

A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E NOS PLANOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO

Maria Margarida Machado - UFG

mmm2404@gmail.com

Geraldo Grossi Júnior - CEE/MT

jrgrossi@terra.com.br

Resumo: A busca por uma coordenação nacional da política de educação pública existe no país há mais de oito décadas, através das propostas de planos nacionais, estaduais e municipais. Embora haja avanço na construção de referenciais para todos os níveis e modalidades de ensino, faz-se necessário um acompanhamento da política de implementação das metas previstas por esses planos. Identificar a efetividade das metas para a modalidade de Educação de Jovens e Adultos, previstas no atual Plano Nacional de Educação e nos planos estaduais situados na Região Centro Oeste do país, é o objeto desta reflexão.

Palavras chave: Plano Nacional de Educação; Planos Estaduais de Educação; Educação de Jovens e Adultos

Introdução

A busca de uma coordenação nacional da política educacional, que se expressa em planos nacionais, tem uma trajetória de quase oito décadas no Brasil e com intencionalidades diferentes em cada contexto. Os Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação são fruto, em sua origem, de um esforço nacional de educadores brasileiros que teve início em 1932, com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Esses pioneiros, representados por 26 educadores e educadoras, por meio de um manifesto ao povo e ao governo, propugnaram pela reconstrução educacional, propondo um plano com sentido unitário e de bases científicas. “Trata-se no caso em questão, do conceito de plano como um instrumento de introdução da racionalidade científica no campo da educação em consonância com o ideário escolanovista” (SAVIANI, 1999, p.5)

A Constituição Brasileira de 1934 já sinalizava para a elaboração de um Plano Nacional de Educação, todavia, em que pese a repercussão alcançada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, somente em 1962, ou seja, trinta anos depois, e já na vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 4.024/61 –, é que se aprovou o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE). O referido plano, que foi elaborado pelo Ministério da Educação e Cultura e aprovado pelo extinto Conselho Federal de Educação, continha um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas no período de oito anos. Ainda segundo Saviani (1999, p.5) “a idéia de Plano de Educação na nossa primeira LDB ficou reduzida a instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino”.

Em 1971 a Lei 5.692/71, que reforma a primeira LDB, define que “o Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação” transferindo o planejamento educacional dos educadores para os tecnocratas (SAVIANI, 1999, p. 08). Nesse sentido, na década de 1970, foram elaborados e implantados pelo Ministério da Educação e Cultura os Planos Setoriais da Educação e Cultura (PSEC). Ainda durante a ditadura, as unidades federadas foram orientadas a elaborar seus Planos de Educação, com duração de quatro anos, submetendo-os à aprovação do seu Conselho Estadual de Educação. Especialmente para o atendimento do art. 54, da Lei nº 5.692/71, que fixava as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

Art. 54. Para efeito de concessão de auxílios, os planos dos sistemas de ensino deverão ter a duração de quatro anos, ser aprovados pelo respectivo Conselho de Educação e estar em consonância com as normas e critérios do planejamento nacional da educação.

§ 1º. A concessão de auxílio federal aos sistemas estaduais de ensino e ao sistema do Distrito Federal visará a corrigir as diferenças regionais de desenvolvimento sócio-econômico, tendo em vista renda "per capita" e população a ser escolarizada, o respectivo estatuto do magistério, bem como a remuneração condigna e pontual dos professores e o progresso quantitativo e qualitativo dos serviços de ensino verificado no biênio anterior.

§ 2º. A concessão do auxílio financeiro aos sistemas estaduais e ao sistema do Distrito Federal far-se-á mediante convênio, com base em planos e projetos apresentados pelas respectivas administrações e aprovados pelos Conselhos de Educação.

§ 3º. A concessão de auxílio financeiro aos programas de educação dos Municípios, integrados nos planos estaduais, far-se-á mediante convênio, com base em planos e projetos apresentados pelas respectivas administrações e aprovados pelos Conselhos de Educação (BRASIL, 1971)

Somente a Constituição Federal de 1988 consagrou o Plano Nacional de Educação com o objetivo de promover a articulação e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e de integrar as ações do Poder Público, quando determina à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em seus artigos 211 e 214, a organização, em regime de colaboração, de seus respectivos sistemas de ensino e o estabelecimento do Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público (BRASIL, 1988).

Em 1996, com o advento da segunda LDB, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - configura-se um amplo projeto para a educação brasileira, inovador em vários aspectos, dentre os quais cabe destacar a nova *Organização da Educação Nacional*, os níveis e as modalidades de educação e ensino e a determinação de que fosse elaborado e encaminhado ao Congresso Nacional o *Plano Nacional de Educação*, com diretrizes e metas para dez anos (BRASIL, 1996).

Plano Nacional de Educação e Planos Estaduais de Educação em vigor

O Plano Nacional de Educação (PNE) atual entrou em vigor em 09 de janeiro de 2001, data da publicação da Lei nº 10.172, que o aprova, após um longo processo de debate nacional que resultou na apresentação de duas propostas ao Congresso Nacional, uma enviada pelas entidades da sociedade civil e outra pelo Ministério da Educação¹. Este Plano, o primeiro discutido e aprovado pelo Congresso Nacional, abrange a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, o Ensino Médio, o Ensino Superior, a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Tecnológica e Formação Profissional, a Educação Indígena, a Formação e Valorização do Magistério, o Financiamento e a Gestão. Todos os capítulos que constituem o PNE são apresentados na estrutura: Diagnóstico, Diretrizes, Objetivos e Metas (BRASIL, 2001).

Considerando que o PNE deveria ser balizador na elaboração dos Planos Estaduais de Educação (PEEs), podemos perceber a deficiência deste processo nos estados. Com auxílio de pesquisa realizada por Abreu (2008)², sobre os PEEs, constatam-se as deficiências tanto no processo de efetivação das metas gerais previstas no plano nacional, como no precário encaminhamento de aprovação dos projetos estaduais. A referida pesquisa, realizada através de sites das secretarias de estado, dos conselhos de educação e das assembleias legislativas dos estados e da Câmara Distrital, identificou dos 26 estados brasileiros apenas 7 projetos estaduais aprovados, até o início de 2009, sendo um da Região Norte (AM), três da Região Nordeste (AL, BA e PB) e três da Região Centro Oeste (GO, MS e MT). O Distrito Federal mais quatro estados (AC, AP, CE e PE) não possuem nenhuma informação acessível sobre a existência ou não de projetos em andamento nas suas casas legislativas. Os outros 15 estados registram a tramitação de seus projetos nas assembleias legislativas ou em discussão nas secretarias de educação.

Quando nesse trabalho se propõe a uma análise comparativa entre o PNE e os PEEs no que concerne à educação de jovens e adultos, a princípio a expectativa era conhecer todos os planos estaduais. A investigação nos levou a triste constatação já apresentada acima um descumprimento claro no que estava previsto no Art. 2º da Lei nº 10.172 que instituiu o PNE e previa que: “A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes”. (BRASIL, 2001).

Não tendo uma representatividade nacional, optamos por analisar os PEEs dos Estados da Região Centro Oeste, sendo esses a Lei nº 2.791, de 30 de dezembro de 2003 – que aprova

o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências (MATO GROSSO DO SUL, 2003); a Lei nº. 8.806, de 10 de janeiro de 2008 - Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação e dá outras providências – do Estado do Mato Grosso (MATO GROSSO, 2008); e a Lei Complementar Nº 62, de 09 de outubro de 2008 - Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2008/2017 e dá outras providências – do Estado de Goiás (GOIÁS, 2008).

Na tentativa de localizar o leitor no processo de construção de cada Plano Estadual de Educação dos Estados da Região Centro Oeste, apresentamos abaixo um pequeno histórico de cada um deles, extraído a partir das apresentações dos próprios planos. Os planos estaduais foram elaborados após a vigência do PNE, porém não seguiram a mesma formatação e as adaptações às realidades locais por vezes até distanciam as metas estaduais das metas nacionais.

Em Mato Grosso do Sul o processo participativo se deu inicialmente com a Constituinte Escolar, que estabeleceu as diretrizes e metas da educação para a rede estadual de ensino. O próximo passo foi ampliar a discussão com a realização de oito Oficinas Regionais, uma Pré-Oficina e uma Oficina Estadual, abrangendo representantes de todos os segmentos envolvidos com a área educacional. Segundo o próprio documento do PEE/MS, esta consulta popular e a aprovação da Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul são os instrumentos que dão a legitimidade ao Plano. (MATO GROSSO DO SUL, 2003)

O PEE/MS está organizado da seguinte forma: I Introdução; II Dimensões 1. Educação Básica – etapas e modalidades; 1.1 Educação Infantil; 1.2 Ensino Fundamental; 1.3 Ensino Médio; 2. Ensino Superior; 3. Educação profissional; 4. Educação Escolar Indígena; 5. Modalidades de Ensino; 5.1 Educação Especial; 5.2 Educação de Jovens e Adultos; 5.3 Educação a Distância; 6. Formação dos Professores e Valorização do Magistério; 7. Financiamento e Gestão; III Acompanhamento e Avaliação. Todos organizados de forma a apresentar Diagnóstico, Diretrizes, Objetivos e Metas. A exceção é o item número 5 e suas subdivisões que apresentam apenas o Diagnóstico. (MATO GROSSO DO SUL, 2003)

O Estado de Mato Grosso envolveu na elaboração de seu Plano Estadual de Educação “o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Sociedade Civil Organizada”. Apresenta como fundamentação legal o “princípio constitucional de gestão democrática do ensino público, estabelecido no artigo 206, inciso VI da Constituição Federal e na Lei Complementar 49/98 do Estado de Mato Grosso.” Os debates buscaram envolver o maior número possível de participantes, “fato que se deu no âmbito da escola, com a participação de toda a comunidade escolar, pública e privada. O

debate estendeu-se ao âmbito municipal, por intermédio da realização de conferências municipais e resultou na realização da 1ª Conferência do Plano Estadual de Educação.” (MATO GROSSO, 2008, p.5).

O PEE/MT teve como referência o Plano Nacional de Educação, porém acrescentou ainda os capítulos com a Educação do Campo, a Educação a Distância, a Educação Ambiental e a Educação das Relações Étnico Raciais.

O Plano Estadual de Goiás, em sua edição final de 2008, conta com duas apresentações. Em ambas é relatado o processo de construção do mesmo. Na apresentação datada de 2003 afirma que construção do plano estadual iniciou seu processo de elaboração com a formação de uma comissão composta por 23 entidades e órgãos. Foram realizados debates nas unidades escolares, nas subsecretarias regionais e nas secretarias municipais que culminaram com uma avaliação no Seminário do Fórum em Defesa da Escola Pública do Estado de Goiás, realizado entre 20 e 22 de novembro de 2002.

Considerando a defasagem de algumas abordagens do Plano Estadual de Educação, elaborado em 2003, revisto em 2006, e ainda em tramitação, onze instituições e entidades que compõem o Fórum Estadual de Educação desencadearam, em 2007, o processo de atualização dos dados educacionais, objetivos e metas a partir de mudanças no cenário local, que levaram à superação de algumas metas estabelecidas e, no cenário nacional, à mudança da política para a Educação Básica. (GOIÁS, 2008, p. 06).

Portanto, o Plano Estadual de Educação do Estado de Goiás está atualizado e com validade para o período 2008-2017. No sumário a estrutura do texto inicia com duas apresentações, uma datada de 2003 e outra de 2008; a Introdução consiste na síntese do processo de elaboração, antecedentes históricos, fundamentos jurídicos, parâmetros mínimos, natureza – objetivos – abrangência do PEE; em seguida são apresentadas as etapas e os níveis de ensino: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação superior; as modalidades de ensino: educação de jovens e adultos, educação a distância e tecnologias educacionais, educação tecnológica e formação profissional, educação especial, educação indígena, educação do/no campo e educação quilombola; no item 4 há uma discussão sobre os trabalhadores da educação que envolve a formação e valorização dos professores e servidores técnico educacionais; o documento é encerrado com uma discussão sobre desenvolvimento e avaliação que inclui os temas do financiamento e da gestão, acompanhamento e avaliação. (GOIÁS, 2008).

A Concepção de EJA Adotada nos Planos de Educação Atuais

Tratar da concepção de educação de jovens e adultos (EJA) presente no PNE e nos

planos estaduais de educação implica, primeiramente, retomar o que é a educação de jovens e adultos hoje, tendo em vista as grandes mudanças ocorridas nesse campo nos últimos doze anos, mais especificamente após a aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 (BRASIL, 1996).

Até a aprovação dessa lei, quando se referia na política educacional ao atendimento oferecido a jovens e adultos em defasagem idade/série, o termo utilizado era ensino supletivo³, ou ainda se fazia referência ao Mobral⁴. De fato, essas duas experiências educacionais marcaram profundamente o atendimento a jovens e adultos, principalmente no que se refere aos seus aspectos negativos. A Lei 5379, de 1967, que criou o Mobral, e a Lei 5692, de 1971, que oficializou o ensino supletivo, ambas do período da ditadura militar, tiveram forte influência na educação para jovens e adultos, deixando o estigma, difícil de ser superado, da oferta compensatória e aligeirada de escolarização.

Há, portanto, no imaginário da sociedade brasileira, várias percepções que se cristalizaram a partir das experiências de Mobral e ensino supletivo como, por exemplo, a idéia de que o aluno jovem e adulto que retorna à escola tem pressa e, por isso, precisa de “um curso rápido e fácil” para receber sua certificação, o que justificaria a oferta de cursos sem muita exigência no processo de avaliação. Outra concepção corrente é a de que os alunos não querem saber de nada, por isso não é necessário se preocupar com a qualidade do que vai ser ofertado; inclusive os mais jovens são os que em geral são tachados de indisciplinados e desinteressados. Há, ainda, aquela idéia de que todos os que passaram pelo Mobral e pelo supletivo - ou estão nos cursos noturnos - são sujeitos com “conhecimentos menores”.

Essas percepções retratam visões parciais. Há, de fato, no jovem ou adulto que retorna, depois de vários anos fora da escola, uma ansiedade para recuperar o “tempo perdido”, inclusive pelas pressões do mercado de trabalho. Todavia, isso não justifica a oferta de uma escolarização aligeirada, já que a educação básica precisa primar pelo princípio da igualdade de direito de acesso ao conhecimento produzido pela humanidade - e não pautar-se pelas exigências de mercado. Da mesma forma, a concepção de que esses alunos são desinteressados, preguiçosos e estão ali apenas para obter certificado, não faz justiça aos inúmeros trabalhadores e trabalhadoras que retornam, após anos de dificuldades de conciliar a dinâmica da vida, trabalho, família e escola, na expectativa de aprender algo que facilite, em alguma medida, o seu cotidiano. Portanto, quando a escola que atende esses alunos jovens e adultos consegue reconhecê-los como sujeitos de direito à educação, passa, inclusive, a

perceber que os seus conhecimentos prévios e o aprendizado acumulado ao longo da vida têm muito a contribuir para o conhecimento produzido pelas diversas áreas da ciência e, mais, que possuem grande capacidade de confronto com o conhecimento sistematizado, contribuindo na produção de novos.

Diante dessa realidade, o que muda para a EJA com a Lei 9394/96? Na verdade, as mudanças não advêm apenas da lei; elas fazem parte de todo um contexto histórico de muita luta em defesa da educação como direito, que vai ser desencadeado no período da reabertura política, no final dos anos 1980, tendo como primeiro passo importante a Constituição Federal de 1988, até chegar à LDB, de 1996. Da Constituição Federal de 1988, cabe destacar o Artigo 208, que estabelece:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I – ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria;
II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;
(...)
VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando
VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola. (BRASIL, 1988).

Os incisos destacados do Art. 208 são pautas para o campo da EJA no Fórum em Defesa da Escola Pública, que se articula no processo de elaboração da nova LDB, na tentativa de superar as marcas negativas advindas dos baixos resultados do Mobral e do ensino supletivo. Essa perspectiva vai se intensificando, com a elaboração de uma proposta de educação de jovens e adultos trabalhadores, que aparece já no Projeto de LDB aprovado na Câmara dos Deputados, em 1993, infelizmente alterado: o que foi aprovado pelo Senado ficou conhecido como Lei Darcy Ribeiro, a Lei 9394/96. De todo esse caminho percorrido, o que efetivamente restou à EJA foi o seu reconhecimento como modalidade do ensino fundamental e médio, portanto, direito de todos, independentemente da idade.

É nesse contexto que se retoma nesse artigo a concepção de EJA presente também no atual Plano Nacional de Educação. Essa lei explicita em sua parte II Modalidades de Ensino, quando trata da Educação de Jovens e Adultos, uma justificativa para a presença da modalidade de EJA partindo da constatação do alto índice de analfabetismo ainda presente no

país. Todavia não se restringe ao analfabetismo, quando afirma que “Os déficits do atendimento no ensino fundamental resultaram, ao longo dos anos, num grande número de jovens e adultos que não tiveram acesso ou não lograram terminar o ensino fundamental obrigatório” (BRASIL, 2001, p. 31). Essa constatação é ainda mais evidente quando os dados da pesquisa nacional por amostra de domicílios (Pnad - 2006), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam a existência no país de cerca de 14,4 milhões de jovens e adultos acima de 15 anos analfabetos absolutos⁵, 30,5 milhões de analfabetos funcionais⁶ e cerca de 67 milhões de jovens e adultos que não concluíram ensino fundamental.

O que ocorre, no que concerne ao conceito de EJA explicito nas três leis estaduais, não difere muito do PNE, como pode ser verificado pelo próprio texto dos PEEs,

Integrando, ainda, a educação básica, como modalidade de ensino, a educação de jovens e adultos é destinada àqueles que não tiveram acesso ou condições de continuidade de estudos no ensino fundamental ou médio na idade própria.

Desde a Constituição Federal de 1934, ela é prevista como direito do cidadão, tendo sido viabilizada ao longo desses anos, por meio de diferentes estratégias, como: Exames de Madureza; Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL; Ensino Supletivo, na função de suplência.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 9.394, de 1996 - LDB, sob a nova denominação de educação de jovens e adultos, ela passou a ser oferecida por meio de cursos e de exames supletivos referentes aos ensinos fundamental e médio, com a finalidade exclusiva de assegurar o prosseguimento de estudos em caráter regular. Trata-se de um direito público subjetivo no nível fundamental, cabendo aos Poderes Públicos a disponibilização dos recursos necessários para esse fim. (...)

A educação de jovens e adultos, uma das modalidades da educação básica, contemplada durante as discussões e definições de caminhos para a educação no Estado, apresenta suas diretrizes, objetivos e metas integradas às do ensino fundamental e médio, considerando que essa modalidade tem por finalidade corrigir a defasagem nas referidas etapas. (MATO GROSSO DO SUL, 2003, p. 50-52)

A Constituição Federal de 1988 declara o papel fundamental da Educação para o exercício da cidadania. O Artigo 6º institui a educação como um dos direitos sociais do cidadão, sendo ratificado no artigo 205 como direito de todos. Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases Nacional, em seus Artigos 84, 85 e 87, respalda as mesmas idéias, ao considerar que a educação é dever do Estado. Estes princípios são também referendados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e todo lastro legal aqui evocado determina às instâncias governamentais o compromisso da criação e implementação de diferentes meios de acesso à escolarização e permanência na escola para todos os cidadãos.

Seguindo orientações nacionais, o Estado de Mato Grosso estabeleceu a Educação de Jovens e Adultos na sua Lei Complementar 49/98 e traçou normas regulamentadoras através do Conselho Estadual de Educação por meio de sua Resolução nº 180/2000-CEE/MT. (MATO GROSSO, 2008, p. 78)

As estatísticas mundiais comprovam que há no mundo cerca de 771 milhões de pessoas com mais de 15 anos de idade – segundo Relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO 2005 – que não sabem ler e escrever, das quais dois terços são de mulheres. A esse problema acrescenta-se o fato de que a alfabetização adquirida por muitos recém-alfabetizados é insatisfatória.

Os dados relativos ao atendimento escolar da população de jovens e adultos do Estado de Goiás revelam um número elevado de pessoas, com 15 anos ou mais, fora da escola, o que evidencia um quadro socioeducacional que precisa ser revertido.

(GOIÁS, 2008, p. 38)

Os textos extraídos dos PEEs revelam o reconhecimento da EJA como uma necessidade em termos de oferta de escolarização. Considerando o histórico dessa modalidade de ensino, isso por si só já representa um grande passo. Embora também nesses planos, como no PNE, ainda o forte conceito que se expressa é de compensação de escolaridade. Contraditoriamente, ao foco da escolarização, pode-se observar as dificuldades de ampliação da matrícula da população jovem e adulta como é verificado nos dados apresentados a seguir.

As Metas Quantitativas do PNE Previstas para EJA

No PNE existem 26 metas dedicadas a EJA, podendo ser assim classificadas: quatro metas (1, 2, 3 e 16) dedicadas à ampliação de matrícula nessa modalidade; onze metas que apontam para ações do governo federal em programas nacionais diversos de apoio a atendimentos diferenciados em EJA (4, 5, 12, 13, 14, 17, 21, 22, 23, 24, e 26); uma meta específica (6) para levantamento e avaliação de ações de alfabetização; uma meta (15) que trata da integração curricular entre formação geral e formação profissional no ensino fundamental; duas metas (7 e 25) que tratam da formação de professores; quatro metas (8, 11, 18 e 19) que tratam da parceria com a sociedade civil destacando as IES; três metas (9, 10 e 20) que tratam do apoio federal aos sistemas estaduais e municipais no atendimento a EJA. (BRASIL, 2001).

Para esse estudo, destacou-se a análise das quatro metas que previam a ampliação de matrícula na EJA, tentando observar o alcance ou não dessas metas, não apenas no âmbito da política nacional, mas o que ocorre no âmbito das redes de ensino dos estados da Região Centro-Oeste, incluindo o Distrito Federal. Embora o Brasil seja signatário desde 1949, dos documentos da Unesco que tratam da questão da Educação de Adultos, chega até o século XXI, ainda com uma compreensão dessa educação muito relacionada a compensação de escolaridade, ao invés de uma perspectiva de educação ao longo da vida, como já vem sendo discutida desde a V Conferência Internacional de Educação de Adultos, realizada na Alemanha em 1997.

Esse conceito restrito de compensação de déficit de escolaridade por si só já explica o fato das metas previstas no PNE e nos PEEs serem tão restritas a questão da escola, mesmo que o país esteja tentando ampliar o seu conceito de EJA para a perspectiva de educação ao longo da vida. Ocorre que ainda a política pública de educação está longe de cumprir o

mínimo previsto na expansão da escolaridade e ainda mais distantes de alcançar uma proposta de acesso a educação continuada, como poderá ser evidenciado nos dados de matrícula nos últimos anos, que se seguiram à aprovação da Lei que criou o PNE.

Para essa análise faz-se necessário conhecer as metas do PNE que explicitam a previsão da expansão da matrícula, para em seguida confrontá-las com os dados do próprio Ministério da Educação que evidenciam quanto o proposto está longe de ser alcançado nessas metas:

5.3 Objetivos e Metas

1. Estabelecer, a partir da aprovação do PNE, programas visando a alfabetizar 10 milhões de jovens e adultos, em cinco anos e, até o final da década, erradicar o analfabetismo.
2. Assegurar, em cinco anos, a oferta de educação de jovens e adultos equivalente às quatro séries iniciais do ensino fundamental para 50% da população de 15 anos e mais que não tenha atingido este nível de escolaridade.
3. Assegurar, até o final da década, a oferta de cursos equivalentes às quatro séries finais do ensino fundamental para toda a população de 15 anos e mais que concluiu as quatro séries iniciais.
- (...)
16. Dobrar em cinco anos e quadruplicar em dez anos a capacidade de atendimento nos cursos de nível médio para jovens e adultos.” (BRASIL, 2001, p. 35).

Os dados da Tabela 1, originários do Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos, podem evidenciar a distância do Brasil no alcance das metas previstas.

Tabela 1 - Matrícula de EJA no Ensino Fundamental em Cursos Presenciais com Avaliação no Processo por Dependência Administrativa 1997 – 2006

	1ª a 4ª série					5ª a 8ª série				
	Total	Fed.	Estad.	Mun.	Priv.	Total	Fed.	Estad.	Mun.	Priv.
1997	899.072	282	512.598	361.538	24.654	1.311.253	562	942.089	221.383	147.219
1999	817.081	259	371.087	414.744	30.991	1.295.133	431	909.548	282.012	103.142
2001	1.151.429	181	315.377	817.009	18.862	1.485.459	4.704	923.612	450.731	106.412
2003	1.551.018	98	352.490	1.180.243	18.187	1.764.869	811	1.035.015	666.721	62.322
2005	1.488.574	149	282.562	1.183.618	22.245	1.906.976	297	1.017.609	843.518	45.552
2006	1.487.072	159	282.467	1.189.562	14.884	2.029.153	230	1.098.482	891.236	39.205

Fonte: Censo Escolar do INEP – 2006

Os dados indicam o não cumprimento das metas do PNE. Analisando inicialmente a meta 1, que previa a alfabetização de 10 milhões de brasileiros após cinco anos da aprovação do PNE, chegamos ao ano de 2006 com uma matrícula de 1.487.072 no primeiro segmento da EJA. Onde estão os demais oito milhões e meio que aqui deveriam estar concluindo seu processo de alfabetização? A história da EJA no Brasil registra a difícil tarefa de articulação entre ações isoladas de alfabetização (campanhas e movimentos) e a continuidade dos estudos para a conclusão do ensino fundamental, isso parece se repetir nesse novo século.

Para análise da meta 2, é necessário que acrescentar mais um dado como parâmetro, pois o que se propõe é a matrícula no primeiro segmento da EJA de 50% da população que não atingiu quatro anos de estudos, isso representaria em 2006 um quantitativo de 13,5 milhões de pessoas, quando na verdade essa matrícula não atingiu 1,5 milhões de brasileiros. O cumprimento da meta 3 também está prejudicado se considerarmos que as matrículas no primeiro segmento não foram garantidas e que, portanto, poucos são os que chegarão ao segundo segmento.

Um dado diferenciado, em relação às metas previstas no PNE pode ser observado no que concerne ao Ensino Médio na EJA. A meta 16 previa dobrar a matrícula no ensino médio da EJA em cinco anos, segundo os dados do censo escolar, conforme Tabela 2, o país quase atinge essa meta, quando passa de 987.376 matrículas em 2001 para 1.345.165 em 2006.

Tabela 2 - Matrícula de EJA no Ensino Médio, em Cursos Presenciais com Avaliação no Processo, por Dependência Administrativa 1997 – 2006

	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1997	390.925	648	248.591	18.246	123.440
1999	656.572	538	479.422	26.304	150.308
2001	987.376	566	734.864	29.248	222.698
2003	980.743	354	755.720	29.229	195.440
2005	1.223.859	429	1.029.795	43.470	150.165
2006	1.345.165	814	1.172.870	45.754	125.727

Fonte: Censo Escolar do INEP- 2006.

A defasagem aparente é de apenas 500.000 matrículas, todavia, se formos fazer esse cálculo considerando a demanda potencial que no Brasil, em 2006, acima de 15 anos já deveria estar matriculada no Ensino Médio, veremos que ainda há muitos jovens e adultos sem acesso ao ensino médio, seja ele na modalidade regular ou na modalidade de EJA.

Tabela 3 – N ° de matrículas no Ensino médio por faixa etária

Faixa etária	Ensino Médio – EJA	Faixa etária	Ensino Médio Regular
	1.345.165		8.906.820
15 a 17	53.432	0 a 14	89.872
18 a 24	602.302	15 a 17	4.723.399
25 a 29	237.578	18 a 19	2.122.633
30 a 34	174.474	20 a 24	1.330.380
35 a 39	131.437	25 a 29	298.392
Acima de 39	45.942	Acima 25	342.144

Fonte: Censo Escolar do INEP – 2006.

Considerando o dado de crescimento populacional, em especial da população que em

tese deveria estar no Ensino Médio, verifica-se que dos 121.146.000 brasileiros acima de 20 anos, apenas 10.251.985, ou seja, menos de 10% da demanda está sendo atendida no ensino médio. Parte dessa população está sem dúvida retida no ensino fundamental, porém parte significativa dela não está em lugar algum do sistema educacional.

É o próprio documento brasileiro preparatório à VI Confinteia que admite o não atendimento às metas do PNE

De qualquer forma, esse potencial de crescimento está muito aquém das metas definidas pelo PNE. Por exemplo, tomando por base estimativa feita pelo INEP (RBEP, vol 82, 2001, p. 126), em 2011, a matrícula pública de EJA (ensino fundamental e médio) deveria chegar a 13,1 milhões, ou seja, 2,8 vezes a matrícula de 2006. (BRASIL, 2009, p.99)

O país não atinge essa cobertura, nem sendo consideradas todas as matrículas de jovens e adultos acima de 15 anos independente de estar ou não registrado como EJA, em classes do ensino fundamental e médio denominados de regular, ou ainda em modalidades de educação profissional e especial, como pode ser observado nos dados do censo escolar de 2006, que somando todos esses atendimentos totalizam 8.384.374 matrículas (BRASIL, 2009, p. 100).

Os Dados da EJA nos Estados da Região Centro Oeste

Conforme pode ser constatado, os PEEs acessados não têm como ser avaliados nos primeiros cinco anos de aprovação do PNE (2002 a 2006), no que se refere às metas quantitativas, pois somente o plano do Estado do Mato Grosso do Sul estava em vigor no período de 2004 a 2006, todavia esse mesmo estado não apresenta em seu plano metas para EJA. No PEE/MS só aparece o diagnóstico da EJA, o mesmo ocorrendo com outras modalidades como educação especial e educação a distância.

Os dados de EJA dos três estados analisados são apresentados nas tabelas seguintes, num comparativo com a realidade nacional, pois o desafio do alcance das metas nacionais só se materializa no âmbito dos sistemas estaduais e municipais, que são os que efetivamente detêm a matrícula da educação básica. Como já fora evidenciado, contraditoriamente ao foco da escolarização, pode-se observar as dificuldades de ampliação da escolaridade da população jovem e adulta na região, a começar pelo enfrentamento do analfabetismo que representa, segundo o IBGE, um total de mais de nove milhões de pessoas na região e que se expressa na Tabela 4 em percentuais.

Tabela 4 - Taxa de analfabetismo das pessoas com 15 anos ou mais de idade

	Total	Sexo		Situação do domicílio	
		Homens	Mulheres	Urbana	Rural

Brasil	10,9	11,1	10,7	8,4	25,6
Centro-Oeste	8,9	8,7	9,1	7,9	15,4
Mato Grosso do Sul	9,1	7,9	10,2	8,6	11,8
Mato Grosso	9,7	9,7	9,8	8,2	14,9
Goiás	10,2	10,2	10,2	9,1	18,5

Fonte: IBGE, Pnad, 2005.

Os dados também revelam que as pessoas que não possuem quatro anos de estudos completos, ou seja, são analfabetos funcionais ainda representam quase um quarto da população acima de 15 anos, nos estados da região como mostra a Tabela 5. Não há grande diferença significativa nesse percentual quando se trata do comparativo entre homens e mulheres, mas a distância entre a situação dos que vivem em áreas urbanas e rurais é de mais de 10 pontos percentuais. O fato dos estados analisados terem uma economia com forte presença na agricultura e na pecuária traz para a EJA o desafio de atendimento no campo.

Tabela 5 - Taxa de analfabetismo funcional das pessoas de 15 anos ou mais de idade

	Total	Sexo		Situação do domicílio	
		Homens	Mulheres	Urbana	Rural
Brasil	23,2	23,6	22,8	19,3	46,0
Centro-Oeste	21,4	21,9	20,9	18,9	36,8
Mato Grosso do Sul	23,2	22,0	24,3	21,4	33,6
Mato Grosso	23,9	25,0	22,8	19,6	38,6
Goiás	23,6	24,4	22,9	21,4	39,5

Fonte: IBGE, Pnad, 2005.

As matrículas em EJA nos estados da região também revelam, como no dado nacional, a difícil tarefa de expandir o acesso na modalidade, conforme previa o PNE. Há crescimento de matrícula no período após a aprovação do PNE, como pode ser observado na Tabela 6, tendo como exceção o Estado de Goiás, que desde 2004 apresenta uma queda de matrícula em EJA, chegando a 2007 com menos alunos que tinha em 2001.

Tabela 6 - Evolução do Número de Matrículas em EJA

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Brasil	4038492	3854659	5380914	5718061	5525409	5616291	4940165
Centro Oeste	264638	239426	357141	358368	361548	361296	320341
Mato Grosso do Sul	4348	18197	58990	62118	70478	75677	76845
Mato Grosso	63620	62208	44814	44133	59834	86480	90481
Goiás	93385	133170	151438	154279	140463	124452	92054

Fonte: IBGE, 2007.

Infelizmente o crescimento de matrícula observado ainda mantém os três estados da Região Centro Oeste, em condição próxima à do dado nacional, que revela uma cobertura da demanda pela EJA em menos de 10% atendida. É por esses dados que se conclui a ainda ineficiência de garantia do direito a educação para jovens e adultos na política implementada

pelo Ministério da Educação e pelas secretarias estaduais e municipais, a par de todos os esforços que estejam sendo feitos desde 2004, quando foi criada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade e nela o Departamento de Políticas de Educação de Jovens e Adultos.

Considerações Finais

Os Planos Nacionais e Estaduais de Educação deveriam ser instrumento de elaboração coletiva com a função de estabelecer, a partir de uma política pública, as metas e objetivos a serem alcançados em um determinado período. Tomando como base os relatos dos processos de elaboração constante em cada um dos Planos Estaduais de Educação da Região Centro-Oeste, constata-se que o quesito mobilização da sociedade foi cumprido. Não há como avaliar qual a intensidade dessa participação social, mas é possível constatar nos planos publicados a descrição de um processo que se inicia na escola, passando por um encontro ou atividades no âmbito do estado, finalizando com sua aprovação no legislativo.

Quanto à estrutura de cada plano, pode-se perceber que em geral iniciam a partir de um diagnóstico, cuja pretensão é a tomada de consciência sobre a realidade de determinado nível, etapa ou modalidade. Em seguida traçam-se as diretrizes que devem direcionar as ações a serem desenvolvidas por todos os envolvidos naquela etapa ou modalidade. E, por fim, apresentam um rol de objetivos e metas a serem executados por todos, num período pré estabelecido. Quanto aos objetivos e metas destes Planos Estaduais de Educação, esses precisam estar incluídos nos Planos Plurianuais (PPA) e Planos de Trabalhos Anuais (PTA) dos Governos, ou corre-se o risco, no ato de planejamento dos orçamentos dos estados e municípios, dos planos não serem considerados. O resultado disso é um documento bem escrito, mas sem o financiamento que dê suporte às ações previstas.

Outro risco nos planos é de apenas respaldar o que já existe como pode ser exemplificado no caso de Mato Grosso, em que algumas das modalidades de ensino, como por exemplo, na educação especial, os objetivos e metas têm uma forte tendência em garantir as ações que já estão planejadas pela Secretaria de Estado de Educação.

Contudo o maior problema identificado nesta análise, tanto no Plano Nacional como nos estaduais, é o não cumprimento de suas metas no prazo estabelecido, levando a um descrédito, por parte da comunidade escolar e da população como um todo, em um instrumento indispensável na formatação de políticas. O desafio da coordenação nacional da política educacional, expresso na análise do não cumprimento das metas para EJA, levanta

entre várias outras questões, a necessidade da discussão do pacto federativo. Faz-se necessária a junção de esforços de toda a sociedade brasileira para garantir o direito à educação a todos os cidadãos.

É preciso considerar que a inclusão da Educação de Jovens e Adultos no rol de modalidades a serem financiadas pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) traz a este quadro uma nova perspectiva. Todavia, cabe salientar que, de partida, o aluno da EJA é ainda visto como de segunda categoria, pois o percentual do valor custo-aluno a ser repassado para esta modalidade está inferior ao dos alunos de outros níveis e modalidades, e pela sua especificidade, muito aquém da real necessidade de investimento demandado pela EJA.

1 NEVES, Lucia Maria Wanderley. Por que dois Planos Nacionais de Educação. In.: NEVES, Lucia Maria Wanderley (org.). Educação e política no limiar do século XXI. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

2 Pesquisa encomendada pela SEB/MEC sobre a Política de Ensino Médio no Brasil, coordenada pela UFG em parceria com a Seduc/GO, cujo relatório apresentado pela Professora Maria do Carmo Ribeiro Abreu consta de uma análise do processo de elaboração e execução dos Planos Estaduais de Educação no Brasil.

3 O ensino supletivo foi regulamentado nacionalmente pela Lei 5692/71, no seu Capítulo IV. Prevaleceu enquanto referência da oferta de escolarização a jovens e adultos, até a aprovação da Lei 9394/96, quando a EJA passa a ser considerada modalidade do ensino fundamental e médio.

4 O Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral) foi instituído legalmente em 1967, mas só teve o início efetivo em classes de alfabetização a partir de 1970, firmando convênios, principalmente com estados e municípios. Sua principal meta, a erradicação do analfabetismo em 10 anos, não se cumpriu e foi extinto em 1985.

5 São considerados analfabetos absolutos os indivíduos que não sabem ler, escrever e contar.

6 São considerados analfabetos funcionais os indivíduos que não possuem quatro anos de escolaridade completos.

Referências Bibliográficas

ABREU, Maria do Carmo Ribeiro. **Marcos Legais – O Ensino Médio nos Planos Estaduais de Educação**. Goiânia: UFG/Seduc-GO, 2008. (Digitado).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, versão atualizada em 2008.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio**. 2006.

_____. _____. 2007.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar**. 2006.

_____. **Lei nº 5.692**, de 11 de agosto 1971 - Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1971.

_____. **Lei nº 9394**, de 20 de dezembro de 1996 – Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Presidência da República, 1996.

_____. **Lei nº 10.172**, de 9 de janeiro de 2001 – Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (VI CONFINTEA). Brasília: MEC;Goiânia: FUNAPE/UFG, 2009.

GOIÁS, **Lei Complementar Nº 62**, de 09 de outubro de 2008 - Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2008/2017 e dá outras providências. Goiânia: Assembléia Legislativa, 2008.

MATO GROSSO, **Lei nº. 8.806**, de 10 de janeiro de 2008 - Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Cuiabá: Assembléia Legislativa, 2008.

MATO GROSSO DO SUL, **Lei nº 2.791**, de 30 de dezembro de 2003 - Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande: Assembléia legislativa, 2003.

NEVES, Lucia Maria Wanderley. Por que dois Planos Nacionais de Educação. In.: NEVES, Lucia Maria Wanderley (org.). **Educação e política no limiar do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. **RBEP: INEP**, Vol 82, 2001, p. 126.

SAVIANI, Dermeval – Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios. In.: **Educação & Sociedade**, vol. 20 n.69, Campinas, 1999.