanto necessitava atrair investimentos em setores estratégicos. A indústria automobilística passou a ser vista como alavanca desse processo de industrialização, no sentido de atrair “[...] grandes conglomerados, com capacidade tecnológica, de financiamento e gerenciamento, para fazer frente a uma concorrência que se fortalecia no plano nacional e internacional”¹⁹ (TRINTIN, 2006, p.118).

O principal mecanismo utilizado pelos estados para atração dos investimentos industriais foi a concessão de incentivos fiscais e financeiros. O Programa Paraná Mais Emprego, formulado pelo governo estadual, tinha como principal incentivo a dilação do prazo de recolhimento do ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços)²⁰. Os percentuais diferenciados, conforme o setor da economia e o local a ser investido, revelava a seletividade e prioridade dada a alguns gêneros e indústrias no processo de atração de investimentos²¹. Além disso,

¹⁹ Entre 1997 e 1999, instalaram-se, no Paraná, as montadoras Renault, Audi-Volks e a Chrysler. A Volvo mantinha suas operações desde a década de 1980 (MOTIM; FIRKOWSKI; ARAÚJO, 2002).

²⁰ Os principais objetivos do programa eram: estimular novos investimentos industriais no estado; oferecer condições para integração de cadeias produtivas prioritárias ao interesse do estado; permitir a desconcentração industrial e regional; estimular a criação de fornecedores de peças e componentes; e apoiar a modernização tecnológica (MOTIM; FIRKOWSKI; ARAÚJO, 2002).

²¹ O Programa Paraná Mais Emprego previa que os setores de mecânica, material elétrico, material de transporte e química poderiam receber um prazo de carência de até 24 meses além dos 48 meses estabelecidos no programa se adquirissem componentes fabricados no Paraná. Também conforme a região, ocorreu a diferenciação nos percentuais de dilação do prazo de recolhimento do ICMS: Curitiba e Araucária, 50%; Ponta Grossa, Maringá, Londrina e São José dos Pinhais, 70%; demais municípios da RMC e do estado, 80%. O resultado desse processo foi uma extraordinária concentração industrial na capital, que passou a responder por 60% do valor adicionado do estado em 1998 (MOTIM; FIRKOWSKI; ARAÚJO, 2002; TRINTIN, 2006).

a doação de terrenos e dotação de infra-estrutura, isenção de outros impostos e até mesmo a participação acionária no investimento, como ocorreu no caso da fábrica da Renault, fizeram parte dos esforços pela atração de indústrias²² (MOTIN; FIRKOWSKI; ARAÚJO, 2002).

A instalação das indústrias automobilísticas no Paraná gerou uma expectativa positiva de que a diversificação econômica do estado pudesse gerar empregos diretos e indiretos aos paranaenses. Porém, as empresas que aqui se instalaram seguiam “[...] padrões de organização enxuta e flexível, com alto investimento em tecnologia” (MOTIN; FIRKOWSKI; ARAÚJO, 2002, p.376), perfeitamente adaptadas às estratégias do mercado mundializado e seus requisitos concorrenciais. Assim, apesar da instalação das novas unidades de produção, o número de empregos não chegou a aumentar, pois enquanto as empresas antigas se reestruturaram e demitiram trabalhadores, as novas fábricas trouxeram sistemas de produção que geraram poucos postos de trabalho. Em 2000, no Paraná, por exemplo, havia sido gerado apenas 41% dos empregos previstos nos protocolos das fornecedoras de peças para as indústrias montadoras de automóveis, conforme demonstram os autores citados acima.

As mudanças na esfera produtiva que tornaram o Paraná o quarto estado mais industrializado do país, na segunda metade da década de 1990 (TRINTIN, 2006), foram acompanhadas por reformas institucionais que expressavam a adequação às novas exigências econômicas e sociais, em âmbito nacional e internacional, como também concretizaram a implantação e consolidação das reformas neoliberais em âmbito estadual (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; DEITOS, 2001).

A criação de um novo campo de institucionalidades, requeridas pelas exigências do ajuste, foram concretizados, em parte, com a reforma do Estado. A busca pela eficiência nas atividades exclusivas do Estado seria dada pela transformação das autarquias em agências autônomas e, no campo dos serviços sociais, pela criação

²² “No caso da Renault, o estado organizou um conjunto de investimentos responsável por 40% dos capitais necessários, e dele participou, para a consolidação da unidade industrial” (MOTIN; FIRKOWSKI; ARAÚJO, 2002, p.369).

das “organizações públicas não estatais de um tipo especial: as organizações sociais” (BRASIL, 1995, p.56).

No Paraná, durante o governo Lerner, essa estratégia da reforma do Estado concretizou-se em uma política de criação das referidas organizações sociais, para as quais o governo do estado repassou diversas atividades e ações, antes sob a atuação direta do poder público. A PARANATEC passou a administrar e propor cursos e currículos para o ensino público profissionalizante, de forma flexível e diversificada, de acordo com as exigências do mercado²³. A PARANAEDUCAÇÃO assumiu a tarefa da contratação de recursos humanos, professores e pessoal de apoio, para a Secretaria de Estado da Educação²⁴. A UNIVERSIDADE DO PROFESSOR passou a realizar as atividades de capacitação dos professores da rede estadual²⁵. Como entidades civis, de cunho privado, criadas pelo governo, ganhavam “[...] autonomia em relação à organização administrativa e política do Estado, mas não deixa de ter apoio financeiro e logístico do mesmo [...]” (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; DEITOS, 2001, p.169), flexibilizando direitos sociais, contratando temporariamente sem vínculos diretos com o Estado, embora o fizesse com recursos públicos.

Com as questões tratadas na primeira parte deste capítulo, procuramos evidenciar as principais transformações ocorridas no processo geral de acumulação do capital a partir da década de 1970, que resultaram em alterações na esfera produtiva, nas funções a serem executadas pelo Estado e nas relações entre os países. Buscamos demonstrar, também, de que forma o estado do Paraná integrou e concretizou as determinações gerais da economia mundial expressas, de modo particular, no

²³ A Agência Paranaense para o Desenvolvimento do Ensino Técnico do Estado do Paraná (PARANATEC), sociedade civil, sem fins lucrativos, foi criada em 1995, com o objetivo de reformular e aperfeiçoar o ensino técnico no Paraná, acabou atuando na busca de parcerias junto a outras agências para promover a educação profissional (MACHADO, 2003).

²⁴ A Agência de Serviço Social Autônomo (PARANAEDUCAÇÃO) foi criada em 1997 para dar suporte institucional, administrativo, pedagógico e gerencial dos recursos humanos e financeiros da Secretaria de Estado da Educação (NOGUEIRA, FIGUEIREDO; DEITOS, 2001).

²⁵ A UNIVERSIDADE DO PROFESSOR foi a empresa criada para gerenciar o Centro de Capacitação de Faxinal do Céu, no município de Pinhão. Foi financiada com recursos do PQE e, entre 1999 e 2002, a Secretaria de Estado da Educação transferiu para essa empresa mais de R\$ 21 milhões para capacitação de professores (MACHADO, 2003).

processo de industrialização paranaense e nas novas diretrizes de atuação do poder estatal materializadas nas organizações sociais criadas e atuantes no período.

3.3 AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E A REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

A aplicação da política de ajuste estrutural de cunho neoliberal, patrocinada pelas agências internacionais de financiamento e cooperação resultou em um grave quadro de deterioração social, isto é, de um aprofundamento das péssimas condições de vida da maioria da população dos países pobres, ou em outras palavras, do aumento da pobreza.

Pelo próprio caráter e objetivos das políticas de ajuste, esse resultado já era esperado, ou melhor, foi fruto da construção histórica do capitalismo que carrega consigo a questão social. Para enfrentá-la, nesse novo contexto, foram reorganizadas as linhas de ação e financiamento, propostas novas agendas e prioridades, além da organização de estudos e pesquisas em âmbito mundial, acerca do tema. Isso se fez pela atuação das agências internacionais vinculadas à ONU, entre elas: UNICEF, UNESCO, PNUD, CEPAL e, em especial, pelo Banco Mundial, que passa a tratar da questão da pobreza.

Fonseca (1998; 2001) mostra que a partir da década de 1970, na gestão de Robert MacNamara²⁶, o Banco Mundial passou a ter uma atuação mais política, no acompanhamento e monitoramento da implantação dos programas de ajuste estrutural, requisito para a implantação do globalismo econômico e comercial (FONSECA, 2001). Realizou-se uma profunda reestruturação administrativa e o

²⁶ Robert S. MacNamara foi secretário de defesa dos Estados Unidos entre 1961 e 1968, cargo que deixou para assumir a presidência do Banco Mundial. A mudança na orientação estratégica de atuação, ocorrida durante sua gestão no Banco, deve-se à nova conjuntura após a década de 1970 e a uma nova tática da política externa norte-americana diante da crise do capitalismo e do aumento das tensões sociais nos países periféricos. A preferência por ações indiretas, por meio dos organismos internacionais, bem como a mudança no campo de atuação, em que a educação passa a ser prioridade, fez parte das mudanças nas relações dos países ricos com os países pobres (LEHER, 1999). A guinada para o lado político-social foi determinante para que o Banco suplantasse o prestígio de outras agências internacionais como articulador político (FONSECA, 2001).

financiamento para projetos sociais passou a ser prioridade “enquanto medida compensatória para ‘proteger os pobres’ contra as pressões do ajuste, ou seja, para aliviar as possíveis tensões decorrentes da contenção de despesas públicas na área social” (FONSECA, 1998, p.13).

AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS

A Organização das Nações Unidas – ONU – foi concebida pelos países vencedores da II Guerra Mundial como uma instituição com o objetivo de resolver disputas internacionais, manter a paz e evitar conflitos bélicos entre os países. Além disso, busca fomentar a amizade e as boas relações entre as nações, defender a cooperação como solução dos problemas internacionais e o desenvolvimento dos direitos humanos e das liberdades da população mundial. Sua criação ocorreu em 1945 e atualmente é integrada por 191 Estados. O sistema das Nações Unidas conta com numerosas agências e organizações que trabalham às vezes de forma coordenada e outras de forma independente. Entre elas destacamos:

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância – foi fundada em 1946 e tem como objetivo promover o bem-estar da criança e do adolescente, com base em sua necessidade, sem discriminação de raça, credo, nacionalidade, condição social ou opinião política. Seu orçamento provém inteiramente de contribuições voluntárias dos governos, de organismos intergovernamentais e de indivíduos, da venda de cartões e produtos e de campanhas promovidas pelos meios de comunicação.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – foi fundada em 1945. Esta agência se declara como um laboratório de idéias e como uma agência de padronização para formar acordos universais nos assuntos éticos emergentes. A Organização também serve como uma agência do conhecimento – para disseminar e compartilhar informação e conhecimento. Para ela a educação, a ciência e a cultura são os meios para se conseguir atingir um objetivo bem mais ambicioso: construir paz nas mentes dos homens.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – tem como objetivo central o combate à pobreza. Com uma rede de especialistas em desenvolvimento, o PNUD procura contribuir com a implantação de políticas públicas e com o desenvolvimento local integrado, a prevenção de crises e a recuperação de países devastados, a utilização sustentável da energia e do meio ambiente, a disseminação da tecnologia da informação e comunicação em prol da inclusão digital, e a luta contra o HIV/AIDS. Em todas as suas ações, o PNUD busca promover os direitos humanos e a construção coletiva de soluções em prol do desenvolvimento humano sustentável.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – foi criada em 1948, para contribuir com o desenvolvimento econômico e social da América Latina, coordenar as ações para sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as demais nações do mundo. Na década de 1990, a CEPAL procurou contribuir com as discussões acerca das relações entre desenvolvimento e educação com a publicação de documentos como Transformacion productiva com equidad (1990), Educacion y conocimiento (1992) e Equidad, desarrollo y ciudadanía (2000).

BANCO MUNDIAL – Concebido em 1944, em Bretton Woods, o Banco Mundial inicialmente ajudou a reconstruir a Europa após a Segunda Guerra Mundial, mas atualmente a principal meta do trabalho do Banco Mundial é a redução da pobreza no mundo em desenvolvimento. O Grupo do Banco Mundial é constituído por cinco instituições estreitamente relacionadas e sob uma única presidência: BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento; AID – A Associação Internacional de Desenvolvimento; IFC – Corporação Financeira Internacional; AMGI – Agência Multilateral de Garantia de Investimentos; CIADI – Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos.

Fonte: <<http://www.unesco.org.br>>; <<http://www.unicef.org.br>>; <<http://www.pnud.org.br>>; <<http://www.eclac.org>>; <<http://www.bancomundial.org.br>>. Todos os acessos em: 5 jul. 2007.

A atuação do Banco Mundial guarda, portanto, íntima relação com a questão da governabilidade e da segurança, já que a pobreza gera um clima desfavorável aos negócios e que a exclusão social não pára de crescer, mostrando que “as contradições da crise estrutural do capitalismo já não permitem atuações discretas” (LEHER, 1999, p.19). A preocupação com a questão da pobreza levou o Banco Mundial a intensificar os investimentos no setor social durante as décadas de 1980 e 1990. O financiamento de projetos sociais adquiriu importância como preocupação dos resultados das políticas desenvolvidas e de novos regramentos e condicionalidades pelos países ricos no ajuste estrutural, gerador de tensões sociais decorrentes do agravamento da situação social.

O combate à pobreza, na visão do Banco Mundial, ocorreria pela transferência da responsabilidade do âmbito do Estado para os próprios indivíduos. Assim, a redução da pobreza dependeria da capacidade dos pobres em aumentar sua renda e sua produtividade. Para atingir tal objetivo, a melhoria dos serviços de saúde, educação e nutrição destinados aos mais pobres foi considerada requisito essencial para tal finalidade. Resulta daí a importância e a inclusão das áreas sociais nos projetos de crédito do Banco (FONSECA, 1998).

A estratégia de aumentar a produtividade dos pobres partia das premissas da Teoria do Capital Humano, da década de 1960, elaborada por Theodoro Schultz²⁷. Ao reafirmar a necessidade de potencializar a principal riqueza dos pobres, isto é, o trabalho, como forma de combater a pobreza, o Banco Mundial reafirmou sua decisão de trabalhar pela educação “[...] enfrentando três desafios principais: melhorar o acesso à aprendizagem, melhorar a eficiência dos sistemas de educação e treinamento e mobilizar recursos para tais fins” (CORAGGIO, 2000, p.58). A educação, portanto, seria o meio de garantir a aquisição de requisitos essenciais

²⁷ “A Teoria do Capital Humano apresenta-se sob duas perspectivas articuladas. Na primeira, a melhor capacitação do trabalhador aparece como fator de aumento de produtividade. A qualidade da mão-de-obra obtida graças à formação escolar potencializaria a capacidade de trabalho e de produção. Os acréscimos marginais de formação proporcionariam acréscimos marginais superiores de capacidade produtiva, o que permitiria maiores ganhos para as empresas e, também, para os trabalhadores. Na segunda perspectiva, a Teoria do Capital Humano destaca as estratégias individuais com relação a meios e fins. Cada trabalhador aplicaria um cálculo custo-benefício no que diz respeito à constituição de seu ‘capital pessoal’, avaliando se o investimento e o esforço empregados na formação seriam compensados em termos de melhor remuneração pelo mercado no futuro” (CATTANI, 2002, p.51).

para a sobrevivência econômica dos indivíduos, além de desenvolver a capacidade de se adaptar às mudanças, às novas maneiras de se produzir e de se tomar decisões.

A concessão de empréstimos pelo Banco Mundial, a partir da década de 1980, vinculou-se a condicionais políticas impostas aos países nas negociações dos acordos de créditos, “[...] que incluem a participação do Banco na definição da política de longo prazo para os setores financiados [...]” (FONSECA, 1998, p.14), permitindo a influência nas agendas e políticas setoriais dos países²⁸.

No contexto das políticas de ajuste dos anos 1990, o ponto central da política do Banco Mundial era a redução do papel do Estado no financiamento da educação, bem como a diminuição dos custos do ensino. Nesse sentido, os empréstimos foram destinados a um conjunto de insumos, como livros, bibliotecas e equipamentos, em detrimento da formação e das questões salariais dos trabalhadores da educação. Fizeram parte dessa perspectiva, o aumento do número de alunos por sala de aula, bem como o incentivo à utilização de estruturas flexíveis e inovadoras de ensino, notadamente a educação à distância, como formas de baratear o ensino, além de mudanças no ensino superior que apontassem para o fim de sua gratuidade e para a ampliação da atuação da iniciativa privada (FONSECA, 1998).

Duas outras estratégias na condução das políticas educacionais são fundamentais para o Banco Mundial. Uma delas é a descentralização das ações e do financiamento com o intuito de ampliar a participação da comunidade no processo educacional, inclusive como forma de compartilhar e dividir despesas escolares, contribuindo para a diminuição dos gastos públicos com a educação. A outra estratégia é a da focalização dos gastos na educação primária ou educação básica, tendo em vista a escassez dos recursos disponíveis.

A ampliação do diálogo político com os países pobres no intento de criar um consenso sobre a educação como estratégia de combate à pobreza no mundo, levou as organizações multilaterais, especialmente Banco Mundial, UNESCO,

²⁸ “A dívida levou a um forte crescimento da dominação econômica e política dos países capitalistas centrais sobre os da periferia” (CHESNAIS, 2005, p.40)

UNICEF e PNUD, durante a década de 1990, a promoverem conferências internacionais para tratar do tema. Destacam-se a Conferência Mundial de Educação para Todos²⁹ (1990), em Jomtien, na Tailândia; a Conferência de Nova Dehli³⁰ (1993), na Índia; a Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais³¹, em Salamanca (1994), na Espanha; e a V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos (1997), em Hamburgo, na Alemanha. Em todas essas conferências foram produzidos documentos, compromissos e protocolos oficiais, nos quais os países participantes se comprometiam a tornar a educação uma prioridade e a formular planos para orientar as políticas governamentais.

A Conferência Mundial de Educação para Todos pode ser considerada a grande referência para a formulação das políticas educacionais na década de 1990. Ao realçar o direito de todos à educação, a declaração final da Conferência destaca a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, no domínio de seus instrumentos e conteúdos básicos, como requisito para a sobrevivência, desenvolvimento de potencialidades e participação social e cultural dos indivíduos no mundo atual. Em seu texto, chama atenção também para a Educação de Jovens e Adultos, ressaltando a importância dos programas de alfabetização, de educação profissional e programas de educação formal e não-formal (BRASIL, 1993).

Além da promoção das conferências sobre educação, a atuação do Banco Mundial na área da educação se fez notar pela produção de diversos documentos, dentre os quais se destaca o documento *Prioridades y Estratégias para la Educacion*, de 1995. Nele, o Banco Mundial reafirma a importância da educação como requisito para a inserção na sociedade atual, marcada pela tecnologia e pela informação, como a chave para o desenvolvimento econômico.

²⁹ A grandiosidade do evento evidenciou-se pela participação de representantes de 155 nações e 150 entidades não-governamentais (FONSECA, 1998).

³⁰ Após a Conferência de Jomtien, os nove países em desenvolvimento mais populosos – Indonésia, China, Bangladesch, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia - voltaram a se reunir em Nova Dehli, onde reafirmaram, por meio de uma declaração, os compromissos e metas assumidos na conferência de 1990 (UNESCO, 2007).

³¹ A Conferência Mundial sobre as Necessidades Educativas Especiais contou com a presença de representantes de noventa e dois países e vinte e cinco organizações internacionais que, ao final, aprovaram a Declaração de Salamanca, acerca das necessidades, desafios e metas a serem alcançadas no atendimento a pessoas com deficiência (UNESCO, 2007).

O referido documento marca a importância da educação, especialmente a educação básica, para o crescimento econômico e para a preparação de mão-de-obra, em que “[...] a educação deve estar concebida para satisfazer a crescente demanda por parte das economias de trabalhadores adaptáveis, capazes de adquirir facilmente novos conhecimentos³² [...]” (BANCO MUNDIAL, 1995, p.7). Afirma, ainda, a capacidade da educação em influenciar o ambiente familiar, em especial na educação feminina, diminuindo as taxas de natalidade e mortalidade materno-infantil, denotando a preocupação com a questão demográfica e do meio ambiente, preocupações essas sempre presentes nas agendas dos organismos multilaterais.

O documento indica, também, as estratégias a serem adotadas para que a educação possa produzir os efeitos desejados: dar prioridade à educação; atenção aos resultados a fim de racionalizar os recursos; focalização na educação básica; maior atenção à equidade; maior participação familiar e da comunidade; e mais autonomia das instituições (BANCO MUNDIAL, 1995). Vale lembrar que na conjuntura de ajustes estruturais neoliberais e da dependência de recursos externos, inclusive diretamente emprestados pelo Banco Mundial para projetos de educação, o referido documento tem mais que o sentido de recomendações. São acatadas como determinações a serem aplicadas, pelos países endividados, na formulação de suas políticas educacionais.

Por seu caráter de órgão financiador, pelos documentos produzidos e pelo número de trabalhos científicos que a ele se dedicaram, a atuação do Banco Mundial acabou por ter maior visibilidade. Entretanto, a atuação de outras agências exerce importante papel no debate educacional, em particular a UNESCO, atuando na criação de novas agendas, na difusão de princípios e na construção e adesão dos países às propostas difundidas pelas agências e suas “recomendações”.

Na publicação, A UNESCO no Brasil (UNESCO, 2004), a agência reafirma o combate à pobreza como sua estratégia principal, bem como a importância da educação para essa finalidade. Define-se também como “[...] um laboratório de

³² “[...] la educación debe estar concebida para satisfacer la creciente demanda por parte de las economías de trabajadores adaptables, capaces de adquirir fácilmente nuevos conocimientos [...]” (BANCO MUNDIAL, 1995, p.7).

idéias e uma instituição que fixa padrões, para tecer consensos universais sobre temas éticos emergentes” (UNESCO, 2004, p.33). Nesse sentido, o tema da educação está presente, seja pela recorrente cobrança aos países pobres da necessidade do combate ao analfabetismo entre os adultos, seja pela produção de relatórios e estudos, além da co-participação e promoção nas diversas conferências sobre educação, já elencadas neste texto, realizadas na década de 1990.

Entre esses estudos e trabalhos destaca-se o Relatório Delors – Educação: um tesouro a descobrir, que aponta quatro pilares para o conhecimento, no século XXI:

[...] **aprender a conhecer**: levar o aluno a dominar os instrumentos para o conhecimento, em vez de adquirir um repertório de saberes codificados; - **aprender a fazer**: preparar o aluno para colocar em prática os conhecimentos e adaptar a educação ao trabalho futuro; - **aprender a viver juntos**: construir um contexto igualitário para os alunos perseguirem projetos comuns, em vez de apenas propiciar a comunicação entre membros de grupos diferentes; - **aprender a ser**: desenvolver integralmente a pessoa do aluno: inteligência, sensibilidade, sentido estético, responsabilidade e espiritualidade (UNESCO, 2004, p.38).

Os diversos discursos e práticas assumidas como indicativas pelas agências multilaterais para as políticas educacionais dos países pobres têm como princípio orientador a equidade social. Busca-se, por meio desta, restringir a idéia de igualdade, de universalização de direitos e, conseqüentemente, no envolvimento e gasto de recursos financeiros para as políticas sociais. Se a educação é fundamental para o desenvolvimento econômico e para o combate à pobreza, isso não deve ser tomado no sentido igualitário e universal. Deve-se apenas dar um pouco para todos, sem aumentar os gastos sociais, sem realizar sua universalização para todos e em todos os níveis. No entender de Oliveira (2000, p.111), a equidade social é a “[...] possibilidade de oferecer um mínimo de dignidade aos pobres em todo o mundo, envolvendo melhores condições de saúde, educação e trabalho”. É uma divisão da pobreza, pois que “[...] no lugar da igualdade de direitos oferecem a equidade social, entendida como a capacidade de estender para todos o que se gastava só com alguns” (OLIVEIRA, 2001a, p.75).

Assim, educação com equidade, pregada pelas agências internacionais, restringe-se a oferecer o mínimo de instrução indispensável às populações para sua inserção no

sistema produtivo, mais ou menos aptas às novas exigências do mercado. Além disso, revela que a propalada importância e prioridade dada à educação nos documentos oficiais das agências e nas conferências de educação, subordinam-se aos interesses econômicos e financeiros, expressos nas políticas de ajuste estrutural da década de 1990, como ocorrido no Brasil.

A V Conferência Internacional de Educação de Adultos – V CONFINTEA – realizada em 1997, foi promovida pela UNESCO e contou com a participação de representantes de 135 países, de ativa e intensa participação de inúmeros organismos internacionais e organizações não-governamentais, que subscreveram uma declaração e uma agenda de compromissos. Como preparação para a participação brasileira no encontro, foram realizadas diversas conferências regionais e um Seminário Nacional de Educação de Jovens e Adultos, em setembro de 1996, na cidade de Natal³³ (DI PIERRO, 2000).

A Declaração de Hamburgo, documento formulado na V CONFINTEA, expressou um conceito amplo de educação de adultos, que ultrapassa os processos escolares, abrangendo também a educação informal, com a valorização de conhecimentos prévios e experiências culturais diferenciadas, adquiridos na vivência de mundo. A alfabetização é tida como um direito básico, além de enfatizar a educação para a cidadania e à participação nas questões da saúde, do meio ambiente sustentável, da integração da mulher, do idoso e das pessoas com deficiências, da promoção da cultura da paz, do respeito aos direitos humanos e à diversidade cultural e do acesso às novas tecnologias de informação e comunicação. Na declaração, o desenvolvimento centrado no ser humano e a participação social levarão ao desenvolvimento justo e sustentável.

A efetiva participação de homens e mulheres em cada esfera da vida é requisito fundamental para a humanidade sobreviver e enfrentar os desafios do futuro. A educação de adultos, dentro desse contexto, torna-se mais que um direito: é a chave para o século XXI; é tanto

³³ Os encontros regionais permitiram uma rearticulação daqueles que trabalhavam com a EJA. Lideranças sociais e pesquisadores exigiam uma participação mais ativa do governo federal nas políticas públicas para o setor. O seminário de Natal, entretanto, foi utilizado para o lançamento do Programa Alfabetização Solidária, marcando a posição e evidenciando a política para a EJA concretizada pelo governo federal (DI PIERRO, 2000).

conseqüência do exercício da cidadania, como condição para uma plena participação na sociedade (BRASIL, 1998, p.89).

Outra idéia importante que aparece na Declaração é a de educação ao longo da vida, como requisito necessário para a sobrevivência e para a participação dos indivíduos na sociedade. Tal realização, entretanto, não deve ser tarefa apenas do Estado, mas de toda sociedade.

Em sociedades baseadas no conhecimento, que estão surgindo em todo o mundo, a educação de adultos e a educação continuada têm se tornado uma necessidade, tanto nas comunidades como nos locais de trabalho. As novas demandas da sociedade e as expectativas de crescimento profissional requerem, durante toda a vida do indivíduo, uma constante atualização de seus conhecimentos e de suas habilidades (BRASIL, 1998, p.91).

A Agenda para o Futuro constituiu-se de dez temas, em que se destacam os compromissos de desenvolver a participação comunitária, a luta contra o preconceito e contra a discriminação como formas de ampliar a democracia, a melhoria das condições e qualidade da oferta de EJA e acesso à alfabetização e à educação básica, a promoção ao mundo do trabalho, acesso às novas tecnologias e respeito aos diferentes grupos sociais³⁴ (BRASIL, 1998).

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, realizou-se no Brasil uma ampla reforma educacional, que abrangeu um leque de ações no sentido de reformular a legislação, as diretrizes curriculares, o planejamento, as ações governamentais, os programas de financiamento e de formação de professores, os processos de gestão e a política de avaliação, como também “[...] envolveu e comprometeu intelectuais em comissões de especialistas, análises de parâmetros curriculares, elaboração de referenciais e pareceres” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p.87).

³⁴ Em outubro de 1998, na cidade de Curitiba, realizou-se um encontro para avaliar a implementação dos compromissos da V CONFINTEA. Tal evento serviu, também, para a disseminação, articulação e constituição de fóruns regionais e estaduais de EJA e para promoção do I Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos, realizado na cidade do Rio de Janeiro, em setembro de 1999. Os fóruns de Educação de Jovens e Adultos funcionam como espaços públicos de acompanhamento e controle social das políticas públicas para a modalidade. Constituem-se de organismos governamentais e não-governamentais e dedicam-se às atividades de informação, formação, mobilização e intervenção (DI PIERRO, 2000; 2005).

A justificativa dos propositores da reforma assentou-se sobre um diagnóstico de crise incluindo estatísticas de fracasso escolar, analfabetismo funcional e comparações com dados internacionais. Esse cenário educacional foi apresentado com a afirmação de que não faltavam recursos para a educação, mas eficiência na gestão e a necessidade da reforma como equivalente a progresso social. Juntou-se, então, aos discursos das agências internacionais e seus textos, dando-lhes ar de autoridade e assim, estava pronto o caminho para a implementação de programas e reformulações na educação brasileira³⁵.

Em sua realização, a reforma educacional revelou uma enorme distância entre o discurso e o efetivamente realizado: alegava preocupação com a qualidade, mas elevou o número de alunos por professor; reclamava novas competências e qualificações dos professores, mas seus salários continuaram indignos, além de precarizar sua formação inicial; enaltecia a competitividade, mas retirava recursos para a pesquisa e para as universidades do orçamento da União, num processo paradoxal e de publicidade enganosa (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000).

A reforma educacional expressou-se também pela reformulação dos marcos legais, diretrizes pedagógicas e normatizações dos diversos níveis e modalidades da educação: Plano Decenal da Educação, em 1993; implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96; as discussões sobre o Plano Nacional de Educação, que veio a ser aprovado em 2001, com a Lei 10.172/2001; e novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, Médio e Educação de Jovens e Adultos, além dos já citados Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental e Médio.

Além desses marcos, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), Lei 9424/96, reveste-se

³⁵ Com o propósito de garantir o acesso e a permanência dos alunos na escola, o governo brasileiro adotou uma série de medidas e programas tais como o Acorda Brasil! Tá na Hora da Escola, o Programa Nacional do Livro Didático, a Aceleração de Aprendizagem e Correção de Fluxo, o Bolsa Escola, Dinheiro Direto na Escola, TV Escola, a Semana da Família na Escola, os Parâmetros Curriculares Nacionais e o Alfabetização Solidária, além da separação formal entre o ensino médio e o ensino técnico, a reforma universitária, as alterações nos cursos de pedagogia e de formação de professores e o incentivo à participação de empresas e organizações não-governamentais na área da educação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000).

de peculiar importância, pois foi o mecanismo utilizado pelo governo federal para induzir e concretizar os processos de descentralização das ações e dos recursos da educação, bem como a focalização no Ensino Fundamental de crianças e adolescentes (DI PIERRO, 2001). Excluiu-se das fontes de financiamento obrigatório o Ensino Médio, a Educação de Jovens e Adultos e a Educação Infantil. No caso específico da EJA, essa política reduziu ainda mais os poucos recursos disponíveis e ampliou a atuação das organizações não-governamentais no que se refere ao atendimento dessa população, exemplificado no Programa Alfabetização Solidária, que passou a responder pelo programa federal de alfabetização de adultos durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Outro aspecto a ser ressaltado é a importância dada à questão da avaliação na reforma educacional. Seguindo as orientações das agências internacionais, criou-se programas sistemáticos de avaliação para, por meio deles, monitorar a qualidade e efetividade das reformas empreendidas. Foram implantados, na década de 1990, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)³⁶ e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)³⁷. Em meio ao discurso da autonomia e da flexibilidade, os sistemas de avaliação acabaram por garantir ao Ministério da Educação um instrumento coercitivo e constrangedor para o estabelecimento de conteúdos curriculares e padrões de aprendizagem pela cobrança nas avaliações (ALTMANN, 2002).

³⁶ O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é realizado desde 1990. As avaliações do Saeb produzem informações a respeito da realidade educacional brasileira e, especificamente, por regiões, redes de ensino pública e privada nos estados e no Distrito Federal, por meio de exame bienal de proficiência, em Matemática e em Língua Portuguesa (leitura), aplicado em amostra de alunos de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio. Além de coletar dados sobre a qualidade da educação no País, procura conhecer as condições internas e externas que interferem no processo de ensino e aprendizagem, por meio da aplicação de questionários de contexto respondidos por alunos, professores e diretores, e por meio da coleta de informações sobre as condições físicas da escola e dos recursos de que ela dispõe. Em 2005, a Portaria Ministerial n.931 alterou o nome do histórico exame para Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) (Informações disponíveis no site: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 5 jul. 2007).

³⁷ O ENEM é um exame individual, de caráter voluntário, oferecido anualmente aos estudantes que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores. Seu objetivo principal é possibilitar uma referência para auto-avaliação, a partir das competências e habilidades que estruturam o Exame (Informações disponíveis no site: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 5 jul. 2007).

Em análise crítica das reformas educacionais empreendidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, Frigoto e Ciavatta (2003) afirmam que o projeto educativo implementado no período esteve articulado com as demandas do capital e do mercado, necessário à reestruturação produtiva e às mudanças organizacionais da nova divisão internacional do trabalho. As reformas acabaram por pautar-se na lógica empresarial, tanto no âmbito organizacional como no pensamento pedagógico, que levaram a um desmantelamento do sistema público de ensino.

A dimensão mais profunda e de conseqüências mais graves situa-se no fato de que o governo Fernando H. Cardoso, por intermédio do Ministério da Educação, adotou o pensamento pedagógico empresarial e as diretrizes dos organismos e das agências internacionais e regionais, predominantemente a serviço desse pensamento como diretriz e concepção educacional do estado. Trata-se de uma perspectiva pedagógica individualista, dualista e fragmentária coerente com o ideário da desregulamentação, flexibilização e privatização e com o desmonte dos direitos sociais ordenados por uma perspectiva de compromisso social coletivo. Não é casual que a ideologia das competências e da empregabilidade esteja no centro dos parâmetros e das diretrizes educacionais e dos mecanismos de avaliação (FRIGOTO; CIAVATTA, 2003, p.108).

Di Pierro (2001) explicita que a racionalização dos gastos públicos e a sua redistribuição entre os níveis de ensino estiveram entre os fins perseguidos pela reforma educacional. Para atingir esses objetivos, a reforma da educação foi implementada seguindo as diretrizes comuns às demais políticas públicas para a área social, ou seja:

Descentralização da gestão e do financiamento; focalização dos programas e populações beneficiárias; privatização seletiva dos serviços; e desregulamentação, que, nesse âmbito, implica a supressão ou flexibilização dos direitos legais e a permissão de ingresso do setor privado em âmbitos antes monopolizados pelo Estado (DI PIERRO, 2001, p.323).

No mesmo trabalho, Di Pierro (2001) chama a atenção para outra diretriz da reforma educacional que foi a privatização. Para ela, essa diretriz não aconteceu de forma direta, mas pela “[...] constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais privados” (DI PIERRO, 2001, p.326), que se formou a partir do aumento das exigências sociais por conhecimentos e pela elevação dos requisitos

de escolaridade ou cursos profissionais e complementares como exigência para o ingresso e permanência no mercado de trabalho.

Na Educação de Jovens e Adultos, o processo de privatização se manifestou com o aumento da atuação de grupos sociais privados no atendimento a essa população por meio de práticas de parcerias³⁸. O aumento de tais parcerias resulta do afastamento do Estado na oferta deste serviço a jovens e adultos. O repasse para a sociedade, como se responsabilidade sua fosse, do atendimento da EJA gerou a multiplicação de provedores não-governamentais e foi feito de forma intencional pela administração federal.

A disseminação de provedores e de práticas de parcerias nada tem de 'natural', mas resulta da redefinição do papel do Estado no financiamento e provisão de serviços sociais básicos, que deixou abertas lacunas, progressivamente ocupadas por agentes sociais diversos (DI PIERRO, 2001, p.327).

Dois grupos distintos destacam-se nessa atuação não-governamental na EJA. O primeiro, ligado à esfera produtiva, representado pelo empresariado e pelas fundações educacionais ligadas a grupos empresariais e também pelos sindicatos, federações e centrais sindicais. O segundo grupo reúne as organizações não-governamentais sem fins lucrativos, que assumindo um caráter filantrópico, prestam os serviços educacionais que antes eram realizados pelo Estado, recorrendo, quase sempre, ao financiamento público por meio de convênios (DI PIERRO, 2001).

Nesse segundo grupo, destaca-se a atuação da organização não-governamental Ação Educativa, que por solicitação de MEC, elaborou a Proposta Curricular para o 1º Segmento para Educação de Jovens e Adultos, o programa Parâmetros em Ação e a coleção didática Viver e Aprender, estruturadas em torno dessa proposta curricular (DI PIERRO; GRACIANO, 2003). A referida coleção didática foi, ainda,

³⁸ “A noção de parceria passou a ser utilizada para definir tanto a relação contratual entre governos estaduais e fundações privadas que produzem programas de educação pela TV, quanto para designar convênios mantidos por governos municipais ou estaduais com organizações comunitárias para o desenvolvimento de movimentos de alfabetização de jovens e adultos” (DI PIERRO, 2001, p.327). No Paraná, o governo do estado realizou diversos convênios com organizações não-governamentais que atuaram na alfabetização e atendimento de 1ª a 4ª séries, como veremos adiante.

adotada e distribuída para os alunos da rede estadual, matriculados nos CEEBJAs do Paraná.

Ao aprofundar as reflexões sobre o papel dessa modalidade de educação no processo das reformas educacionais, de cunho neoliberal, Machado (s.d, p.6), mostra que a EJA ocupou um espaço nas práticas e discursos neoliberais de restrição de sua atuação em projetos que visassem exclusivamente as condições do mercado, da qualificação e da nova configuração produtiva, cujos objetivos seriam “[...] os de qualificar e requalificar mão-de-obra para atender às exigências do mercado capitalista”.

Entendemos que durante a segunda metade da década de 1990, a Educação de Jovens e Adultos ocupou um lugar marginal e secundário na política educacional, alijada do principal mecanismo de financiamento da educação – o FUNDEF – e foi carreado, para a esfera da filantropia e do assistencialismo, o enfrentamento da questão do analfabetismo como ocorreu no Programa Alfabetização Solidária.

3.4 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS IMPLEMENTADAS NO PARANÁ NO PERÍODO 1995-2002

O contexto da década de 1990 produziu um ambiente favorável à aplicação de políticas liberalizantes em todos os níveis. Simultaneamente ao governo Fernando Henrique Cardoso, o Paraná foi governado por Jaime Lerner de 1995 a 2002, que operacionalizou a implementação de políticas sintonizadas com as reformas neoliberais, em especial na área da educação³⁹. Tamanha foi a convergência entre as políticas educacionais paranaenses e o conjunto de políticas implantadas pelo Ministério da Educação, que o Paraná foi identificado como “[...] um grande laboratório dessas políticas, e a implementação antecipada de programas e projetos

³⁹ Jaime Lerner despontou no cenário político paranaense a partir de 1971 como prefeito indicado pelo governador para a capital do estado, tendo sido até então técnico do Instituto de Planejamento e Pesquisa Urbana de Curitiba (IPPUC). A formação do “lernismo” ou do “grupo Jaime Lerner” expressa uma concepção de gestão do estado caracterizado pelo desenraizamento político, pela ênfase do técnico sobre o político, pelo privatismo, pela internacionalização, pelo paranismo e pela espetacularização (TAVARES, 2004).

em relação a outros estados, ou mesmo em nível nacional, reforça essa idéia” (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; BORGES, 2003, p.99).

Durante os dois mandatos de Lerner, estiveram à frente da Secretaria de Estado da Educação (SEED), Ramiro Wahrhaftig (1995 a 1998), Alcione Saliba (1999 a setembro de 2002) e Sueli Seixas (setembro a dezembro de 2002). Em 1995, a SEED publicou um documento intitulado Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação – Gestão 1995-1998 (PARANÁ, 1995b), que acabou por estender-se também para a segunda gestão, em que anunciava os seguintes princípios orientadores da gestão do sistema educacional:

1. Toda escola paranaense deve ser um centro de excelência; 2. A escola é promotora e gestora de suas metas no caminho da excelência; 3. As parcerias com a comunidade fortalecem o alcance das metas de excelência; 4. O fortalecimento da gestão descentralizada da SEED/PR constitui apoio ao desenvolvimento da competência do sistema; 5. O envolvimento da comunidade externa e interna à escola é fator essencial para a avaliação com êxito; 6. A valorização do profissional da educação é alcançada pela construção da identidade profissional, mediante desenvolvimento da competência; 7. A sistematização e o acesso às informações constituem base para a efetividade do processo decisório e de inovações educacionais; 8. A flexibilização de mecanismos do sistema garante o atendimento às peculiaridades das diversas modalidades de educação e às características diversificadas dos alunos.

Fonte: Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação – Gestão 1995-1998.

O documento elencou, ainda, os três focos de atenção prioritários para o sistema, denominado de Plano ABC:

Aluno permanecendo com êxito na escola, vivenciando novas e significativas oportunidades educacionais;
Bons professores desenvolvendo suas competências nos âmbitos profissional, pessoal e cultural, com sistematização e continuidade;
Comunidade participando efetivamente nas decisões junto ao sistema para alcance dos objetivos educacionais

Fonte: Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação – Gestão 1995-1998.

Em cada um dos eixos, foram estabelecidas ações prioritárias. Entre as ações do primeiro eixo destacamos a correção de fluxo escolar, escolarização de jovens e adultos com modalidades não convencionais, melhoria do currículo e distribuição de materiais pedagógicos e equipamentos às escolas. No segundo eixo, salientava a recuperação gradativa dos salários, concurso público para ingresso de professores, capacitação por meio das Instituições de Ensino Superior, à distância e por meio de

seminários de imersão e pagamento de bolsas-auxílio pelo desenvolvimento de projetos ligados às prioridades educacionais. No terceiro eixo, destaca-se a criação de entidades sem fins lucrativos para integração da comunidade escolar junto ao sistema educacional, articulação com o sistema produtivo para o desenvolvimento do Ensino Médio de natureza profissionalizante e divulgação periódica dos resultados do sistema educacional (PARANÁ, 1995b).

Os dois grandes programas educacionais desenvolvidos durante o governo Lerner foram o Programa Qualidade no Ensino Público no Paraná (PQE)⁴⁰ e o Programa de Expansão, Melhoria e Inovação do Ensino Médio (PROEM)⁴¹. Em relação ao PQE, destacamos a aplicação dos recursos na capacitação dos professores, especialmente por meio da contratação de empresas e consultores, realizados no Centro de Capacitação de Faxinal do Céu, a implementação do Programa AVA – Avaliação do Rendimento Escolar⁴², o Programa de Adequação Idade-Série⁴³, também conhecido como Correção de Fluxo, o Projeto de Estudos Complementares

⁴⁰ O PQE já vinha sendo negociado desde 1992, no primeiro governo Roberto Requião e foi assinado no final de 1994. Compunha-se das seguintes áreas de investimentos, no Ensino Fundamental: materiais pedagógicos; treinamento de professores; melhoria da rede física e aumento ao acesso; e desenvolvimento institucional, estudos e avaliação. Previa recursos de US\$ 198 milhões dos quais US\$ 96 milhões provenientes do Banco Mundial e US\$ 102 milhões como contrapartida do estado (MACHADO, 2003).

⁴¹ Negociado também desde 1992, mas aprovado no Senado Federal no final de 1997, após calorosos debates políticos, compunha-se de três subprogramas: Melhoria da Qualidade do Ensino Médio, Modernização da Educação Técnica Profissional e Fortalecimento da Gestão do Sistema Educacional. Os recursos previstos totalizaram US\$ 222 milhões, sendo US\$ 100 milhões do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e US\$ 122 milhões de contrapartida estadual (SAPPELI, 2003).

⁴² O AVA teve como objetivo conhecer os resultados efetivos da educação paranaense, por série e disciplina, em termos de conhecimentos e habilidades adquiridas pelos alunos, por meio de provas e questionários específicos, para as quartas e oitavas séries do Ensino Fundamental e segundas e terceiras séries do Ensino Médio. Custeado com recursos do PQE – Programa Qualidade no Ensino Público no Paraná, abrangeu o universo das escolas estaduais e, de forma optativa, as redes municipais e particulares, atingindo mais de um milhão de alunos (PARANÁ, 2001b).

⁴³ O Programa de Adequação Idade-Série – Correção de Fluxo – procurou intervir na distorção idade-série com a criação de turmas diferenciadas compostas por alunos multirepetentes com defasagem superior a dois anos em relação à idade recomendada para a série cursada. (PARANÁ, 2001b).

de Férias⁴⁴ e a premiação de escolas por meio da participação nos Prêmios de Excelência e do Prêmio de Referência em Gestão Escolar⁴⁵ (SAPELLI, 2003).

Dentre as principais ações desenvolvidas na implantação do PROEM ressaltamos a extinção dos cursos profissionalizantes, a reorganização curricular e o desenvolvimento de projetos não presenciais no ensino noturno, como forma de complementar o mínimo de carga horária exigida pela legislação, a capacitação de professores também em Faxinal do Céu e a criação de alguns cursos de nível pós-médio (SAPELLI, 2003).

Em relação à administração da rede estadual de educação foi realçada a importância da constituição de uma gestão compartilhada⁴⁶, a conquista da excelência na educação e a gestão por resultados. Tais diretrizes significaram a aplicação dos princípios de gestão empresarial da qualidade total na educação⁴⁷. A adaptação desses princípios à área educacional objetivava o comprometimento dos trabalhadores diretamente envolvidos com a educação, no sentido de legitimar as mudanças implementadas com o intuito de reconfigurar o sistema educacional do estado (SILVA, 2001).

⁴⁴ Os Estudos Complementares de Férias foi um projeto desenvolvido pelos CEEBJAs, em janeiro de 1998, em que coordenaram e executaram um trabalho de recuperação de alunos reprovados de 5ª a 8ª séries e 2º grau, em até duas disciplinas no ano de 1997. Desse trabalho, 19840 alunos do 1º grau e 8874 alunos do 2º grau recuperaram os conteúdos e foram aprovados para a série seguinte, conforme ofício circular n.22/98 – SUE/SEED, de 26/06/98.

⁴⁵ Criado para estimular o desenvolvimento da gestão democrática comprometida com o sucesso escolar, o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar é uma iniciativa conjunta do CONSED, UNDIME, UNESCO e Fundação Roberto Marinho. Conta com o apoio da Embaixada Americana, Unicef, Movimento Brasil Competitivo, Gerdau, Petrobrás e Compromisso Todos pela Educação. Implantado em 1998, busca privilegiar a ação coletiva, a participação de todos os segmentos da comunidade escolar da rede pública de ensino e o compromisso com uma aprendizagem de qualidade. A característica principal do Prêmio é estimular e apoiar o desenvolvimento de uma cultura de auto-avaliação escolar, assim como incentivar o processo de melhoria contínua da escola. Podem participar todas as escolas da rede pública de ensino regular com mais de cem alunos matriculados na educação básica que se destaquem por iniciativas e experiências inovadoras e bem-sucedidas em gestão escolar (Informações disponíveis no site: <<http://www.consed.org.br>>. Acesso em: 5 jul. 2007).

⁴⁶ “A Gestão Compartilhada inspira-se na denominada Gestão Participativa – GP, expediente de administração de empresas que criam situações ou espaços de intervenção dos trabalhadores nos procedimentos administrativos e comerciais, porém, raramente na condução geral da empresa ou instituição” (SILVA, 2001, p.150).

⁴⁷ Os princípios da Qualidade Total tiveram influência no setor educacional a partir dos trabalhos de Cosete Ramos, como por exemplo “Pedagogia da Qualidade Total (1994), e da Fundação Cristiano Otoni, de Minas Gerais (SILVA, 2001).

Nesse aspecto, a questão da autonomia da escola aparece como elemento central para a construção da qualidade do ensino com menores custos. A autonomia foi entendida como o movimento de repassar responsabilidades para as unidades escolares, que assumiram novos encargos nas atividades desenvolvidas, por meio da atuação de seus profissionais e, especialmente, pela transferência para a comunidade escolar de responsabilidades administrativas e financeiras das atividades educativas. Como resultado, as Associações de Pais e Mestres passaram a arcar com parte do custeio do funcionamento das escolas e passaram a constituir-se no “[...] principal instrumento desse processo de deslocamento da responsabilidade do Estado para a comunidade” (HIDALGO, 2001, p.183).

O papel do diretor enquanto articulador com as comunidades e como liderança capaz de mobilizar pessoas para atingir os objetivos educacionais, como um verdadeiro gerente empresarial, foram os aspectos ressaltados nas diversas capacitações ‘oferecidas’ aos diretores. “A concepção de escola como uma empresa está vinculada à necessidade de um administrador eficiente. Portanto, valoriza-se a figura do diretor administrador, realizador, que aglutina as pessoas em torno de si e decide” (HIDALGO, 2001, p.193).

Para dar motivação para a participação da comunidade e pôr em prática as novas funções gerenciais dos diretores, a SEED criou e estimulou a participação em concursos de premiação, nos prêmios já citados, cujos critérios ressaltavam os resultados escolares em seus índices de evasão, repetência, conclusão e aprovação. A competição estabelecida e plantada entre as escolas acabou por produzir uma fragmentação do sistema de ensino, dificultando a articulação, união e resistência das escolas à implantação das políticas educacionais, já que as escolas disputavam com as outras o reconhecimento de suas qualidades (SILVA, 2001).

Integrou as políticas educacionais implementadas a preocupação com os resultados do sistema, realçada pela importância dada às práticas de avaliação como o SAEB, ENEM E AVA e pela constante apresentação e cobrança de índices e estatísticas. A produtividade das escolas em termos de conclusão, aprovação, repetência e evasão passou a ser critério de ganhos e perdas em termos de materiais e recursos humanos. Na EJA, por exemplo, expediram-se resoluções que vincularam a

continuidade da oferta de cursos à diminuição dos índices de evasão e melhoria dos índices de aprovação das escolas. Para os CEEBJAs foi estabelecido o índice de 40% de conclusão por ano para a manutenção do quadro de professores e funcionários.

A centralidade da questão da gestão esteve presente nas orientações das organizações multilaterais, nas linhas gerais da reforma da educação brasileira e nas políticas educacionais do Paraná, na década de 1990. Essa centralidade mostra a influência das agências internacionais, pois em suas análises, o problema da educação não é a da necessária ampliação dos recursos para a educação, mas sua otimização, isto é, obtenção de resultados e melhoria da produtividade do sistema, com uma racionalidade empresarial. Assim, “[...] a gestão calcada em resultados e produtividade foi justificada para ‘ajustar’, no espaço público, a relação custo benefício” (TAVARES, 2004, p.142).

Deslocou-se, dessa forma, a preocupação do que acontece em sala de aula para o processo de gestão: a obtenção de informações fidedignas e estatísticas educacionais, a participação crescente dos pais e da comunidade, a atuação de uma assessoria de comunicação, a otimização dos recursos disponíveis, a modernização de sistemas gerenciais, a descentralização, a responsabilização pelos resultados, o uso de novas tecnologias e a importância da avaliação escolar, foram preocupações que se fizeram proeminentes na gestão do sistema educacional estadual do Paraná, na década de 1990, especialmente na gestão Lerner.

Ao concluir este capítulo, reafirmamos que as últimas três décadas do século XX caracterizam-se por uma profunda crise na sociedade capitalista. O reconhecimento dessa situação não significa, porém, uma atividade paralisante ou agonizante das forças sociais e produtivas presentes no embate histórico. A agudização das contradições expressa na própria crise, impulsionaram a reorganização do sistema capitalista como um todo em busca de sua sobrevivência. Tal constatação significa que, apesar da crise, o capital continua seu movimento de expansão, seja em busca de novos espaços nos quais possa reproduzir as condições para sua ampliação, papel desempenhado pelos países asiáticos, seja pelo aprofundamento dos mecanismos e

dos níveis de exploração sobre os países subordinados, como ocorreu com a dívida externa dos países latino-americanos, nas décadas de 1980 e 1990.

O referido processo de crise, mas ao mesmo tempo de expansão concentradora e centralizadora, é conduzido pelo capital financeiro, que se faz presente nos mais diversos setores da economia por meio do controle acionário das empresas. Além dos bancos propriamente ditos, o capital financeiro materializa-se nos fundos de pensão e aposentadorias, nas empresas seguradoras ou nas administradoras de investimentos nas bolsas de valores do mundo inteiro. Suas exigências de liberalização total de movimento impostas em todos os lugares, estão satisfeitas e qualquer ameaça que coloque em risco suas margens espetaculares de lucros, revoam, com auxílio da mais moderna tecnologia de informação e comunicação, para nichos mais seguros de rentabilidade, sem se importar com as conseqüências para as economias de onde, até então, alimentavam seus lucros.

Do ponto de vista econômico, as práticas e idéias neoliberais, que expressam o processo de mundialização do capital comandado pelo setor financeiro, foram amplamente vitoriosas. O enriquecimento e o processo de acumulação do capital foi retomado com vigor na década de 1990, ao mesmo tempo em que ampliou o grau de exploração sobre os países pobres e produziu uma contínua deterioração das condições de vida da grande maioria da população mundial.

A política neoliberal mostrou-se exitosa também no aspecto ideológico. Primeiro, procura mostrar o processo de mundialização do capital como algo natural, fruto de um processo evolutivo progressivo, irresistível e inexorável, ao qual deveríamos nos adaptar. Em segundo lugar, ao manter o controle do Estado, a burguesia retomou o discurso da necessária redução de seu tamanho e das vantagens incomparáveis do mercado como regulador social. Entretanto, mais do que nunca, o Estado serviu aos interesses burgueses, financiando e subsidiando o crescimento econômico e socorrendo os setores temporariamente em dificuldades, com grandes aportes de capital, como ocorreu no Brasil, com os bancos privados e mesmo na participação acionária e doação de infra-estrutura para instalação de indústrias, como ocorrido no Paraná.

A redução da atuação do Estado, porém, é praticada conforme o ideário neoliberal quando se trata da questão social e dos serviços sociais para a maioria da população, entre eles a educação. A fim de diminuir sua atuação põe-se em prática a privatização dos serviços sociais, ou seja, o acesso a eles deve ser custeado pelos próprios interessados e pela sociedade civil. A não aquisição e o insucesso social resultante torna-se um problema individual daquele que não soube aproveitar as oportunidades oferecidas pelo mercado.

O caráter privatista das políticas neoliberais manifesta-se, também, quando o Estado repassa o atendimento social da população para as chamadas organizações sociais. Tal repasse demonstra a redução e a ausência da atuação estatal e transfere para o campo da filantropia e do assistencialismo os direitos sociais básicos, como ocorrido com a Educação de Jovens e Adultos e com a Educação Infantil, deslocando a responsabilidade estatal para a sociedade civil.

A redução da presença do Estado concretizou-se, ainda, na reforma da educação brasileira na década de 1990, pelas políticas de descentralização e focalização. No contexto da redução dos gastos sociais imposto pelo ajuste estrutural, e dos empréstimos externos para a educação, especialmente do Banco Mundial, que apregoa uma maior taxa de retorno econômico da educação básica de jovens dos 07 aos 14 anos, as práticas de descentralização da educação, seja para esferas administrativas inferiores ou para a própria sociedade civil, e as políticas de focalização dos recursos no segmento estudantil mencionado, acabaram por marginalizar e reduzir a política de Educação de Jovens e Adultos, que pela falta de recursos passou a ocupar um lugar secundário no sistema educacional nacional.

Em específico das políticas educacionais implantadas no Paraná, na década de 1990 e início do século XXI, salientamos sua integração às linhas gerais da política neoliberal. Dessa forma, priorizou-se o processo de gestão, com o deslocamento do eixo pedagógico das escolas para o foco administrativo e gerencial, inserido na lógica de mercado, manifestado na cobrança por resultados estatísticos, no posicionamento de competição entre escolas e no repasse para a comunidade das responsabilidades pela manutenção das unidades escolares.

4 A REORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ DE 1995 A 2002

Este capítulo tem por objetivo caracterizar as ações, as estratégias e os programas implementados pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED), por meio do Departamento de Educação de Jovens e Adultos (DEJA)¹, no atendimento à escolarização de jovens e adultos no período delimitado. Tarefa que objetiva evidenciar a política educacional executada nesta modalidade por meio da descrição da legislação, normatizações, orientações e cobrança dos seus resultados. Tal procedimento se faz necessário para que, adiante, possamos ater-nos em sua análise e desvelar seu significado.

Para atingir nosso intento, iniciamos com a apresentação de parte do documento Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação – Gestão 1995-1998 (PARANÁ, 1995b), nos itens que se referem à EJA. Apresentamos também o documento Pólos Regionais de Ação Educativa Voltados à Educação de Jovens e Adultos (PARANÁ, 1995c). Tais documentos mostram os princípios e diretrizes que nortearam as ações implementadas pelo departamento responsável pela Educação de Jovens e Adultos na SEED.

Na segunda parte do capítulo, caracterizamos as principais ações da SEED na oferta dessa modalidade, subdividida em quatro atividades: o atendimento à Fase I, a reestruturação do supletivo seriado, a atuação dos CEEBJAs e os exames supletivos. A opção pela apresentação por programa ou ação desenvolvida, tratados separadamente no recorte temporal desta pesquisa, deve-se ao fato de entendermos a existência de relativa independência entre as referidas ações, seja pela fase ou nível dos educandos atendidos, como Fase I, Fase II ou Ensino Médio,

¹ No organograma da SEED, a Educação de Jovens e Adultos ficava a cargo do Departamento de Ensino Supletivo (DESU), posteriormente renomeado para Departamento de Educação de Jovens e Adultos (DEJA). Nos anos de 1995 e 1996 foi chefiado pelo professor Cláudio José Schimidt Villela e entre 1997 e 2002, a professora Regina Célia Alegro respondeu pelo departamento.

seja pela diferenciação da forma ou organização pedagógica que tiveram, como o supletivo seriado, os CEEBJAs ou os exames supletivos².

Ressalte-se, porém, que essa relativa independência não significou a implementação de ações isoladas. Pelo contrário, guardaram entre si uma organicidade e articulação, inclusive por seu caráter simultâneo, necessário ao funcionamento da oferta, assegurando continuidade e conclusão de estudos, como o ocorrido com os educandos concluintes da Fase I, em que atuavam os municípios e as ONG's, e que foram acolhidos posteriormente pela rede estadual, ou mesmo, no aproveitamento de estudos parciais realizados em ofertas distintas.

4.1 A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PLANO DE AÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – GESTÃO 1995-1998 – E A CRIAÇÃO DOS CES-PÓLOS

Os objetivos e ações prioritárias da atuação da SEED para a Educação de Jovens e Adultos constam do documento Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação – Gestão 1995-1998, no item Ações Diferenciadas por Unidades Administrativo-pedagógicas da SEED-PR. Nesse item também constam os objetivos e ações propostas para o Ensino Fundamental, para o Ensino Médio, para a Educação Especial, entre outros órgãos e programas da Secretaria (PARANÁ, 1995b).

No que se refere à EJA, foram colocadas treze ações, norteadas pelo eixo da “Agilização dos Mecanismos do Sistema na relação Escola-Trabalho-Cidadania”, quais sejam: 1- reestruturação curricular dos cursos técnicos profissionalizantes; 2- revisão das propostas de avaliação de aprendizagem; 3- fortalecimento da parceria com as empresas; 4- ordenação da oferta de cursos técnico

² O período delimitado em nossa pesquisa, 1995-2002, corresponde ao chamado governo Jaime Lerner, no Paraná. Apesar da troca dos titulares responsáveis pela pasta da educação, ocorrido entre a primeira e a segunda gestão, não ocorreu alteração nas linhas gerais da política educacional implantada na primeira gestão. Além disso, a permanência da chefia do Departamento de Educação de Jovens e Adultos na segunda gestão concorreu para a continuidade das estratégias implementadas e em andamento.

profissionalizantes; 5- elaboração de pesquisa de demanda e egressos; 6- criação de unidades regionais de atendimento ao Ensino Supletivo, através dos Centros de Estudos Supletivos; 6- descentralização dos Exames de Educação Geral nas unidades pólos; 9- reestruturação do Supletivo Seriado; 10- transformação dos NAES em CES de 1º grau³; 11- estabelecimento de critérios para priorização de regiões para criação de CES nas sedes dos Núcleos Regionais de Educação; 12- reavaliação dos convênios com empresas; 13- criação de condições de infraestrutura para viabilizar a implantação e implementação do Ensino à Distância (PARANÁ, 1995b).

A efetivação das ações propostas no plano nem sempre se concretizaram plenamente e, em outros pontos, nem chegaram a ser tentadas. Nesse caso, por exemplo, estão as ações referentes aos cursos técnicos profissionalizantes, que tomaram outra dimensão, em especial, com a implantação do PROEM e a extinção dos referidos cursos (SAPELLI, 2003).

Na prática, as ações desencadeadas pela SEED/DEJA, no período, começaram a tomar forma com a criação dos CES-Pólos, que se deu por meio da Resolução 4284/95, de 14 de novembro de 1995. Constituíram-se 10 estabelecimentos de ensino como CES-Pólos, cujas áreas de atuação abarcavam diferentes Núcleos Regionais de Educação e abrangiam todo o estado⁴.

Em novembro de 1995, na cidade de Londrina, foi realizada a primeira reunião dos diretores dos CES-Pólos. Nela foi apresentado o documento Pólos Regionais de Ação Educativa Voltados para a Educação de Jovens e Adultos, que reuniu as ações e os programas que deveriam ser desencadeados pelos pólos. A primeira

³ O NAES – Núcleo Avançados de Ensino Supletivo eram unidades escolares descentralizadas, na mesma modalidade de CES, que ofertavam ensino supletivo de 1º grau. Por não terem autonomia administrativa estavam vinculados a um CES, que expedia a certificação dos concluintes. Em 1995, havia 32 NAES no Paraná, que tiveram suas atividades encerradas por terem poucos alunos ou transformaram-se em CES pelo crescimento de suas matrículas e apresentação de projeto específico para isso.

⁴ Os estabelecimentos de ensino constituídos como CES-Pólos foram os seguintes: CES de Curitiba, CES Professor Paschoal Salles Rosa, de Ponta Grossa, CES de Guarapuava, CES de Pato Branco, CES Professora Joaquina Mattos Branco, de Cascavel, CES de Umuarama, CES de Paranaíba, CES Professor Manoel Rodrigues da Silva, de Maringá, CES de Londrina e CES Professora Geni Sampaio Lemos, de Jacarezinho (PARANÁ, 1995d).

parte do documento explicita os objetivos e as competências dos CES-Pólos. Sua justificativa baseava-se na busca de uma solução mais democrática para a gestão do sistema, na descentralização de responsabilidades como mecanismo de participação, agilização e flexibilidade e no desenvolvimento de uma nova forma de gestão que dava importância às escolas como busca de autonomia e espaço das ações educativas (PARANÁ, 1995c).

A criação dos CES-Pólos tinha como objetivo geral, expresso no documento, “[...] descentralizar ações administrativas, financeiras e pedagógicas do DESU/SEED, atribuindo aos CES-Pólos novas competências com a finalidade de desconcentrar ações ora centralizadas no DESU e dar identidade à Educação de Jovens e Adultos” (PARANÁ, 1995c, s.p.). Trazia, ainda, outros objetivos e atribuições como gerenciar recursos financeiros para produzir material didático, apoiar os trabalhos pedagógicos desenvolvidos por outros estabelecimentos estaduais e municipais, coordenar e organizar cursos de capacitação aos professores atuantes em EJA, ampliar o atendimento em EJA e coordenar o processo de descentralização dos exames supletivos. Para a consecução de tais objetivos, os CES-Pólos foram incentivados a elaborar planos de ação regionais, de acordo com suas necessidades específicas a fim de

[...] ampliar e otimizar o trabalho educacional que já vem sendo desenvolvido, criar e encaminhar novos mecanismos de atuação que efetivamente atendam suas necessidades regionais sempre em consonância com as Diretrizes da Política Educacional do Estado e do Currículo Básico para a Educação de Jovens e Adultos (PARANÁ, 1995c, s.p.).

O processo de descentralização e desconcentração das ações da SEED/DEJA ampliou-se no início de 1998, por meio da Resolução 691/98, de 16 de março de 1998. Os CES-Pólos passaram de 10 para 30 estabelecimentos de ensino, um em cada sede dos Núcleos Regionais de Educação, reafirmando-se as mesmas tarefas do projeto inicial.

Além da implantação dos CES-Pólos, o referido documento trouxe os projetos que deveriam ser efetivados pela atuação e desempenho dessas unidades. Tratava-se da realização de um curso de especialização para educadores de jovens e adultos, a

abertura de um curso de magistério para professores não-habilitados, o projeto Rural Educar, o projeto de implantação do curso de 1º Grau Supletivo – Função Qualificação em Agricultura nas Casas Familiares Rurais, o PAC – Posto Avançado do CES, o projeto de Reestruturação dos Cursos de 1º e 2º Graus Supletivo – Função Suplência de Educação Geral, Fase I, II e III e a realização dos Exames de Suplência de Educação Geral. Os dois últimos itens, trataremos em separado adiante⁵.

A existência de mais de 4000 professores leigos ou professores não-habilitados com o curso de Magistério, segundo levantamento da SEED, em 1995, atuando nas salas de aula de 1ª a 4ª séries, no Paraná, levou o DEJA a propor um curso de Magistério vinculado à escolarização na modalidade de EJA (PARANÁ, 1995c). Porém, tal proposta não se efetivou, provavelmente, por estar na contramão da implantação do PROEM, que exatamente propunha a extinção dos cursos profissionalizantes em funcionamento no estado, em especial os cursos de magistério.

Entretanto, o levantamento e conhecimento da situação de professores leigos no Paraná, tida como vexatória, acabou por gerar uma mobilização pela continuidade e conclusão da educação básica desses profissionais, já que muitos não tinham sequer concluído o 1º Grau. Além disso as discussões em curso da LDBEN indicavam a exigência de habilitação mínima do Magistério para a atuação docente. Os CEEBJAs elaboraram material especial, propuseram uma organização presencial diferenciada ou mesmo contribuíram para a preparação desses professores para prestarem os Exames de Suplência.

Outro projeto, o Rural Educar, buscava articular as diversas ações de alfabetização existentes, em especial na área rural do estado. Para isso, reconhecia a falta de uma política norteadora para os projetos de alfabetização e a necessidade de uma política governamental para a EJA e, em especial, para a alfabetização de jovens e adultos. Entre seus objetivos constava o de estabelecer diretrizes básicas para o trabalho de alfabetização, identificar fontes de recursos, produção de material

⁵ O curso de especialização para educadores de jovens e adultos foi realizado durante o ano de 1996, custeado pela SEED e promovido pela Universidade Federal do Paraná. Combinou formas presenciais e não-presenciais e contou com 150 participantes (PARANÁ, 1995c).

didático, capacitar alfabetizadores e promover a articulação entre os estabelecimentos de ensino, movimentos populares e organizações não-governamentais que atuavam na EJA (PARANÁ, 1995c).

Porém, a exclusão do combate ao analfabetismo de jovens e adultos como prioridade das políticas governamentais e, portanto, da alocação dos recursos necessários para tal tarefa, tornaram limitada a atuação nesse campo. As atividades de alfabetização e escolarização referentes à Fase I restringiram-se aos convênios com as ONGs, ao repasse dessa tarefa aos municípios por meio da Descentralização e ao limitado trabalho de atendimento desses educandos nas escolas de EJA da rede estadual, que trataremos adiante.

A implantação do curso de 1º Grau Supletivo – Função Qualificação em Agricultura nas Casas Familiares Rurais foi a proposta da SEED para a escolarização e certificação dos alunos atendidos no Programa Casa Familiar Rural – Escola do Campo⁶. A Associação Regional das Casas Familiares Rurais do Sul do Brasil (ARCAFAR), organização não-governamental, era responsável pela implantação do projeto nos municípios, mobilização da comunidade e coordenação das atividades baseadas na Pedagogia da Alternância⁷. As dificuldades para contratação de professores para trabalharem nessa sistemática retardaram sua efetivação e, posteriormente, sua transformação em PAC resolveu, em parte, a contratação de professores.

A apresentação do documento “Pólos Regionais de Ação Educativa Voltados à Educação de Jovens e Adultos” buscou mostrar que a diretriz da descentralização, as novas práticas de gestão, o estreitamento ou estabelecimento de relações com os movimentos populares, ONGs e empresas, a identificação de grupos específicos

⁶ O Programa Casa Familiar Rural – Escola do Campo foi instituído pelo decreto 3106/04, de 14/03/1994, cuja implantação ficou a cargo das secretarias de Desenvolvimento Urbano, Educação, Agricultura e Abastecimento, Fazenda e Planejamento. Em 1995, estavam em funcionamento 17 unidades com previsão de início de mais 08 unidades em 1996 (PARANÁ, 1995c).

⁷ A Pedagogia da Alternância surgiu na França, na década de 1930. A fim de evitar o êxodo rural e criar condições de sobrevivência econômica dos agricultores e seus familiares, propunha a educação e aprimoramento técnico como meio de fixação dos filhos dos agricultores em suas comunidades. Combinava períodos de estudo intensivo nas Casas Familiares alternados com períodos de aplicação do que foi aprendido em suas residências e propriedades, vindo daí sua denominação (PARANÁ, 1995c).

para o atendimento em EJA, como os professores leigos ou os funcionários públicos, além da dinamização do atendimento nos estabelecimentos escolares, como veremos adiante, contribuíram para a ampliação do número de matrículas e pessoas atendidas, para a diversificação do perfil dos educandos e para novas possibilidades de trabalho na EJA.

4.2 AÇÕES DESENVOLVIDAS PELA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO NA OFERTA DE ESCOLARIZAÇÃO A JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ – 1995 A 2002

A caracterização das ações que se seguem, neste item, procura dar conta das principais ofertas realizadas pela rede estadual, isoladamente ou em conjunto com a rede municipal e ONGs, no atendimento a jovens e adultos. Estão descritos, a nosso ver, as atividades principais que abrangeram a oferta de cursos da Fase I, da Fase II e do Ensino Médio e os exames supletivos, nas formas e organizações pedagógicas próprias que tomaram, de acordo com a legislação e normatizações estabelecidas pelos órgãos competentes e que também sofreram alterações durante o período. Essa descrição leva em conta o objetivo de encontrar as principais determinações da política educacional implementada na Educação de Jovens e Adultos e não a descrição pormenorizada de todas as atividades desenvolvidas e as nuances, diferenciações e especificidades que possam ter assumido nas diferentes regiões do estado.

4.2.1 As Estratégias de Atendimento aos Educandos da Fase I

Se o maior desafio para os educadores de EJA deveria ser a erradicação do analfabetismo e o acesso aos primeiros anos de estudo, as políticas educacionais, a destinação de recursos financeiros e a organização de recursos humanos não corresponderam à importância social desse objetivo, no período de 1995 a 2002. A explicação pode estar relacionada ao fato de que o analfabetismo, por si só, constitui-se um elemento identificador de processos de exclusão social, e que, portanto, atinge as camadas sociais com menor poder de mobilização e pressão

política para serem abarcadas pelos serviços públicos essenciais, como é a educação.

Assim, os índices de analfabetismo no Paraná permaneceram, durante a década de 1990, acima dos 10% de pessoas analfabetas com mais de 15 anos. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1996 apontou 11,7% de analfabetos acima de 15 anos no Paraná; em 1998, a mesma pesquisa mostrou 10,4% de analfabetos acima de 15 anos; e em 2001, o percentual de analfabetos acima de 15 anos era de 8,6% da população paranaense, constatados pela PNAD (IBGE, 1996; 1998; 2001).

A timidez dos programas desenvolvidos pelo poder público e a ausência de campanhas e ações massivas no atendimento a analfabetos e pessoas sem a conclusão de estudos correspondentes à 4ª série, não significa a inexistência total dessa oferta, mas, certamente, está relacionada às restrições de seu financiamento determinada pela legislação do FUNDEF⁸. Tais restrições impactaram negativamente, em especial, o número de matrículas das redes municipais, que deveriam ser as principais provedoras dessa oferta, tendo em vista o processo de municipalização em curso, no estado, durante toda a década de 1990 (GOUVEIA; SOUZA, 2001).

A atuação da Secretaria de Estado da Educação/ Departamento de Educação de Jovens e Adultos, no atendimento à Fase I, ocorreu de forma direta, por meio da manutenção de cursos e da oferta de exames supletivos, denominados de Exames de Equivalência, e de forma indireta, quando do apoio e acompanhamento aos municípios dessa oferta. Outra forma de atuação foi o estabelecimento de convênios com organizações não-governamentais para a realização dessa escolarização.

Os cursos da Fase I, ofertados na rede estadual, tinham duas propostas pedagógicas diferentes. Uma delas, conhecida como seriado⁹, apresentava uma

⁸ No ano 2000, o número de alunos matriculados em classes de alfabetização significava apenas 0,5% da população analfabeta do estado (GOUVEIA; SOUZA, 2001).

⁹ Não encontramos, em nossa pesquisa, nenhum dado ou referência de quantos estabelecimentos de ensino, no Paraná, mantinham esse tipo de oferta.

carga horária de 1650 horas-aula a ser cumprida presencialmente pelo aluno, dividida em 4 semestres, em que cada um representava uma série, com avaliação processual. A rigidez da proposta e a carga horária a ser cumprida fizeram diminuir o número de alunos nesse tipo de curso, e sua cessação foi gradativa até o ano de 1998.

A outra forma de oferta esteve vinculada ao CEEBJA e seguia sua proposta pedagógica: matrícula por disciplina, maior possibilidade de aproveitar conhecimentos já adquiridos, inexistência de carga horária pré-determinada, conclusão e matrícula em qualquer época do ano, o que dava maior flexibilidade a essa proposta pedagógica¹⁰.

Essa oferta, vinculada ao CEEBJA, foi realizada também de forma descentralizada, fora da sede do CEEBJA, em bairros periféricos, distritos e outros municípios e era chamada de Descentralização da Fase I¹¹. Em um trabalho conjunto, o município arcava, praticamente, com todos os custos, pois pagava os professores, o material didático e os espaços físicos utilizados nas escolas municipais ociosas no período noturno. A SEED/DEJA, por meio do CEEBJA, coordenava a proposta pedagógica e sua execução, a capacitação dos professores, realizava as matrículas e certificação dos alunos, portanto, computados como alunos da rede estadual, apesar dos encargos financeiros ficarem com os municípios. Essa oferta se manteve até o ano de 2001. Porém, os únicos dados que obtivemos sobre a descentralização no Paraná são de 1996, que reproduzimos a seguir, e que entendemos em crescimento nos anos seguintes, pois o Ofício Circular do DEJA/SEED n.32/00 comunica a superação de 20 mil matrículas em 254 municípios participantes da Descentralização da Fase I (ver anexo A).

¹⁰ Os CEEBJA's fizeram a oferta da Fase I até o ano de 2006.

¹¹ A Descentralização da Fase I teve origem no CEEBJA de Maringá, no ano de 1990, quando o governo Collor de Mello extinguiu a Fundação Educar, que autorizava os municípios a certificarem os alunos concluintes dessa fase. A descentralização possibilitava a certificação dos alunos, sem a abertura regular de cursos por parte dos municípios que mantinham a oferta.

TABELA 2: Número de municípios, escolas e professores que atuavam na Descentralização, por CES/NAES ao qual estavam vinculadas, em 29/05/96

	CES/NAES	Nº Municípios	Nº escolas	1ª – 4ª	5ª – 8ª	Nº Professor
1	Cascavel	13	34	509	-	34
2	Cornélio Procópio	12	27	333	-	25
3	Curitiba	1	6	222	-	12
4	Guarapuava	2	12	410	-	-
5	Jacarezinho	15	22	511	-	28
6	Londrina	12	51	2961	-	158
7	Maringá	47	89	2743	-	146
8	Pato Branco	9	17	262	-	17
9	Pitanga	6	12	505	-	30
10	Ponta Grossa	8	36	699	-	32
11	Toledo	19	54	1422	-	40
12	Umuarama	16	39	2538	-	60
TOTAL	12	160	399	13115	0	582

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/Departamento de Educação de Jovens e Adultos. Levantamento Estatístico, 1996.

Além dos cursos, a SEED/DEJA manteve a oferta de Exames de Equivalência, que certificavam a conclusão da Fase I. Eram realizados periodicamente nos CEEBJAs e em escolas credenciadas pela própria secretaria. Consistia em uma prova na qual o candidato demonstrava conhecimentos de Língua Portuguesa, Matemática e Estudos Sociais. A partir de 1998, foram ofertados também os exames por meio da Chamada Geral para o Exame de Equivalência. Essa chamada previa a realização de cursos preparatórios para os exames, bem como a inscrição dos educandos atendidos pelos convênios entre as ONGs e a Secretaria de Estado da Educação. Os exames aconteciam em datas pré-definidas e constituíam-se em uma tentativa de convocação da população para o retorno ao processo de escolarização e para essa forma de certificação (PARANÁ, 1998b; 1998c).

Outra forma de atuação da SEED/DEJA no atendimento à Fase I foi a realização de convênios com organizações não-governamentais, quais sejam: a Associação Projeto Educação do Assalariado Rural Temporário (APEART), o Centro de Proteção da Vida e a Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA). Esses convênios previam o repasse de recursos públicos para as referidas entidades para contratação de monitores que atuavam, em especial, na alfabetização de adultos e

na preparação de educandos para prestarem os Exames de Equivalência, que até 1998 eram realizados diretamente nos CEEBJAs da região onde atuavam e, a partir de 1999, passaram a ser inscritos na Chamada Geral dos Exames de Equivalência. Os convênios determinavam também o repasse de recursos para a contratação de supervisores pedagógicos e para as despesas administrativas das organizações.

A Associação Projeto Educação do Assalariado Rural Temporário (APEART) apresentava-se como uma organização não-governamental atuante no campo da educação e organização popular, inicialmente desenvolvida pela Comissão Pastoral da Terra e Serviço Pastoral dos Migrantes – instituições ligadas à Igreja Católica -, junto aos trabalhadores rurais volantes que solicitavam a viabilização de projetos de alfabetização de adultos. Com atuação desde 1993, a APEART realizava suas ações por meio de sete projetos diferenciados: PEART – Projeto Educação do Assalariado Rural Temporário; PEPO – Projeto de Educação de Posseiros; PERI – Projeto Educação Reviver Indígena; Projeto Educação de Meninos e Meninas de Rua; Projeto Educação de Trabalhadores das Vilas Rurais; PEABÁ – Projeto Educação dos Atingidos por Barragem; e PEJU – Projeto Educação do Jovem à Universidade. Em 1996, a APEART conquistou o Prêmio Educação para a Qualidade do Trabalho, do Ministério da Educação e Desportos. No ano de 1996, foram formadas 280 turmas, em 75 municípios, atingindo 5936 educandos. Em 1997, contou com 400 turmas espalhadas em 114 municípios do Paraná, nas regiões Norte, Noroeste e Centro do Estado, atendendo 8078 educandos. No ano de 2000, a APEART manteve 156 turmas espalhadas em 65 municípios, com 3211 educandos. Além dos convênios como a SEED, a APEART mantinha convênios também com prefeituras municipais para o atendimento na EJA (APEART, 1998; 2001).

O Centro de Proteção da Vida da cidade de Assis Chateaubriand foi criado em 1988 como organização não-governamental com atuação no campo de educação popular. Suas atividades compunham-se do Projeto Brigadas de Trabalho, Projeto Educação Domiciliar, Projeto Universidade Comunitária/ Educação e Cidadania, Projeto Empresa Cidadã e o Projeto Salas de Leitura do Povo. Em 1997, atendeu 2607 educandos; em 1998 atuou em 16 municípios do Norte e do Médio Oeste do estado, atendendo 3500 educandos; em 1999, o número de educandos atendidos subiu para 6132 e em 2000 foram 5541 alunos. Em 2001, o número de educandos foi de 5189 e

em 2002 eram 4500 alunos atendidos. Além da SEED, o Centro de Proteção da Vida manteve convênio também com prefeituras municipais e outras instituições para o atendimento na EJA (CENTRO DE PROTEÇÃO DA VIDA, 2002).

A Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA) oferece apoio e assistência técnica e social às cooperativas de trabalhadores que vivem em áreas de reforma agrária para elaboração de projetos e acompanhamento. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) foi o seu principal parceiro. Por meio dessa associação a SEED repassava recursos para a contratação de monitores para atuarem na alfabetização em assentamentos da reforma agrária ou acampamentos em áreas invadidas.

A relação entre as referidas organizações de educação popular e os gestores da SEED/DEJA e CEEBJAs nem sempre foram pacíficas e harmoniosas. A começar pelos constantes atrasos nos repasse de recursos, por parte do governo, passando pelos encaminhamentos metodológicos e finalizando nos questionamentos sobre os instrumentos avaliativos para conclusão dos alunos, marcaram um relacionamento permeado de conflitos e contradições característicos da diversidade social e interesses populares em contraposição ao poder público constituído (APEART, 2001).

No ano de 2001, o Conselho Estadual de Educação (CEE) aprovou um projeto proposto pela SEED/DEJA e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Tratava-se do Projeto de Escolarização de Jovens e Adultos (PEJA), que substituiu os trabalhos da Descentralização da Fase I. Seu intento era ampliar a oferta dessa fase e contabilizar os educandos atendidos pelos municípios, fato que não ocorria com o atendimento descentralizado, cujas matrículas eram realizadas nos CEEBJAs. O PEJA constituía-se de uma etapa preparatória, realizada pelos professores municipais, e a certificação pela Chamada Geral dos Exames de Equivalência, em que se credenciava uma determinada escola municipal para tal fim. Foi implantado, inicialmente, em 19 municípios no ano de 2001 e estendeu-se para o restante do estado a partir de 2002.

O panorama que buscamos traçar até aqui sobre o atendimento para jovens e adultos na Fase I, no período de 1995 a 2002, apesar da descontinuidade das fontes

e dados estatísticos mais elaborados, traz dois elementos que perpassam as ações desenvolvidas. O primeiro é a contínua cobrança, por parte da SEED/DEJA, em relação aos resultados obtidos em termos de alunos atendidos e concluintes, seja para o trabalho desenvolvido diretamente pelos CEEBJAs, seja para o trabalho executado pelas organizações não-governamentais conveniadas. O quadro a seguir reproduz um dos numerosos ofícios recebidos cobrando maior rendimento em termos de conclusão de alunos.

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Curitiba, 18 de fevereiro de 1998
OF DEJA/SEED 166/98

Assunto: Demanda do 1º Segmento do Ensino Fundamental de EJA.

Senhor Diretor,

Vimos pelo presente solicitar de Vossa Senhoria, providências no sentido de repensar a demanda do 1º segmento do Ensino Fundamental de educação de Jovens e Adultos para o ano de 1998, tendo em vista o baixo índice de aprovação em 1997: 1180 horas para 1335 concluintes.

Solicitamos urgentes providências de Vossa Senhoria no sentido de reverter esse quadro.

Atenciosamente,

Regina Célia Alegro
Chefe do DEJA

Ilmo.Sr.
Jorge Luiz Correia
Diretor do CES – Maringá

Fonte: Arquivo do CEEBJA Prof. Manoel Rodrigues da Silva – Maringá, 1998.

Também as ONGs eram obrigadas a organizarem relatórios comprovando, por meio de listagens carimbadas pelos CEEBJAs, os alunos encaminhados e os percentuais de sucesso dos mesmos nos Exames de Equivalência. Em nossa pesquisa, pudemos encontrar os relatórios do Centro de Proteção da Vida/Brigadas do Trabalho, dos anos de 1997 e 1999, e da APEART dos anos de 1996 e 1997. O primeiro é bastante sintético, informando com ofício e tabelas que, em 1997, 691 alunos foram inscritos nos Exames de Equivalência e 552 foram aprovados, além do número de alunos por professor e município. Para o ano de 1999, informava também por ofício, a inscrição de 1278 alunos nos referidos exames, discriminando o número

de inscritos por município. Os relatórios da APEART de 1996 e 1997 são mais elaborados, descrevendo o histórico e estrutura organizacional da associação, perfil e situação sócio-econômica dos alunos, pressupostos teóricos do trabalho pedagógico e os diversos projetos criados para o atendimento dos educandos. Não informava, porém, o número de inscritos e aprovados nos Exames de Equivalência.

O segundo elemento característico da política educacional para Fase I é a sua desvinculação e desresponsabilização da rede estadual e seu repasse para a rede municipal e organizações não-governamentais. Apesar do número de matrículas de EJA ter diminuído, na rede municipal, no período 1995-2001, o envolvimento dos municípios foi permanente nesse atendimento, se levarmos em consideração que as matrículas na Descentralização eram computadas na rede estadual, apesar de seus encargos serem realizados pelos municípios. Os convênios com as ONGs, se representaram um atendimento à educação popular com financiamento público, por outro lado indicam uma desresponsabilização pela atuação direta do Estado. Nesse sentido, significam menores custos ao se contratar monitores via convênios. Assim, ao evitar a contratação de professores e a ampliação da ação do Estado na esfera social, estava em sintonia com as diretrizes neoliberais da reforma do Estado e das restrições impostas pelo ajuste estrutural no período.

4.2.2 A Reestruturação do Supletivo Seriado

Como parte do plano de ação, a SEED/DEJA encaminhou ao Conselho Estadual de Educação, em 1995, uma proposta de reestruturação dos Cursos de 1º e 2º Graus Supletivo – Função Suplência de Educação Geral – Fase I, II e III. Esta sistemática de oferta baseava-se na Deliberação 034/84 do CEE, revisada pela Deliberação 019/91. Nela o curso de 1º Grau – Fase I deveria ter 1650 horas-aula, subdivididos em uma etapa de 660 horas-aula e três etapas de 330 horas-aula cada uma. A Fase II compreendia um total de 2000 horas-aula, subdivididas em quatro períodos de 500 horas-aula cada. A Fase III deveria ter 2200 horas-aula divididas em dois períodos de 550 horas-aula cada e um período de 1100 horas-aula, ou seja, tanto a Fase II como a Fase III teriam uma duração mínima de dois anos. Nessa forma de oferta, a analogia entre períodos e séries era direta, reforçada pelo fato de que se ofertavam

todas as disciplinas, concomitantemente, e, pela maioria dos professores atuarem, também, no ensino regular diurno, advindo daí a denominação de supletivo seriado (PARANÁ, 1994).

Essa forma de oferta estava presente em 94 municípios paranaenses e nos municípios mais populosos, em mais de um estabelecimento de ensino. Segundo dados da SEED, em 1995, estavam matriculados 55123 educandos e, no ano 2000, as matrículas na rede estadual nessa oferta chegaram a 72326 educandos, representando um acréscimo de 31% no número de matrículas (PARANÁ, 2001b).

A proposta de reestruturação, segundo o DEJA, havia sido amplamente discutida com os professores que atuavam nessa sistemática e o projeto se apresentava como uma construção coletiva. Partia de um diagnóstico dos desafios para se elevar a escolarização da população do estado e reconhecia a precariedade do ensino supletivo na sua estrutura ao não suprir as necessidades dos alunos trabalhadores, por meio de práticas pedagógicas inadequadas e que geravam altos índices de evasão e repetência, insatisfação do corpo docente e inadequação da proposta avaliativa. A reestruturação objetivava, portanto, garantir o acesso e a permanência dos alunos, promover maior flexibilidade na metodologia e propor novas práticas pedagógicas adequadas aos alunos trabalhadores (PARANÁ, 1995c).

A proposta aprovada pelo CEE, por meio Deliberação 010/96, previa a implantação da reestruturação como experimento pedagógico a ser realizado em dois estabelecimentos por Núcleo Regional de Educação, a partir de 1997. As disciplinas passaram a ser ofertadas em 05 blocos, diminuindo o número de horas-aula diárias, conforme mostram os anexos B, C e D. Inseriu-se o atendimento individual facultativo na primeira hora-aula, flexibilizando o horário de chegada dos alunos à escola e a aprovação por disciplina, permitindo que o aluno avançasse para o bloco seguinte mesmo tendo ficado retido em alguma disciplina do bloco anterior (PARANÁ, 1996a). Os cursos, entretanto, passaram a ter dois anos e meio de duração.

Em novembro de 1997, o DEJA enviou uma nova solicitação ao Conselho Estadual de Educação para alteração na Deliberação 010/96 e, portanto, na oferta do

supletivo reestruturado, que havia sido implantado no início daquele ano. Em sua justificativa, a chefe do DEJA afirmava que, durante o período letivo, o departamento havia acompanhado a implantação da reestruturação e colhido elementos avaliativos com professores e alunos, na preocupação com a permanência dos alunos no sistema. As considerações do documento versavam positivamente sobre a nova organização pedagógica, mas detectava a necessidade de nova adequação à proposta inicial. “Além do exame dos documentos, foi dada a oportunidade de voz aos alunos. Estes solicitaram de forma enfática que o curso tivesse a duração de dois anos e que o material didático-pedagógico da Fase II pudesse ser subsidiado pelo Estado” (PARANÁ, 1997b, s.p.).

As discussões e proposições que se fizeram durante o ano de 1998, inclusive junto ao CEE, foram implantadas no ano de 1999, por meio da Ação Pedagógica de Complementação de Estudos. Tal alteração representava, na prática, uma adequação da grade curricular para as Fases II e III. As disciplinas continuaram a ser ofertadas em blocos, porém, a carga horária presencial obrigatória passou a ser de 1600 horas-aula. A complementação resumia-se ao encaminhamento de um tema para pesquisa por disciplina, a ser executada pelos alunos durante o semestre, fora do horário escolar, sob orientação do professor, equivalendo às horas restantes previstas na Deliberação 019/91, ou seja, 400 horas-aula para a Fase II e 600 horas-aula para a Fase III. A Ação Pedagógica de Complementação de Estudos deveria ser registrada em ficha própria contendo os resultados do trabalho e a avaliação do professor. Por esse mecanismo, a duração dos cursos do supletivo reestruturado voltou a ser de dois anos¹².

A Deliberação 008/00, aprovada pelo CEE em 15 de dezembro de 2000, espelhou as novas normatizações trazidas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais – Parecer 11/00 e Resolução n.01/2000 do Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2000) – e determinou a possibilidade de organização dos cursos de EJA de três formas: presencial, semi-presencial e a distância. Estabeleceu, ainda, que os cursos de Ensino Fundamental deveriam ter 2400 horas, divididas igualmente entre a Fase I e

¹² A experiência de complementação de estudos na EJA foi tomada como base para implantação dos Projetos Interdisciplinares no Ensino Médio regular noturno, e que corresponderam a 17% da carga horária anual obrigatória, conforme normatizado pela Resolução 2617/2001 (PARANÁ, 2001c).

a Fase II. No Ensino Médio, os cursos também deveriam ter 1200 horas. Reafirmou, também, a idade de ingresso para matrículas na EJA, estabelecidas na Resolução n.01/2000 do CNE, ou seja, 14 anos para o Ensino Fundamental e 17 para o Ensino Médio (PARANÁ, 2000).

Com base na Deliberação 008/00 do CEE, a SEED/DEJA encaminhou nova reorganização para o supletivo seriado. Em 2001, foi apresentada ao CEE uma proposta pedagógica que transformava os cursos de supletivo seriado em curso presencial: a matrícula continuava a ser feita por bloco de disciplinas, em que as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática eram ofertadas em todas as etapas/semestres, enquanto as outras disciplinas seriam cursadas em um ou dois semestres, conforme mostram os anexos E e F. Previa o aproveitamento de disciplinas cursadas e concluídas nos CEEBJAs ou via Exames Supletivos, ou por classificação em que o educando demonstrasse, por meio de avaliação, o domínio dos conteúdos de determinada disciplina. A avaliação seria baseada em competências e habilidades adquiridas, considerando conteúdos apropriados e não-apropriados, convertidos em menções de zero (0,0) a dez (10,0), sendo a nota cinco (5,0), a nota mínima para aprovação. A não-apropriação de conteúdos de uma determinada disciplina não impedia o prosseguimento para a etapa posterior e possibilitava maior tempo de recuperação e aprendizagem de determinados conteúdos. A carga horária de 1200 horas possibilitou a organização dos cursos em dois anos e uma certa flexibilização nos horários das aulas, com uma carga horária diária menor, com quatro horas-aula por noite. O aluno deveria freqüentar, no mínimo, 75% da carga horária de cada disciplina como requisito para sua promoção (PARANÁ, 2001d).

Constatamos que a sistemática de oferta do supletivo seriado experimentou, entre 1995 e 2002, quatro diferentes formas de organização. Essa constante alteração e os períodos de transição entre elas, em que havia alunos em duas organizações curriculares distintas, já que a implantação de uma nova organização ocorria de forma gradativa, aliada aos problemas pedagógicos próprios de cada escola, agravados pela constante rotatividade e chegada de professores inexperientes nessa modalidade, junto com a falta de acompanhamento e orientação da SEED/DEJA na implantação das propostas pedagógicas, dificultaram a criação de

uma identidade própria dos cursos que exigiam a frequência presencial dos educandos na escola. Entretanto, esses fatores não impediram a cobrança dos resultados estatísticos e de desempenho, como mostra o quadro a seguir, em que reproduzimos um ofício do DEJA, endereçado aos Núcleos Regionais de educação que repassavam tais cobranças para as escolas de EJA.

GOVERNO DE ESTADO DO PARANÁ
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Curitiba, 12/01/99
Of. Circ. DEJA/SEED 007/99

Referência: Verificação de matrículas na Educação de Jovens e Adultos

Senhor (a) Chefe:

Através do presente solicitamos a esse NRE verificar, até o prazo de 12/02/99, nos Cursos Supletivos Seriados e PACs, o número de alunos matriculados por turma, tendo em vista que a permanência das turmas do Supletivo Seriado e PACs ficará vinculada ao número mínimo de 40 (quarenta) alunos por turma. Ficarão sujeitas a junção, turmas com menos de 40 alunos. Caso isso não se verifique, os alunos serão encaminhados para atendimento através de Exame de Suplência.

Solicitamos a Vossa Senhoria providências para que todos os CEADs/NAES e estabelecimentos de ensino que ofertam Supletivo Seriado entreguem o Relatório Final referente ao ano letivo de 1998 para a SEED/CDE até 08/03/99.

Informamos que a efetivação de matrículas no Supletivo Seriado para o 2º semestre/99 ficará sujeita a índices mínimos de aprovação de 50% sobre o total de matrículas, a serem constatados no relatório final/1998, e, no formulário em anexo referente ao 1º semestre de 1999. Esta verificação será realizada pelo SEED/DEJA até a data de 16/07/99. Os estabelecimentos de ensino que não conseguirem um percentual médio de 50% de aprovação sobre o total de alunos matriculados, considerando o relatório Final entregue de 1998 e os índices de 1999, não serão autorizados a oferecer matrículas no segundo semestre de 1999.

Juntos em prol da educação de Jovens e Adultos.

Regina Célia Alegro
Chefe do DEJA

Fonte: Arquivo do CEEBJA Prof. Manoel R. da Silva – Maringá, 1999.

Apesar das dificuldades elencadas e dos protestos das comunidades escolares que, porém, não ultrapassavam a estrutura burocrática da SEED, também recaía sobre a oferta do supletivo seriado reestruturado ou presencial a cobrança pelo número de matriculados, a permanência no sistema e a conclusão do curso, períodos ou etapas. Mesmo que as ações punitivas não viessem a acontecer, a ameaça de suspensão de matrículas e fechamento dos cursos, no caso de não se atingir os

índices determinados, gerava descontentamento entre os professores e não contribuía para a alteração da situação posta.

4.2.3 A Atuação dos CEEBJAS na Educação de Jovens e Adultos do Paraná

A Deliberação 035/80 do CEE possibilitou ao sistema estadual de ensino a abertura dos Centros de Estudos Supletivos (CES) como proposta de atendimento a adultos com a utilização de técnicas e metodologias de educação à distância, incentivada pelo Ministério da Educação e Cultura naquele momento¹³. A Deliberação 034/84, que buscou integrar e aperfeiçoar as normas referentes ao Ensino Supletivo já existentes, reafirmou essa forma de oferta de Educação de Jovens e Adultos, com o encaminhamento obrigatório de um relatório anual de suas atividades. Somente onze anos depois, novas possibilidades foram acrescentadas ao trabalho dos CES com a Deliberação 016/95, que contemplou a experiência de trabalhos descentralizados e a necessidade de organização de momentos coletivos nessas escolas (PARANÁ, 1994a; 1994b; 1998d).

Desde sua criação até o ano 2001, os cursos realizados nos CEEBJAs não tinham uma carga horária mínima obrigatória a ser cumprida pelo aluno. A matrícula era realizada por disciplina e em qualquer época do ano. Cada disciplina estava dividida em avaliações/módulos, determinados por cada um dos estabelecimentos de ensino. O aluno podia comparecer ao CEEBJA apenas para realizar as avaliações,

¹³ A denominação dos Centros de Estudos Supletivos foi alterada pela Resolução n.3120/98, passando a chamar Centro de Educação Aberta, Continuada, a Distância (CEAD). O Ofício Circular do DEJA/SEED n.225/98, explicitava o significado dos termos da seguinte forma: "Educação Aberta é aquela em que todos podem ingressar, independente da escolaridade anterior. O aluno organiza seu currículo e determina o ritmo de aprendizagem, segundo seus interesses e necessidades. Educação Continuada é aquela que oferece aprofundamento ou atualização de conhecimentos anteriormente adquiridos. Atualmente com a volaticidade (sic) do mercado de trabalho ou por causa das constantes inovações, o retorno a escola torna-se imperioso para a melhoria do desempenho profissional. Educação a Distância 'é uma forma sistematicamente organizada de auto-estudo onde o aluno se instrui a partir de um material de estudo que lhe é apresentado, onde o acompanhamento e a supervisão do sucesso do estudante são levados a cabo por um grupo de professores' (G. Dohmen). A supervisão é realizada de forma variada, compreendendo desde o atendimento face-a-face até o atendimento que utiliza a tecnologia informativa (computação, microeletrônica e telecomunicações)". Por meio da Deliberação 012/99, do CEE e da Resolução n.4561/99, nova denominação é dada ao CEAD, que passou a chamar Centro Estadual de Educação Básica para Jovens e Adultos, que permanece até os dias atuais e que expressa a terminologia utilizada na Lei 9394/96, de Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PARANÁ, 1999a; 1999b).

aplicadas obrigatoriamente na escola. O atendimento e as orientações de estudos eram realizadas individualmente e o professor ficava à disposição do aluno para realizar as orientações e avaliações. As disciplinas concluídas nos exames supletivos podiam ser aproveitadas nos CEEBJAs e, vice versa, para integralização do currículo e obtenção do certificado.

Não havia um material didático único utilizado nos CEEBJAs. Cada escola propunha e adotava procedimentos próprios para a escolha do material didático: adoção de livros didáticos do ensino regular ou dirigidos para a EJA, produção/reorganização/compilação de outros materiais ou a adoção de materiais destinados à educação à distância, como o Novo Telecurso ou o Telecurso 2000, ambos da Fundação Roberto Marinho. A aquisição do material era custeada pelos educandos, já que não havia recursos públicos destinados a subsidiar o material didático utilizado.

A questão do material didático sempre se apresentava como um aspecto importante na oferta de EJA, pois com tempo diferenciado dos cursos e a metodologia e proposta pedagógica nem sempre adequadas ao perfil dos educandos, o material escrito tornava-se a principal referência de encaminhamento didático-metodológico para os professores e material de estudo para os alunos. Tal fato ficava mais evidente em cursos como o dos CEEBJAs, cuja frequência dos alunos à escola não era obrigatória. Em 1995, a SEED/DEJA encaminhou um trabalho de organização e produção de um material didático para o Ensino Fundamental que foi concluído no ano seguinte. A definição de um material de Ensino Médio, coordenado pela SEED/DEJA só veio a ocorrer no ano de 2001.

Entretanto, a SEED/DEJA não realizou a reprodução dos materiais. A questão de reprodução desses e outros materiais didáticos, só foi encaminhada quando os CES-Pólos passaram a reproduzi-los por meio de duplicadores digitais, recebidos da SEED ou comprados com recursos das associações de professores e alunos de cada estabelecimento. Mesmo com custos relativamente baixos, os educandos continuaram a contribuir monetariamente para a aquisição do material, para cobrir os custos de manutenção dos equipamentos e outros insumos.

Durante a década de 1990, havia uma grande diversidade de práticas pedagógicas realizadas nos CEEBJAs. A implementação de momentos e atividades organizadas coletivamente como estratégia para diminuir os índices de evasão dos educandos, principalmente nas disciplinas das áreas das Ciências Exatas e Biológicas, os diferentes números e encaminhamentos de avaliações, a multiplicidade de materiais didáticos e a diferença do tempo de conclusão do curso, evidenciavam a necessidade de reorganização dos trabalhos pedagógicos e de um mínimo de padronização no sentido de unificar e dar identidade a essas escolas. Ao mesmo tempo, o crescente número de matrículas, a possibilidade de realização de trabalhos descentralizados, a flexibilidade de sua oferta, inclusive com calendário letivo diferenciado de atendimento ininterrupto por motivos de férias, a capacidade de atender diferentes perfis sócio-educacionais e a forma positiva como reagiam às solicitações e proposições da SEED/DEJA, fizeram com que os CEEBJAs ampliassem sua atuação.

As orientações que procuraram dar unidade às práticas pedagógicas dos CEEBJAs foram explicitadas na Instrução Normativa n.10/97, de 10 de dezembro de 1997, expedida pela SEED/DEJA e colocadas em prática a partir do ano letivo de 1998 (ver anexo G). A referida Instrução orientava que as matrículas deveriam ser realizadas em blocos de disciplinas, com exceção das disciplinas de Educação Física, Educação Artística e Língua Estrangeira Moderna, que seriam ofertadas na forma de projetos especiais que atendessem as características e necessidades locais. Determinava a utilização do material didático do Ensino Fundamental encaminhado pela SEED/DEJA. No processo avaliativo, chamava a atenção para a necessidade de praticar uma avaliação contínua e cumulativa, que promovesse a aceleração e aproveitamento de estudos concluídos com êxito, sem no entanto, estabelecer um número de avaliações, procedimentos ou regras para a produção dos instrumentos de avaliação (PARANÁ, 1997c).

Nos anos posteriores, com a intensificação da cobrança de resultados numéricos de matrículas e, especialmente, de concluintes, os CEEBJAs passaram a denominar de projetos especiais os processos que possibilitavam a conclusão de estudos em menor tempo. Dessa forma, o termo 'projeto especial', no contexto da EJA no Paraná, passou a ser sinônimo de aceleração, tempo mínimo de permanência, de

qualidade duvidosa. Tal conotação motivou o CEE a estabelecer na Deliberação 08/00, no artigo 21, a seguinte restrição: “art. 21. Experimentos pedagógicos, inclusive sob a forma de projetos especiais, terão validade somente após aprovação deste colegiado” (PARANÁ, 2000).

No início de 1999, o ofício circular conjunto da SEED/DEJA/CEF/CDE n.059/99 (ver anexo H) orientava os CEEBJAs que, na matrícula por transferência, durante o ano letivo, deveria ser realizada a reclassificação dos alunos, para que pudessem dar prosseguimento aos estudos. Orientava ainda que, ao realizar matrícula por transferência no término de uma série, o CEEBJA deveria aproveitar as disciplinas eliminadas com êxito, independente do resultado final da série. Tal orientação levou os CEEBJAs a receber os alunos repetentes de outras escolas nas séries finais, a matriculá-los e orientá-los a cursar somente as disciplinas em que haviam reprovado nas suas escolas de origem, para retornarem a elas durante o mesmo ano letivo.

As referidas orientações acerca das práticas burocráticas e pedagógicas dos CEEBJAs fizeram ressaltar a preocupação com a agilização dos processos de conclusão dos educandos, com a correção de fluxo do sistema, e seus resultados numéricos presente na gestão do sistema como um todo, no período de 1995 a 2002. Essa preocupação estatística ficava ainda mais evidente com as constantes cobranças de resultados por parte da SEED/DEJA e da comparação sistemática da relação proporcional entre matrículas e conclusões entre os CEEBJAs, como exemplificamos a seguir.

GOVERNO DE ESTADO DE PARANÁ
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Curitiba, 27/01/99
Ofc. DEJA/SEED 016/99

REFERÊNCIA: Estatística Anual de CEAD/NAES

SR(a). Chefe:

Estamos enviando, em anexo, planilha comparativa de aprovação dos CEAD/NAES de 1996 a 1998. Considerando os números apresentados, solicitamos de Vossa Senhoria a detida e cuidadosa análise dos números, tendo como parâmetro:

- O índice de aprovação em 1998 inferior a 30%.

O número de matriculados totais inferior a 600 alunos.

Esses parâmetros são de grande importância e merecem dedicação intensa, pois o Paraná ainda tem elevados índices de população não escolarizada. Por outro lado, os

cursos CEAD/NAES têm estrutura diferente dos cursos seriados, o que permite caracterizar estabelecimentos com menos de 600 matriculados e 30% de alunos concluintes, como pequenos e tímidos, ou que a região não comporta a sua presença.

As Escolas que ofertam Educação de Jovens e Adultos devem estar integradas com a comunidade local, e devem mobilizar a sociedade para o chamamento de toda a população não escolarizada na região. 600 alunos correspondem a apenas 15 turmas de PAC. O PAC tem apresentado em torno de 90% de resultados positivos.

Assim, este Departamento pede a vossa costumeira atenção sobre esta planilha e estabeleça planos de ação para a recuperação daquelas escolas que se apresentam deficitárias.

Cremos ser de grande importância o exemplo e as sugestões de outras unidades, e por isso sugerimos que se determine às escolas que apresentam índices melhores, apóiem os demais estabelecimentos, nos aspectos administrativo, pedagógico e gerencial.

Se este NRE tiver somente um CEAD, sugerimos buscar em outros NREs, CEADs-referência.

Certos de vossa especial atenção, agradecemos e nos colocamos a disposição para auxiliá-los nesta tarefa.

Atenciosamente,

Regina Célia Alegro
 Chefe do DEJA

Fonte: Arquivo do CEEBJA Prof. Manoel R. da Silva – Maringá, 1999.

Esse processo de cobrança de resultados e comparações estatísticas de atendimento e conclusões entre as escolas foi acirrado com as discussões, que se iniciaram em 1998, acerca dos critérios para o estabelecimento de uma resolução secretarial definindo os portes dos CEEBJAs, ou seja, a definição dos parâmetros para preenchimento do quadro docente, técnico-pedagógico e de apoio administrativo dessas escolas.

Durante os anos de 1999 e 2000, a SEED/DEJA fez chegar aos CEEBJAs diversas minutas da referida resolução, seja com o intuito de abrir a discussão e participação sobre ela, seja como forma de indicar às escolas os critérios sobre os quais seria estabelecida a resolução e para que os mesmos promovessem os ajustes necessários para alcançar os índices necessários ou mínimos apontados nas minutas, ou seja, ampliassem seu atendimento e acelerassem seus processos de conclusão. Além do número de educandos matriculados – principal critério também utilizado para as escolas regulares – as minutas de resolução versavam sobre um índice anual de 40% de aprovação por disciplina e um índice de 40% de conclusão de curso, como critérios para aumentar o número de docentes e funcionários das escolas. Estabeleciam ainda uma redução de 20% do número de professores e funcionários se a escola não alcançasse os índices indicados como mínimos.

O ajuste do porte das escolas efetivou-se em janeiro de 2001, por meio da Resolução 246/01, reproduzida no anexo I. A resolução estabeleceu detalhadamente os critérios para determinação e preenchimento dos cargos do quadro de pessoal dos CEEBJAs: o número de educandos matriculados, o alcance da meta de 40% de conclusão de curso dos matriculados anualmente e o índice de produtividade da escola. Previa também, que todos os CEEBJAs deveriam atingir, em 2001, o número mínimo de 1000 educandos e a conseqüente redução do quadro de pessoal para as escolas que não atingissem os índices estabelecidos (PARANÁ, 2001e).

O texto de encaminhamento da Resolução 246/01, da chefe do DEJA, por correspondência eletrônica, para os CEEBJAs e Núcleos Regionais de Educação, é esclarecedor das diretrizes que nortearam a implantação da resolução e da política educacional para a EJA, no governo Lerner: a preocupação com os aspectos estatísticos do crescimento do atendimento, a utilização de uma lógica empresarial, a importância dos CEEBJAs como principal executor das políticas e programas de EJA e dos critérios de eficácia e eficiência que as nortearam.

Assunto: RESOLUÇÃO N.246/2001

Referencia: Nova Resolução de Portes para CEEBJAS (ensino semi-presencial)

Senhores,

A Resolução n.246/01, em anexo, define o porte dos CEEBJAs que ofertam ensino semi-presencial para jovens e adultos. Estabelece critérios objetivos de avaliação do desempenho destes estabelecimentos e seus recursos, que indicam o nível de eficiência e efetividade na prestação desse serviço público.

Os estudos realizados permitiram o estabelecimento de padrões nas práticas dos CEEBJAs, a geração de critérios e fórmulas para uso comum. A partir desta Resolução, a geração de demanda se configura como resultado da aplicação destes critérios ao universo de estabelecimentos escolares.

As alterações verificadas respondem às transformações no ensino de jovens e adultos no Paraná que mudaram o perfil do antigo Centro de Estudos Supletivos, como o aumento do número de cidadãos que voltaram a estudar, descentralização de ações, expansão da rede estadual de ensino, das parcerias firmadas e das iniciativas dos governos municipais, desenvolvimento de novos projetos, mudança de legislação e normas, e outras.

A presente Resolução é uma resposta aos avanços já alcançados e abre espaço para o fortalecimento dos CEEBJAs como centro gestores de oportunidades educacionais para jovens e adultos. O princípio que a orienta é: quanto melhor a escola, mais e melhores devem ser os recursos nela alocados.

Hoje a CELEPAR inicia seus ajustes de demanda no SAE. Na semana que vem o novo suprimento poderá ser digitado. Enviaremos orientações para esse procedimento.

Em alguns dias estará pronto o programa que permitirá a digitação de matrículas dos CEEBJAs no SAE. O programa garantirá a geração automática de demandas anuais também para estes estabelecimentos. Ao início desse procedimento enviaremos informações mais detalhadas.

Seguem, em anexo, planilhas que apresentam o volume de demanda atribuída aos CEEBJAs organizados por tamanho – micro, pequenas, médios e grandes centros.

Segue, ainda, a Resolução n.247/01, que estabelece critérios para distribuição de aulas dos CEEBJAs.

A Secretaria de Estado e Educação, por meio de seus Núcleos Regionais de Ensino, fará o monitoramento e avaliação dos resultados obtidos com a implantação desta Resolução durante o ano de 2001, com a finalidade de identificar eventuais ajustes.

Esclarecimentos adicionais poderão ser obtidos junto aos Núcleos Regionais de Educação e, se possível via e-mail, junto ao Departamento de Educação de Jovens e Adultos.

Respeitosamente, Regina C. Alegro (SEED/ DEJA/ PR)

Fonte: Arquivo do CEEBJA Prof. Manoel R. da Silva – Maringá, 2001.

Além da reorganização pedagógica dos cursos dos CEEBJAs, a oferta descentralizada de escolarização do Ensino Fundamental e, posteriormente, do Ensino Médio, constituiu-se em importante fator da expansão das matrículas de EJA no período de 1995 a 2002. Essa possibilidade de oferta foi regulamentada com a Deliberação 016/95, do CEE, que autorizou o funcionamento do Posto Avançado do CES (PAC), exclusivamente na oferta de 1º Grau e nos municípios sede dos CES¹⁴ (PARANÁ, 1998d).

Em 1997, a Instrução Conjunta DG/SUED N.03/97, de 26 de setembro de 1997, determinou os Critérios para Implantação de Descentralização de 1ª a 4ª séries e Postos Avançados dos Centros de Estudos Supletivos (PACs), conforme anexo J. Pela instrução, estas ações deveriam ser realizadas em parceria com os municípios, que cediam os espaços físicos das escolas municipais e eventualmente, um coordenador local, e autorizadas por resolução secretarial. Vinculado à matrícula e proposta pedagógica dos CES, o PAC previa atendimento individual e coletivo, com um número pré-determinado de dias letivos para cada uma das disciplinas, com a realização de matrículas no início de cada uma delas. Previa também a oferta de PAC em 12 meses ininterruptos¹⁵ (PARANÁ, 1997d).

¹⁴ A organização do PAC teve origem em Maringá. Tratava-se de dar continuidade ao atendimento à Descentralização da Fase I, cujos educandos concluintes não se deslocavam até a sede do CES ou outras escolas de EJA para dar continuidade aos estudos, muitas vezes permanecendo na própria sala da descentralização, mesmo após sua conclusão. Em 1997, a Deliberação 07/97, do CEE, possibilitou a oferta do PAC em outros municípios fora da sede do CES, em comunidades indígenas e rurais, que apresentassem as condições mínimas exigidas pela legislação (PARANÁ, 1997a).

¹⁵ A determinação da oferta de PAC em 12 meses ininterruptos não foi executada em todos os CES, inclusive por solicitação dos próprios educandos. Nos locais onde foi implantada e nos quais atuavam professores contratados pelo regime da CLT, acabou gerando problemas trabalhistas, pois que, na prática, não ocorreu a fruição de férias por parte dos professores. Os referidos cronogramas foram, então, reorganizados prevendo férias e recessos como nas escolas regulares.

A oportunidade de freqüentar um curso de EJA próximo às suas residências possibilitou o retorno ao processo de escolarização de milhares de paranaenses. Com o princípio de que a escola vai até o aluno, os PACs e descentralizações ampliaram, consideravelmente, a capilaridade do atendimento e o número de matrículas na EJA¹⁶. Com a conclusão do Ensino Fundamental, os educandos passaram a solicitar a oferta, também, do Ensino Médio de forma descentralizada, o que só foi permitido a partir do ano de 2002.

Outra forma de atendimento descentralizado ocorreu por meio dos Termos de Cooperação Técnica celebrados entre a SEED e empresas ou instituições privadas e públicas. Tratava-se da oferta de escolarização dentro dos locais de trabalho para os funcionários ou servidores públicos. Como um trabalho de parceria, competia à SEED, por meio dos CEEBJAs, o acompanhamento e implantação da proposta pedagógica, o treinamento e capacitação dos professores, o fornecimento da matriz do material didático para a empresa providenciar a reprodução, além da matrícula e certificação dos educandos concluintes. À empresa, cabia providenciar o espaço físico adequado para o desenvolvimento das aulas, a reprodução do material didático e a contratação de professores, nem sempre profissionais com graduação ou habilitação concluída (PARANÁ, 2001f).

Os Termos de Cooperação Técnica efetivaram-se desde o início dos anos 1990 e ampliaram seu número na segunda metade da década¹⁷. A implantação de programas de qualidade total nas empresas e a exigência de níveis mínimos de escolaridade dos funcionários para obtenção de certificados de qualidade estão entre as razões para a exigência de determinados níveis de escolaridade para contratação de novos funcionários e para implantação de programas de escolarização dentro das empresas, o que facilitava o acompanhamento e o controle

¹⁶ Não foi possível encontrar dados completos e anuais sobre o número de turmas atendidas por meio dos PACs. Em 1998/1999, funcionaram 823 turmas e nos anos seguintes previa-se cerca de 2000 turmas, conforme o ofício SEED/DEJA n.04/99.

¹⁷ Levantamentos estatísticos e informações obtidas em ofícios mostram, em 1996, a existência de 123 empresas com Termo de Cooperação Técnica; em 2000, esse número subiu para 195 empresas; no ano de 2001, foram 339 empresas e instituições com trabalhos de escolarização no Paraná. (Levantamento estatístico SEED/DEJA, 1996; Correspondência eletrônica SEED/DEJA, 2000; Ofício DEJA/SEED N.52/01).

dos freqüentes e o estabelecimento de prazos para o funcionamento do projeto de escolarização e conclusão dos cursos.

Em 2002, assim como na oferta do supletivo seriado, os CEEBJAs tiveram que adequar a sua proposta pedagógica às determinações da Deliberação 08/00. Enquanto o supletivo seriado reorganizou sua oferta de forma presencial, a SEED/DEJA encaminhou a proposta pedagógica para os CEEBJAs como curso semipresencial, cuja oferta se estendeu até 2005.

A proposta de EJA semipresencial adotada pelos CEEBJAs previa momentos presenciais obrigatórios para os educandos de, no mínimo, 30% da carga horária total do curso, distribuídas entre as disciplinas, conforme as grades curriculares reproduzidas nos anexos K, L e M. O restante da carga horária – 70% do total do curso – seria cumprida em momentos não-presenciais, com atividades organizadas pelos professores por meio de guias de estudos. Essa carga horária não tinha que ser comprovada, mas os conteúdos encaminhados também seriam cobrados nas avaliações processuais. A proposta semipresencial estabeleceu ainda um número fixo de avaliações para cada disciplina, padronizadas em 06 registros de avaliação para Língua Portuguesa e Matemática e 04 registros para as demais disciplinas, cujas médias tinham peso no valor de 40% do total da nota. Ao final de cada disciplina, o educando deveria realizar uma avaliação, denominada de Banco de Itens, cujo valor completava os restantes 60% da nota final da disciplina. Esse Banco de Itens deveria ser alimentado com questões produzidas pelos professores dos CEEBJAs (PARANÁ, 2001g).

Apesar de continuar existindo uma diversidade de encaminhamentos didático-pedagógicos, especialmente na realização das atividades não-presenciais, a implementação da proposta semipresencial, aliada a medidas administrativas, como a implantação de um sistema informatizado oficial nas secretarias dos CEEBJAs, contribuiu positivamente para a organização dessa oferta, com a criação de padrões mínimos comuns nos atendimentos realizados nesses estabelecimentos, dada pela carga horária obrigatória, pelo número unificado de avaliações a serem realizadas, pela utilização de um mesmo material didático e pela aplicação da prova final em cada disciplina, organizada de forma centralizada pelo DEJA.

Os CEEBJAs constituíram-se como o principal mecanismo de atendimento de jovens e adultos que buscaram processos de escolarização no estado do Paraná, no período de 1995 a 2002. Sua forma de oferta mais flexível, sua dinamicidade para realizar as matrículas, a multiplicidade de atendimentos descentralizados, a possibilidade de aproveitamento de estudos concluídos anteriormente e a perspectiva de conclusão dos estudos de forma rápida resultou num acelerado aumento do número de matrículas nessa oferta que, no período entre 1996 e 2000, cresceram cerca de 300%.

Devido à possibilidade de realizar matrículas durante todo o ano letivo, os dados estatísticos oficiais, obtidos por meio do Censo Escolar, captam apenas parcialmente a dinâmica das matrículas dos CEEBJAs, pois os dados são retirados normalmente até o primeiro trimestre de cada ano e acabam deixando de fora as matrículas realizadas após esse período. O levantamento estatístico da SEED/DEJA, realizado no final dos respectivos anos, apresentam números significativos de matrículas, abaixo apresentados, e que, na prática, representaram a maior parte das matrículas de EJA na rede estadual.

TABELA 3: Número de matrículas em CEEBJAs – 1996-2001

ANO	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Matrículas	82870	152939	220961	235036	250433	234215
Concluintes*	6497	29842	82250	95285	114974	93024
% Concluintes	7,84	19,51	37,22	40,54	45,91	39,71

* Foram considerados concluintes aqueles que terminaram uma determinada Fase.

Fonte: Levantamento estatístico SEED/ DEJA 1996-2001.

Destaca-se ainda, o número de educandos que conseguiram concluir seus estudos nos CEEBJAs entre 1996 e 2001. Ressaltam-se também os crescentes percentuais de aprovação durante o mesmo período, que passaram de 7% para 45% de concluintes. Tais fenômenos relacionam-se às já citadas possibilidades diferenciadas de organização da oferta de EJA nessas escolas, bem como revelam os impactos das cobranças pelos resultados estatísticos e índices de produtividade realizados pela SEED/DEJA.

4.2.4 A Reorganização dos Exames Supletivos da Fase II e Ensino Médio no Paraná

Os exames supletivos no Paraná tiveram início no ano de 1972. Todos os anos, a SEED/DEJA encaminhava ao CEE um projeto solicitando autorização para aplicação dos exames, bem como sua forma e operacionalização, já que acontecia em várias cidades do estado, mas de forma unificada¹⁸. Nos anos anteriores a 1996, os exames supletivos eram realizados uma única vez por ano, durante um fim de semana, em que eram aplicadas as avaliações de todas as disciplinas ou áreas do conhecimento. Sem necessitar apresentar documentação escolar anterior, a única exigência para a inscrição nos exames era a idade mínima: 18 e 21 anos para o 1º e 2º Graus, respectivamente, durante a vigência da Lei 5692/7 e com a Lei 9394/96 a idade passou a ser de 15 anos para o Ensino Fundamental e 18 anos para o Ensino Médio. A nota mínima exigida para aprovação era 5,0 (cinco vírgula zero) numa escala de 0,0 (zero vírgula zero) a 10,0 (dez vírgula zero).

No final de 1995, o CEE aprovou o projeto de execução dos exames supletivos para o ano de 1996, encaminhado pelo DEJA, que propunha alterações na organização dos mesmos. Para oportunizar melhores condições de preparo aos candidatos, a aplicação dos exames foi dividida em três etapas, com três disciplinas de cada grau. Além dessa alteração, foi aprovada a instalação de cursos preparatórios nos CES-Pólos e nas empresas que mantinham Termo de Cooperação Técnica com a SEED, com a utilização dos materiais didáticos do Telecurso 2000. Os CES-Pólos foram credenciados como locais de inscrição, execução e certificação dos exames supletivos (PARANÁ, 1995a).

Para o funcionamento dos cursos preparatórios, o candidato ou a empresa à qual estava vinculado, deveria fazer uma colaboração monetária por disciplina, que era administrada pela associação de professores e alunos do CEEBJA. Com os recursos financeiros arrecadados, as associações reproduziam o material didático usado nos cursos preparatórios, pagavam os professores e monitores que orientavam os candidatos em seus estudos. O restante dos custos dos exames supletivos era

¹⁸ Os dados acerca dos exames supletivos encontrados no DEJA estavam relativamente organizados, por ano, disciplina, número de presentes e aprovados, o que facilitou a pesquisa.

arcado pela SEED. A execução dessas medidas surtiu efeito imediato, com a elevação do número de inscritos e dos índices de aprovação.

Para o ano de 1997, o CEE aprovou o projeto de aplicação dos exames supletivos encaminhado pelo DEJA àquele colegiado com o título de “Ensino à Distância – Capacitando, Avaliando e Certificando”. Pelo projeto aprovado, ficou estabelecido dois momentos de avaliação: o ensino à distância somado ao resultado do exame supletivo. Tratava-se de valorizar a presença e as atividades desenvolvidas pelos candidatos durante sua participação nos cursos preparatórios. Divididas em 04 etapas de duas disciplinas cada uma, a nota mínima para aprovação continuou 5,0 (cinco vírgula zero), sendo que para os candidatos que freqüentavam os cursos preparatórios foram acrescidos dois pontos à nota obtida na prova do exame, que continuou com valor 10,0 (dez vírgula zero). Para os candidatos que não freqüentavam os referidos cursos, seria computada apenas a nota da prova do exame (PARANÁ, 1996b).

Essa mesma fórmula de organização dos exames supletivos foi aplicada nos anos de 1998, 1999 e 2000. Combinado com um processo constante de descentralização dos locais de aplicação, em municípios que reunissem cerca de 150 inscritos, por exemplo, e de CEEBJAs credenciados a executar os exames supletivos, bem como a realização dos cursos preparatórios em empresas, igrejas, escolas, sindicatos, etc, coordenados pelos CEEBJAs, multiplicaram-se o número de inscritos para os exames¹⁹. A preparação realizada e as condições exigidas para a aprovação fizeram saltar os percentuais de aprovação das disciplinas, como demonstram as tabelas a seguir²⁰.

¹⁹ Como as inscrições para os exames supletivos são feitas por disciplinas, não pudemos determinar o número exato de pessoas atendidas via exames.

²⁰ Os primeiros resultados dos exames supletivos de 1997 foram comemorados com euforia pelo DEJA. O ofício circular 082/97, encaminhado aos CEEBJAs exaltava os resultados alcançados como os melhores no estado e no país. Os percentuais de aprovação de 1998, 1999 e 2000 seriam ainda maiores.

TABELA 4: Número de inscritos e percentual de aprovação nos exames supletivos de Ensino Fundamental Fase II, nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e História, no Paraná, nos anos de 1995 a 2002

ANO	DISCIPLINA					
	Língua Portuguesa		Matemática		História	
	Presentes	% AP	Presentes	% AP	Presentes	% AP
1995	1231	31,19	1626	15,99	1565	26,01
1996	2031	53,02	3979	24,98	1389	10,51
1997	3849	88,49	1217	87,51	4077	81,16
1998	11680	85,4	8414	74,97	10898	75,97
1999	10821	82,31	11346	83,48	9968	88,79
2000	10778	47,05	10756	82,49	10601	84,40
2001	7445	66,18	7086	48,30	7057	73,50
2002*	7699	70,8	7186	92,20	6333	85,93

Fonte: Levantamento Estatístico DEJA/SEED. 1995-2002.

Legenda: AP – aprovados

* Em 2002, os exames supletivos eram constituídos pelas seguintes áreas de Conhecimento: ENSINO FUNDAMENTAL. Ciências e Matemática pertenciam à área de Ciências Naturais e suas Tecnologias. História e Geografia pertenciam à área de Ciências Humanas e suas Tecnologias. Língua Portuguesa e Língua Estrangeira pertenciam à área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias.

TABELA 5: Número de inscritos e percentual de aprovação nos exames supletivos de Ensino Médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, História e Química, no Paraná, nos anos de 1995 a 2002

ANO	DISCIPLINA							
	Língua Portuguesa		Matemática		História		Química	
	Presentes	% AP	Presentes	% AP	Presentes	% AP	Presentes	% AP
1995	1694	63,05	2548	3,57	2082	23,05	2525	10,57
1996	1109	65,46	3352	20,07	1722	57,7	1649	17,53
1997	1810	88,07	3459	89,22	4077	81,16	2299	92,91
1998	12840	92,04	24501	92,25	25755	97,97	35516	86,31
1999	38324	89,25	45141	91,91	44524	91,35	40052	95,91
2000	41316	56,24	28988	79,3	32024	84,03	31912	88,9
2001	28294	73,29	25344	47,84	26161	80,67	25151	71,96
2002*	27480	72,87	29058	57,12	20928	92,56	29058	57,12

Fonte: Levantamento Estatístico DEJA/SEED. 1995-2002.

Legenda: AP - aprovados

* Em 2002, os exames supletivos eram constituídos por áreas de Conhecimento, da seguinte forma: ENSINO MÉDIO. Matemática, Química, Física e Biologia pertenciam à área de Ciências Naturais e suas Tecnologias. História e Geografia pertenciam à área de Ciências Humanas e suas Tecnologias. Língua Portuguesa e Língua Estrangeira pertenciam à área de Códigos, Linguagens e suas Tecnologias.

A demanda crescente pelos exames supletivos exigiu, das equipes de coordenação e professores dos CEEBJAs, o trabalho em horários diferenciados, já que os cursos preparatórios eram realizados em horários alternativos, principalmente aos sábados e domingos, para possibilitar a participação dos candidatos com problemas de horário de trabalho.

As provas dos exames eram preparadas pelos professores, sob coordenação direta do DEJA. Para sua elaboração, o departamento enfatizava a necessidade de que as provas deveriam estar de acordo com os cadernos de estudos das disciplinas, conforme o ofício circular DEJA/SEED n.028/99. A partir do ano de 2001, a participação nos cursos preparatórios deixou de ser considerada para efeito de acréscimo na nota da prova, continuou com o valor de 0,0 (zero vírgula zero) a 10,0 (dez vírgula zero). Esse fato certamente explica a diminuição dos percentuais de aprovação em algumas disciplinas. Para os candidatos que reprovavam nos exames, os CEEBJAs ofereciam, ainda, a possibilidade de cursar a disciplina na qual não lograra êxito, na própria escola, concentrando o atendimento a esses educandos aos sábados.

Em 2002, a SEED passou a ofertar os exames supletivos *on-line*. Com o objetivo de atender candidatos sabatistas, caminhoneiros, trabalhadores por turnos e outros grupos impedidos de participar dos exames aos sábados e domingos, eram ofertados os exames supletivos em datas especiais, utilizando-se de programa de computação próprio e da comunicação via internet para a realização e correção das provas. Nesse ano, os exames *on-line* foram realizados em cinco etapas, nos meses de julho, agosto, setembro, outubro e novembro. A partir de 2003, os referidos exames ocorreram em duas etapas ao ano, com a oferta de disciplinas com cronograma inverso aos exames tradicionais, possibilitando a participação aos candidatos que possuíssem apenas uma disciplina para conclusão do nível de ensino. Em 2007, a SEED suspendeu a aplicação dos exames *on-line* alegando problemas de ordem técnica e com o argumento de que não atendiam mais ao público a que se destinavam, inclusive com a participação de candidatos de outros estados.

Evidencia-se que a organização dada aos exames supletivos e os altos índices de aprovação coadunaram-se com as políticas educacionais para a EJA no período: todos os custos organizacionais dos cursos preparatórios eram repassados à comunidade e, portanto, os exames concretizavam uma forma rápida, de baixos custos e altamente produtiva em termos de conclusão e certificação daqueles que a procuravam.

4.3 RESULTADOS DAS AÇÕES DA SEED NO NÚMERO DE MATRÍCULAS, PERFIL ETÁRIO E FINANCIAMENTO DA EJA

O conjunto de ações e programas executados pela SEED/DEJA, explicitados neste capítulo, resultou na ampliação do atendimento a jovens e adultos que buscaram escolarização no estado do Paraná. Tomados apenas os dados oficiais, a partir do Censo Escolar, a evolução do número total de matrículas, no Paraná, apresenta um crescimento contínuo entre 1995 e 1999, da ordem de 52%, uma estagnação no ano 2000 e um declínio nos anos de 2001 e 2002, em cerca de 18%. Nesse contexto, cada esfera administrativa apresenta dinâmicas diferenciadas, ressaltando a inexistência da oferta de EJA diretamente pelo governo federal no estado²¹.

TABELA 6: Número de matrículas na Educação de Jovens e Adultos, em cursos presenciais com avaliação no processo, por dependência administrativa, no Paraná, 1995-2002

Dependência Administrativa/ ANO	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
							presencial	semipresencial
Federal	-	32	-	-	-	-	-	-
Estadual	117474	156197	214855	235382	240085	215314	11814	58072
Municipal	22215	24826	22809	18693	17620	16244	37188	1581
Particular	34315	17542	14516	11446	7630	6124	4021	-
Total Paraná	174004	198597	252180	265521	265335	237682	156023	59653

Fonte: MEC/ INEP/ SEEC. Sinopse Estatística. Censo Escolar. 1996-2002.

O número de matrículas na rede estadual cresceu cerca de 104% no período de 1995 a 2000, decrescendo desse último ano em 27% para 2002²². Os dados revelam ainda, que em 1995, a oferta de EJA pela rede estadual representava 67% das matrículas e esteve num crescente até os anos de 2000 e 2001, quando representou 90% das matrículas do estado. Tal proporção revela que, efetivamente, a oferta de cursos de EJA foi assumida pelo estado, mesmo não sendo possível

²¹ A existência de 32 matrículas na EJA atribuídas à esfera federal se deve, provavelmente, a algum erro no preenchimento de formulários do Censo Escolar, pois não há qualquer registro de curso em funcionamento no estado, somente no ano de 1997, mantido pelo governo federal.

²² Não é possível, no âmbito dessa pesquisa, investigar as razões do decréscimo de matrículas verificado em 2001 e 2002, já que não houve nenhuma alteração drástica em relação às políticas públicas desenvolvidas pela SEED. Provavelmente, os anos anteriores representaram uma 'bolha' pela procura de cursos de EJA, pela exigência do mercado de trabalho ou por adolescentes evadidos do sistema regular, que uma vez atendida, arrefeceu-se.

computar essas matrículas no FUNDEF, o que significa dizer que seu financiamento ocorreu com recursos do próprio estado.

A impossibilidade de se contar as matrículas de EJA no FUNDEF certamente está relacionada com sua diminuição na esfera municipal. Entre 1995 e 2001, o número de matrículas vinculadas aos municípios diminuiu cerca de 26%. O crescimento de 128% das matrículas no ano 2002 deve-se à contagem dos alunos atendidos pelo Projeto de Escolarização de Jovens e Adultos (PEJA), implantado naquele ano²³.

Outro fato evidente apresentado na Tabela 6 é a diminuição drástica do número de matrículas na rede privada. Certamente, a dinamicidade e a ampliação da oferta pública dessa modalidade contribuiu para tal fato, já que para o perfil econômico dos educandos atendidos – em sua grande maioria pessoas de baixo poder aquisitivo – o pagamento de mensalidades escolares significaria ainda mais a redução de seus recursos para as necessidades básicas e a impossibilidade de freqüentar e concluir seus estudos.

No que se refere ao perfil etário das matrículas na EJA, os dados revelam uma crescente participação das parcelas mais jovens atendidas na modalidade, que se mostra em crescente no Paraná, no período²⁴. Enquanto no Ensino Fundamental, os matriculados com menos de 18 anos representavam 22% do total de matrículas em âmbito nacional, nos anos de 1995 e 2000 a 2002, no Paraná, as matrículas nessa faixa etária cresceram de 28% para 36%, no mesmo período.

²³ O Projeto de Escolarização de Jovens e Adultos (PEJA) substituiu o Projeto de Descentralização de 1ª a 4ª séries no atendimento aos educandos da Fase I. Foi proposto pela SEED/DEJA e UNDIME e autorizado pelo CEE pelo Parecer 238/01, de 22/08/2001 (PARANÁ, 2001i).

²⁴ Diferentes metodologias na coleta de dados sobre a idade dos matriculados na EJA, impedem a compilação de dados ano a ano.

TABELA 7: Número de alunos matriculados em cursos presenciais com avaliação no processo, no Ensino Fundamental de 5ª a 8ª séries, com menos de 18 anos, no Brasil e no Paraná, em 1995, 2000, 2001 e 2002

ANO	Brasil			Paraná		
	Total de matrículas	Matrículas com menos de 18 anos, no Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série	Percentual	Total de matrículas	Matrículas com menos de 18 anos no Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série	Percentual
1995	1286635	286900	22%	105422	29637	28%
2000	1428644	322505	22%	124365	35781	28%
2001	1485459	329875	22%	111914	35000	31%
2002	1434650	334581	23%	69969	25200	36%

Fonte: MEC/ INEP/ SEEC. Sinopse Estatística. Censo Escolar. 1995, 2000, 2001, 2002.

TABELA 8: Número de alunos matriculados em cursos presenciais com avaliação no processo, no Ensino Médio, com até 24 anos, no Brasil e no Paraná, em 1999, 2000, 2001 e 2002

ANO	Brasil			Paraná		
	Total de matrículas	Matrículas com menos de 24 anos no Ensino Médio	Percentual	Total de matrículas	Matrículas com menos de 24 anos no Ensino Médio	Percentual
1999	656572	313582	47%	75674	39125	51%
2000	873224	406902	46%	90683	49695	54%
2001	987376	459349	46%	89320	47217	52%
2002	874001	422735	48%	46757	27436	58%

Fonte: MEC/ INEP/ SEEC. Sinopse Estatística. Censo Escolar. 1995, 2000, 2001, 2002.

Esses dados mostram um processo de juvenilização da EJA, que passou a atender adolescentes, provavelmente oriundos de escolas regulares onde sofreram processos de reprovação ou evadiram-se para inserir-se na EJA. No Ensino Médio, apesar da tabela representar um espaço etário mais largo, os dados também mostram o mesmo fenômeno: um crescente percentual de matrículas de jovens com menos de 24 anos nesse segmento sendo, no Paraná, acima da média nacional.

Se levarmos em conta que os dados do Censo Escolar são obtidos até o primeiro trimestre de cada ano e que a presença de adolescentes se amplia no segundo semestre do ano, é podemos afirmar que a presença desse grupo etário na EJA foi maior do que os dados acima apresentam. Assim, é possível dizer que essa modalidade foi utilizada como instrumento de correção e adequação idade-série aos educandos das escolas regulares que, por problemas disciplinares ou de

aprendizagem, renunciava-se a reprovação e eram encaminhados, durante o ano letivo, para as escolas de EJA, a fim de recuperarem e acelerarem sua conclusão.

A intensidade de tal processo pode ser dada, ainda, pelo estabelecimento de critérios para a oferta de cursos regulares noturnos de Ensino Fundamental na rede estadual. Pela Resolução n.2618/2001, a Secretaria de Estado da Educação, na prática, passou a ofertar Ensino Fundamental no período noturno apenas na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, justificada no fato de uma acentuada redução da demanda de alunos e de que a clientela estaria na faixa etária indicada para a EJA (PARANÁ, 2001i).

Com relação ao financiamento da Educação de Jovens e Adultos no Paraná, fica evidente na Tabela 9 que essa modalidade teve o menor percentual de gastos, com exceção de 1997, em relação ao Ensino Fundamental, Médio, Educação Especial e até mesmo em relação aos gastos com administração e de recursos físicos, materiais e de manutenção das escolas, que aparecem sob a rubrica Fundepar. Os dois últimos itens são, ainda, reveladores da proeminência da questão da gestão sobre as preocupações pedagógicas.

TABELA 9: Despesas com a educação básica no Paraná, 1994-2002 (R\$)

Especificação	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Fundamental	194.734.664	398.000.584	416.367.438	384.657.827	605.079.128	537.780.412	586.811.661	593.908.426	627.269.776
Médio	275.982.00	130.247.642	230.384.061	296.465.228	179.030.113	119.206.818	133.353.719	204.429.757	222.888.966
Supletivo	5.691.217	13.692.026	22.845.252	47.531.823	52.038.812	51.814.301	50.897.549	22.882.263	23.150.449
Ed. Especial	9.045.167	21.475.634	31.596.913	40.696.575	57.310.891	58.563.029	57.271.990	46.161.573	50.372.438
Administração	48.569.303	17.343.565	18.532.615	34.305.427	83.357.943	81.980.241	108.780.374	145.001.458	212.807.795
Total da SEED	285.638.550	580.759.450	729.726.278	803.929.880	976.816.888	849.344.801	837.115.293	1.013.383.476	1.136.489.424
FUNDEPAR	29.351.534	56.908.970	55.869.129	69.399.350	68.865.587	20.350.491	20.809.464	70.729.415	84.490.017
Total	314.990.084	637.668.420	785.595.406	873.329.229	1.045.682.475	869.695.292	957.924.757	1.084.112.891	1.221.797.441

Fonte: Balanço Geral do Estado 1994/1995/1996/1997/1998/1999, apud Dez Anos de Educação no Paraná. PARANÁ, 2001b. Balanço Geral do Estado. SEED. Diretoria Geral. Grupo de Planejamento Setorial 2000/2001/2002.

É importante notar um crescimento do percentual de participação dos gastos da EJA em relação ao gasto geral da Educação Básica, que passou, em 1994, de 1,8% para quase 6% em 1999, o que significa, em termos de recursos, um crescimento de cerca de 900%, sendo a despesa que mais cresceu na segunda metade da década de 1990 e que também é representativo se comparados com os gastos federais para a área. Para a SEED, essa mudança fez parte de uma política para “[...] ajustar a oferta de educação pública do Estado às novas demandas geradas pelo envelhecimento da população e às novas exigências de qualificação posta pelo mercado de trabalho nos anos recentes” (PARANÁ, 2001b, p.4-10). Porém, em 2001 e 2002, os gastos com EJA sofreram redução de mais de 50%.

As políticas públicas federais de descentralização e focalização resultaram num quadro de atendimento da EJA realizado quase exclusivamente pelos estados e municípios que tiveram que absorver seus custos financeiros, inclusive sob os impactos da implantação do FUNDEF e da exclusão da contabilização dessas matrículas do Fundo. O caso do Paraná confirma a constatação com o crescimento do número de matrículas na rede estadual, bem como com o aumento do volume de recursos destinados à EJA no período.

Entendemos que as ações propostas pela SEED para a Educação de Jovens e Adultos articularam-se às proposições mais gerais ao destacar a dimensão da gestão sobre os processos pedagógicos. Além disso, o próprio eixo norteador do Plano de ação da SEED destaca o termo “agilização dos mecanismos”, além de que, das suas 13 proposições para a modalidade, apenas 02 tinham preocupação claramente pedagógica.

Baseando-se num discurso que vinculava práticas de descentralização como sinônimos de participação e concretização de processos democráticos, como nas justificativas e objetivos para implantação dos CES-Pólos, as ações e estratégias da SEED/DEJA evidenciaram a prática deliberada de repassar e dividir responsabilidades com os municípios, organizações não-governamentais, empresas e comunidades escolares na execução do atendimento a jovens e adultos. Tais práticas constituíram-se numa característica do atendimento à EJA no estado.

Em relação ao combate ao analfabetismo e atendimento à Fase I, que deveriam revelar-se, a nosso ver, em prioridades não só dessa modalidade, é possível afirmar que constituiu-se em preocupação de menor importância nas políticas estaduais de EJA. Apesar de continuar figurando nos discursos e metas oficiais, constata-se a pequena atuação direta no atendimento à alfabetização e à Fase I. Com o aprofundamento do processo de municipalização de 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental regular, essa atividade foi relegada para esfera municipal, por meio dos Projetos de Descentralização da Fase I e do PEJA. A celebração de convênios com as ONGs para atendimento a esses educandos também denota a ausência de programas, ações e recursos executados diretamente pelo governo estadual.

As preocupações da política educacional centralizaram-se, portanto, na Fase II e Ensino Médio, níveis nos quais ficavam mais evidentes as articulações com as demais políticas de educação, por meio das funções que a essa modalidade coube desempenhar com a correção de fluxo e a certificação para o mercado de trabalho.

Evidenciamos, ainda, a importância que os exames supletivos tiveram na consecução das funções anunciadas acima. Com altos percentuais de aprovação e custos reduzidíssimos para os cofres estaduais, a SEED/DEJA passou a incentivar o encaminhamento de jovens e adultos para essa forma de comprovação de conhecimentos e certificação, fazendo crescer o número de pessoas que se submeteram aos exames. A possibilidade, permitida até o ano 2001, de integralizar o currículo aproveitando disciplinas concluídas por exames e cursos, acabou por promover processos de aceleração da conclusão e certificação.

Ao concluirmos este capítulo, ressaltamos a importância da caracterização das ações e estratégias de atendimento e oferta da EJA no Paraná, no período de 1995 a 2002. O envolvimento direto do autor da presente pesquisa nos trabalhos descritos, quase militante, especialmente nos CEEBJAs, traz a consciência dos riscos de sua parcialidade, de que se procurou distanciar para tomar com objetividade e criticidade o

objeto desta pesquisa, sendo também uma de suas singularidades. Ao mesmo tempo, o re-contato e estudo das fontes de pesquisa e mesmo a forma como estão organizadas na SEED/DEJA, e as mudanças de diretrizes e organização nas alternâncias político-administrativas de governo, revestem o presente trabalho de um caráter histórico, na urgência do registro dos processos ocorridos, diante da possibilidade real da perda de inúmeras fontes históricas, especialmente as escritas, já em parte ocorrida.

5 A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PARANÁ DE 1995 A 2002: A CORREÇÃO DO FLUXO ESCOLAR E A CERTIFICAÇÃO PARA O TRABALHO

O objetivo deste capítulo é analisar as funções exercidas e os resultados da política educacional para jovens e adultos na consecução dos objetivos educacionais do governo Lerner, concretizados nas ações, programas e estratégias tratadas no capítulo anterior.

Para isso, organizamos o presente capítulo a partir do estabelecimento daqueles que entendemos ser os elementos principais da política educacional de EJA posta em prática no Paraná para, posteriormente, entender as funções exercidas pela EJA no contexto das transformações econômicas, sociais e políticas do final do século XX e início do século XXI no estado. Tem-se como pressuposto, portanto, que nosso objeto de estudo insere-se em condições históricas concretas e sua explicitação só é possível nessas relações sociais.

5.1 CARACTERÍSTICAS PRESENTES NA POLÍTICA EDUCACIONAL DESENVOLVIDA NA EJA NO PARANÁ

A ampliação das matrículas e do atendimento a jovens e adultos que buscaram o início ou a continuidade de seus processos de escolarização, ocorrida entre 1995 e 2002, especialmente na rede estadual de ensino, resultou de uma série de programas e ações promovidas pela SEED/DEJA. Essa atuação ocorreu em dois campos: 1- na administração, manutenção e acompanhamento direto das unidades escolares, em que funcionavam os cursos de Educação de Jovens e Adultos, em duas propostas pedagógicas diferentes, e na coordenação e execução dos Exames Supletivos; 2- no estabelecimento de vínculos de parceria, apoio, co-promoção e repasse de ações junto aos municípios paranaenses e junto a organizações não-governamentais que atuaram na EJA, especialmente no atendimento aos educandos da Fase I.

As duas formas de atuação guardaram organicidade e articulação entre si, a começar pelo processo de certificação dos educandos, realizado pelos estabelecimentos da rede estadual, em particular os CEEBJAs, encarregados de acompanhar e orientar os trabalhos da Descentralização da Fase I e de aplicar os Exames de Equivalência aos educandos atendidos pelas ONGs. Além disso, as unidades escolares estaduais deveriam receber os alunos egressos desses atendimentos para continuidade de estudos.

No que se refere à atuação direta da SEED na oferta de Educação de Jovens e Adultos, pode-se afirmar que os CEEBJAs constituíram-se no principal instrumento para sua realização¹. Enquanto os cursos seriados eram ofertados em escolas que, no período diurno, mantinham cursos regulares, os CEEBJAs eram escolas exclusivamente dedicadas ao atendimento de jovens e adultos e, portanto, puderam construir uma maior identidade dessa oferta.

A proposta pedagógica diferenciada, com atendimento individual, matrícula por disciplina e, até o ano de 2001, sem o estabelecimento de uma carga horária mínima e obrigatoriedade de sua frequência presencial, possibilitava aos 88 CEEBJAs autorizados a funcionar no Paraná, uma maior flexibilidade na organização

¹ Em entrevista à pesquisadora Maria Clara Di Pierro – versão editada e não revisada pelo entrevistado – em 05/06/1998, o então Secretário de Estado da Educação, Ramiro Wahrahtig, afirmou: “Os Centros de Educação de Jovens e Adultos do Paraná são as estruturas educacionais mais modernas que conheço. Talvez o grande salto esteja em conseguirmos transplantar essa estrutura para as outras unidades escolares, e passarmos a ter centros de aprendizagem, de disseminação de informação, que podem estar em qualquer lugar (em lugares públicos ou privados, em uma empresa ou uma instituição do governo), e o Estado adquirir condições de certificar essa aprendizagem” Em outro trecho da mesma entrevista disse: “Nós podemos contar com os professores de educação de jovens e adultos, são os melhores professores que temos, eles sabem trabalhar. Tivemos a comprovação disso nos estudos complementares de férias, os quais destinam-se aos alunos que freqüentaram as aulas e foram reprovados em até duas disciplinas. É uma recuperação, mas não se trata de repetir um ano em um mês. A perspectiva é de que as pessoas têm capacidades diferentes de aprendizado, umas aprendem alguns conteúdos mais rápido que outras, e naquele período é possível trabalhar os conteúdos que elas não aprenderam. Quem tem experiência para trabalhar isso são os professores do sistema de educação de jovens e adultos, eles têm muito mais percepção desse problema. Foi um sucesso, por que eram professores preparados para isso: 90% das crianças matriculadas avançaram de série, os pais e alunos gostaram” (DI PIERRO, 1998, s.p.). Os Estudos Complementares de Férias a que se refere o secretário, foi um projeto desenvolvido pelos CEEBJA's, em janeiro de 1998, em que coordenaram e executaram um trabalho de recuperação de alunos reprovados de 5ª a 8ª séries e 2º grau, em até duas disciplinas no ano de 1997. Desse trabalho, 19840 alunos do 1º grau e 8874 alunos do 2º grau recuperaram os conteúdos e foram aprovados para a série seguinte, conforme ofício circular n.22/98 – SUED/SEED, de 26/06/98.

pedagógica e a possibilidade de aceleração e de diferentes tempos para a conclusão do Ensino Fundamental e Médio.

Os CEEBJAs passaram a atuar também como centros de coordenação de trabalhos de Educação de Jovens e Adultos, com a tarefa de articular e desenvolver ações conjuntas com municípios e outras instituições. Vinculavam-se aos CEEBJAs a Descentralização da Fase I, para a qual deveriam realizar as matrículas, orientar o trabalho pedagógico e certificar os concluintes. Também estavam sob coordenação dos CEEBJAs os trabalhos descentralizados da Fase II e Ensino Médio, denominados de Postos Avançados dos CEEBJAs e Termos de Cooperação Técnica com as empresas, com o encargo de suas matrículas, coordenação pedagógica, coordenação dos professores atuantes, reprodução de material didático e certificação dos concluintes.

Centralizavam-se nos CEEBJAs também a operacionalização e aplicação dos Exames Supletivos – Exames de Equivalência e Exames para conclusão da Fase II e Ensino Médio – em todas as suas fases: inscrição, organização das telessalas e material didático, recebimento da contribuição por disciplina, pagamento dos professores/monitores das telessalas, contatos com coordenadores municipais ou responsáveis nas empresas, aplicação descentralizada das provas, correção das redações e envio dos cartões respostas para correção na SEED.

Com sua evidência e dimensão de seu trabalho, os CEEBJAS passaram a ter um tratamento diferenciado de outras escolas da rede estadual. Foram estimulados pela SEED/DEJA na ampliação de suas atividades por meio de constantes reuniões com seus diretores, a fim de organizar procedimentos e ações e trocar experiências. Diferenciou-se, também, no processo de atribuição de aulas. A Instrução Conjunta N.001/96 – DG/SUED/DESU/GRHS, a Instrução Normativa N.01/97 – DG/SUED/DESU/GRHS e a Resolução N.247/2001, com regras e critérios específicos, garantiram a permanência de um conjunto de professores atuando continuamente nessas unidades escolares, evitaram a fragmentação ou complementação de carga horária de professores de outras escolas e privilegiaram o ingresso daqueles que tivessem alguma experiência ou com alguma formação adicional na EJA (PARANÁ, 1996c; 1997e; 2001h).

Tal panorama traçado anteriormente demonstra a importância e o papel desempenhado pelos CEEBJAs na efetivação das políticas educacionais de EJA no governo Lerner. Desses fatores compreende-se, inclusive, o vertiginoso crescimento do número de matrículas quando comparado com os índices de outras escolas de EJA: enquanto os CEEBJAs tiveram um acréscimo de 300% no número de matrículas, as escolas do supletivo seriado cresceram apenas em 30% o número de matrículas, durante o período estudado.

Outro aspecto que deve ser ressaltado na aplicação das políticas para a EJA no Paraná é a busca pela realização de ações de forma integrada com outras instituições, seja de caráter público ou privado. Além da atuação direta, por meio das unidades escolares de EJA, vinculadas à rede estadual de ensino, a SEED/DEJA buscou estimular e desenvolver outras ações de forma conjunta, a fim de integrar e direcionar outras instituições no atendimento a jovens e adultos. A atuação da SEED/DEJA nesse sentido se dá na constituição de relações que buscaram dividir responsabilidades e compromissos entre o poder público estadual, municipal, empresas e organizações não-governamentais na oferta de EJA.

Os convênios com ONGs para a realização de trabalhos de alfabetização e da FASE I, a cessão de espaço físico, biblioteca e equipamentos das escolas municipais para funcionamento de turmas de EJA na Fase II e Ensino Médio – PAC –, a realização de Termos de Cooperação Técnica para escolarização de funcionários dentro das próprias empresas e a atuação dos municípios no atendimento à alfabetização e Fase I, evidenciaram a forma deliberada com que a SEED/DEJA buscou repassar, dividir e integrar outras esferas sociais, públicas ou privadas, no atendimento a jovens e adultos. Essas ações caracterizam-se como um verdadeiro repasse para os municípios, empresas e ONGs de tarefas, até então, a cargo do poder público estadual, representando parte do processo de desresponsabilização e descentralização do atendimento de jovens e adultos.

As características de descentralização e desresponsabilização referidas anteriormente manifestaram-se, também, no estímulo para que as unidades escolares estaduais e suas comunidades encontrassem formas de gerar recursos para complementação dos custos de manutenção das escolas ou para o

desenvolvimento de atividades pedagógicas diferenciadas. Além da contribuição monetária para a associação de professores e alunos, no momento da matrícula, os CEEBJAs acabaram por institucionalizar a contribuição monetária para o material didático utilizado nas escolas e para atividades pedagógicas. Dessa forma, os investimentos por parte do governo estadual no período restringiram-se basicamente ao pagamento dos professores e funcionários, ao pagamento de aluguel de espaços ocupados pelos CEEBJAs e aos poucos momentos de capacitação dos professores.

A atenção aos dados estatísticos e a cobrança de resultados numéricos de conclusão é outro elemento presente em todas as formas de oferta realizadas e que perpassam a política educacional implantada na EJA no Paraná, entre 1995 e 2002. Seja por meio de ofícios ou verbalmente, nas reuniões com diretores das escolas de EJA, a SEED/DEJA utilizou-se de diversos expedientes para que, além de aumentar o número de pessoas atendidas com o estabelecimento de metas de alunos a serem matriculados, as unidades escolares e as ONGs alcançassem índices de conclusão e ampliassem suas ofertas educacionais. O critério de número de alunos/resultados de conclusões esteve muitas vezes presente para determinar o recebimento de recursos para as escolas, a permanência de cursos, o número de professores das escolas e, especialmente, como elemento comparativo entre as unidades escolares.

Ao se depararem com tais cobranças e, ao mesmo tempo, com o crescimento da procura por matrículas, restou às unidades escolares, de forma particular, os CEEBJAs, redobrar os esforços no sentido de receber os educandos que procuravam essas unidades escolares e organizar processos pedagógicos que visassem a conclusão e certificação.

O resultado desse processo expressou-se nos altos índices de conclusão dos educandos, especialmente nos CEEBJAs e nos exames supletivos. Processos de aceleração de estudos, projetos especiais, reorganização e redução de conteúdos curriculares e processos avaliativos questionáveis acabaram fazendo parte da prática de algumas escolas e de encaminhamentos pedagógicos que visavam, exclusivamente, à elevação dos índices de conclusão, da adequação idade – série e da simples obtenção do certificado para cumprir exigências formais do mercado de trabalho.

5.2 A CONVERGÊNCIA DAS POLÍTICAS DE EJA AOS OBJETIVOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO LERNER

Ao expor os aspectos que entendemos ser os elementos característicos que concretizaram a política pública para a Educação de Jovens e Adultos no Paraná, no período de 1995 a 2002, dirigimos nossa reflexão no sentido de desvelar seus significados e suas relações com as políticas educacionais do estado, suas articulações e pontos de interseção com os processos e determinações sociais mais gerais.

Em diversos momentos deste trabalho defendemos que a Educação de Jovens e Adultos ocupou um papel marginal e secundário na hierarquização das prioridades educacionais no Brasil e no Paraná. Especialmente na década de 1990, as políticas educacionais executadas sob influência direta das agências multilaterais, dos princípios da reforma do Estado e da educação, priorizaram os investimentos no Ensino Fundamental de crianças de 07 a 14 anos, em detrimento da EJA, do Ensino Médio e da Educação Infantil.

Em virtude disso, as políticas nacionais postas em prática para a EJA acabaram assumindo um caráter filantrópico-assistencialista, de cunho compensatório, vinculado a programas focalizados de combate e alívio à situações de extrema miséria, cuja execução dependeu de relações de parceria entre ONGs, Ministérios fora da área educacional, entidades sindicais e do voluntariado.

Concordamos, assim, com a tese defendida por Chilante (2005) da persistência do caráter de suplência carregado pela EJA, apesar das reformas legais, de novos conceitos e funções atribuídas no campo formal e dos discursos.

A funcionalidade da EJA, contrariando as promessas de reparação, equalização e qualificação, permanece restrita a uma ação supletiva do Estado que, para esta modalidade da educação, não destinou recursos financeiros suficientes e, além disso, transferiu para a sociedade civil parte da tarefa de escolarização dos jovens e adultos (CHILANTE, 2005, p.200).

Entendemos que, também no Paraná, a Educação de Jovens e Adultos manteve um caráter marginal, secundário e supletivo no conjunto das políticas educacionais implantadas no estado, no período de 1995 a 2002. As políticas de focalização de recursos e programas no Ensino Fundamental, a centralidade adquirida pelo aspecto da gestão do sistema, a execução dos dois grandes programas educacionais destinados ao Ensino Fundamental e Ensino Médio – PQE e PROEM – com financiamento externo, centralizaram as prioridades da SEED no período.

Entretanto, mesmo sem figurar entre as prioridades educacionais do estado, em que o combate ao analfabetismo de jovens e adultos, a elevação dos níveis de escolaridade da população paranaense não tiveram a destinação dos recursos necessários para atingir tais fins, a Educação de Jovens e Adultos cumpriu uma importante função para a consecução dos objetivos educacionais do governo Lerner: dar vazão a processos de aceleração de certificação e conclusão de estudos, seja para a adequação idade-série, seja para aqueles que já se encontravam inseridos no mercado de trabalho.

Os processos de aligeiramento, de complementariedade de estudos, de certificação com rapidez que passaram a ser exigidos dessa modalidade, acabaram por acentuar o caráter compensatório, de suplência e, muitas vezes, reforçou visões preconceituosas de desvalorização dos processos pedagógicos da Educação de Jovens e Adultos, como sendo destinada aos trabalhadores sem tempo de ir à escola ou àqueles com problemas disciplinares ou de aprendizagem, como uma educação de segunda categoria.

O cumprimento de tais funções responderam, em nosso entendimento, às exigências fundamentais a serem realizadas pela educação preconizadas pelas agências multilaterais, como tradutoras dos requisitos do capital financeiro mundializado: o alívio das situações de pobreza e promoção do desenvolvimento econômico por meio da elevação da escolaridade, sem o correspondente aumento de recursos financeiros para tal finalidade.

A oportunização de processos de certificação e escolarização para aqueles que já se encontravam no mercado de trabalho mantinham abertas as expectativas de

manutenção ou recolocação em postos de trabalho, por meio da idéia da empregabilidade. Por outro lado, a adequação idade-série ou correção de fluxo escolar, realizada via EJA, em processos acelerados de certificação, possibilitava a diminuição de gastos com educação, já que processos de reprovação e evasão eram vistos como desperdício de recursos, irracionalidade administrativa e ineficiência do sistema de gestão.

Apesar das funções destacadas, podemos afirmar que a EJA enfrentou um quadro bastante adverso no conjunto das políticas educacionais nacionais e estaduais. Como explicar, então, a ampliação e a dimensão do número de matrículas realizadas no sistema estadual e mesmo a manutenção e ampliação de uma rede de escolas de EJA no Paraná, na segunda metade da década de 1990?

A explicação para essa questão está, a nosso ver, em que, além das funções que a EJA foi mostrando-se capaz de realizar e que descrevemos anteriormente, as formas e estratégias implementadas para a execução das referidas funções coadunaram-se com as proposições para a gestão do sistema educacional estadual implantadas no governo Lerner, entre elas, a descentralização de atividades e responsabilidades, a preocupação com os resultados do sistema, a participação da comunidade na manutenção e custeio das escolas, a flexibilidade no atendimento e os baixos custos para a realização do atendimento, em relação aos resultados alcançados.

Ao determo-nos na análise das estratégias citadas anteriormente, destacamos que os processos a que denominamos de descentralização tomaram forma tanto no repasse do atendimento da Fase I para os municípios, na atuação de OGNs na alfabetização e na Fase I, como também na multiplicação de locais de atendimento escolar de jovens e adultos, por cursos e exames, cujos programas foram denominados de PAC e Termos de Cooperação Técnica e na criação dos CES-Pólos.

As reivindicações por políticas de descentralização, na área educacional, ganharam força na década de 1980, relacionada à discussão da autonomia escolar. Seu ponto de partida é a crítica à centralização que, na época, era identificada às práticas de

autoritarismo, burocratização e ineficiência. Porém, durante a década de 1990, as condições de ampliação do capital e a reforma do Estado deram outra conotação prática ao termo.

Segundo Viriato (2004, p.46-47), descentralizar significa redistribuir parcelas de poder, transferindo do centro para um poder local, compromissos políticos e técnicos de transformação social efetiva. Dessa forma, descentralizar deve enfatizar maior participação, democracia e recursos necessários para definição das questões administrativas e pedagógicas com vistas à qualidade do ensino.

A não efetivação de tais condições descaracterizaram os processos de descentralização e sua prática os encaminharam para políticas de desconcentração, ou seja, de transferência e repasse para subunidades administrativas, no caso os municípios, ou para outras organizações sociais, as tarefas antes executadas por outros níveis e aparatos. Ou seja, apenas a execução acontecendo mais próxima do local em que ocorre o processo educativo, mantendo, entretanto, centralizadas as decisões sobre os aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros constituíram-se num processo de desconcentração, que tiveram objetivos diferentes da histórica reivindicação de descentralização.

A implementação de políticas educacionais privilegiando a desconcentração e rotulando-a de descentralização, além de não ameaçar as estruturas já consolidadas, favorece o discurso de governos populistas que adotam um discurso democrático, camuflando de fato sua base centralista e autoritária e o processo de desobrigação do Estado de seu papel de mantenedor da escola pública (VIRIATO, 2004, p.47).

Os processos de desconcentração, além de criar uma falsa idéia democratizante, contribuem para uma pretensa sobrevalorização das ações e decisões ocorridas em nível local como determinantes para os processos mais gerais. Para Tavares (2004), o processo de mundialização do capital ao estender para além das fronteiras nacionais os processos de produção e decisão, definidos pelas instituições de poder econômico distantes e invisíveis ao senso comum, acentua o plano local como a única forma de organização humana, empírica e visível. A esse processo chama de totalização fragmentadora, na qual a globalização econômica é combinada

contraditoriamente com a fragmentação e perda de sentidos globais, que se reduzem ao aqui e agora.

Enquanto as grandes decisões da política econômica são tomadas no amplo espaço do mercado mundial – quer consideremos ou não a existência de nações hegemônicas que polarizem esse processo – as decisões dos sujeitos humanos ficam reduzidas ao cotidiano, ao empiricamente próximo e imediato, único âmbito que parece ainda depender, de alguma forma, de nossa escolha e intervenção. É o fetiche do local: quanto mais globalizadas e gerais as relações, mais elas nos aparecem como circunscritas ao territorialmente próximo e ao singular e imediato (TAVARES, 2004, p.41).

Tal fenômeno revela-se na aceitação dos processos de descentralização, usados como sinônimo de desconcentração, de autonomia, de importância da comunidade escolar, da necessidade de conteúdos e currículos escolares restritos à realidade local e regional, do voluntariado e dos resultados guiados pelo imediatismo, fenômenos estes que se fizeram presentes nas políticas de EJA.

Dessa forma, os processos de descentralização/desconcentração têm feito um percurso que vai do plano federal para as subunidades nacionais, estados e municípios, e deste para as comunidades escolares. Nesse caminho, carrega a transferência de responsabilidades do poder central para o regional e deste para as escolas, explicitadas num discurso de participação da comunidade e da importância do envolvimento de seus membros para a melhoria da qualidade da educação desenvolvida pela escola, assumindo, inclusive, encargos financeiros na manutenção dos espaços escolares e na viabilização de recursos para o desenvolvimento dos projetos pedagógicos.

No Paraná, as políticas educacionais da Secretaria de Estado da Educação promoveram a intensificação da captação de recursos por meio das Associações de Pais e Mestres (APMs). A prática de solicitar contribuições financeiras dos pais dos alunos, normalmente nos momentos de matrículas, a organização de atividades com a finalidade de arrecadar recursos com promoções e festas comunitárias foram intensificadas no período. Tornou-se comum os repasses para as APMs de recursos para reformas e compras, nem sempre suficientes para o objetivo a que se destinavam, e o incentivo para a busca de parcerias com empresas privadas

explicitaram práticas que objetivaram a responsabilização das escolas com parte das despesas financeiras da educação.

Nesse quadro, o diretor da escola deveria cumprir um papel importante como responsável por mobilizar o coletivo escolar, pais, empresários e voluntários, para participarem da gestão e melhoria dos índices de cada escola. O diretor, como elemento que deveria atuar como um verdadeiro gerente de uma empresa, que precisava gerar recursos próprios para o desenvolvimento de suas atividades, era um dos objetivos dos inúmeros cursos de capacitação oferecidos aos diretores pela SEED.

Na verdade, a comunidade torna-se um espaço importante para estratégia de descentralização do sistema de ensino, e ela deverá responsabilizar-se pelo grau de excelência que a escola poderá alcançar. Logo, o problema da educação é um problema de cada localidade isoladamente, e não mais do Estado, que se legitima por veicular o modelo, a metodologia e as técnicas de organização do sistema de ensino, mas não por garantir sua oferta com qualidade a partir da meta de igualdade social (SILVA, 2001, p.144).

As escolas que ofertavam cursos de Educação de Jovens e Adultos, especialmente os CEEBJAs, efetivaram de diferentes maneiras as práticas de geração e captação de recursos fora do âmbito público/estatal. Além da busca de parcerias com empresas privadas, facilitada pelos relacionamentos já estabelecidos pelos Termos de Cooperação Técnica, as contribuições financeiras para as APMs foram fontes de recursos para essas escolas. Porém, a reprodução e venda do material didático utilizado pelos educandos, as contribuições para os materiais para as telessalas dos exames supletivos consistiram-se nas mais importantes fontes de geração de recursos pelas APMs e permitiram, em algumas escolas, o desenvolvimento de projetos e atividades pedagógicas diferenciadas, a compra de equipamentos, especialmente de micro computadores para os trabalhos administrativos ou para laboratórios de informática, contratação de funcionários administrativos, já que os contratados pela SEED não eram suficientes para o volume de serviços a serem executados, compra de outros equipamentos e bens, inclusive veículos e construção de salas de aula e outros espaços físicos para as escolas. Se tais necessidades foram supridas pelas próprias comunidades escolares, significaram redução e economia de recursos públicos gastos na Educação de Jovens e Adultos.

Outro aspecto que se destaca nas políticas educacionais de EJA e na gestão do sistema educacional do Paraná como um todo, no período de 1995 a 2002, é a preocupação com os indicadores e resultados estatísticos, que na EJA evidenciamos nos capítulos anteriores, com o estabelecimento, por meio de resoluções e ofícios, das metas e resultados que as escolas deveriam atingir em termos de número de educandos atendidos e número de conclusões de curso.

A referida prática está ligada a uma noção e entendimento do processo educacional que relaciona a obtenção de níveis e indicadores de qualidade à resultados quantitativos, que possam ser estabelecidos em números e estatísticas. Vincula-se a uma noção de escola como uma unidade produtiva, de modelo empresarial, em que importa a técnica, o valor instrumental e o resultado em si.

A ênfase quantitativa explicita a subordinação que a propalada qualidade tem em relação ao objetivo de produtividade. Embora se considerem aspectos informais, subjetivos, etc, a qualidade, enquanto atributo do produto, só ganha materialidade quando convertida em cifras numéricas. É assim com a produção de mercadorias; é assim que se encara o processo pedagógico. Daí a ênfase nos indicadores de produtividade etc (TAVARES, 2004, p.56).

Dentro de um contexto de redução de custos da educação, das adversidades para obtenção de recursos para a EJA e da visão de priorização das ações que causam maior impacto com menor aporte de recursos, que para as agências multilaterais era o Ensino Fundamental de crianças e adolescentes, a construção de altos índices de produtividade e conclusão de curso na EJA significou uma maneira de justificar a sua existência e continuidade na rede estadual, desempenhando as funções de correção de fluxo e certificação para o mercado de trabalho. Em outra palavras, do ponto de vista da gestão, os resultados obtidos compensavam os custos realizados com a Educação de Jovens e Adultos.

A preocupação com a gestão do sistema educacional, durante o governo Lerner, é a principal característica das políticas educacionais implantadas no Paraná. Se na década de 1980, a política educacional esteve centrada nas questões pedagógicas, durante a década de 1990, particularmente a partir de 1995, a atenção transfere-se do que acontece em sala de aula para o processo de gestão, entendido como “[...]”

coordenação institucional do trabalho realizado nas escolas e no sistema” (TAVARES, 2004, p.37).

O aumento da eficiência e da eficácia do sistema educacional passaram a ser os parâmetros para a implementação de medidas administrativas, entre elas a obtenção de informações fidedignas com o aprimoramento do sistema de estatísticas e de avaliação do rendimento escolar. Além disso, a busca pela otimização dos recursos disponíveis, a participação crescente da comunidade local na gestão das escolas, o uso de tecnologias de informação e a descentralização de ações e programas evidenciaram a preocupação com a gestão do sistema educacional paranaense (TAVARES, 2004).

A centralidade adquirida pelo aspecto da gestão tem relação direta com a influência exercida pelas agências multilaterais e suas ‘recomendações’ expressas em seus documentos norteadores, bem como nas exigências para efetivação dos empréstimos para o setor educacional, como ocorridos no Paraná. A melhoria dos indicadores da educação no estado esteve entre as metas estabelecidas nos programas PQE e PROEM, financiados com recursos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, respectivamente.

Apesar de não estar contemplada diretamente com os recursos dos financiamentos externos, já que não figurava nas prioridades educacionais do período, as políticas de EJA pautaram-se pelas mesmas premissas e exigências, que pensamos ter evidenciado na preocupação, também nessa modalidade, com a gestão do sistema e de seus resultados.

Segundo Sapelli (2003) os resultados da política educacional do governo Lerner foram influenciados diretamente pelas agências multilaterais e seus empréstimos e acabaram por promover a precarização do ensino paranaense por meio do aligeiramento do processo pedagógico com diversas formas de diminuição da carga horária ofertada, com o aumento do número de alunos por sala de aula, com a formação continuada de professores de caráter apolítico e aligeirada, com a fragmentação das disciplinas e modalidades de ensino e com a precarização das condições de trabalho dos profissionais da educação.

Apesar da aparência de inovação, tão bem construída e que a mídia tão bem socializou sobre a atual situação da educação do Paraná, a operacionalização das políticas educacionais, nos últimos anos, tem contribuído significativamente para a precarização da escola pública, neste estado. As ações que mais contribuíram para isso foram os projetos de aceleração de estudos, o modelo de formação continuada oferecida aos profissionais da educação, a inadequação e insuficiência dos materiais didáticos, a redução do tempo escolar, entre outras (SAPELLI, 2003, p.196).

As políticas educacionais do governo Lerner, de maneira geral, preocupadas com a centralidade do aspecto da gestão e a implementação do PQE/PROEM, inseriram-se no contexto da reforma do Estado e da educação, concretizada na década de 1990. Nesse quadro, as referidas reformas implantadas em âmbito nacional e estadual apontaram na mesma direção, articuladas e convergentes que foram em seus princípios e diretrizes.

A reforma do Estado e da educação brasileira vincula-se às exigências do ajuste estrutural imposto ao país pelas agências multilaterais na década de 1990, como parte das estratégias de reorganização do capital, especialmente do financeiro internacional. A necessidade imposta de honrar os compromissos financeiros internacionais, materializados no pagamento da dívida externa e de seus serviços, conduziu as reformas preconizadas pela via da redução e reorientação dos gastos públicos, especialmente na área social. Nessa linha, o Estado reduz e deixa de ofertar diretamente os serviços públicos por meio de mecanismos de estímulo à descentralização, à participação da comunidade e de processos de privatização, ao mesmo tempo em que fortalece e concentra as funções de regulação, controle e fiscalização. “Portanto, ele é mínimo em relação à manutenção das políticas públicas e máximo em relação ao seu controle” (LIMA, 2004, p.28).

Dois aspectos principais da reforma do Estado influenciaram diretamente as políticas de Educação de Jovens e Adultos no Paraná. O primeiro deles refere-se ao caráter empresarial a ser assumido na gestão do Estado, como um dos objetivos da reforma. Esse aspecto deveria ser atingido por um modelo de “Administração Pública Gerencial”. Como manifestação da hegemonia política, social e ideológica do grande capital e suas empresas, o modelo organizacional desenvolvido pelo privado

tornou-se parâmetro também para a organização pública e estatal e para o conjunto das atividades humanas.

A aplicação dos princípios da administração empresarial no setor público, especialmente na área social, resultou em processos de privatização, em estratégias de racionalização de custos, que traduziram-se em diminuição e corte de gastos sociais e na implementação de um ideário baseado na lógica mercadológica e em conceitos como inovação, produtividade, satisfação dos clientes, em alguns momentos traduzidos como cidadãos, e na instauração de mecanismos de incentivo à competição e à concorrência.

Os processos a que nos referimos fizeram-se fortemente presentes na Educação de Jovens e Adultos no Paraná. Entendemos que a cobrança de resultados e índices de produtividade exigidas das escolas de EJA, a divulgação e comparação do número de matrículas e conclusão entre as escolas, o estímulo a desenvolver e divulgar processos pedagógicos inovadores – confundidos, na maioria das vezes, com processos de aceleração ou de altos percentuais de conclusão –, o incentivo à participação nos ‘concursos e prêmios’ instituídos, a geração e captação de recursos para manutenção e custeio das escolas são elementos da instauração de uma visão da escola como uma unidade empresarial, que deveria resolver seus próprios problemas, na própria escola e buscar a melhoria de seus índices de produtividade com iniciativas próprias.

Esses mecanismos de operacionalização e desempenho gerenciais produziram estratégias ideológicas, financeiras e institucionais que tornaram as medidas realizadas nas unidades escolares individualizadas o principal fator de medição dos índices de eficiência gerencial. Esses mecanismos chamados de eficiência gerencial nada mais são de que processos coercitivos e ideológicos da produtividade exigida às empresas no atual contexto de acumulação do capitalismo (DEITOS, 2003, p.105).

O outro aspecto da reforma do Estado com implicações para as políticas educacionais como um todo é o que apregoa a constituição de um setor público não-estatal para execução do que foi considerado como serviços não exclusivos do Estado, como a educação. A materialização desse setor público não-estatal na área educacional ocorreu com a criação e atuação de agências sociais e organizações

não-governamentais. O contexto político brasileiro da década de 1990 criou um ambiente em que a redefinição do papel do Estado foi facilitado pela degradação e sucateamento dos serviços públicos essenciais e pela legitimação de um consenso da eficácia das ações de parcerias entre instituições governamentais e privadas.

Esse processo resultou num deslocamento da fronteira entre o público e o privado, cujo efeito foi o repasse para o conjunto da sociedade de tarefas antes tidas como de responsabilidade dos governos (DI PIERRO, 2000). Embora não fosse nenhuma novidade nas políticas educacionais públicas, especialmente nas ações de atendimento à Educação de Jovens e Adultos, sua nova configuração naquele momento histórico, atendeu a postulados neoliberais ao responder às necessidades de flexibilização da gestão estatal e, ao colocar-se num espaço que nem é público e nem privado, pode constituir uma ambigüidade entre o público e o privado, conforme a conveniência de gerenciamento e repasse de recursos ou, ainda, à forma de funcionamento. “Na verdade, o **público não-estatal** expressa uma nova gestão privada dos recursos públicos, adaptado às necessidades atuais de dominação de classe (SILVA, 2003, p.98).

A criação e constituição de agências sociais, de caráter público não-estatal, como a PARANATEC, a PARANAEDUCAÇÃO e a UNIVERSIDADE DO PROFESSOR, concretizaram, no Paraná, a diretriz propugnada na reforma do Estado brasileiro, constituindo-se como uma verdadeira “[...] transferência da gestão do ensino, do âmbito do espaço público para o privado” (HIDALGO, 2001, p.198). A atuação dessas agências acabou permeando todo o sistema educacional paranaense, já que a oferta de cursos de formação continuada e capacitação de professores e a contratação de professores e funcionários para as escolas ficaram a seu encargo.

Além das agências nominadas, o setor público não-estatal também se fez presente nas políticas educacionais de EJA no estado, durante o governo Lerner, por meio da celebração de convênios com organizações não-governamentais – APEART e Brigadas do Trabalho, por exemplo – para a realização de trabalhos de alfabetização e conclusão da Fase I e da atuação das APMs, especialmente dos CEEBJAs, na geração e captação de recursos para manutenção e desenvolvimento de atividades pedagógicas e administrativas das escolas de EJA. Ressalva-se, porém, que a

atuação dessas ONGs nas tarefas descritas, ocorreu de forma complementar, já que a SEED também atuava na alfabetização, Fase I e que, parte dos recursos para manutenção das atividades escolares eram custeados com recursos públicos, mesmo que quase sempre insuficientes para cobrir as necessidades.

Entendemos que a atuação de organizações não-governamentais na Educação de Jovens e Adultos, no Paraná, acabou por constituir-se em uma estratégia para implementação de políticas educacionais, que acabaram por legitimar práticas que estavam de acordo com o ideário neoliberal de privatização e redução do Estado.

De um lado, o governo estadual aproveitou-se de um histórico de lutas sociais, de atividades de solidariedade religiosa ou não, vinculadas ao campo progressista, e de relativa penetração em segmentos sociais mais miseráveis, para ampliar sua atuação sócio-educacional e veicular uma imagem de preocupação com as questões sociais.

A dependência de recursos públicos para a execução das atividades, especialmente das ONGs que atuavam na alfabetização e Fase I, implicou numa relação de subordinação em relação ao governo estadual. Assim, a formulação das políticas, a definição dos valores dos convênios e o estabelecimento e cobrança de metas e indicadores centralizaram-se na esfera estatal e revelaram o caráter de instrumentalização a que se submeteram essas organizações. Esse processo acabou por vincular e cooptar essas entidades às diretrizes da reforma do Estado e do seu caráter gerencial e mercadológico. Na prática, contrariava o discurso de que a atuação das ONGs revelavam a ampliação dos mecanismos de participação social e de democratização das relações entre Estado e sociedade.

A noção de *público não estatal* implícita nesse raciocínio é meramente econômico-instrumental, reduz o cidadão à condição de consumidor e as organizações sociais à condição de produtoras de serviços públicos, abstraindo totalmente as questões ético-políticas implicadas no conceito de esfera pública democrática, tais como os requisitos de transparência e de participação da sociedade civil nos processos de deliberação do objeto de interesse público, na formulação das diretrizes das políticas governamentais, no controle sobre a quantidade e a qualidade dos serviços públicos prestados etc, requisitos estes que conformam as bases da legitimação da ação estatal (DI PIERRO, 2000, p.270 – grifo do autor).

Por outro lado, o convênio com as OGNs respondia às exigências das condicionalidades impostas pelas agências multilaterais que, ao exigir racionalidade e economia no uso de recursos públicos, propiciou a diminuição dos gastos públicos com a contratação de funcionários, professores e com a burocracia estatal. A contratação de monitores, não necessariamente professores com a formação mínima, o repasse formal dos encargos sociais e previdenciários e a participação da sociedade na responsabilização de parte do custeio das ações, concretizaram a redução dos custos nesse atendimento.

5.3 A EJA COMO CORREÇÃO DO FLUXO ESCOLAR E CERTIFICAÇÃO PARA O TRABALHO

As reflexões que temos feito acerca da política educacional implementada na oferta da Educação de Jovens e Adultos, no Paraná, no período de 1995 a 2002, conduzem-nos à constatação de que sua efetivação cumpriu duas funções principais para os objetivos educacionais do governo Lerner e para o sistema educacional como um todo, quais sejam: a correção do fluxo escolar e a certificação para o trabalho. Ressalvamos, porém, que tal constatação baseia-se nas reflexões realizadas até o momento, na experiência prática e no contato com educandos dessa modalidade. Evidências empíricas necessitam ser aprofundadas em novas pesquisas, com a ampliação do levantamento de dados e entrevistas com os educandos sobre as motivações e expectativas de sua vida escolar na EJA, trabalho este que extrapola os objetivos da presente pesquisa.

A SEED executou o Projeto de Correção de Fluxo Escolar de 5^a a 8^a séries do Ensino Fundamental com o objetivo de reduzir a defasagem idade-série dos alunos multirepetentes e criar condições para o prosseguimento de sua escolarização com êxito, inspirada nos ideais propugnados nas declarações e conferências sobre educação do início da década de 1990, entre eles o combate ao fracasso escolar, e previsto no Programa Qualidade do Ensino – PQE².

² Iniciado em 1997, o projeto consistiu na criação de turmas diferenciadas, compostas por alunos com defasagem superior a dois anos em relação à idade recomendada para a série cursada. Entre 1997 e 1999, foram atendidos 246 200 alunos e seus resultados comemorados com a alteração dos indicadores de produtividade da rede estadual, reduzindo em mais da metade o índice de reprovação (MAROCHI, 2000; PARANÁ, 2001b).

Longe da vinculação das causas do fracasso escolar às formas de exclusão próprias da sociedade capitalista, a proposição de programas e atividades de correção de fluxo escolar postos em prática, partia do entendimento do fenômeno da repetência e da evasão como problemas da gestão do sistema de ensino, de encaminhamentos didático-pedagógicos e de aspectos subjetivos para a aprendizagem, como confiança e auto-estima. Assim, a redução da defasagem idade-série passou a ser almejada como forma de evidenciar a eficiência na gestão e melhoria da qualidade educacional, especialmente com a redução dos custos financeiros e sociais que a multirepetência representava.

A utilização da EJA como mecanismo de adequação idade-série nas políticas educacionais no Paraná constituiu-se como instrumento paralelo ao Programa Correção de Fluxo Escolar, mas, nem por isso de menos importância no sistema educacional estadual. Para a EJA, a correção do fluxo escolar representou uma impactante mudança na composição do perfil etário dos educandos atendidos, fenômeno que se verificou também em nível nacional. Para exemplificar: enquanto, em âmbito nacional, o percentual de alunos do Ensino Fundamental com menos de 18 anos na EJA permaneceu em torno de 22%, no Paraná, esse percentual passou de 28% para 36% nos anos de 1995, 2000 a 2002.

A presença desse alto percentual de educandos tão jovens nessa modalidade, certamente, se deve ao atendimento de alunos evadidos e repetentes da escola regular que buscaram recuperar tempo para concluir sua escolarização. Um conjunto de fatores contribuiu para a utilização da EJA como mecanismo de correção de fluxo: a redução da idade permitida para certificação por meio dos exames supletivos – e a aprovação em massa como ocorreu no Paraná –, a idade de ingresso para os cursos estabelecida em 14 anos, as formas de aceleração e aligeiramento de conclusão dos cursos de EJA, a interpretação e orientação da SEED sobre aproveitamento de estudos, os Estudos Complementares de Férias, culminando com o encaminhamento dos alunos dos cursos noturnos para a EJA e a cessação da oferta do Ensino Fundamental nesse turno.

Entendemos que as ações executadas pela SEED na implementação de programas de correção de fluxo, inclusive com a utilização da modalidade EJA, tiveram como finalidade básica a redução de custos representados pela retenção de alunos numa mesma série ou pela evasão. A correção de fluxo, como um dos objetivos das políticas educacionais do governo Lerner, inserem-se, portanto, no contexto das reformas empreendidas na década de 1990, sob a batuta dos organismos multilaterais, em que tais reformas “[...] foram regidas por premissas econômicas e procuraram, sobretudo, dotar os sistemas educativos de maior eficácia com menor impacto nos gastos do setor público [...]” (DI PIERRO, 2001, p.323), no contexto das políticas de estabilização monetária e controle inflacionário.

Apesar de um discurso que prometia o embasamento em princípios “[...] de cunho altamente democrático [...]” (MAROCHI, 2000, p.134), a racionalidade gerencial e econômica da relação custo benefício, na busca da eficiência do gasto social, sobrepuseram-se à discussão da melhoria dos processos educacionais e de sua oferta com qualidade. Em vez de uma sólida formação, a educação resumiu-se aos conhecimentos básicos da leitura e escrita, noções de matemática e aquisição de alguns elementos que garantissem a convivência e coesão social e a manutenção e permanência do atual sistema de exploração. “A qualidade, na vertente neoliberal, preza o resultado, sendo que a escola é um instrumento no processo de efetivação das políticas educacionais de adequação dos alunos à sociedade capitalista” (LIMA, 2004, p.31).

A outra função destacada que acreditamos que a Educação de Jovens e Adultos cumpriu, nas políticas educacionais paranaenses, no período de 1995 a 2002, foi a certificação para a permanência ou inserção no mercado de trabalho. Por se tratar de educandos, em sua grande maioria, já inseridos no mundo do trabalho, como condição de sua sobrevivência e de sua família, a vinculação emprego-certificação tornou-se a principal característica do atendimento à escolarização por meio dessa modalidade.

As relações entre mercado de trabalho e educação, no contexto do final do século XX e início do século XXI, estão permeadas de um sentido ideológico que é preciso

desvendar. As políticas educacionais oficiais que atuaram nesse campo, entre elas as políticas de EJA, embasaram-se no discurso de que a reestruturação produtiva e o uso das novas tecnologias ampliaram o grau de competitividade da economia, trazendo novas exigências ao mercado de trabalho, a necessidade de aumento dos níveis de conhecimento e habilidades por parte dos trabalhadores e de novos comportamentos como flexibilidade, criatividade, aceitação de mudanças, entre outros.

O referido discurso acentuou-se nas políticas educacionais paranaenses com base na propalada mudança do perfil econômico do estado, por meio de políticas industrializantes, impulsionadas pela atração de indústrias automobilísticas, especialmente na segunda metade da década de 1990. Era preciso formar e preparar mão-de-obra para as novas possibilidades que se abririam no mercado de trabalho local com a nova fase. Para isso, a obtenção da escolaridade básica tornava-se requisito fundamental para a colocação no mercado de trabalho.

A Educação de Jovens e Adultos mostrava-se como uma das vias para a aquisição dos conhecimentos e das novas competências, pela retomada dos processos de escolarização, exigidas pelo mundo do trabalho e relacionadas às transformações produtivas ocorridas e em curso. Sem vincular-se a uma formação profissional específica de um determinado setor produtivo, a EJA apresentava-se como uma possibilidade de “[...] desenvolvimento de competências mais gerais, visando à constituição de pessoas aptas a assimilar mudanças” (CHILANTE, 2005, p.178).

Para Oliveira (2001, p.113), o reconhecimento da educação básica como elemento indispensável para todos no mundo atual “[...] aparece como um consenso, numa proposta unificadora de interesses sociais distintos”. As justificativas sobre sua exigência contêm elementos de toda ordem, entre os quais, os de caráter econômico ganham proeminência, destacando a “[...] escolaridade como meio de garantir a existência material imediata”.

A vinculação direta entre educação e emprego ou entre educação e melhoria das condições de vida da população, que também embasam os argumentos sobre a

importância da educação produzidos pelas agências multilaterais fundamentam-se na Teoria do Capital Humano. O investimento na formação seria capaz de aumentar as possibilidades de melhores ganhos com a obtenção de melhores empregos. O desemprego e a pobreza estariam relacionados a um baixo nível de capital humano e, por isso, a necessidade da melhoria dos níveis de escolarização nos países pobres.

A Teoria do Capital Humano contribui amplamente para reforçar a tese da eficácia da educação como instrumento de distribuição de renda e equalização social. Acumular conhecimentos seria a garantia de retornos econômicos para os indivíduos e para a sociedade, e o investimento em recursos humanos, portanto, seria fundamental para o país competir internacionalmente (FIGUEIREDO, 2006, p.107).

A nova roupagem dada a essa teoria, a partir da década de 1990, expressou-se pelo termo empregabilidade, conceito cunhado nos discursos oficiais, “[...] cuja definição é atribuir aos trabalhadores a capacidade de se tornarem empregáveis” (OLIVEIRA, 2001b, p.107). A veiculação ampla de um discurso que pregava que uma maior escolaridade garantiria acesso ao mercado de trabalho contribuiu para a construção de uma idéia irreal de que, para aqueles que tivessem educação, abririam-se as portas das oportunidades de emprego. As condições para a empregabilidade passariam, obrigatoriamente, pela obtenção e posse do certificado, a começar pelo diploma da educação básica, passando pela educação superior, de cursos profissionalizantes complementares, de idiomas, enfim, de todos os certificados que pudessem, a priori, comprovar a aquisição de conhecimentos, habilidades e a disposição para a aprendizagem contínua. “A condição de ‘prontidão’ é uma exigência para a empregabilidade” (DEITOS, 2001, p.280).

Dessa forma, a noção de empregabilidade acaba por induzir ao raciocínio de que o desemprego é culpa do desempregado que não teria se esforçado suficientemente para se preparar e qualificar para as novas exigências do mercado de trabalho. Além disso, tal discurso leva a crer que o problema de desemprego tem solução na educação, escondendo as causas reais desse fenômeno.

O processo de mundialização do capital consolidou-se, durante a década de 1990, ancorado num amplo processo de reestruturação capitalista, que trouxe mudanças

políticas, econômicas e culturais profundas. Manifesta-se, especialmente, num acirramento das contradições entre capital e trabalho, entre ricos e pobres. Tais mudanças exigem novos padrões de produção, acumulação e consumo, ao mesmo tempo em que prescinde em escalas cada vez maiores das formas de trabalho humano conhecidas. O fenômeno do desemprego deixa de relacionar-se a um setor produtivo específico ou a um momento econômico para tornar-se uma característica social (OLIVEIRA, 2001b).

Esse contexto conduz a um aprofundamento da desigual distribuição das riquezas produzidas, ao aumento dos níveis de miséria e a uma desintegração da classe trabalhadora, “[...] reduzidos a um aglomerado de indivíduos que devem cotidianamente engalfinhar-se uns com os outros na disputa por um emprego formal, regulamentado, com condições dignas de rendimento” (OLIVEIRA, 2001b, p.111).

Como estratégia de sobrevivência, pressionados pelas exigências do mercado de trabalho, os trabalhadores buscam retornar aos bancos escolares como forma de viabilizar sua empregabilidade. “Com o crescimento do desemprego, cresce a procura pela educação como forma de se proteger, tanto da possibilidade de demissão, quanto do próprio desemprego” (OLIVEIRA, 2001b, p.113).

A questão, entretanto, é que o problema do desemprego não se resolve com maiores níveis de escolaridade, pois é fruto da forma capitalista como a sociedade está organizada. As vagas no mercado de trabalho e a empregabilidade não existem para todos, mas só para os mais aptos. A escolarização e a obtenção de certificados passam a funcionar, assim, como justificção ideológica de formas de discriminação, que reinventam e reafirmam novos processos de exclusão.

A educação, como mediadora do mito do desenvolvimento, possibilita ideologicamente a legitimação do movimento de discriminação social, onde a perspectiva de empregabilidade é o ‘paraíso’ de poucos; poucos serão os escolhidos, mas todos terão que enfrentar o desafio da competitividade naturalizada, ou seja, só os ‘mais capazes’ serão os escolhidos para entrar nessa barca. Os outros ‘menos dotados’, deverão retornar para o limbo da purificação educacional. Pois para os ‘brutos’ resta o caminho da busca da sensibilidade, da criatividade e da competitividade... (DEITOS, 2001, p.259).

A ampliação dos programas e do atendimento na modalidade de Educação de Jovens e Adultos está relacionada à questão da empregabilidade e dos discursos produzidos em torno desse tema. Mais uma vez, a educação apresentou-se como estratégia para a manutenção das relações capitalistas. Enquanto qualificação da força de trabalho incute aceitação, adaptação às mudanças e competências básicas para os processos de trabalho formais ou informais que garantam mínimas condições de sobrevivência. Enquanto integração social, a educação reduz as possibilidades de conflitos e tensões por meio da criação de padrões aceitáveis de convivência social.

Com as reflexões realizadas até o momento neste capítulo, podemos concluir que as políticas educacionais para a Educação de Jovens e Adultos, implementadas no Paraná, durante o governo Lerner, articularam-se com alto grau de organicidade às políticas e objetivos educacionais que se impuseram no período. Tais objetivos e políticas mantiveram e ampliaram o horizonte da universalização da educação básica como condição para o desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, apesar de não figurar entre as prioridades educacionais, no Paraná, a EJA apresentou uma ampliação do atendimento por meio do crescimento de matrículas nos cursos e de candidatos aos exames supletivos. O relativo baixo custo da manutenção de suas ações, em relação aos resultados estatísticos alcançados, coadunaram-se com a racionalidade econômica praticada nas políticas sociais no período, marcadas pela relação custo-benefício e por processos dissimulados de privatização e redução da atuação do Estado.

A articulação da EJA às políticas educacionais gerais do governo Lerner mostraram-se, ainda, na utilização dos processos pedagógicos próprios dessa modalidade como forma de correção de fluxo escolar. Aos repetentes, evadidos e outras 'situações problema', a EJA foi apresentada como alternativa de atendimento e conclusão da escolarização.

Ressalte-se, também, que as práticas de gestão na EJA estiveram em sintonia com o propugnado pelas políticas estabelecidas. Descentralização de ações,

redistribuição de tarefas e custos, estabelecimento de parcerias, contribuições comunitárias como forma de manutenção das atividades pedagógicas fizeram parte da estratégia que resultaram na redução dos custos do atendimento a jovens e adultos.

Por fim, a promessa e a possibilidade de certificação, de maneira relativamente rápida, funcionou como 'tábua de salvação' para milhares de jovens e adultos premidos pelas exigências de escolarização feitas pelo mercado de trabalho. Renovou-se o estigma carregado pela Educação de Jovens e Adultos de educação menor, complementar, pobre, aligeirada e sem qualidade. Sua concretização, nesses termos e condições, acaba por aprofundar os processos de exclusão e discriminação social.

6 CONCLUSÃO

Ultrapassar a simples lembrança de vivências cotidianas de nosso trabalho como professor e diretor do CEEBJA Professor Manoel Rodrigues da Silva, de Maringá, desde o final da década de 1980, para buscar entender o significado histórico de nossas ações e suas implicações sociais estimularam, inicialmente, a tarefa de debruçarmo-nos sobre as funções cumpridas pela Educação de Jovens e Adultos durante o governo Lerner. Cientes dos limites e da impossibilidade de abraçar a totalidade dos processos envolvidos nesta empreitada, pensamos ter atingido o objetivo a que nos propusemos, o qual se revelou tarefa árdua, porém recompensadora ao ampliarmos nosso domínio teórico e descortinar relações ignoradas.

O compromisso de realizar uma análise histórica do nosso objeto levou-nos a buscar na sociedade capitalista, em seu atual estágio de desenvolvimento, as determinações gerais que deram conformação às políticas educacionais de EJA, no Paraná, no período de 1995 a 2002, ultrapassando a esfera educacional para abordar relações econômicas, políticas, sociais e ideológicas.

Partimos, em nosso estudo, da retomada do percurso histórico da Educação de Jovens e Adultos no Brasil e no Paraná, consubstanciado em seus principais mecanismos legais e nas políticas públicas que configuraram, especialmente a partir da metade do século XX, ações no combate ao analfabetismo e na escolarização da população jovem e adulta, ou em muitas vezes, na ausência delas.

Nesse itinerário histórico, é possível compreender que o fenômeno do analfabetismo e da exclusão escolar, a que ainda está submetida boa parte da população brasileira, tem suas raízes na desigualdade social gerada pelas relações capitalistas de produção que, sucessivamente, criam e recriam escolaridades inconclusas, atravessadas pelas mazelas produzidas por mecanismos excludentes socialmente.

Foram, exatamente, as determinações e contradições da sociedade capitalista do final do século XX, extremadas pela crise que se arrastava desde a década de 1970,

que impulsionaram o capital à busca contínua de novos espaços e condições para sua reprodução ampliada. Esse movimento, denominado de mundialização do capital, conduzido pelo capital financeiro e expresso nas políticas neoliberais, resulta no aprofundamento da concentração e centralização da riqueza. O alargamento da distância entre ricos e pobres torna inevitável o acirramento das contradições entre capital e trabalho, gerando situações de conflito e tensão.

Ao sinal de ameaça de desintegração social ou de situações que possam interferir negativamente no processo de acumulação do capital, são acionados mecanismos que objetivam dissimular e amenizar os riscos de tais situações. Entre esses mecanismos, a educação tem funcionado, historicamente, como um eficiente e poderoso aglutinador social. Nos momentos de crise, a educação é, constantemente, convocada a exercer seu papel na formação dos homens, ao realizar suas finalidades básicas de preparação para o trabalho e de construção de comportamentos e de virtudes morais.

Nesse quadro, apreendemos que a atuação do Estado, por meio de políticas sociais, dos quais a educação é um dos elementos centrais, está vinculada às condições econômicas, políticas e sociais de um dado contexto e representa as forças sociais que detêm seu controle efetivo. Ao colocar em prática suas políticas sociais, o Estado exerceu os interesses da acumulação e reprodução do capital ao atuar na criação de condições de submissão das classes dominadas, ao mesmo tempo em que criou novos campos de atuação para o capital. Mesmo que direcionadas para as classes subalternas, as políticas sociais foram controladas pelo grande capital e inscreveram-se como mecanismos de dominação e controle de classe.

Entendemos a centralidade adquirida pela Educação Básica, na década de 1990, nessa perspectiva. Os ajustes estruturais, impostos aos países pobres como forma de garantir o pagamento da dívida externa e a transferência de rendas a serem acumuladas nos países centrais, levaram a um agravamento da miséria e das condições sociais da maioria da população, que ameaçava o equilíbrio e o funcionamento do sistema. A construção do consenso em torno da necessidade da universalização da Educação Básica foi patrocinada, com ênfase particular, pelas

agências multilaterais, em especial o Banco Mundial, evidenciando seus papéis de agentes do grande capital financeiro internacional.

O crescimento da importância do tema da educação no Brasil expressou-se na reforma educacional, ocorrida na segunda metade da década de 1990. Esta encontra-se inserida num conjunto de reformas mais amplas, a reforma do Estado, que objetivavam sua adequação aos princípios e necessidades ditadas pela reestruturação produtiva em curso e das novas formas de acumulação de capital.

A racionalidade empresarial e de mercado, que ditaram as reformas do Estado e da educação, foram pautadas pela relação custo-benefício e pela lógica da redução dos gastos sociais. As diretrizes de focalização e privatização indicaram a restrição de direitos universais, bem como encaminharam a aquisição de serviços sociais pela via do mercado. Nesse processo, encontra-se a EJA que, alijada das prioridades educacionais e das fontes de financiamento, foi destinada a cumprir um papel compensatório em situações de extrema miserabilidade, com um caráter filantrópico-assistencialista e de práticas dissimuladas de privatização por meio da atuação de organizações não governamentais e empresas.

As mudanças na configuração da economia paranaense, na década de 1990, com as alterações produzidas na esfera da produção e a ampliação do processo de industrialização, expressaram a inserção e a adequação do Paraná às novas exigências de expansão do capital e da reestruturação produtiva em curso. As vantagens relativas oferecidas por mecanismos de renúncia e isenção fiscal ampliaram as possibilidades de acumulação de capital e aprofundaram as relações e articulações das forças econômicas, local e internacionalmente.

As políticas educacionais desenvolvidas no Paraná, nesse período, mantiveram-se em sintonia e articuladas às proposições da reforma do Estado e da educação em nível nacional. Além disso, os empréstimos externos destinados aos programas PQE e PROEM indicaram também a aceitação dos princípios defendidos pelos agentes financeiros internacionais, em que predominaram os aspectos da gestão do sistema sobre as preocupações pedagógicas da relação ensino-aprendizagem. A partir deles, a preocupação com os resultados do sistema educacional, os processos de

descentralização e divisão de responsabilidades, a participação das comunidades na manutenção das escolas e a busca por maior racionalidade no gasto dos recursos disponíveis centralizaram as ações educacionais do governo Lerner.

Reproduzindo as condições do contexto nacional, as políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos, no Paraná, mantiveram um caráter marginal e secundário, submetidas às diretrizes de redução dos gastos sociais exigidos no período. Sua expansão condicionou-se, assim, à construção de uma série de estratégias de gestão que concretizaram uma divisão de tarefas e responsabilidades e, principalmente, custos entre os diversos agentes que atuavam nessa modalidade, entre eles o próprio governo estadual, os governos municipais, organizações não-governamentais, empresas privadas e as comunidades escolares no atendimento à escolarização de jovens e adultos.

Sustentadas num discurso neoliberal que vinculou descentralização com aprofundamento da democracia, as ações descentralizadas no atendimento a jovens e adultos concretizaram uma redistribuição dos gastos financeiros de EJA, que reproduziu o processo de desobrigação do Estado de sua função de manutenção da oferta de Educação Básica.

Destacamos a ausência de movimentos de resistência no processo de implantação das políticas educacionais para a EJA que resultassem em contrapontos políticos importantes. De maneira geral, a dependência de recursos públicos para a continuidade de suas atividades por parte das ONGs, a resignação e imobilismo por parte dos profissionais de algumas escolas, os restritos protestos verbais de alguns diretores de escolas, sem ressonância política externa às estruturas administrativas da SEED, ou a implantação de práticas que significaram a concordância com as políticas indicadas, foram atravessadas por intenso ativismo e ausência de reflexões críticas dos processos vivenciados no período.

Os CEEBJAs constituíram-se no principal instrumento de oferta e implementação da políticas da SEED para essa modalidade. A flexibilidade da sua proposta pedagógica, dada pela ausência de normatizações mais definidas, no período que compreende a edição da Lei 9394/96 e as normatizações produzidas pelo Conselho

Nacional de Educação e Conselho Estadual de Educação e que só vieram a ocorrer no ano 2000, produziram experiências bastante diferenciadas no estado. De maneira geral, significaram maiores possibilidades de retorno aos processos escolares e agilidade para obtenção dos certificados.

Esses estabelecimentos escolares constituíram-se como centros dinâmicos que centralizavam, coordenavam e certificavam diversas atividades educativas, que também se realizavam fora de seus espaços físicos. Como unidades de referência local e regional para os atendimentos de EJA, ganharam uma dimensão política considerável em suas comunidades e uma relativa autonomia financeira, conseguida por meio das contribuições da comunidade para a aquisição do material didático, entre outras.

Os exames supletivos foram utilizados como importantes mecanismos para certificação no período. A reorganização promovida pela SEED resultou em índices elevados de aprovação, seja pela possibilidade de maior preparação dos candidatos, seja pelo nível de conhecimentos exigidos nas avaliações. O atendimento e a certificação de jovens e adultos com custos ínfimos coadunaram-se com as políticas da SEED, que passou a incentivar sua utilização. Tanto os exames supletivos como a atuação dos CEEBJAs constituem-se em temas pouco estudados e mereceriam ser aprofundados em pesquisas a serem realizadas.

A cobrança de resultados estatísticos de matrículas e conclusões de curso marcou profundamente os processos pedagógicos e aqueles que atuaram na EJA no período. Constituinte da lógica empresarial, da produção e produtividade, mas presentes nas políticas educacionais do estado nesse momento, o resultado numérico dos atendimentos e das conclusões, em nosso entendimento, justificou, para os gestores do sistema, a permanência, os investimentos e, no caso do Paraná, a ampliação dos gastos nessa modalidade. Para as unidades escolares, que deveriam cumprir metas pré-estabelecidas, restou a reorganização dos processos pedagógicos a fim de ampliar as matrículas e acelerar a conclusão dos educandos.

A análise das funções que a Educação de Jovens e Adultos cumpriu no período, que explicitamos como correção do fluxo escolar e certificação para o mercado de

trabalho, mostrou-nos um alto grau de articulação com as políticas educacionais do governo Lerner. Inscritas no contexto das reformas do Estado e da educação, as práticas de correção de fluxo escolar, realizadas via EJA, coadunaram-se à racionalidade da redução dos gastos, além de contribuírem para a consolidação de indicadores de eficiência na gestão do sistema, na consecução do objetivo de universalização da Educação Básica. Além disso, resultou na alteração do perfil etário dos educandos, com a presença, cada vez maior, do público juvenil e que indica, também, a persistência de mecanismos de exclusão na escola regular.

Em relação à função da certificação para inserção no mercado de trabalho, apreendemos que esta relaciona-se com a retórica da empregabilidade. Como promessa não realizável nas condicionantes da sociedade capitalista atual, a posse do certificado, por si só, não garante a conquista do emprego. Como a redução dos postos de trabalho configura-se, cada vez mais, como uma realidade concreta, a empregabilidade cumpre uma função ideológica perversa, na medida em que põe o problema do emprego como um problema da educação ao mesmo tempo em que coloca a culpa pelo desemprego no desempregado.

Por fim, concluímos que a universalização da educação, e não só da Educação Básica, é desejável e necessária e que a Educação de Jovens e Adultos, por meio de seus processos pedagógicos específicos, pode contribuir para esse objetivo. Porém, a condição para sua efetivação encontra-se no estabelecimento de outras relações sociais, completamente diferenciadas das atuais, em que a educação possa contribuir, verdadeiramente, para a emancipação humana.

REFERÊNCIAS

- ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, v.28, n.1, p.77-89, jan./jun. 2002.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. p.9-23.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.
- APEART – Associação Projeto de Educação do Assalariado Rural Temporário. **Relatório 1997**. Londrina: s.d. mimeo.
- _____. **Caderno de Memórias Político-Pedagógicas da APEART**. Londrina: Ed. UEL, 2001.
- BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**. Washington: World Bank, 1995.
- _____. **Sobre o Banco Mundial**. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org.br>>. Acesso em: 5 jul. 2007.
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. São Paulo: Consulta Popular, 1994.
- BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular: um estudo sobre a educação de adultos**. São Paulo: Pioneira, 1974.
- _____. Celso de Rui. Considerações sobre a política da União para a educação de jovens e adultos analfabetos. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n.4, p.26-34, jan./fev./mar./abr. 1997.
- BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento Marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ED., 2001. Trad. Waltensir Dutra.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Ministério da Educação. Brasília, DF: 1989.
- _____. **Emenda Constitucional n.14**. Câmara dos Deputados. Série Separata de leis, decretos, etc. n.11/97. Centro de Documentação e Informação. Brasília, DF: 1997a.

BRASIL. **Lei 9424/96**. Câmara dos Deputados. Série Separata de leis, decretos, etc. n.11/97. Centro de Documentação e Informação. Brasília, DF: 1997b.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Câmara dos Deputados. Série Separata de leis, decretos, etc. n.11/97. Centro de Documentação e Informação. Brasília, DF: 1997c.

_____. **Lei 10.172/2001. Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: 2001. Disponível em: <<http://www.abrelivros.org.br>>. Acesso em: 20 set. 2006.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução n.01**, de 05 de out. 2000. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2006.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer 11/2000. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2006.

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais **Sinopse Estatística da Educação Básica**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/escolar/sinopse>>. Acesso em: 31 maio 2007.

_____. Ministério da Educação. **Manual de orientação do FUNDEF**. Brasília, DF, 2004. Reproduzido pelo Fórum de Controle e Fiscalização do FUNDEF – Paraná.

_____. Ministério da Educação. Declaração mundial sobre educação para todos. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília, DF: MEC, 1993.

_____. Ministério da Educação. **V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998.

_____. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. Exposição de motivos n.273, de 30 de março de 1971, do Exmo. Sr. Ministro da Educação e Cultura. In: **Legislação do Ensino Supletivo**. Brasília, DF: 1981a. 2.ed. p.15-22.

_____. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. Lei n.5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. In: **Legislação do Ensino Supletivo**. Brasília, DF: 1981b. 2.ed. p.24-35.

_____. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. Parecer n.699/72, CE de 1º e 2º graus, aprovado em 6/7/72. In: **Legislação do Ensino Supletivo**. Brasília, DF: 1981c. 2.ed. p.38-72.

CATTANI, Antonio (Org.). **Dicionário crítico sobre trabalho e tecnologia**. 4.ed. Petrópolis: Vozes; Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2002.

CENTRO DE PROTEÇÃO DA VIDA DE ASSIS CHATEAUBRIAND. Brigadas de Trabalho – Escolarização de Jovens e Adultos – **Projeto Político Pedagógico**. Assis Chateaubriand: 2002. mimeo.

CEPAL. **Acerca de la CEPAL**. Disponível em: <<http://www.eclac.org>>. Acesso em: 5 jul. 2007.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

_____. O capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, Osvaldo (Org.). **Globalização e socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997a. p.7-33.

_____. A emergência de um regime de acumulação predominantemente financeiro. **Praga**, São Paulo, n.3, p.19-46, set. 1997b.

_____. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Outubro**, São Paulo, n.5, 2001. Disponível em: <<http://www.revistaoutubro.com.br>>. Acesso em: 4 mar. 2006.

_____. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: _____ (Org.). **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências**. São Paulo: Boitempo, 2005. p.35-67.

_____; DUMÉNIL, Gerard; LÉVY, Dominique; WALLERSTEIN, Immanuel. **Uma nova fase do capitalismo?** São Paulo: Xamã, 2003.

CHILANTE, Edinéia Fátima Navarro. **A educação de jovens e adultos brasileira pós-1990: reparação, equalização e qualificação**. 2005. 213 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2005.

CORAGGIO, José Luís. **Desenvolvimento humano e educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

DEITOS, Roberto Antonio. Da afirmação da inadequação da política educacional paranaense para o ensino médio e profissional à adequação às exigências políticas e econômicas hegemônicas (1995-1999). In: HIDALGO, Ângela Maria; SILVA, Ileizi L. Fiorelli (Orgs.). **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 1990**. Londrina: Ed. UEL, 2001. p.235-290.

_____. A política educacional paranaense para o ensino médio e profissional (1995-2002): o PROEM e as recomendações do BID e Banco Mundial. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon. **Estado e políticas sociais: Brasil – Paraná**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2003. p.101-118.

DI PIERRO, Maria Clara. **As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período 1985/1999**. 2000. 314 f. Tese (Doutorado em História e Filosofia da Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2000.

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

_____. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.26, n.92, p.1115-1139, out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 18 fev. 2006.

_____. **A educação de pessoas adultas no pensamento e na reforma educacional brasileira**. Entrevista com Ramiro Wahrhaftig (versão editada e não revisada pelo entrevistado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 1998. mimeo.

_____; 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 – Assessoria, Pesquisa e Informação, 2003. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org>>. Acesso em: 15 set. 2003.

_____; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera Masagão. Visões da educação de jovens e adultos no Brasil. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano 21, n.55, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 18 fev. 2006.

ENS, Romilda Teodora. **O desenvolvimento do ensino supletivo no Paraná e as dificuldades de sua implantação: intenção e realidade**. 1981. 198 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 1981

DUMÉNIL, Gerard; LÉVY, Dominique. O imperialismo na era neoliberal. **Crítica Marxista**, Campinas, n.18, p.11-36, maio 2004.

FERRARO, Alceu. Neoliberalismo e políticas públicas: a propósito do propalado retorno à fontes. In: FERREIRA, Márcia Ondina; GUGLIANO, Alfredo Alejandro (Orgs.). **Fragmentos da globalização na educação: uma perspectiva comparada**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000. p.23-62.

FIGUEIREDO, Ireni M. Zago. A articulação entre a reforma econômica e a reforma educacional com a sustentação do mito da educação e da ideologia da globalização. In: DEITOS, Roberto Antonio; RODRIGUES, Rosa Maria (Orgs.). **Estado, desenvolvimento, democracia & políticas sociais**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2006. p.105-119.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, v.24, n.1, p.37-69, jan./jun.1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 22 jul. 2003.

_____. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p.46-63.

FRIGOTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.24, n.82, p.93-130, abr. 2003.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de. O FUNDEF e a democratização da educação básica no Paraná. In: _____. **O financiamento da educação e o FUNDEF no Paraná**. Curitiba: UFPR, 2001. p.37-50.

HADDAD, Sergio. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 1997. p.106-122.

_____; DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n.14, p.108-130, maio/jun./jul./ago. 2000. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em: 13 mar. 2006.

_____. _____. Aprendizagem de jovens e adultos: avaliação da década da educação para todos. **São Paulo Em Perspectiva**, v.14, n.1, p.29-40, jan./mar. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 18 fev. 2006.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Tradução de Adail Ibirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 8.ed. São Paulo: Loyola, 1999.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Tradução e revisão de Anna Maria Capovilla; José Italo Stelle; Liane de Moraes Ribeiro. 5.ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HIDALGO, Angela Maria. Tendências contemporâneas da privatização do ensino público: o caso do estado do Paraná. In: _____. SILVA, Illeizi Luciana Fiorelli (Orgs.). **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 1990**. Londrina: Editora UEL, 2001. p.167-202.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, Campinas, ano 21, n.55, p.30-41, nov. 2001.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: _____. (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2002. p.151-178.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, São Paulo, n.3, p.19-30,1999.

LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo**: fase superior do capitalismo Tradução de Olinto Beckerman. 4.ed. São Paulo: Global, 1987.

LIMA, Antonio Bosco de. Políticas educacionais e o processo de “democratização” da gestão educacional. In: _____. (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004. p.17-38.

MACHADO, Marina de Lurdes. **As políticas na educação no estado do Paraná no período 1995-2002**: um estudo do PROEM. 2003. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2003.

MACHADO, Maria Margarida. **A trajetória da EJA na década de 90**: políticas públicas sendo substituídas por “solidariedade”. Disponível em: <<http://www.educacaoonline.pro.br>>. Acesso em: 25 ago. 2006.

MAFRA, Mario Sérgio. Educação à distância: conceitos e preconceitos. In: SILVA, Eurides Brito (Org.). **A educação básica pós-LDB**. São Paulo: Pioneira, 1998. p.141-167.

MAROCHI, Zélia Maria Lopes. Projeto correção de fluxo: um marco referencial na educação do Paraná. **Em Aberto**, Brasília, DF, v.17, n.71, p.134-138, jan. 2000.

MAZZUCHELLI, Frederico. **A contradição em processo**: o capitalismo e suas crises. São Paulo: Brasiliense, 1985.

MONTIM, Benilde M. Lenzi; FIRKOWSKI, Olga L. C. Freitas; ARAÚJO, Silvia Maria P. de. Indústria automobilística no Paraná: implicações sobre o emprego e as relações de trabalho. In: NABUCO, Maria Regina; NEVES, Magda de Almeida; CARVALHO NETO, Antonio Moreira de (Orgs.). **Indústria automotiva**: a nova geografia do setor produtivo. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.365-395.

MORAES NETO, Benedito Rodrigues de. **Marx, Taylor, Ford**: as forças produtivas em discussão. São Paulo: Brasiliense, 1989.

MORAES, Reginaldo C. Corrêa de. As incomparáveis virtudes do mercado: políticas sociais e padrões de atuação do Estado nos marcos do neoliberalismo. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**: reformas em debate. Campinas: Autores Associados, 2000. p.13-42.

_____. **Neoliberalismo**: de onde vem, para onde vai? São Paulo: SENAC, 2001.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago; DEITOS, Roberto Antonio. A implementação de políticas para o ensino fundamental, médio e profissional no Paraná nos anos 90: o PQE/PROEM e as orientações do BIRD/BID. In: _____. (Org.). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2001. p.123-174.

_____. _____. BORGES, Liliam Faria Porto. O projeto qualidade no ensino público no Paraná – PQE: a estratégia da implementação das reformas liberais no aparelho do estado. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Orgs.). **Estado e políticas sociais: Brasil – Paraná**. Cascavel: Edunioeste, 2003. p.85-100.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: _____. DUARTE, Marisa R. T. (Orgs.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001a. p.69-77.

_____. Política educacional nos anos 1990: educação básica e empregabilidade. In: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique (Orgs.). **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001b. p.105-121.

PAIVA, Vanilda. **História da educação popular no Brasil: educação popular e educação de adultos**. 6.ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

PARANÁ. Conselho Estadual de Educação. Deliberação 033/72. In: **Criteria**, Curitiba, v.14, jan./jun. 1972.

_____. _____. Deliberação 020/73. In: **Criteria**, Curitiba, v.16, jan./jun. 1973.

_____. _____. Deliberação 022/75. In: **Criteria**, Curitiba, v.20, jan./jul. 1975.

_____. _____. **Deliberação 010/96**. Curitiba: 1996a. mimeo.

_____. _____. **Deliberação 007/97**. Curitiba: 1997a. mimeo.

_____. _____. **Deliberação 012/99**. Curitiba: 1999a. miemo.

_____. _____. **Deliberação 008/00**. Curitiba: 2000. mimeo.

_____. _____. **Deliberação 07/01**. Curitiba: 2001a. mimeo.

_____. _____. **Parecer 238/01**. Curitiba: 2001i. mimeo.

_____. _____. **Deliberação 06/05**. Curitiba: 2005. mimeo.

PARANÁ. Conselho Estadual de Educação. **Parecer 214/95**. Curitiba: 1995a. mimeo.

_____. _____. **Parecer 314/96**. Curitiba: 1996b. mimeo.

_____. Secretaria de Estado da Educação. Departamento de Ensino Supletivo. Deliberação 035/80. In: **Legislação do Ensino Supletivo**. Curitiba: 1994a, v.I.

_____. _____. _____. Deliberação 034/84. In: **Legislação do Ensino Supletivo**. Curitiba: 1994b, v.1.

_____. _____. _____. Deliberação 013/86. In: **Legislação do Ensino Supletivo**. Curitiba: 1994c, v.1.

_____. _____. _____. Deliberação 019/91. In: **Legislação do Ensino Supletivo**. Curitiba: 1994d, v.1.

_____. _____. Superintendencia de Educação – Estrutura e Funcionamento da Educação Básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Deliberação 016/95. In: **Legislação da Educação Básica. Coletânea VII**. Curitiba: 1998d. 320p.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Plano de Ação-Gestão da Secretaria de Estado da Educação 1995-1998**. Curitiba: SEED, 1995b.

_____. _____. **Pólos Regionais de Ação Educativa Voltados à Educação de Jovens e Adultos**. DESU – Gestão 1995-1998. Curitiba: SEED, 1995c.

_____. _____. **Resolução n.4284/95**. Curitiba: 1995d. mimeo.

_____. _____. **Instrução Conjunta n.001/96 – DG/DUED/DESU/GRHS**. Curitiba: 1996c. mimeo.

_____. _____. **Proposta de alteração do projeto de reestruturação dos cursos de 1º e 2º graus supletivo: função suplência de educação geral – fase I – II – III**. Curitiba: 1997b. mimeo.

_____. _____. **Instrução Normativa n.10/97**. Curitiba: 1997c. mimeo.

_____. _____. **Instrução Conjunta DG/SUED n.03/97**. Curitiba: 1997d. mimeo.

_____. _____. **Instrução Normativa n.01/97 – DG/DUED/DESU/GRHS**. Curitiba: 1997e. mimeo.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Instrução Normativa n.002/98 DESU/SEED**. Curitiba: 1998a. mimeo.

_____. _____. **Instrução Normativa n.03/98**. Curitiba: 1998b. mimeo.

Paraná. Secretaria de Estado da Educação. **Instrução Normativa n.06/98**. Curitiba: 1998c. mimeo.

_____. _____. **Resolução 4561/99**. Curitiba: 1999b. mimeo.

_____. _____. **Dez Anos de Educação no Paraná 1991– 2001**. Curitiba: SEED, 2001b.

_____. _____. **Resolução n.2617/2001**. Institui os Projetos Interdisciplinares no Ensino Médio. Curitiba: 2001c. mimeo.

_____. _____. **Proposta pedagógico-curricular do Colégio Estadual Rodrigues Alves de Maringá**. Maringá: 2001d. mimeo.

_____. _____. **Resolução n.246/2001**. Define o porte dos CEEBJA's. Curitiba: 2001e. mimeo.

_____. _____. **Termo de cooperação técnica SEED – Romagnole Produtos Elétricos**. Curitiba: 2001f. mimeo.

_____. _____. **Proposta pedagógico-curricular do CEEBJA Prof. Manoel Rodrigues da Silva de Maringá**. Maringá: 2001g. mimeo.

_____. _____. **Resolução n.247/2001**. Curitiba: 2001h. mimeo.

_____. _____. **Resolução n.2618/2001**. Curitiba: 2001i. mimeo.

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lucia Maria Wanderley (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; EPSJV, 2006. p.67-107.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, n.80, v.23, p.108-135, set. 2002.

PNUD. **O PNUD e seus objetivos**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 5 jul. 2007.

POCHMANN, Márcio. Economia brasileira hoje: seus principais problemas. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lucia Maria Wanderley (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; EPSJV, 2006. p.109-131.

RUMMERT, Sonia Maria. **Educação e identidade dos trabalhadores: as concepções do capital e do trabalho**. São Paulo: Xamã; Niterói: Intertexto, 2000.

SAES, Décio Azevedo Marques de. **República do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

SANDRONI, Paulo. **Novo dicionário de economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 1994.

SAPELLI, Marlene Lucia Siebert. **Políticas educacionais do governo Lerner no Paraná (1995 a 2002)**. Cascavel: Gráfica Igol, 2003.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

_____; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, n.2, v.23, p.427-446, jul./dez. 2005.

SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. Reforma ou contra-reforma no sistema de ensino do estado do Paraná? Uma análise da meta de igualdade social nas políticas educacionais dos anos 90. In: HIDALGO, Angela Maria; SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli (Orgs.). **Educação e Estado**: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 90. Londrina: Ed. UEL, 2001. p.127-166.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na “reforma” do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SOARES, Laura Tavares. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

TAVARES, Tais Moura. **Gestão pública do sistema de ensino no Paraná (1995-2002)**. 2004. 156 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2004.

TOUSSAINT, Eric. **A bolsa ou a vida**. A dívida externa do Terceiro Mundo: as finanças contra os povos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

TRINTIN, Jaime Graciano. **A nova economia paranaense: 1970-2000**. Maringá: Eduem, 2006.

UNESCO. **A UNESCO no Brasil**: consolidando compromissos. Brasília, DF: UNESCO, 2004.

_____. **UNESCO no Brasil**. Disponível em: <<http://www.unesco.org.br>>. Acesso em: 5 jul. 2007.

UNICEF. **UNICEF no Brasil e no mundo**. Disponível em: <<http://www.unicef.org>>. Acesso em: 5 jul. 2007.

VASCONCELOS, José Romeu de (Coord.); CASTRO, Demian. **Paraná: economia, finanças públicas e investimentos nos anos 90**. Brasília, DF: IPEA, TD n.624, fev. 1999.

VIEIRA, Sofia Lerche; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. **Política e planejamento educacional**. Fortaleza, Edições Demócrito Rocha, 2001.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. Descentralização e desconcentração como estratégia para redefinição do espaço público. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004. p.39-60.

ANEXOS

- ANEXO A: Ofício Circular DEJA/SEED nº 32/00
- ANEXO B: Matriz Curricular do Curso de 1º Grau Supletivo Seriado Reestruturado – Fase I
- ANEXO C: Matriz Curricular do Curso de 1º Grau Supletivo Seriado Reestruturado – Fase II
- ANEXO D: Matriz Curricular do Curso de 2º Grau Supletivo Seriado Reestruturado – Fase III
- ANEXO E: Matriz Curricular do Curso de Educação de Jovens e Adultos de Ensino Fundamental Fase II – Presencial
- ANEXO F: Matriz Curricular do Curso de Educação de Jovens e Adultos de Ensino Médio – Presencial
- ANEXO G: Instrução Normativa N.10/97
- ANEXO H: Ofício Circular Conjunto DEJA/CEF/CDE N.059/99
- ANEXO I: Resolução N.246/2001
- ANEXO J: Instrução Conjunta DG/SUED N.03/97
- ANEXO K: Matriz Curricular do Curso de EJA Ensino Fundamental Fase I – Semipresencial
- ANEXO L: Matriz Curricular do Curso de EJA Ensino Fundamental Fase II – Semipresencial
- ANEXO M: Matriz Curricular do Curso de EJA Ensino Médio – Semipresencial

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)