

Documento Orientador para o Eixo Financiamento da Educação de Jovens e Adultos no II EREJA Sul

Maria Aparecida Zanetti

Passemos de fato a uma organização social e política com capacidade de intervenção orgânica no campo da política pública de educação. Política esta que, cada vez mais deixa de ser aquela que o outro vai assumir, mas aquela que cada um de nós e nossos segmentos temos que assumir. (LX ENEJA, 2007)

O nosso desafio neste II EREJA Sul é, para além de registrarmos o que consideramos fundamental para a Educação de Jovens e Adultos em nossas escolas, em nossos municípios, em nossos estados e em nossa região, é refletirmos como os Fóruns de EJA entendem este desafio e quais estratégias utilizaremos na luta para que o direito de todos – jovens, adultos e idosos – seja garantido.

Nós Fóruns de EJA já tivemos doze encontros nacionais ao longo dos últimos treze anos com a produção de relatórios, com a aprovação de encaminhamentos em plenária, com o documento Brasil: educação e aprendizagens de jovens e adultos ao longo da vida produzido em preparação à VI CONFITEA, com ampla participação dos Fóruns, com o que acumulamos do I EREJA Sul e, portanto, não pretendemos reinventar a roda.

É fundamental revisitarmos estes documentos de nossa história. Assim, em um primeiro momento, apresentamos este acúmulo histórico dos Fóruns de EJA do Brasil e da Região Sul, em seguida, buscamos mostrar, utilizando dados da região, um breve panorama do financiamento da EJA na região, tomando por base o FUNDEB e as matrículas de EJA. Finalmente apresentamos alguns desafios em relação ao financiamento da Educação de Jovens e Adultos e instigamos a reflexão sobre algumas estratégias que os Fóruns de EJA necessitam envidar para avançar na garantia do direito à educação.

Um pouco da memória dos ENEJAs sobre financiamento da EJA

Neste coletivo plural de composição dos Fóruns de Educação de Jovens e Adultos – educandos, gestores, educadores, movimentos sociais e sindicais, universidades, setor empresarial –, em que alguns estão na sua constituição e luta há muito tempo e outros se articulam mais recentemente, é fundamental recuperar aquilo que já acumulamos de nossa luta, pensar o que avançamos, o que ainda temos que avançar e, mais do que isso, como os Fóruns se posicionam e criam estratégias de intervenção para alcançar os desafios que ainda temos em relação à EJA em nosso país e, mais especificamente em nossos estados da região sul.

Já no I ENEJA¹ nos manifestamos claramente sobre a necessidade de financiamento público para a oferta e manutenção das políticas públicas de EJA, para garantir o direito de todos à educação e repudiamos os vetos do presidente Fernando Henrique Cardoso a inclusão da contagem de matrículas dos educandos jovens, adultos e idosos para fins de repasse do FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, regulamentado pela Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996. Para melhor compreensão deste momento apresentamos algumas das razões para este veto, segundo o Presidente FHC, divulgadas no Diário Oficial da União²:

- 1 O I ENEJA aconteceu no Rio de Janeiro/RJ, nos dias 08 a 10 de setembro de 1999, em um contexto de completo descaso em relação ao cumprimento da exigência constitucional do direito à educação para todos, marcado por uma, pautado em políticas neoliberais do governo FHC.
- 2 Diário Oficial da União, 26 de dezembro de 1996.

a garantia de contabilização do alunado do ensino supletivo, para efeito de recebimento de recursos, poderá provocar, no âmbito dos governos estaduais e/ou municipais, uma indesejável corrida no sentido de se criar cursos dessa natureza, sem rigor nem a observância dos critérios técnicos pedagógicos requeridos por essa modalidade de ensino, com o objetivo de garantir mais recursos financeiros ao respectivo governo, em detrimento da qualidade do ensino e, por conseguinte, da adequada formação dos educandos;

b) o MEC não dispõe de dados estatísticos consistentes que possam assegurar uma correta e fidedigna contabilização do alunado do ensino supletivo;

[...]

d) o aluno do ensino supletivo não será considerado apenas para efeito de distribuição dos recursos. Será, porém, destinatário dos benefícios que advirão da implantação do Fundo, conforme prevê o caput do artigo 2º do projeto.

Além disso, a Emenda Constitucional nº 14 que criou o FUNDEF, modificou o artigo 208 - inciso I da Constituição que *garantia* [grifo] “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”. Tratamos este artigo no passado, pois esta Emenda suprimiu a obrigatoriedade do Poder Público em oferecer Ensino Fundamental para os que a ele não tiveram acesso na idade própria e, ainda, suprimiu do artigo 60 o compromisso de eliminação do analfabetismo no prazo de dez anos e o de vinculação dos percentuais de recursos financeiros estabelecidos em Lei para este fim. O inciso I do artigo 208 ficou com a seguinte redação: “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive sua oferta gratuita [retira-se porém a palavra obrigatória] para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria”.

O II, III e IV ENEJA³ reforçaram, dentre outros temas, a demanda por financiamento adequado para a EJA, bem como a adesão à campanha de derrubada dos vetos presidenciais ao Plano Nacional de Educação. O IV ENEJA em 2002, apontava como “Cenários em Mudança” uma conjuntura nacional e internacional delicada, de mudanças e incertezas – fim da guerra fria, o 11 de setembro, eleições presidenciais no Brasil, dentre outros (2002, p.1).

Em 2003 e 2004, aconteceram o V e o VI ENEJAs. O V, em Cuiabá, com o tema “Educação de Jovens e Adultos: comprometimento e continuidade” e o VI, em Porto Alegre/RS, com o tema “Políticas públicas atuais para a educação de jovens e adultos: financiamento, alfabetização e continuidade”. Estávamos no início do primeiro mandato do Governo Lula, num momento “de expectativa, mas também de compreensão de que a disposição de fazer diferente tem sido expressiva na negociação de programas e recursos na área, alterando focos de investimento e modos de gestão, buscando enraizar a EJA nos sistemas públicos, para garantir a continuidade de estudos para todos os que desejam escolarizar-se.”(2004, p. 1). Os Fóruns, nestes encontros, reiteram a importância do financiamento da EJA, afirmando que discutir “educação sem financiamento é estar fora da vida real”. Em um momento em que se caminhava para a constituição de um fundo de financiamento da educação básica, o VI ENEJA avalia as posições do MEC, até então, em relação à EJA

Assumindo os avanços já referidos, mas também apontando as contradições presentes na condução política dos programas na área, o ENEJA não poderia deixar de assinalar a ação pouco incisiva do MEC para a derrubada dos vetos ao Plano Nacional de Educação, como ao FUNDEF, o primeiro e o segundo conformadores de uma lógica que se manteve cruelmente durante todo o governo anterior, quando o lugar da EJA foi mantido como o da subalternidade e do assistencialismo. A despeito de toda a disputa e complexidade que a derrubada dos vetos signifique, não é possível mais esperar. A dificuldade subjacente em romper com o modelo permanece, mesmo quando o discurso se atualiza e é proferido por outros sujeitos, comprometidos historicamente com a EJA. (2004, p. 1)

3 O II ENEJA aconteceu em Campina Grande/PB entre 07 e 09 de setembro de 2000, o III ENEJA, entre os dias 05 e 06 de setembro de 2001 em São Paulo, tendo como tema PNE: a quem cabe cumprir? e o IV ENEJA, em Belo Horizonte/MG, nos dias 21 a 24 de agosto de 2002, com o tema “Cenários em Mudança”.

Além de avaliar as perspectivas da EJA e na expectativa de aprovação do FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, o VI ENEJA assume posições diferenciadas:

a primeira, a que entende que se deve defender a inclusão de todos os níveis de ensino no Fundo, mas alerta à ideia de que esse Fundo ainda não dá conta de resolver o problema do financiamento da EJA. Uma segunda posição recomenda que, concomitantemente ao processo de aprovação do FUNDEB, os Fóruns busquem aprofundar estudos sobre os fundos, oportunizando, em nível local e em nível regional, espaços de discussões mais elucidativas. Como terceira posição, assume-se que cada Fórum encaminhe de maneira efetiva a luta pela derrubada dos vetos ao PNE, defendendo o Plano da sociedade, construído democrática e amplamente pelo Congresso Nacional de Educação (CONED).

Estas posições, embora diferenciadas, não são excludentes, pois a compreensão do financiamento da educação contribui para a qualificação da luta por uma Educação de Jovens e Adultos de qualidade. A preocupação referente ao FUNDEB e a solução dos problemas de financiamento da EJA, como veremos mais adiante, se confirmou, com um Fundo que incluiu a EJA porém sem um tratamento isonômico em relação aos demais níveis e modalidades da educação básica.

Em 2005, no VII ENEJA, em Luziânia/GO, avaliávamos a necessidade de uma “luta mais intensa (...) a ser travada a partir da proposta de financiamento pelo FUNDEB, que atende as reivindicações pela inclusão, antes inexistente para a EJA, mas desigual, pela crença de muitos — dirigentes, legisladores, consultores — no lugar menor da EJA no sistema educacional” (2005, p.3). Afirmávamos e, creio que ainda hoje procede:

Os recursos ainda insuficientes, fragmentados e pulverizados, são os principais limitadores da oferta pública, sem o que não se cumpre o direito constitucional à educação. São várias as propostas para além do MEC — PROJOVEM, PRONERA, PAS, Pescando Letras, Escola de Fábrica, PROEJA — no que diz respeito ao financiamento da alfabetização e da EJA, o que nem sempre expande a oferta, mas a cumula de várias fontes de recursos que, mesmo se somados, com finalidades diversas, não asseguram, necessariamente, maior qualidade à ação. O FUNDEB é uma exigência, embora o pensamento dos legisladores e de autoridades dirigentes só entenda sua existência condicionada a custos mais baixos para a EJA, revelando o lugar que a modalidade ocupa não apenas nas políticas públicas, mas também no imaginário social: educação pobre para gente pobre. (2005, p.4)

Em 2006, estávamos em vias de aprovação do FUNDEB e, neste contexto, no VIII ENEJA⁴ avaliamos que a “multiplicidade de demandas da área aprisionou os fóruns, deixando escapar a meta de uma ação mais incisiva no tocante ao FUNDEB” e que os “fóruns não alimentam ilusões quanto à luta que ainda advirá, tanto para garantir na regulamentação do Fundo um lugar digno para o custo dessa modalidade de educação, com isonomia entre as modalidades e níveis do sistema educativo, quanto para possibilitar a aplicação imediata do novo Fundo já no ano de 2007.” (2006, p.2)

Do IX ENEJA⁵, no Paraná em 2007 e do XI ENEJA⁶, em Belém/PA destacamos várias propostas de ação para os Fóruns em relação ao financiamento, que inserimos no final deste texto, dada ainda a sua atualidade.

Ainda em 2007 foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, através da Emenda Constitucional nº

4 O VIII ENEJA aconteceu em Recife/PE, com o tema “EJA - uma política de Estado: avaliação e perspectivas”

5 O IX ENEJA teve como tema “A atualidade do pensamento de Paulo Freire e as políticas de EJA”.

6 O XI ENEJA aconteceu entre os dias 17 e 20 de setembro de 2009, com o tema “Identidades dos Fóruns de EJA: conquistas, desafios e estratégias de lutas”

53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, que vigorou de 1998 a 2006. A vigência do FUNDEB está prevista de 2007 a 2020.

É um fundo de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de 27 fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Se o valor por aluno, no âmbito de cada Estado, não alcançar o mínimo definido nacionalmente, é complementado com uma parcela de recursos federais.

Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica. Os recursos do FUNDEB são distribuídos de forma periódica e automática (sem necessidade de autorização ou convênios para esse fim), mediante crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal.

A distribuição é realizada com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último censo escolar, sendo computados os alunos matriculados nos diferentes níveis e modalidades da educação básica, considerando também, os valores de ponderação estabelecidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade.

O X ENEJA, em 2008, aconteceu em Rio das Ostras/RJ, dez anos depois do I ENEJA, também no Rio de Janeiro, com o tema “História e memória dos Encontros Nacionais dos Fóruns de EJA no Brasil: dez anos de luta pelo direito à educação de qualidade social para todos.” Este ENEJA traz no seu contexto como um dos desafios “definir o que podemos fazer diante das demandas postas pelas novas estratégias de financiamento para ações no campo da EJA adotadas pelo governo federal que elegem as universidades públicas como articuladoras destas ações. (...) Para responder adequadamente a estas estratégias, como política de Estado, há que superar a precarização ainda presente no trabalho docente, ampliando vagas por concurso, para que as ações sejam realizadas no âmbito da jornada de trabalho. Isto impõe a necessidade de manter a capacidade de diálogo nesta interlocução sem comprometer a autonomia dos Fóruns, como instância da sociedade civil no controle social das políticas de EJA.” (2008, p. 2). Além disso, reforça a necessidade dos Fóruns acompanharem a aplicação dos recursos e ocuparem espaços de vigilância, aproveitando os espaços para esclarecer gestoras(es), educadoras(es) e educandas(os) sobre os recursos destinados à EJA.

Em 2011, tivemos o XII ENEJA, em Salvador/BA, com o tema Educação de Jovens e Adultos: entre o marco da Cidadania e da Emancipação Humana”” . Neste ENEJA um dos grupos de trabalho teve como foco Gestão, recursos e financiamento, Estratégias de acesso e permanência / Programa Nacional do Livro Didático”. Em cada grupo a tarefa foi formular propostas e estratégias de ação efetiva para o trabalho integrado dos Fóruns de EJA do Brasil. Para cada fragilidade levantada os grupos foram desafiados a construir uma proposta concreta para superação da fragilidade apresentada. “Essa proposta foi também um desafio a ser alcançado, no sentido de dizer o que fazer, quem vai fazer, quando vai fazer e como vai fazer. Esta tarefa é reassumida neste II EREJA Sul.

Os Fóruns de EJA do Brasil tem ainda como desafios construir estratégias de ação no que se refere à Lei nº 12.513, de 26 de Outubro de 2011 que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), a ser executado, segundo seu artigo 1º , pela União, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. Segundo Mensagem Presidencial (2012) ao Congresso Nacional, até 2014, serão investidos R\$ 24 bilhões para ampliar em 8 milhões de vagas os cursos de formação inicial e continuada, também conhecidos como cursos de qualificação, e os técnicos de nível médio. (80 mil vagas para qualificação para inscritos no Cadastro Único foram criadas pelo Pronatec).

Segundo Moura, Lima Filho e Silva (2012), o PRONATEC:

prevê o financiamento público em organizações privadas, com prioridade para as do sistema “S”, para que estudantes do EM propedêutico público estadual possam fazer cursos técnicos na forma concomitante nessas organizações. São 24 bilhões de reais cuja maior parte destina-se ao sistema “S”, inclusive, para financiar a “expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem” (Inciso III, do Art. 4º da Lei nº 12.513/2011).

O PRONATEC ainda contribui para desresponsabilizar os Estados da constituição de seus quadros docentes da EP – grande barreira à materialização do Brasil Profissionalizado –, pois, ao realizar as parcerias com o sistema “S” visando à concomitância, tende a diminuir as pressões sobre esses entes subnacionais por melhorias significativas na qualidade do EM proporcionado às classes populares. O Estado delega às entidades patronais a formação dos estudantes das redes públicas de ensino – e financia o processo –, concedendo-lhes o direito sobre a concepção de formação a ser materializada.

Outro grande desafio dos Fóruns de EJA, refere-se ao Plano Nacional de Educação e seus desdobramentos em relação à construção dos planos em nível estadual e municipal, na direção de construir proposições articuladas estrategicamente à aplicação dos 10% do PIB em educação e, especificamente às políticas educacionais de Educação de Jovens e Adultos.

O Documento Brasileiro preparatório à VI CONFINTEA, intitulado “Brasil: educação e aprendizagens de jovens e adultos ao longo da vida”, do qual participamos organicamente de sua construção precisa ser revisitado também, pois apresenta de forma bastante clara desafios e recomendações para todos os envolvidos direta ou indiretamente com EJA em nosso país – gestores municipais, estaduais e federais; fóruns de EJA, universidades, setor empresarial, poder legislativo, conselhos de educação, dentre outros.

Propostas de ação referentes ao sobre financiamento, da EJA especialmente construídas nos ENEJAs:

- Manutenção da mobilização dos Fóruns pela isonomia do custo-aluno de EJA aos demais níveis e modalidades de ensino, no FUNDEB.
- Lutar pela criação de Fundos Municipais de Educação nos municípios, para gerir os recursos e garantir que a EJA seja contemplada.
- Demandar financiamento específico para a EJA, com transparência na garantia e aplicação dos recursos.
- necessidade de discussão nos FÓRUNS do tema financiamento da EJA que ainda é incipiente entre os sujeitos que atuam na área; estudo aprofundado sobre a política de fundos. Todos os envolvidos com a EJA precisam conhecer o financiamento;
- solicitação ao INEP para que apresente os dados desagregados dando visibilidade aos educandos jovens e adultos.
- Entender como papel dos FÓRUNS estaduais a conscientização dos municípios sobre a importância da fiscalização e diálogo sobre os gastos em EJA. (Municípios pequenos, não esclarecidos);
- Incentivar a participação de integrantes dos FÓRUNS de EJA nos conselhos do FUNDEB.
- Maior fiscalização pelo governo Federal e Fóruns de EJA na aplicação dos recursos do FPM e do FUNDEB na educação de Jovens e Adultos.
- Cobrar, através dos Fóruns Estaduais, transparência na divulgação dos dados sobre a utilização, no Sistema S, das vagas gratuitas destinadas aos alunos da escola pública.
- Criação de agendas mais propositivas dos Fóruns – paradas, caminhadas, passeatas, entre outras, que possibilitem maior visibilidade à EJA.
- Pautar a instituição de um *Dia nacional de mobilização, sensibilização, conscientização e luta pela e na educação de jovens e adultos*.

- Divulgação do direito à educação para todos, por meio de mobilizações e chamamentos dos sujeitos da EJA.
- Promoção do aprofundamento e divulgação do diagnóstico construído pelos Fóruns nos encontros preparatórios para a VI CONFINTEA.
- Envolvimento de municípios, UNDIME e UNCME para o debate e esclarecimento de políticas e de programas de EJA.
- Pautar, junto ao MEC e INEP, apoio técnico e financeiro aos estados e municípios para a realização de um censo nacional de EJA no Brasil, com a participação dos Fóruns no planejamento e na execução das ações.
- Ampliar a Agenda Territorial, com a realização do Censo Específico da demanda da EJA, dando assim visibilidade das diversidades dos sujeitos e problemáticas.
- Implementar dispositivo legal para garantir o cumprimento do artigo 69 da LDBEN, que versa sobre o papel dos secretários de Educação dos municípios, como ordenador de despesas.
- Definir uma política pública de financiamento para o transporte escolar dos alunos da EJA nos centros urbanos e rurais.
- Indicar, ao poder público, produzindo formas de pressão, a necessidade de fornecimento da merenda aos jovens e adultos, como componente fundamental para sua participação nas classes, considerando a realidade de alunos trabalhadores e do empobrecimento das populações. A merenda deve vir com dotação orçamentária própria para alunos de EJA.
- Fortalecimento do Portal dos Fóruns como espaço virtual de articulação e consolidação de propostas.
- Participação na CONAE e na construção dos Planos Estaduais e Municipais de Educação.

Alguns dados para a reflexão sobre o financiamento da EJA nos estados e municípios da Região Sul

