

EDUCAÇÃO DE ADULTOS: UM INÍCIO DE CONVERSA SOBRE A NOVA LEI DE EDUCAÇÃO

Sérgio Haddad*

Inicialmente, é necessário precisar sobre qual prática educativa comentarei, uma vez que sob a denominação educação **de adultos** inúmeras ações são realizadas, algumas, em essência, contraditórias.

Comentarei a educação de adultos promovida pelo sistema público, formalizada através dos seus órgãos de serviços educacionais ou aqueles conveniados com o sistema privado, que oferecem ensino escolar básico, identificado como aquele que é reconhecido como parte constitutiva da formação e realização pessoal e social de qualquer pessoa, membro da comunidade nacional.

Desta forma, deixo de abordar as experiências educativas extra-escolares dirigidas aos adultos, que são realizadas no espaço da sociedade civil, tendo elas intenções e características de qualquer espécie. Também estão fora desta análise as práticas de formação para o trabalho.

Ainda como pressuposto, é necessário acentuar que programas de educação básica para adultos não se realizaram de maneira integral e não são possíveis de serem universalizadas se não houver condições sociais para isto. Ou seja, em sociedades onde não existe democracia social é pouco provável que se obtenha democracia educacional. A história tem demonstrado isso.

* Coordenador do Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI), Diretor dos Cursos Supletivos do Colégio Santa Cruz/SP.

Neste sentido, considerando as características da sociedade brasileira, é pouco factível que obtenhamos níveis minimamente razoáveis de atendimento escolar dos adultos, uma vez que as condições de realização de tal democracia social estão muito distantes de serem concretizadas.

Um último aspecto introdutório diz respeito ao fato de que também não se obtém solução do problema da educação básica de adultos sem uma política de oferta abrangente e de qualidade para a educação básica regular. Tal ação, no entanto, não se deve realizar em detrimento da educação de adultos, como normalmente vem ocorrendo.

Na base de ambas as ofertas está o direito de qualquer um a ter acesso ao ensino básico, indiferentemente da faixa etária em que se encontra. O reconhecimento de tal direito pela sociedade implica que o setor público ofereça tal ensino, em igualdade de condições para qualquer pessoa, uma vez que ele é um dos elementos constitutivos da formação e realização pessoal.

Alguns dados quantitativos

Ao tomarmos os dados do 9º recenseamento geral do Brasil, realizado pelo IBGE em 1980, na tentativa de obtermos a demanda potencial¹ para o ensino básico para a população com 15 anos e mais, chegaremos aproximadamente a 60 milhões de pessoas em um universo de 73,5 milhões.

1 Evidentemente, em qualquer sociedade, nem todos os que não completaram o ensino de 1.º grau demandam esta escolarização. Há estudos, inclusive, que demonstram ser a demanda para escolarização de adultos bem menor que a infantil. No entanto, a demanda potencial aqui utilizada serve como elemento de análise para o que nos propomos.

Este impressionante dado numérico tende a ser mais significativo se considerarmos que a perspectiva de atendimento para tal demanda potencial ainda está muito distante. É possível identificar (sem desconsiderar a questão social como fator impeditivo preponderante ao acesso e permanência destes adultos na escola) pelo menos dois motivos que nos levam a ser reticentes quanto à possibilidade de solução a curto prazo.

Um deles diz respeito à limitada capacidade do sistema regular de ensino para atender as crianças na faixa dos 7 aos 14 anos, propiciando um número cada vez maior de adultos sem escolarização básica.

Se tomarmos os dados, também de 1980, mas agora para a faixa dos 7 aos 14 anos², podemos verificar que dos quase 23 milhões de crianças apenas 5.300 (23%) estão na idade-série correspondentes, não defasadas ou até antecipadas. As demais, quase que em sua grande maioria, no futuro, constituirão demanda para os programas de alfabetização e educação básica de adultos.

O segundo fator é ainda mais significativo. Apesar da enorme demanda potencial por educação de adultos no Brasil, pouco desta realidade tem sido contemplada em termos do seu reconhecimento no plano das verbas destinadas ao seu atendimento.

As despesas realizadas evidenciam o incrível descaso a que o ensino de adultos tem sido relegado, tanto em nível federal, quanto em nível estadual, considerando o fato de que menos de 0,5% das despesas com educação em nível federal e menos de 1% em nível estadual destina-se à educação de adultos (parcela que representa mais de 50% da população brasileira).³

2 FFRRARI, Alceu. Analfabetismo no Brasil: tendência secular e avanços recentes. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo (52), fev. 1985.

3 Fontes: Anuários Estatísticos do Brasil 1985 e 1986. IBGE. Ministério da Educação e Cultura, Serviço de Estatística da Educação e Cultura.

Tais dados numéricos, portanto, nos levam às seguintes conclusões:

- a demanda potencial por educação básica de adultos no Brasil é enorme, chegando a ser quase 3 vezes maior que a realidade do ensino regular;
- tal demanda tem características crescentes uma vez que o ensino regular não tem dado conta do atendimento na faixa dos 7 aos 14 anos e tampouco tem havido por parte dos órgãos públicos um empenho financeiro mínimo para a educação de adultos, conseqüência da pequena vontade política de atendimento educacional nesta faixa etária.

Ora, tais fatos são reveladores de uma enorme contradição que tem configurado a educação brasileira: a ampla maioria não tem sido objeto de preocupação, reafirmando o caráter elitista da nossa sociedade. As universidades, suas pesquisas e a formação que oferece, os cursos de magistério, as entidades de pesquisa, o sistema público, enfim, toda a rede institucional de ação e produção de conhecimento na área educacional tem dedicado suas preocupações a este ideal de escolarização regular que, em um país como o nosso, atinge cerca de 5% da população global. A educação de adultos restam as ações de caráter assistencial ou o empirismo pedagógico na maior parte das vezes. São raras as entidades de formação que mantêm ao menos uma disciplina, que normalmente é optativa, neste campo da educação. E aí podemos encontrar o maior número de professores leigos. As pesquisas são raras e os recursos mínimos.

Um pouco de história

Apesar da pequena presença do setor público e da grande demanda assinalada, a educação de adultos tem história. Tal história culmina neste momento com o reconhecimento constitucional deste

direito⁴, e aponta para a responsabilidade que nós, educadores de adultos, teremos na nova lei ordinária.

Podemos identificar, no período que vai de 1934 até fins da década de cinqüenta, o primeiro momento de maior presença do Estado no campo da educação de adultos. A carta constitucional de 1934 formaliza um processo, nascido já na Primeira República, mas apenas realizado no período Vargas, de reconhecimento do dever do Estado em relação à oferta de ensino para todos.

É verdade que tal direito já se encontrava formulado desde 1824, na primeira Constituição, mas é somente neste período, onde o **corpo de nação** começa a se constituir, com a centralização do poder público nas mãos de Vargas, que vão se criar as condições para tal realização.

O Plano Nacional de Educação, estabelecido após a carta de 34, pela primeira vez explicita a educação de adultos como dever do Estado ao incluir em suas normas a oferta do ensino primário integral, gratuito, de frequência obrigatória, **extensivo aos adultos**.

Mais do que isto, o que de fato acaba por criar as condições para tal implantação foi a destinação de 25% dos recursos estabelecidos para o Fundo Nacional do Ensino Primário (criado em 1942 e regulamentado em 1945) **para aplicação na educação de adolescentes e adultos**.

Em 1942, criou-se o Serviço de Educação de Adultos ligado ao Departamento Nacional de Educação, do Ministério da Saúde.

4 Ao menos, até o momento em que escrevo este artigo, o Congresso Constituinte havia aprovado no artigo 241 da nova Carta Constitucional o dever do Estado, em relação ao "ensino fundamental obrigatório e gratuito, **inclusive aos que a este não tiveram acesso na idade própria**". É um avanço no sentido de que, anteriormente, o reconhecimento deste dever estava restrito às crianças dos 7 aos Manos.

Tal Serviço de Educação de Adultos ficou encarregado de coordenar as ações nesta área, ações que irão permanecer até fins da década de 50 e que se consubstanciaram na Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos.⁵

Toda esta mobilização acabou por criar, em praticamente todas as unidades da federação, serviços de atendimento educacional para jovens e adultos.

Não podemos nos esquecer, também, que todas estas atividades vinham sendo incentivadas pela UNESCO (criada em 1945), que viria reforçar, em nível internacional, o reconhecimento do direito de tal escolarização. Portanto, é possível identificar, neste período histórico, a primeira conquista de um espaço mais sistemático da ação do setor público no campo da educação de adultos. Ela era ainda pouco diferenciada do ensino regular, pensada sob a ótica da reposição da escolaridade perdida, com as mesmas características das práticas educativas ofertadas à educação infantil.

O momento seguinte, que vai até 1964, mudará este quadro, qualificando tal oferta e colocando a educação de adultos dentro de estatutos próprios.

Foi durante estes primeiros anos da década de 60 que a educação de adultos no Brasil viveu suas ações mais importantes, através de intensas atividades produzidas, em especial, no âmbito do setor público ou através de seus recursos.⁶

Reconhecia-se a necessidade da educação de adultos ser pensada dentro de parâmetros próprios e não simplesmente como reposição de conteúdos escolares perdidos. Reconhecia-se, também, a importância de uma metodologia adequada ao ensino de adultos.

5 Para uma informação mais detalhada neste campo ver: BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular**. São Paulo, Pioneira, 1974.

6 Ver: PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos**. São Paulo, Loyola, 1973.

Reconhecia-se, finalmente, a necessidade de uma reflexão sobre o social na prática educacional; unia-se, portanto, o político ao pedagógico.

O pensamento do educador Paulo Freire é de significativa importância neste momento, bem como sua prática e de inúmeros outros educadores que participaram das ações do **Movimento de Educação de Base — MEB, do Movimento de Cultura Popular — MCP, Centro Popular de Cultura — CPC**, da campanha **De Pé no Chão Também Se Aprende a Ler**, e outros.

O golpe militar de 1964 veio liquidar com tais experiências, nascidas sob o manto do populismo e que engajaram em práticas educativas renovadoras educadores comprometidos com as classes populares. Isto permitiu o estabelecimento de uma diferenciação no âmbito da educação de adultos entre tais experiências e as anteriores, não só por suas concepções, pensadas sob o parâmetro de uma pedagogia voltada para a mudança das condições sociais destes adultos trabalhadores, mas também pela forma como tal educação se realizaria, através do processo, da metodologia.

Durante a década de 70, o regime militar gestou o MOBRAL (fundado em 1967) e o ensino supletivo, em 1971, quando da promulgação da lei de educação federal nº 5.692. Era a resposta em termos de educação de adultos às experiências educativas da década anterior e a sua adequação à nova conjuntura que se estabelecia.

Concebia-se, naquele momento, uma educação de adultos voltada aos interesses do capitalismo nacional. Para tanto, as ações deveriam estar integradas aos Planos Nacionais de Desenvolvimento e aos seus Planos Setoriais, no sentido da racionalização dos recursos e da formação dos recursos humanos necessários ao incremento de tal desenvolvimento.

A educação de adultos, concebida dentro dos limites conceituais da educação permanente e da educação para o desenvolvimento, se envolverá no âmbito dos temas da tecnologia educacional, da teleeducação, dos módulos instrucionais, da educação como investimento, etc.

Desempenhou o MOBRAL a função de suavização das tensões sociais ao ofertar oportunidades de ascensão individual via escolarização, atingindo todo o território nacional, com sua estrutura centralizadora, autoritária e extensiva. Vendia a mensagem do Brasil grande e a ilusão do progresso individual via formação escolar.

O ensino supletivo amplia as ações educativas ofertadas aos adultos através do rádio (Projeto Minerva), televisão (Telecursos), correspondência, e módulos instrucionais (Centros de Educação Supletiva). Atua na reposição da escolaridade formal (suplência), na linha da educação permanente (suprimento), na formação profissional (aprendizagem e qualificação), na formação de professores leigos (Logos).

O pensamento educacional progressista, produzido no momento anterior ao golpe, é assumido no âmbito da sociedade civil, dentro dos projetos políticos pedagógicos de ações junto às camadas populares, no campo da chamada educação popular. O setor público não oferecia mais espaço para tais ações.

Além do mais, os efeitos das teorias da sociologia reprodutivista se faziam sentir reforçando a idéia de negação da escola como um espaço efetivo de trabalho político não conservador.

Chegamos, finalmente, ao momento atual, no qual podemos identificar uma inumerável quantidade de práticas educativas oferecidas pelo setor público e outras realizadas pela sociedade, nos espaços institucionais dos seus órgãos de classe (sindicatos patronais ou de trabalhadores), nos partidos, junto aos movimentos populares, etc. Experiências educativas com adultos com ofertas de escolarização básica ou não, como educação sindical, profissional, partidária e outras. Experiências educativas realizadas por meios mais ou menos diferenciados, da teleeducação ao ensino formal. Enfim, uma gama variada de práticas, dentro de concepções educativas variadas, muitas vezes contraditórias, todas relacionadas ao campo da educação de adultos.

Fatos novos alimentam velhas e novas ações neste campo do conhecimento.

A luta pela democratização do país traz consigo a luta por uma escola pública de qualidade e a responsabilidade de acabar com o descaso a que ela foi submetida nestes últimos anos. Ultrapassando os limites conceituais da escola reprodutivista, tentamos vencer as contradições da nossa sociedade que se refletem na escola, valorizando os aspectos que podem contribuir no avanço das lutas populares por melhores condições de vida e por novas estruturas sociais.

Isto implica, no campo da escolarização de adultos, em recolher, dentro dos espaços institucionais existentes, nas experiências da nossa história e de outros países, os fatores a serem considerados como **bases** para uma nova lei educacional para adultos.

Além disto, devemos estar de olho nas práticas educativas gestadas nos espaços dos movimentos sociais e da sociedade civil que, por sua própria natureza, produziram experiências qualitativas importantes de serem consideradas no aprimoramento das ações educativas do Estado.

Sobre estas bases, procurarei dar conta de algumas indicações, como contribuição deste início de conversa.

Algumas considerações

A história tem mostrado, conforme ocorreu com o Plano Nacional de Educação na década de 30 e a Lei 5.692 de 1971, que a menção explícita do dever do Estado em relação à educação de adultos é fator de incentivo desta atividade no âmbito das unidades da federação. Bem ou mal, acaba-se por criar serviços diversos, e o destacamento de profissionais que pensam e agem dentro deste campo da ação educacional. Evidentemente, a formulação legal não é suficiente para a garantia do cumprimento de tal serviço, mas é, sem dúvida alguma, fator básico para sua implementação.

Ainda neste aspecto, é importante não avaliar, simplesmente, a ação do Estado nos seus vários momentos políticos institucionais. A ação da demanda destes serviços ainda é pouco estudada e,

mesmo considerando sua pequena presença junto aos movimentos sociais, podemos notar que ela acaba qualificando e direcionando a oferta.

Assim, parece fundamental a manutenção de um capítulo específico sobre a educação de adultos que pudesse considerar pelo menos seus objetivos, características, formas de funcionamento e controle, financiamento e formação de educadores.

O aluno que participa de programas de educação de adultos tem características diferenciadas do aluno do curso regular. Fundamentalmente, é um trabalhador que busca a escola como complemento à sua atividade básica que é o **trabalho**; diferentemente do aluno do curso regular que tem a escolarização como parte da sua formação básica, voltada para a vivência e aprendizagem de uma ampla gama de conteúdos socialmente acumulados e que lhe dão a base para sua opção e formação como cidadão e futuro trabalhador.

Desta maneira, mesmo considerando que tais conteúdos têm a universalidade necessária à sua consideração como de caráter nacional, a forma como serão tratados e a seleção do que é demandado na prática de educação de adultos ganham características próprias. Mais do que isto, a condição de adulto deste educando, que vive, trabalha, assume responsabilidades perante o seu meio e a sociedade como um todo, no mínimo, acaba por caracterizar este tipo de ação educativa como própria em seus objetivos e características.

Assim, a nova lei educacional deve considerar que a educação de adultos deverá ter características próprias, que tenham seus parâmetros determinados, fundamentalmente, pelo trabalho, por um lado, e pelos conteúdos universalizados, por outro, que se dimensionam em uma prática educativa em que o adulto das camadas populares e suas necessidades são os indicadores. Neste sentido, devemos considerar, entre outras, as preocupações dos educadores formuladas no período histórico de sessenta, bem como as experiências educativas realizadas no âmbito da sociedade civil, junto aos movimentos sociais.

A história recente da educação de adultos, a partir do ensino supletivo, acabou por incentivar uma quantidade considerável de experiências educativas com adultos através de variados meios (rádio, TV, CES, etc.)- Mesmo considerando a relação educador-aluno como básica em processos educativos escolares, tais experiências devem ser consideradas dentro dos seus limites de instrumentos de informação, e dentro das características possíveis para cada uma delas. Da mesma maneira que a não utilização de tais recursos pode significar um atraso na determinação de situações instrucionais, a sua utilização como substitutivo, na relação básica dos processos educativos em sistemas escolares, seria um mal maior.

Outro fator que parece fundamental estar explicitado na nova lei de educação diz respeito à produção de conhecimentos neste campo e à conseqüente formação do educador de adultos. Sem negar a necessária formação básica para todo educador, independente do nível de ensino, e da faixa etária com que ele trabalha, as características próprias da educação de adultos criam preocupações que devem ser pesquisadas e socializadas em programas específicos e complementares a esta formação básica.

A realidade atual está muito distante disto. Ainda são poucas as instituições de ensino superior que mantêm pesquisas ou disciplinas neste campo da educação. São também reduzidas ou praticamente nulas as ações de nível médio.

É urgente, portanto, uma ação mais consistente que permita superar o voluntarismo e o empirismo a que estão sujeitos os programas de educação de adultos.

Parece fora de dúvida, também, que para se caminhar em direção a um ensino de qualidade para os adultos das camadas populares é necessário que se garanta condições de financiamento para sua realização. A exemplo do que ocorreu com o estabelecimento de

recursos próprios para a educação de adultos, em 1945, através de 25% dos recursos destinados ao Fundo do Ensino Primário, deveríamos estabelecer, nesta nova lei, um percentual mínimo que pudesse garantir a sua viabilização, sem prejuízo dos outros níveis de ensino, e que tirasse a educação de adultos desta condição de recolher as migalhas do bolo oferecido aos demais. Em um país onde o reconhecimento dos direitos necessita de explicitação em lei, as condições de realização de tais direitos também deverão ser claramente estabelecidas para que não fiquem ao sabor dos interesses políticos do momento.

Uma ação do setor público em relação à educação de jovens e adultos deve ser concebida como uma prática que resgate a urgência de uma oferta de ensino escolar qualitativo, dentro dos parâmetros anteriormente discutidos e que possa, de maneira equilibrada, se manter articulada ao ensino regular.

Tal articulação deve ocorrer, por um lado, sem a supressão das características próprias de cada um dos ensinos. Não se deve, por exemplo, como vem ocorrendo atualmente, **supletivar** o ensino regular ou **regularizar** o ensino supletivo. Por outro lado, deve-se observar, em tal articulação, características comuns aos dois sistemas e que possam ser consideradas dentro de uma única educação para o trabalhador. É o que vem ocorrendo, atualmente, entre o ensino regular noturno de 2º grau e o supletivo de 2º grau.

Finalmente, gostaria de apontar a necessidade de garantir aos trabalhadores melhores condições de estudo. Neste sentido, a dispensa de parte do horário de trabalho é um dos indicadores, a aproximação da escola ao trabalho outro, merenda, passes escolares, livros, enfim, todo o aparato de apoio já reconhecido como necessário ao regular deveria ser estendido para o curso de adultos e, se possível, ampliado, no sentido de oferecer mais qualidade aos que menos condições têm de realizar sua escolarização.