



ESCOLARIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: dilemas e desafios na Baixada Fluminense

Gilcilene de Oliveira Damasceno Barão¹

Leandro Sartori²

Daniel Alves da Silva³

RESUMO

No artigo, situamos o capitalismo deendente e alguns dos seus dilemas educacionais para a consolidação do direito formal à escolarização por parte de jovens e adultos. Para isso, analisamos os desdobramentos na redução dos índices de matrículas na EJA / Ensino Fundamental em municípios da Baixada Fluminense, nos anos de 2010 e 2019. Consideramos a particularidade dos municípios selecionados em conexão com as políticas educacionais nacionais, em especial as políticas da EJA na Constituição Federal, LDB, diretrizes curriculares da EJA e PNE, bem como seus desdobramentos na política municipal, com destaque para as referências nos PMEs, as demandas potenciais para EJA e os números de matrículas garantidas nesta modalidade. Percebe-se que a queda de matrícula na EJA no Ensino Fundamental se expressa nos municípios selecionados. Esta dura realidade revela que os avanços no direito à educação nas legislações nem sempre têm tido correspondência na sua efetivação.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos. Dilema Educacional. Baixada Fluminense.

EDUCATION FOR YOUTH AND ADULTS: dilemmas and challenges in Baixada Fluminense

SUMMARY

¹ Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Professora Associada e vice-coordenadora do Programa de Pós-Graduação Educação Cultura e Comunicação e Cultura (PPGECC) da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FEBF/UERJ). Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisa História, Sociedade e Educação no Brasil e na América Latina (HISTEDBRAL). Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0003-1301-7824>. E-mail: gil.barao@hotmail.com

² Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professor Adjunto da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FEBF/UERJ). Pós-doutorando vinculado ao Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa História, Sociedade e Educação no Brasil e na América Latina (HISTEDBRAL). Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0001-6073-1313>. E-mail: leandrosartorigoncalves@yahoo.com.br

³ Mestre em Educação pela Faculdade de Educação da Baixada Fluminense da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FEBF/UERJ); Supervisor na Rede Municipal de Educação de Queimados/ RJ e Orientador na Rede Municipal de Educação de Duque de Caxias/RJ. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0001-8317-4468>. E-mail: educniel@gmail.com

In the article, we situate dependent capitalism and some of its educational dilemmas for the consolidation of the formal right to schooling by young people and adults. For this, we analyzed the developments in the reduction of enrollment rates in EJA / Elementary Education in municipalities of Baixada Fluminense, in the years 2010 and 2019. We consider the particularity of the selected municipalities in connection with national educational policies, in particular, the policies of the EJA in the Federal Constitution, LDB, curriculum guidelines for EJA and PNE, as well as their developments in municipal policy, highlighting the references in SMEs, the potential demands for EJA and the guaranteed enrollment numbers in this modality. It can be seen that the drop in enrollment in EJA in Elementary School is expressed in the selected municipalities. This harsh reality reveals that advances in the right to education in legislation have not always corresponded to their effectiveness.

Keywords: Youth and Adult Education. Educational Dilemma. Baixada Fluminense.

EDUCACIÓN PARA JÓVENES Y ADULTOS: dilemas y desafíos en la Baixada Fluminense

RESUMEN

En el artículo situamos el capitalismo dependiente y algunos de sus dilemas educativos para la consolidación del derecho formal a la escolarización de jóvenes y adultos. Para ello, analizamos la evolución de la reducción de las tasas de matrícula en EJA / Educación Básica en los municipios de la Baixada Fluminense, en los años 2010 y 2019. Consideramos la particularidad de los municipios seleccionados en relación con las políticas educativas nacionales, en particular, las políticas de la EJA en la Constitución Federal, LDB, EJA y lineamientos curriculares del PNE, así como sus desarrollos en la política municipal, con énfasis en las referencias en Pymes, las demandas potenciales de la EJA y los números de matrícula garantizados en esta modalidad. Se puede observar que la caída en la matrícula de EJA en Enseñanza Básica se expresa en los municipios seleccionados. Esta dura realidad revela que los avances en materia del derecho a la educación en la legislación no siempre han correspondido a su efectividad.

Palabras clave: Educación de Jóvenes y Adultos. Dilema educativo. Baixada Fluminense.

INTRODUÇÃO

As relações capitalistas viabilizaram inúmeras transformações na organização do trabalho e nos processos educativos. Grosso modo, pode-se asseverar que a cisão entre concepção do processo de trabalho e sua execução é ratificada na consolidação ou na ausência de oportunidades de escolarização dos trabalhadores. Essa realidade, sob o capitalismo dependente, possui imensas contradições com desdobramentos na garantia do direito à educação desde as creches até a universidade.

Assim, mesmo a Educação de Jovens e Adultos (EJA) sendo uma modalidade com garantias em lei nacional (artigos 37 e 38 da LDB nº 9.394/96), o que tem prevalecido na prática social é a negação da escolaridade a jovens e adultos, pois os poderes públicos nos diferentes âmbitos têm reduzido a matrícula nesta modalidade ou a garantia de sua realização com qualidade – especialmente, porque quando asseguram a matrícula, geralmente, a EJA tem sido implantada a partir de projetos descontínuos e fragmentados (BARÃO, 2019).

Neste artigo, temos como questão central compreender as contradições entre o planejado nas metas (Diretrizes Curriculares Nacionais da EJA, PNE, Relatório Social do IPEA e PME dos municípios selecionados) e a garantia da matrícula em EJA declarada ao INEP como política implementada, que tem reduzido a oferta desta modalidade. Teremos como foco de análise os dados de matrículas nos municípios de Mesquita, Nilópolis, Queimados e Seropédica, que também estão localizados na Baixada Fluminense, periferia da região metropolitana do Rio de Janeiro.

No desenvolvimento do texto, analisamos alguns aspectos estruturais e conjunturais que são determinantes para compreender o paradoxo existente na política da educação de jovens e adultos, demonstrando que a negação do direito à educação vem sendo uma marca das políticas implementadas – um claro exemplo desta negação do direito à Educação de Jovens e Adultos trabalhadores se expressa na redução das matrículas em EJA que acontece nos diferentes entes federados (HADDAD; SIQUEIRA, 2015; VENTURA, 2017) e que se reproduz nos municípios da Baixada Fluminense.

A Educação de Jovens e Adultos e os dilemas educacionais do capitalismo dependente brasileiro

A escolarização na sociedade brasileira tem sido marcada por profundas contradições de classe que forjaram grandes desigualdades de acesso, de permanência e de qualidade dos processos educativos. Muitas pessoas deixaram de estudar durante sua infância e juventude, permanecendo alijadas, muitas vezes, do direito ao conhecimento e à

participação social. Causa perplexidade a observação das vultosas cifras de analfabetos que se reproduzem: em 1920, cerca de 11,4 milhões de pessoas; em 1950, cerca de 13,3 milhões; e em 1970, 18,1 milhões (LEITE, 2013). Atualmente, a taxa de analfabetismo, segundo o IBGE (2010), é de 6,6% da população, isto é, cerca de 14 milhões de pessoas.

O sociólogo Florestan Fernandes (1966) chegaria a definir a educação como um verdadeiro dilema

A educação tornou-se um “problema social” em todas as sociedades que compartilham da moderna civilização associada à economia de mercado, ao regime de classes sociais, à ordem social democrática, à ciência e à tecnologia científica (...) O regime de classes sociais trouxe consigo uma nova representação dos direitos fundamentais do homem, da dignidade do trabalho e da fruição do poder econômico, político ou social (...) Está claro que todas essas condições só vêm sendo satisfeitas em parte, nas sociedades que tendem para a civilização tecnológica e industrial moderna. Mesmo nos países mais ricos e bem-sucedidos a esse respeito, a realização dos diferentes requisitos da preparação do homem para a vida tem encontrado sérias limitações. Formaram-se, assim, os “dilemas educacionais”, que traduzem as inconsistências das instituições educacionais e dos sistemas de ensino em face da ordem econômica, política e social da sociedade de massa (p. 101-102).

4

Se o dilema educacional tem sido uma questão comum das sociedades modernas, pode-se dizer que no Brasil este dilema vem se perpetuado em face da dominação autocrática que os estratos sociais mais elevados e suas articulações externas têm mantido, salvaguardados nas condições de depauperação intelectual, moral e material das massas e na dependência do capitalismo brasileiro em relação às grandes potências.

Segundo Florestan Fernandes (1979),

A emergência do Estado nacional e a eclosão do mercado capitalista moderno não destroem as estruturas econômicas, sociais e de poder de origens coloniais, mas se adaptam a elas. O “moderno” e o “arcaico” se superpõem, tornando-se interdependentes como fatores da acumulação capitalista primitiva e de consolidação no desenvolvimento capitalista a partir de dentro (p. 38)

Os impulsos de modernização se submeteram ao Imperialismo por uma associação das burguesias nacionais e o Estado burguês com as multinacionais, que interpuseram uma condição de dependência permanente às nações periféricas, concedendo uma agenda produtiva e social que conserva diversos traços “arcaicos” na materialização das condições de existência da classe trabalhadora, inclusive no que se refere às suas condições de acesso ao conhecimento.

Esse modelo de Estado capitalista dependente da periferia se estrutura a partir da conjugação de três fatores essenciais – a aliança com o imperialismo, com as multinacionais e com as burguesias nacionais – e se converte em elo das relações entre periferia e centro. Nas palavras de Fernandes (1979) é um Estado Autocrático capitalista dependente. As burguesias nacionais detêm as condições de controle político e resguardam, a partir de “autopreservação” e do “autoprivilegiamento direto e indireto”, as condições de manutenção da ordem e de continuidade de sua dominação.

A inserção capitalista dependente do Brasil na divisão internacional do trabalho e sua trajetória de histórica depreciação dos quadros nacionais, em benemérito da manutenção das condições de privilégio de suas classes dominantes associadas ao capital externo, engendram condições sociais bastantes precárias (FERNANDES, 1975). Assim, o direito à educação básica tem funcionado, frequentemente, como enunciado formal, já que a parte da população trabalhadora sofre com a negação da escolaridade básica:

Cerca de 70% dos analfabetos têm renda de até um salário mínimo e 91% chegam ao máximo de dois salários mínimos. Portanto, baixas escolaridade e renda estão bastante associadas. Como se trata de jovens e adultos – aproximadamente dois terços dos analfabetos funcionais ainda estão em idade ativa –, fica claro que a necessidade de trabalhar é algo imperioso na vida de grande parte destas pessoas. Logo, frequentar bancos escolares nestas condições, mesmo que em horários ou formatos alternativos, implica esforço adicional do alfabetizando que, via de regra, precisaria ser assistido por programas e ações de incentivo à sua permanência na escola, tais como auxílio para transporte, alimentação, livros, material escolar e eventualmente bolsas de estudo. Em relação à população rural, por sua vez, as dificuldades parecem estar mais no acesso ao EJA,

propriamente na existência do serviço para atender esta população e nas adaptações que a EJA deve ter para atender este público. (IPEA, 2013, p. 189)

Como se percebe, a educação tem sido representativa de um dilema social nesse Estado Autocrático capitalista dependente, seja pelo alto índice de pessoas que não têm possibilidade de matricular-se e manter-se na escola – culminando em altos índices de analfabetismo –, seja pela dualidade que se expressa nos cursos com qualidade duvidosa que são oferecidos aos filhos dos trabalhadores.

No último quartel do século XX, ocorreram diferentes conferências financiadas por organismos internacionais que buscavam estabelecer um consenso educacional, do qual o Brasil faz a opção de se tornar signatário. Àqueles que subscrevem aos termos desses acordos é recomendada uma ampla reforma educativa, dentro da qual as pessoas que não tiveram acesso à escolarização na idade própria aparecem contempladas, em especial no combate ao analfabetismo e no oferecimento de instrução elementar.

No entanto, enunciar a defesa da educação de jovens e adultos, em contrapartida, não significou que se estivesse pensando em possibilidades de esclarecimento intelectual, emancipação das mazelas sociais ou reparação da dívida histórica do direito à educação naquele contexto – mesmo que esse seja um dos argumentos discursivos usados. Ao contrário disso, o eixo central das reformas propostas dialoga com a qualificação flexível voltada à conquista de competências para o trabalho simples, a partir de quatro pilares - aprender a conhecer, a fazer, a ser e a viver juntos.

Este eixo teórico-metodológico corrobora para que a educação se converta em um instrumento para a garantia da paz e conciliação entre as pessoas, sem questionar as bases estruturais fundantes dos problemas expressos na sociedade contemporânea. Além disso, insere a educação no contexto da formação flexível e na pragmática da multifuncionalidade liofilizada, isto é, da formação mecanizada e isenta da possibilidade de pensamento criativo (ANTUNES & PINTO, 2017). Os autores, portanto, subscrevem que os paradigmas de escolarização passam a dialogar com as demandas do mercado produtivo, cujas características são: o domínio de

habilidades básicas tecnológicas; mudanças comportamentais que viabilizem decisões rápidas para solucionar problemas da prática imediata e lidar bem com as frustrações decorrentes das volatilidades do mercado de trabalho (inteligência emocional); a primazia do utilitarismo na seleção dos saber-fazer que são ensinados na escola; a capacidade de lidar com a obsolescência das qualificações; a capacidade de responder de forma ágil e multifuncional às demandas produtivas; e a introjeção nas noções de empregabilidade e empreendedorismo nas ações do trabalhador, entre outras. Ainda que não sejam objetos imediatos deste estudo, é relevante destacar tais princípios educativos presentes nas propostas de expansão da escolarização, de modo a ficar evidente que as mazelas e os dilemas da educação se complexificam.

A Educação de Jovens e Adultos no Brasil foi ratificada como um direito e uma conquista na legislação nacional, fruto de uma luta histórica por parte de movimentos organizados, mas que precisa ser compreendida à luz das contradições postas pela estrutura do Estado Autocrático capitalista dependente, cujo eixo fundante, apesar de discursar em favor dos direitos sociais, é resguardar os interesses do capitalismo central, das multinacionais e da burguesia nacional, reiterados nos acordos internacionais.

O direito à educação ficou registrado na Constituição Federal de 1988, garantindo acesso gratuito ao ensino fundamental mesmo para aqueles que não tiveram acesso na idade certa e estimulando a erradicação do analfabetismo com universalização do atendimento escolar (artigos 208 e 214 da Constituição de 1988). Esse direito constitucional ganhou contornos mais definidos em textos na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394 de 1996, pois reconheceu a Educação de Jovens e Adultos (EJA) como modalidade da Educação Básica destinada a quem não teve acesso aos estudos na “idade própria”, se constituindo como instrumento de educação ao longo da vida, bem como observando as peculiaridades do alunado, seus interesses, condições de vida e trabalho. O artigo 37 estabelece condições específicas de ensino para a EJA, com o indicativo de certificação em cursos e exames –

no sentido de aferir conhecimentos e conceder diplomação conclusiva – e a possibilidade de integrar a EJA ao ensino profissionalizante.

Ao reconhecer a EJA como modalidade com características específicas, a publicação das diretrizes curriculares nacionais para a educação de jovens e adultos, que constam no parecer nº 11 publicado em 2000, entende a EJA em sua função de reparação histórica. Indica-se que as diretrizes curriculares válidas para o ensino fundamental e médio são as mesmas da EJA, sob o risco de que a elaboração de diretrizes outras se aprofunde na dualidade educacional. Apesar da afirmação de diretrizes comuns, o documento indica que os “princípios da contextualização e do reconhecimento de identidades pessoais e das diversidades coletivas constituem-se em diretrizes nacionais dos conteúdos curriculares” (BRASIL, 2000, p. 61), ou seja, pressupõe-se a ressignificação dos conteúdos curriculares a partir dos modos de disposição do tempo e espaço dos alunos, reconsiderando o cansaço, a fadiga após o trabalho, além da cultura prévia trazida pelos estudantes.

8

Outro princípio norteador para pensar o eixo curricular e de recontextualização do currículo é a prática de trabalho e a formação profissionalizante, indicada como algo desejável para a EJA, já que, nos dizeres do documento, a busca pela escolarização pode estar conjugada ao desejo de melhora das condições de trabalho e de vida.

Essa relação de ensino profissionalizante com a EJA é ratificada com a publicação da Lei nº 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação, apontando na meta 10 o oferecimento de pelo menos 25% das matrículas em EJA integradas à educação profissional – seja de nível fundamental, seja de nível médio. Além disso, salienta a necessidade de institucionalizar programa de assistência ao estudante, promover diversificação curricular, reconhecendo os saberes dos jovens e adultos, e fomentar a produção de materiais didáticos e desenvolvimento de metodologias específicas para a modalidade.

Como se percebe, a Educação de Jovens e Adultos ficou garantida de maneira formal na legislação brasileira e foi, em certa medida, implementada

ao longo dos últimos anos através de políticas públicas fragmentadas; em geral projetos e programas – Programa Alfabetização Solidária; Programa Brasil Alfabetizado; Projeto Escola de Fábrica; PROEJA; Projeto Juventude Cidadã; Pronera; PROFAE; Soldado Cidadão; Agente Jovem; Projovem; e outros – que consolidaram uma formação voltada ao trabalho simples, de baixa complexidade (VENTURA, 2008).

Pode-se dizer que a EJA tem sido implantada a partir de diferentes projetos focais, descolados da escola básica e voltados para uma formação simples. Estes projetos têm produzido descontinuidades e fragmentações, “sobretudo no atual processo de alfabetização, onde a relativa estabilidade dos indicadores de resultado sugere que as ações do programa não parecem estar alcançando a população analfabeta e que a mudança para engajar esse público-alvo permanece necessária” (IPEA, 2007, p.101). As estatísticas indicam a permanência do analfabetismo e das recorrentes interrupções no processo de escolaridade na população maior de 15 anos.

Este é um dos atuais paradoxos da EJA, pois a continuidade da necessidade de oferecimento desta modalidade tem evidenciado a negação do acesso, da permanência e do fluxo dos estudantes ao longo do Ensino Fundamental, como direito público subjetivo (BRASIL, 1996, art. 5º). Este problema tem relação com a luta de classes em nossa sociedade de capitalismo dependente, para a materialização do direito à escolarização e ao desenvolvimento intelectual dos trabalhadores jovens e adultos que não tiveram e continuam, em muitos casos, sem ter acesso e permanência garantidos na escola (BRASIL, 1996, art. 4º). A EJA tornou-se, portanto, uma modalidade de direito garantido em lei, mas constitui-se em uma prática eivada por contradições e por ausências. Nem sempre os poderes públicos municipal, estadual e/ou federal garantem a matrícula e as condições para a continuidade da escolarização nesta modalidade. As consequências desse problema recaem sobre aqueles que não tiveram condições de se manter na escola na idade própria, de modo que eles se defrontam com os desafios para superar individualmente as condições cotidianas de ser um estudante

trabalhador, conciliando a cansativa rotina de trabalhar e estudar com suas relações familiares e sociais.

Estado autocrático capitalista dependente e EJA em quatro municípios da Baixada Fluminense: dilemas na garantia do direito à educação

Para compreender os desafios do direito à educação de jovens e adultos trabalhadores nos municípios da Baixada Fluminense (BF) deve-se articular as condições estruturais e conjunturais da sociedade brasileira e, no caso deste artigo, também deve-se analisar os seus desdobramentos nas particularidades regional e local, bem como situar este direito no contexto da educação como dilema social. Para isso, destacamos dois aspectos:

1º) a história (...) da Baixada Fluminense não pode ser circunscrita às suas fronteiras. Nasceu e segue marcada pela sua estreita conexão não apenas com o Rio de Janeiro, mas com a expansão do capitalismo no Brasil, por sua vez um capitalismo periférico. (FONTES apud SOUZA, 2014, p. 11)

2º) Está evidenciado que o conceito de Baixada Fluminense possui múltiplas definições e seu recorte se altera a partir do objeto do pesquisador, dos objetivos das instituições de pesquisa e dos órgãos públicos. Logo, mesmo no campo fisiográfico, as fronteiras da região ora são alargadas ora se encurtam. (SOUZA, 2014, p. 16)

Quanto ao primeiro aspecto, temos como eixo metodológico considerar a particularidade dos municípios selecionados em conexão com as políticas educacionais nacionais já salientadas – Constituição Federal, LDB, diretrizes curriculares e PNE –, bem como suas relações com a política municipal, com destaque para as referências nos Planos Municipais de Educação, as demandas potenciais para EJA e os números de matrículas garantidas nesta modalidade.

Quanto à concepção de Baixada Fluminense, temos o entendimento de esta ser um espaço significativo no estado do Rio de Janeiro, pois abrange 6,41% da área do estado, e sua população (3.652.147) corresponde a 22,84% da população total do estado (15.989.929). A BF é dividida em 13 municípios: Belfort Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita,

Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica. De acordo com Souza (2014), a BF constitui-se como periferia do Rio de Janeiro, e sua constituição e ocupação guardam relação com a luta de classe no Brasil. Ou seja, de um lado, os

interesses dos grupos dominantes locais subordinados aos núcleos centrais de poder e dos interesses dos grupos que detinham o controle do aparelho burocrático e político do poder central. [De outro, e] ao mesmo tempo, foi produzido pelas formas de ocupação popular, por meio de autoconstrução de moradias, ocupações urbanas, formação de favelas, lutas de lavradores pela terra e práticas de movimentos sociais que buscavam a implantação de equipamentos urbanos de saneamento, pavimentação, passarelas, escolas, postos, hospitais públicos, etc. (SOUZA, 2014, p. 19)

Apesar das lutas históricas dos diferentes movimentos sociais, a garantia da educação como um direito pressupõe a concretização e a manutenção dos avanços democráticos alcançados nas correlações de forças através da luta de classe. Porém, como afirma Fernandes, sob o capitalismo dependente é a autocracia que se torna dominante, redefinindo a noção de democracia burguesa, “(...) pela qual ela se restringe aos membros das classes possuidoras que se qualifiquem, econômica, social e politicamente para o exercício da dominação burguesa” (FERNANDES, 1975, p. 292). Assim, na particularidade da região da BF, o poder dominante é também autocrático, pois na sua concretização, como afirma Fernandes, opera-se “uma forte dissociação *pragmática* entre o desenvolvimento capitalista e democracia; ou (...) uma forte associação racional entre desenvolvimento capitalista e autocracia” (1975, p. 292).

Para Fernandes, “o capitalismo dependente e subdesenvolvido é um capitalismo selvagem e difícil, cuja viabilidade se decide, com frequência, por meios políticos e no terreno político” (1975, p. 293). Outro aspecto que marca a particularidade do poder autocrático na BF é sua característica inflexível e associada ao uso da violência, devido a

sua decisão para empregar a violência institucionalizada na defesa de interesses materiais privados, de fins políticos particularistas; e sua coragem de identificar-se com formas autocráticas de autodefesa e de autoprivilegiamento. [...] Um poder que se impõe sem rebuços de cima para baixo (1975, p. 297).

Quanto às dimensões econômicas e sociais na BF, têm-se significativos polos de produção industrial. Ademais, esta região tem sido também historicamente logradouro dos trabalhadores e trabalhadoras que servem como mão de obra à metrópole estadual. A despeito da abrangência geográfica, populacional e econômica, a desigualdade social se faz presente em todos os municípios da região.

A pobreza se traduz na ausência de um conjunto de direitos como renda, habitação segura, escolaridade com aprendizagem, segurança familiar e comunitária. A desigualdade é perceptível na dificuldade de acessar serviços públicos e emprego (OLERJ, s/d).

Tal desigualdade e aviltamento abatem-se sobre os trabalhadores e revelam uma das suas expressões no quantitativo de pessoas que necessitam do direito à Educação de Jovens e Adultos. No quadro subsequente, consta o quantitativo de matrículas desta modalidade nos municípios da BF:

Tabela 1– Matrículas da EJA no Ensino Fundamental (EF) no Brasil, no Rio de Janeiro e na BF

	Matrículas Municípios Brasileiros	Matrículas RJ	Matrículas BF	Porcentagens das matrículas em escolas municipais na BF	
				Em relação Todos os Municípios Brasileiros	Em relação Municípios do Estado do RJ
EJA / EF	1.461.089	93.382	30.947	2,12%	33,14%

Fonte: INEP, 2014 (apud BARÃO, 2019).

Ao observar a Tabela 1, constata-se que a região da BF apresenta quantitativo alto em relação às ofertas de matrículas em EJA no estado do Rio de Janeiro. Percebe-se que essa modalidade expressa uma das faces do

dilema educacional, isto é, um número considerável de 33,14% de matrícula na EJA do estado.

Ao destacar o indicador “Demanda Potencial para EJA em Ensino Fundamental”, considerando a população de 25 anos ou mais sem escolarização, em apenas quatro municípios da Baixada: Mesquita, Nilópolis, Queimados e Seropédica, constata-se que o número de matrículas vigentes nos municípios é insuficiente diante da demanda potencial para a EJA, conforme a Tabela 2.

Tabela 2 – Quantitativos de população, demanda potencial para EJA e matrículas em 2010 e 2019

Município	População Geral do Município	Demanda potencial para EJA	Matrículas na modalidade EJA em Ensino Fundamental				Porcentagem do total de matrículas em relação à demanda potencial	
			2010		2019		2010	2019
			Estadual	Municipal	Estadual	Municipal		
Mesquita	177.016	19.975	625	2195	0	1716	14,46%	8,59%
Nilópolis	162.893	16.227	1144	1308	0	952	15,46%	5,86%
Queimados	152.311	21.072	1564	1208	0	841	13,62%	3,99%
Seropédica	83.841	11.713	961	1512	0	956	21,11%	8,16%
Total	576.061	68.987	4.294	6.223	0	4.465	-	-

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com dados retirados da População e Demanda Potencial no IBGE (2010) e Matrículas no INEP.

Quando comparamos os dados, observamos que o indicador da demanda potencial para a EJA em Ensino Fundamental em apenas 4 municípios (68.987) corresponde a mais que o dobro do conjunto de matrículas garantidas nos 13 municípios da região (30.947, conforme Tabela 1). Ou seja, constata-se a discrepância entre as matrículas ofertadas e o quantitativo requerido, especialmente quando o horizonte de referência é a demanda em potencial, cuja fonte são os dados do IBGE (2010), entre as pessoas com mais de 25 anos sem instrução e com Ensino Fundamental incompleto.

Quanto aos municípios selecionados – Mesquita, Nilópolis, Queimados e Seropédica –, verifica-se como característica comum a todos os municípios o fato de que a matrícula da EJA em Ensino Fundamental oferecida pelo estado nos municípios foi extinta. Além disso, é possível perceber que as redes

municipais públicas não absorveram este quantitativo de matrículas, e houve uma queda no número de matrículas municipais. Tendo como marco inicial o ano de 2010 e final de 2019, observamos a diminuição da garantia da matrícula na modalidade EJA Ensino Fundamental nas escolas públicas.

Desta forma, ao compararmos a oferta de matrícula em 2010 (que contava com as matrículas estaduais) e as taxas de 2019 (sem a garantia estadual), temos as seguintes porcentagens de redução das matrículas: Queimados registrou a diminuição de 65,51%; Seropédica, de 61,34%; Nilópolis, de 61,17%; e em Mesquita a diminuição foi de 39,14%. Infelizmente, esta negação de um direito garantido em lei tem sido uma realidade nacional. Serra, Ventura, Alvarenga e Reguera (2017), ao analisarem a oferta e demanda da EJA no estado do Rio de Janeiro, apontam que

Esse dramático cenário de redução não se justifica, pois havia uma elevada demanda potencial em 2010 e, infelizmente, sabe-se que tal redução não está remetida a uma queda por atendimento dessa modalidade. Os dados oficiais traçam um cenário preocupante: é certo que a oferta de EJA está muito aquém das necessidades da população (p. 28).

14

Na situação específica dos municípios selecionados, quando se comparam as matrículas ofertadas e as necessidades de matrícula, em 2019 (que não teve a colaboração da oferta de matrícula estadual), a distância da garantia do direito à EJA torna-se absurda, conforme consta na Tabela 2, ou seja, Mesquita ofertou apenas 8,59% da demanda potencial; Seropédica garantiu 8,16%; Nilópolis, 5,86%; e Queimados, apenas 3,99%. Portanto, sem a participação estadual, não foram garantidos nem 10% da demanda potencial de matrícula na EJA do Ensino Fundamental .

Ademais, ao se considerar a série histórica (2010-2019) nos quatros municípios, além da retirada das matrículas estaduais, é recorrente a diminuição de matrícula na EJA Ensino fundamental, ou seja, configura-se a expressão de um dilema educacional preocupante, pois trata-se de uma população que já teve a negação do seu direito à educação na idade correta e a situação se repete quando jovens e adultos. Assim, concordamos

com Serra, Ventura, Alvarenga e Reguera (2017) quando questionam a materialidade da educação como direito, pois

A educação como direito público subjetivo parece incursionar na condição abstrata, ou seja, a universalização de um direito que envolve uma forma jurídica que se autonomiza gradualmente de sua raiz social concreta. Tal forma jurídica pode, assim, expandir-se para recobrir relações sociais cada vez mais distantes de seu âmbito original, num processo muito similar àquele da forma mercadoria que, uma vez universalizada, também ganha autonomia progressiva e passa a recobrir objetos que não tiveram origem no trabalho humano (2017, p. 38).

O cenário tem sido muito difícil para essa população trabalhadora que não tem sua demanda social atendida, seja através da retirada de oferta de matrículas pelos poderes públicos estadual e municipal, seja em algumas situações com fechamento de turmas e escolas, muitas vezes com a justificativa de otimização de recursos.

Quanto aos PMEs, pode-se afirmar que tendem a reproduzir a lógica organizativa do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. No PME de Mesquita (2015), consta a diminuição do quantitativo de matrículas nesta modalidade de ensino. Curioso notar que há uma disparidade de dados ao se comparar este PME com os dados do INEP, uma vez que o PME afirma que o atendimento de 2.372 pessoas em EJA acontece em 8 escolas no município; entretanto, em nenhum dos anos observados no site do INEP houve similaridade no quantitativo de atendimentos realizados.

No que se refere à EJA em Mesquita, preconiza-se: a) o aumento de escolaridade da população mais pobre e igualdade entre escolaridade de negros e não negros para com os demais segmentos populacionais – em torno de 42% da população com mais de 15 anos seria demandante potencial da EJA, dentre estes 60% são pretos e pardos. No ano de 2010 estavam matriculados na rede municipal 512 estudantes pretos e pardos – cerca de 25% daqueles atendidos na EJA no ano de 2010; b) a necessidade de redução do analfabetismo funcional para 50%, além da ampliação do atendimento de EJA para 98% dos jovens e adultos que não tiveram acesso em idade

própria, pois, apesar do alto índice de analfabetismo de adultos e jovens no estado do Rio de Janeiro, o município de Mesquita recebeu um prêmio do MEC no ano de 2014, já que 96% de sua população estaria livre do analfabetismo – cotejando este dado com a meta do plano de redução do analfabetismo funcional, infere-se ou que os processos de alfabetização não lograram muito êxito ou que se estabeleceu uma meta pouco ambiciosa para o plano, isentando o poder público local de um grande esforço de investimento setorial; c) o aumento de pelo menos 10% das matrículas em EJA integradas ou subsequentes com a educação profissional.

No que diz respeito a Nilópolis, ao considerar as metas colocadas pelo PNE de 2014-2024, o município traça no ano de 2015 as estratégias específicas e “adequadas à sua realidade”, nas quais são elencados os seguintes itens: “correção do fluxo” escolar e regime de progressão parcial, de modo a reparar a disparidade idade-ano; indica-se a diversificação curricular para preparar jovens e adultos para o trabalho e a possibilidade de que se estabeleçam parcerias (com os demais entes federados) para a garantia do direito à aprendizagem.

Ademais, a EJA aparece no PME de Nilópolis (2015) de maneira abstrata, sem uma articulação profunda com as necessidades do município. Isso põe a nu ao menos duas fragilidades: 1. a preocupação do governo local em garantir o direito à educação das pessoas que não tiveram acesso em idade própria, uma vez que as estratégias são vazias de significado e formas de consolidação prática; 2. o Plano Municipal de Educação parece que se converte em um documento formal, sem desdobramento na realidade municipal e no trabalho dentro das escolas.

No PME de Queimados (2015), encontram-se estabelecidas diferentes estratégias para a EJA, na quais destacamos a institucionalização de programas e tecnologias para correção de fluxo escolar e divulgação de exames de certificação, evidenciando uma preocupação com a conclusão formal da escolarização básica, mas sem demonstrar clareza quanto ao aspecto qualitativo da formação.

No PME de Seropédica (2015), fica marcado que, a partir do ano de 1998, se inicia a EJA no município, quando quatro escolas atendiam a 424 estudantes. Comparando-se com o ano referência de 2015, quando 9 escolas passaram a atender 912 estudantes, tem-se a impressão de crescimento de matrículas, desconsiderando a oscilação dos anos recentes. Além disso, as estratégias genéricas apresentadas no plano corroboram as metas do PNE 2014, mas sem evidenciar vínculo efetivo com a resolução dos problemas postos na rede municipal.

Ao se compararem as metas para a EJA dos respectivos Planos Municipais de Educação, notou-se que há a indicação da garantia do acesso à alfabetização e à escolarização dos jovens e adultos; todavia, entre as metas e as estratégias presentes nos PMEs e a política efetivada, existem lacunas. Desta forma, nem sempre os PMEs dialogam com as políticas em curso e com as necessidades de garantir a oferta na esfera de seus municípios.

Considerações Finais

Nas publicações do IPEA, constam análises que procuram justificativas para a diminuição de matrícula nas turmas de EJA: ela poderia ter relação com a universalização da educação básica e com as ações de correção do fluxo idade-série; ou existiria uma permanência de baixa escolaridade; portanto, a explicação da diminuição do público-alvo não se aplicaria, e sim “dificuldades no acesso, nas condições de permanência, na adequação da EJA à realidade dos educadores e educandos, ou mesmo na mobilização dos jovens e adultos com baixa escolaridade para frequentarem esta modalidade de ensino” (IPEA, 2012, p. 132). Com isso, “fica evidente que o público-alvo da EJA é grande e que aumentar o nível de escolaridade da população jovem e adulta é um desafio considerável” (IPEA, 2012, p. 132). A recomendação é de que os gestores públicos superem “o conformismo advindo da ideia de fatalidade em relação ao analfabetismo e à baixa escolaridade, além da falta de iniciativas específicas e estratégias eficazes para enfrentar o problema” (IPEA, 2012, p. 135).

Na publicação de 2015 do IPEA, as análises se concentram em relacionar a queda de matrícula e as metas propostas no PNE. Nesta, a conclusão é de que o público-alvo da EJA tem sido maior que o acesso a essa política pública, e afirma-se que “tanto o arrefecimento da queda na taxa de analfabetismo, quanto a redução de matrículas na EJA vão de encontro às expectativas criadas no novo Plano Nacional de Educação (PNE) recentemente aprovado” (IPEA, 2015, p. 209). Quando observamos as tabelas de matrículas que elaboramos com informações dos 4 municípios da BF, notamos a completa extinção da modalidade nas escolas da rede estadual. Esta extinção não representou necessariamente transferência de matrículas para os municípios, uma vez que o quantitativo geral de matriculados nas redes municipais também caiu nos últimos anos.

Ainda sobre o quantitativo de matrículas, é interessante notar que, em pelo menos 2 municípios, há disparidade de informações entre o quantitativo de matrículas anunciado no PME e o número de matrículas municipais nos arquivos do INEP.

Sobre as metas dos PMEs, percebemos que todos os municípios seguiram as metas do PNE 2014, sendo que apenas Mesquita ajustou as metas ao âmbito local. Ademais, dada a pouca concretude das estratégias traçadas nos PMEs, infere-se que este instrumento de organização da rede municipal tende a se converter em documento formal sem referência para a organização do trabalho pedagógico e, portanto, sem conexão com a política local implementada. Esta situação nos remete às considerações de Kuenzer sobre a relação do processo de planejamento e da gestão da educação que historicamente tem “sido marcado ao mesmo tempo pela falta de direção, pela descontinuidade administrativa e pela desarticulação, tanto no interior dos órgãos quanto nas relações entre eles” (1993, p. 72).

Percebe-se uma dura realidade a qual revela que os avanços no direito à educação nas legislações nem sempre têm tido correspondência na sua efetivação. Assim, configura-se, conforme Florestan Fernandes, a EJA como resultado de um dilema educacional, e enquanto modalidade continua

sendo interdita como direito à educação dos trabalhadores que não tiveram acesso ou não puderam frequentar a escola na idade própria.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R; PINTO, G. A. *A fábrica da Educação: da especialização taylorista à flexibilização toyotista*. São Paulo: Cortez, 2017.

BARÃO, G. O. D. O Direito à Educação de Jovens e Adultos trabalhadores em municípios da Baixada fluminense. In: RUMMERT, Sonia Maria (org.) *Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores: história, lutas e direito em risco*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 25 ago. 2022.

BRASIL. Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da Educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm Acesso em: 28 mar. 2020.

BRASIL. Lei 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html> Acesso em: 28 mar. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Parecer nº 11 de 2000. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB11_2000.pdf Acesso em: 25 ago. 2022.

FERNANDES, F. *Educação e sociedade no Brasil*. São Paulo: Dominus Editora, 1966.

FERNANDES, F. *Capitalismo Dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERNANDES, F. *Apontamentos sobre a "Teoria do Autoritarismo"*. São Paulo: Hucitec, 1979.

HADDAD, S.; SIQUEIRA, F. Analfabetismo entre jovens e adultos no Brasil. *Revista Brasileira de Alfabetização - ABAIF*. Vitória, ES, 2015, v.1, n.2, p.88-110.

IBGE. Censo demográfico 2010. *Dados da amostra*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

IPEA. Políticas Sociais: acompanhamento e análise. 23, 2015. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4228/1/bps_n23_%20educa%C3%A7%C3%A3o.pdf Acesso em: 24 abr. 2019.

IPEA. Políticas Sociais: acompanhamento e análise. 20, 2012. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4275/1/bps_n20_educadf.pdf. Acesso em: 24 abr. 2019.

IPEA. Políticas Sociais: acompanhamento e análise. 21, 2013. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4250/1/bps_n21_educac3a7c3a3o.pdf Acesso em: 24 abr. 2019.

IPEA. Políticas Sociais: acompanhamento e análise. 14, 2007. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4140/1/bps14_completo.pdf. Acesso em: 24 abr. 2019.

KUENZER, A. Z. Política educacional e planejamento no Brasil: os descaminhos da transição. In: KUENZER, Acácia; CALAZANS, Maria Julieta C.; GARCIA, Walter. *Planejamento e Educação no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1993.

LEITE, S. F. O Direito à educação Básica na modalidade EJA no Brasil: um resgate histórico e legal. (Tese de Doutorado) 352 páginas. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2013.

20

MESQUITA (município). Lei nº 908 de 25 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação. Mesquita, Gabinete do Prefeito, 2015.

NILÓPOLIS (município). Aprova o Plano Municipal de Educação em 10 de setembro de 2015. Nilópolis, Gabinete do Prefeito, 2015.

OLERJ. Desigualdade na Baixada Fluminense. Brasília: Câmara dos Deputados, s/d. Disponível em: <http://olerj.camara.leg.br/retratos-da-intervencao/desigualdade-na-baixada-fluminense>. Acesso em: 24 abr. 2019.

QUEIMADOS (município). Lei nº 1.251 de 15 de julho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação e dá outras providências. Queimados, Gabinete do Prefeito, 2015.

SEROPÉDICA (município). Lei nº 566 de 2015. Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação de Seropédica e dá outras providências. Seropédica, Gabinete do Prefeito, 2015.

SERRA, E.; VENTURA, J.; ALVARENGA, M.; REGUERA, E. Interrogando o direito à educação: oferta e demanda por educação de jovens e adultos no estado do Rio de Janeiro. *Crítica Educativa* (Sorocaba/SP), v. 3, n. 3, p. 25-41, ago./dez.2017.



SOUZA, M. S. de. Escavando o Passado da Cidade: História Política da Cidade de Duque de Caxias. Duque de Caxias: APPH-CLIO, 2014.

VENTURA, J. P. A diminuição das matrículas na EJA no Rio de Janeiro: Cenários e enfrentamentos a partir do Fórum de EJA/RJ. *Revista Cátedra Digital*, v. 1, p. 40-48, 2017.

VENTURA, J. P. Educação de Jovens e Adultos ou Educação da Classe Trabalhadora? Concepções em disputa na Contemporaneidade Brasileira. (Tese de Doutorado). 302 páginas. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

Recebido em: 24 de outubro de 2022.
Aprovado em: 14 de dezembro de 2022.
Publicado em: 10 de janeiro de 2023.