

AS PARCERIAS ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA OFERTA DE EJA

Hugo Henrique Alves **Rocha** – UEMG

Gilvanice Barbosa da Silva **Musial** – UEMG

Agência Financiadora: CAPES

Resumo

A oferta de EJA, no Brasil, vem sendo marcada pela presença do Estado e da sociedade civil organizada, atores que estabelecem relações divergentes e/ou convergentes em seus propósitos. O objetivo da pesquisa em curso é problematizar essas relações, através uma abordagem histórica do tema. Constatou-se que as principais campanhas e programas de EJA propostos pelo Governo Federal, desde 1930, utilizaram-se do expediente das parcerias com a sociedade civil para serem implementados. Os movimentos sociais buscaram-nas junto ao Estado como estratégia para colocar em ação suas propostas de educação. O recrudescimento dessa prática a partir da década de 1990 atualizou estas tensões, e os objetivos emancipatórios dos movimentos sociais muitas vezes coadunaram-se com a orientação neoliberal em reduzir investimentos públicos em educação. Os dados iniciais da pesquisa permitem observar que os diversos programas em parceria apresentaram ambiguidades e contradições, e que, a despeito de suas possibilidades emancipatórias, vem reiterando o caráter subalterno conferido pelo Estado brasileiro à EJA e seus sujeitos ao longo de nossa história.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos; Políticas Públicas de EJA; Movimentos Sociais.

AS PARCERIAS ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA OFERTA DE EJA

Apresentação

A oferta de EJA no Brasil vem sendo marcada historicamente pela presença de dois atores: o Estado e a sociedade civil. A qualidade das relações estabelecidas entre estes

atores, em cada momento, condicionou a configuração das diversas campanhas e programas, num processo tenso de divergências e convergências. A partir dos anos 1990, a prática das parcerias entre o poder público e organizações da sociedade civil recrudescceu, e passou a ser utilizada como estratégia em diferentes contextos e escalas.

O objetivo da pesquisa em curso é problematizar a relação entre Estado e sociedade civil na oferta da EJA no Brasil. Para alcançá-lo, privilegamos neste momento uma abordagem histórica do tema, com levantamento bibliográfico e análise documental de projetos e textos legais produzidos sobre o tema ao longo do século XX e início do XXI. Nos voltamos para a história da EJA no Brasil, procurando identificar e analisar os momentos em que foram realizadas parcerias entre o Estado e a sociedade civil, como estratégia de desenvolvimento da EJA, na tentativa de entender as motivações econômicas, políticas e culturais que levaram ao seu estabelecimento.

Parcerias entre o Estado e a sociedade civil na oferta de EJA

Nosso marco inicial são as políticas postas em prática a partir da década de 1930, quando o Estado passou a aumentar sua presença no campo educacional e a considerar a educação dos adultos como problema independente em relação ao ensino público em geral. Em 1942, o governo federal deu início à prática das parcerias, no âmbito da educação profissional, ao criar o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), com a colaboração das indústrias e sindicatos econômicos. Alguns anos antes, em 1934, Anísio Teixeira havia criado, no Distrito Federal, cursos voltados para o público adulto. Percebendo as dificuldades dos operários em acessar os locais de estudo, propôs a instalação de cursos nos bairros, nas sedes das associações de classe ou nos próprios locais de trabalho (PAIVA, 2003).

A partir de 1945, teve início um período marcado pelas campanhas de alfabetização em massa. A mais abrangente foi a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA). A Campanha foi implementada a partir de convênios firmados entre a União e as unidades da federação. À União coube o planejamento, a orientação técnica, o controle geral, a distribuição do material didático e o auxílio financeiro; aos estados delegou-se a incumbência da instalação das classes, do recrutamento do pessoal e da

administração e fiscalização imediata das atividades. Para a instalação das classes, era preciso realizar entendimentos com os municípios e também com entidades privadas. O artigo 3º dos textos dos “Acordos Especiais”, celebrados entre o Ministério da Educação e Saúde e as unidades da federação, estabeleceu a possibilidade das parcerias, inclusive a nível individual, através do estímulo ao voluntariado. Os parceiros foram buscados em associações culturais e religiosas, empresas e organizações agrícolas, industriais e comerciais (BEISIEGEL, 2004).

No início da década de 1960, a educação dos adultos passou a receber ainda mais atenção dos diversos grupos: Igreja Católica, liberais, estudantes universitários, intelectuais e políticos. Destacou-se a atuação da Igreja Católica, através do Movimento de Educação de Base (MEB). Com ajuda financeira do Estado, o MEB passou a atuar, sobretudo, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por intermédio das emissoras reunidas na Rede Nacional de Emissoras Católicas.

Outra importante iniciativa foi a dos Movimentos de Cultura Popular (MCP's), formados por universitários, artistas e intelectuais. Como demandavam recursos de monta para sua execução, era preciso apoio do poder público. Por isso, os movimentos mais amplos ficaram restritos ao MCP de Recife e à Campanha “De pé no chão também se aprende a ler”, ligada à prefeitura de Natal – RN. A chegada ao poder de governos populares nessas cidades favoreceu as parcerias, posteriormente apreciadas pelo Governo Federal, que, antes do golpe civil-militar de 1964, pretendia replicar tais experiências a nível nacional.

A disposição do governo em abrir-se para as demandas dos setores populares e à participação da sociedade civil, sobretudo no âmbito da educação dos adultos, ficou clara a partir da convocação do I Encontro Nacional de Alfabetização e Cultura Popular. O objetivo foi ouvir as demandas dos grupos que já desenvolviam ações neste campo, fortalecendo o diálogo e a cooperação entre eles e o Estado, através da realização de parcerias em massa. Tais ações não se concretizaram, em função da instauração de um regime ditatorial a partir de 1964.

Após um vazio de políticas de educação de adultos, a partir de 1966, o governo passa a apoiar a Cruzada de Ação Básica Cristã, (Cruzada ABC), cujos promotores defendiam o financiamento público de entidades privadas. Identificadas as convergências ideológicas, foi celebrado o convênio entre aquela e o MEC, para concessão de recursos

públicos destinados a ampliação do programa em âmbito nacional. As críticas à Cruzada ABC, e a necessidade de garantir novas dotações nos futuros empréstimos-programa, levaram à criação da Fundação MOBREAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização) em 1967. Na sequência das ações, o MOBREAL transformou-se em entidade executora, lançando então uma campanha de alfabetização em massa. O programa deu continuidade aos convênios com outras instâncias administrativas e entidades privadas.

Após o fim da ditadura civil-militar, o governo do presidente José Sarney tomou medidas em relação à EJA, extinguindo o MOBREAL e substituindo-o pela Fundação Educar. Para a execução dos programas de EJA, foram firmadas parcerias com administrações estaduais, municipais e organizações da sociedade civil, como empresas, igrejas, associações de moradores, sindicatos e associações filantrópicas. A Fundação Educar foi extinta no primeiro dia de governo do presidente Fernando Collor de Melo, juntamente com diversas outras autarquias e fundações.

Era o início da aplicação dos preceitos neoliberais no Brasil, particularmente na educação. Esta orientação guiou a reestruturação do Estado brasileiro levada à cabo ao longo dos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso. Um de seus traços principais consistiu na focalização dos investimentos na escolarização das crianças e adolescentes. A escassez de verbas federais para programas de EJA induziu muitos governos subnacionais a recorrer às parcerias. O próprio governo federal adotou sistematicamente essa prática em suas políticas. O processo de recrudescimento das parcerias em programas de EJA no Brasil, nesse período, foi profundamente contraditório, pois o afã neoliberal em reduzir investimentos públicos muitas vezes se coadunou com as reivindicações por democratização da sociedade e do Estado, que emergiram ao final da ditadura. Diversos autores apontaram tais ambiguidades em suas análises, como Di Pierro (2001) e Haddad (2007).

As contradições e ambiguidades apontadas pelos autores se expressaram nas políticas do governo FHC para a EJA. O Programa Alfabetização Solidária (PAS) foi concebido em 1996. Em 1998, a Comunidade Solidária, antes vinculada à Casa Civil, se tornou uma sociedade civil sem fins lucrativos. Atuava por meio de parcerias com estados, municípios, empresas e organizações da sociedade civil. O financiamento era compartilhado entre governo, empresas e doadores individuais. O Plano Nacional de Formação e Qualificação Profissional (PLANFOR), criado em 1995 como política para

a educação profissional integrada à elevação de escolaridade de jovens e adultos, foi elaborado pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho e financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador. O programa foi desenvolvido por meio de parcerias entre organismos governamentais e instituições de ensino profissionalizante, ONG's, sindicatos patronais e de trabalhadores, escolas de empresas e fundações. (DI PIERRO; GRACIANO, 2003, p. 26).

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) seguiu caminhos diferentes das duas outras políticas analisadas. A proposta do programa foi concebida a partir do 1º Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária, organizado em 1997 por uma parceria formada entre o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, a Universidade de Brasília, o UNICEF, a UNESCO e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. O programa foi implementado em 1998, e por mais de uma década possibilitou ações de EJA organizadas e geridas pelos movimentos sociais do campo articulados com instituições de ensino superior.

Em âmbito municipal, ressaltamos o Movimento de Alfabetização (MOVA), concebido durante a gestão da prefeita Luiza Erundina, no município de São Paulo, entre os anos de 1989 e 1992, quando Paulo Freire era secretário de educação. Atualizando os princípios do Movimento de Educação Popular, as iniciativas eram desenvolvidas mediante parcerias entre o governo municipal e os movimentos sociais. O primeiro ficava responsável pela subvenção do programa e pela formação dos educadores. Os parceiros se responsabilizavam pela mobilização dos educandos, indicação dos educadores e organização dos círculos de alfabetização. O MOVA foi replicado em diversos municípios e estados brasileiros.

No governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a principal ação no campo da alfabetização de jovens e adultos foi o Programa Brasil Alfabetizado (PBA). O programa também adotou a estratégia das parcerias, tanto com os governos subnacionais, quanto com organizações da sociedade civil, como o Sistema S, o MEB, a CNBB e o MST.

Considerações Finais

Atualmente, os autores que tem refletido sobre a prática das parcerias ressaltam seu caráter ambíguo. Embora tenhamos apenas resultados parciais de pesquisa, é possível afirmar que os programas analisados assumiram características diferentes nos diferentes contextos, em função das motivações, se econômicas, políticas ou culturais. Em alguns momentos contaram com a presença efetiva dos movimentos sociais e populares; em outros, da filantropia, da Igreja, da iniciativa privada e de setores patronais. As parcerias podem ser utilizadas como estratégia para os Movimentos sociais e populares colocarem em ação suas propostas de educação; mas também como meio de reduzir investimentos e desobrigar o Estado perante a oferta de EJA. Seja qual for a avaliação que se faça das parcerias, é forçoso observar que as ações de ambos, em conjunto ou separadamente, não foram suficientes para estender as oportunidades de alfabetização e elevação de escolaridade ao conjunto da população brasileira, e que algumas características compartilhadas pelos programas analisados na pesquisa, como o recorrente uso de professores voluntários e pouco escolarizados, a deficiência das instalações e da materialidade necessárias ao processo educativo, o curto tempo destinado a alfabetização e a falta de oportunidades para a continuidade dos estudos, reforçam o caráter subalterno conferido pelo Estado brasileiro à EJA e seus sujeitos ao longo de nossa história.

Referências

BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular**. Brasília: Liber Livro Editora, 2004.

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

_____ ; GRACIANO, Mariângela. **A educação de jovens e adultos no Brasil.** Informe apresentado à Oficina Regional da UNESCO para América Latina e Caribe. São Paulo: Junho de 2003.

HADDAD, Sérgio. **A ação de governos locais na educação de jovens e adultos.** In: Revista Brasileira de Educação, vol. 12, n° 35, Maio/Ago. 2007.

PAIVA, Vanilda. **História da educação popular no Brasil – Educação popular e educação de adultos.** São Paulo: Edições Loyola, 2003.