

EDUCAÇÃO POPULAR NA ESCOLA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DAS ORIGENS DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS DA REDE MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO (1985-1996)

Popular education in public schools: an analysis of the origins of the Youth and Adult Education Program of the municipal network of Rio de Janeiro (1985-1996)

La educación popular en las escuelas públicas: un análisis de los orígenes del Programa de Educación de Jóvenes y Adultos de la red municipal de Río de Janeiro (1985-1996)

ENIO SERRA

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. *E-mail: enio.serra@gmail.com.*

Resumo: O principal objetivo do presente artigo é refletir sobre a perspectiva histórica da Educação Popular na Educação de Jovens e Adultos em escolas públicas. Para tanto, a partir da teoria social crítica e com base em documentos originais, fontes secundárias e orais, o estudo analisa o contexto histórico e as particularidades da implantação e funcionamento inicial do Programa de Educação de Jovens e Adultos (PEJA) da rede municipal do Rio de Janeiro. O PEJA surge, nos anos 1980, como política educacional voltada para a alfabetização de jovens de 14 a 20 anos fundamentada nos preceitos da pedagogia freiriana e sua trajetória se configura como importante referência para reflexões relativas aos desafios e possibilidades na construção de uma escola pública de base popular.

Palavras-chave: história da EJA; políticas educacionais; educação pública.

Abstract: This article aims to reflect on the historical perspective of Popular Education in Youth and Adult Education in state schools. Therefore, rooted in critical social theory and based on original documents, secondary and oral sources, the study analyzes the historical context and the particularities of the implementation and initial operation of the Youth and Adult Education Program (PEJA) of the municipal network of Rio de Janeiro. PEJA emerged in the 1980s as an educational policy aimed at the literacy of young people aged 14 to 20 years old, based on the precepts of Freirean pedagogy. Its path is configured as an important reference for reflections on the challenges and possibilities in the construction of a state school of popular base.

Keywords: EJA history; educational policies; state education.

Resumen: El objetivo principal de este artículo es reflexionar sobre la perspectiva histórica de la Educación Popular en la Educación de Jóvenes y Adultos en las escuelas públicas. Para eso, a partir de la teoría social crítica y basándose en documentos originales, fuentes secundarias y orales, el estudio analiza el contexto histórico y las particularidades de la implementación y funcionamiento inicial del Programa de Educación de Jóvenes y Adultos (PEJA) de la red municipal de Río de Janeiro. El PEJA surge en la década de 1980 como una política educativa dirigida a la alfabetización de jóvenes de 14 a 20 años, a partir de los preceptos de la pedagogía de Paulo Freire. Su trayectoria se configura como un importante referente de reflexión sobre los desafíos y posibilidades en la construcción de una escuela pública de base popular.

Palabras clave: historia de EJA; políticas educativas; educación pública.

INTRODUÇÃO

A discussão que envolve o legado da Educação Popular para a Educação de Jovens e Adultos desenvolvida em escolas públicas não é nova. Freire (1992), Vale (2001), Arroyo (2005), Haddad e Di Pierro (2021), dentre outros, já abordaram o tema sob diferentes aspectos. Em geral, os autores desenvolvem considerações sobre a possibilidade ou não da adoção dos preceitos político-pedagógicos da Educação Popular na escola pública de EJA ora apostando nessa possibilidade, ora considerando-a difícil e até impossível de ser realizada. Experiências de algumas redes de ensino, bem como os desafios e as conquistas de seus projetos de base popular, também costumam ser objeto de análises e de relatos (Di Pierro, 1996; Sordi, 2003; Néspoli, 2013; Conrado, 2015; Machado, 2021). No entanto, apesar de avanços importantes em alguns contextos, as dificuldades para desenvolver a EJA na perspectiva da Educação Popular em escolas públicas continuam sendo muitas e, diante do atual cenário das políticas de EJA¹, podem ser consideradas cada vez mais presentes e intensas.

A perspectiva de Educação Popular considerada neste artigo toma como referência a obra de Paulo Freire, para a qual o sentido político do termo ‘popular’ se volta para a superação das desigualdades sociais, a emancipação intelectual das classes subalternizadas, a gestão democrática e o trabalho coletivo. No que se refere ao seu alcance e à forma de oferta, nossa perspectiva também se aproxima do que consideram Paiva (1986, 1987) e Beisiegel (1986), para quem a Educação Popular não é exclusiva de ações não escolares.

Paiva (1987, p. 46) afirma que, historicamente, a Educação Popular poderia ser entendida tanto como “[...] a educação oferecida a toda a população, aberta a todas as camadas da sociedade [como também] seria aquela da educação destinada às chamadas ‘camadas populares’ da sociedade”. Para a autora, ao longo do tempo, porém, diferentes conjunturas políticas, como a ditadura civil-militar, teriam afastado das instituições escolares a representação da Educação Popular como a educação para todos e teriam realçado o seu conteúdo político apenas na ação educativa “[...] realizada através de um processo informal inserido e confundido com a vida cotidiana das camadas populares” (Paiva, 1986, p. 33). Segundo a autora, o processo de redemocratização, nos anos 1980, teria contribuído para a revalorização da escola pública como parte da Educação Popular. Na mesma linha de pensamento, Beisiegel (1986, p. 74) considera imenso o potencial que a educação pública, oferecida pelo Estado, pode dispor a serviço das classes populares. Nesse sentido, o autor defende “[...] uma compreensão aberta, abrangente e realista da educação popular porque

¹ A modalidade Educação de Jovens e Adultos vem passando, mais fortemente desde 2016, por inúmeros desafios, dentre os quais o fechamento de turmas e de escolas, a queda de matrículas e a inserção de seus referenciais curriculares na Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

[acredita] que essa orientação é a mais adequada tanto sob uma perspectiva teórica quanto sob as exigências de uma política favorável aos interesses das classes populares”. Além disso, afirma que qualquer discurso que desacredite a escola pública de jovens e adultos pode operar contra os interesses populares.

As dificuldades de se implementar projetos pedagógicos de base popular em escolas públicas de EJA podem ter origem justamente nessa suposta dicotomia entre a educação formal e a educação não formal. São variadas as maneiras de se avaliar as razões de tal situação, mas uma das mais profícuas talvez seja a análise de processos históricos de casos particulares. Através desse caminho, é possível vislumbrar os aspectos que propiciaram a experiência e aqueles que dificultaram ou mesmo inviabilizaram sua continuidade e consolidação. É nessa perspectiva que o presente artigo pretende trazer reflexões que possam auxiliar na compreensão desse fenômeno que marca o fazer político-pedagógico da EJA no país.

Nesse sentido, o estudo tem como objetivo descrever e analisar as origens do Programa de Educação de Jovens e Adultos (PEJA) da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, desenvolvendo reflexões sobre sua gênese histórica e seus primeiros anos de funcionamento. O recorte temporal adotado se apoia nas três fases estipuladas por Fávero, Andrade e Brenner (2007) para a compreensão da trajetória do PEJA: criação e implantação (1985-1991); crise e sobrevivência (1992-1996); reestruturação, consolidação e expansão (1997-2005). De 2005 até os dias atuais, o PEJA passou por mudanças significativas², e outras análises podem ser encontradas em trabalhos mais recentes (Silva Júnior, 2017; Ribeiro & Rua, 2019; Oliveira, 2020; Oliveira, Nicolau & Araújo, 2021). Como a intenção do presente texto é desenvolver reflexões sobre a origem do Programa, optou-se por abordar o período compreendido entre 1985 e 1996, que corresponde às duas primeiras fases estabelecidas pelos autores.

A abordagem tem como referência a teoria social crítica para a análise das políticas educacionais, o que pressupõe, segundo Mainardes (2009), estudos mais abrangentes sobre o processo de formulação de políticas e suas articulações com o sistema político e econômico mais amplo. Para o autor, a perspectiva crítica e dialética exige, dentre outros aspectos, a necessária observação das “[...] relações entre as políticas e o contexto histórico que permita uma compreensão das origens e raízes das políticas, bem como dos problemas e questões que elas se propuseram enfrentar” (Mainardes, 2009, p. 8). Nos limites relativos à natureza deste artigo, propõe-se aqui

² Em 2021, o PEJA era oferecido no formato presencial em 141 escolas municipais (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [Inep], 2021). Além do PEJA, a oferta de Educação de Jovens e Adultos na rede municipal do Rio de Janeiro se dá através do ensino semipresencial nas escolas exclusivas de EJA (Centro Municipal de Referência da Educação de Jovens e Adultos – CREJA, Centro de Educação de Jovens e Adultos da Maré – CEJA Maré, Centro de Educação de Jovens e Adultos de Acari – CEJA Acari) e da Educação a Distância (CREJA e CEJA Maré).

evidenciar parte do contexto histórico no qual o PEJA estava inserido em seus primeiros anos, sem, contudo, deixar de abordar suas particularidades.

A origem do PEJA remonta ao ano de 1985, quando foi instituído o Programa de Educação Juvenil (PEJ) na rede municipal. Na verdade, o programa foi projetado inicialmente pela Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro, em 1983, para funcionar no horário noturno em alguns Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs)³ localizados no município do Rio de Janeiro (Fávero et al., 2007). Com proposta curricular e metodológica próprias para um público não infantil, o PEJ⁴ pode ser considerado uma das primeiras propostas oficiais, após o fim do regime militar, a ter inspiração nos pressupostos da Educação Popular e a reconhecer a necessidade de projetos educativos diferenciados conforme o público de estudantes a ser atendido.

O Programa nasceu como projeto educativo voltado para o processo de alfabetização de jovens de 14 a 20 anos e como fruto da política educacional levada a cabo, nos anos 1980, pelos governos do Partido Democrático Trabalhista (PDT) no estado e no município do Rio de Janeiro. Na primeira metade da década de 1990, sua gestão municipal passou para as mãos do então existente Partido da Frente Liberal (PFL), fato que marcou mudanças em seu rumo inicial e estabeleceu imensos desafios à sua continuidade como política preocupada em enfrentar as graves desigualdades educacionais que caracterizavam a educação carioca naquele momento.

Fruto de pesquisa bibliográfica, a presente análise das origens do PEJA teve como base metodológica o uso de fontes secundárias, muitas das quais são pesquisas realizadas sobre o programa em diferentes momentos, e alguns documentos originais. Além disso, fontes orais também foram utilizadas como instrumentos metodológicos. Dessa forma, o artigo se inicia com uma breve análise do contexto político nacional e do quadro geral da educação brasileira que caracterizavam a década de 1980, período de implantação do programa. Em seguida, as características da política local que possibilitaram o seu surgimento são colocadas em evidência, assim como sua proposta oficial e práticas iniciais, ambas influenciadas pela perspectiva da Educação Popular. Por fim, são identificadas mudanças ocorridas na política municipal, bem como os efeitos destas na política educacional e, mais especificamente, no funcionamento do PEJ.

³ Os CIEPs se originaram das escolas de tempo integral idealizadas por Darcy Ribeiro e implementadas durante os governos do Partido Democrático Trabalhista (PDT) no estado e no município do Rio de Janeiro, nos anos 1980.

⁴ denominação original – PEJ – será mantida quando o texto estiver abordando informações e análises relacionadas ao período entre 1985 e 2005, ano em que passou a se chamar PEJA. Quando se tratar de acontecimentos após 2005, o acrônimo PEJA passará a ser utilizado.

EM TORNO DO PONTO DE PARTIDA: A GÊNESE DO PEJA NA REDE MUNICIPAL

Se considerarmos a gênese de uma ação política não somente a descrição de sua criação, mas também a análise do contexto mais amplo em que sua implantação se deu, podemos lançar mão de uma série de indagações que nos auxiliam na tarefa de identificar os fatores que permitiram o seu surgimento. Dentre as possíveis indagações, algumas se destacam: que fatores explicam a vontade política para tal iniciativa? Que condições favoreceram sua implementação? Qual conjuntura dá sentido à sua origem? Que pressupostos teóricos eram relevantes no período? Qual tipo de influência estes exerceram nas características iniciais do projeto? Tais questões podem permear a análise de qualquer processo de gênese, pois evidenciam as totalidades às quais estão submetidas toda ação política, além de auxiliarem na compreensão de suas particularidades. No caso do PEJ, é então necessário tecer comentários acerca do contexto político e econômico brasileiro da década de 1980, o que significa falar da abertura política e da crise econômica que assolava o país naquele momento.

Sobre a abertura política, é importante lembrar que ela só foi possível a partir do rompimento da aliança política de boa parte da classe média e de alguns setores da elite econômica com o regime militar, fato que possibilitou o início do processo de abertura política lenta e gradual, a chamada 'transição pelo alto', de acordo com Diniz (1986), e que culminou com o primeiro governo civil em mais de vinte anos a partir da eleição, ainda indireta, de Tancredo Neves e a posse de José Sarney⁵, em 1985. Ainda no início da década, em 1982, nas primeiras eleições diretas para governador após o golpe de 1964, Leonel Brizola assumia o poder no estado do Rio de Janeiro apoiando-se em um discurso de renovação, inversão de prioridades e participação popular, o que expressava, ainda segundo Diniz (1986), a vitória das organizações partidárias opositoras ao regime militar e às forças conservadoras.

A situação econômica da época traduzia o agravamento da crise do capitalismo dependente com o fim do milagre econômico e se caracterizava por altos índices de inflação. O projeto econômico dos militares, pautado na abertura do país aos interesses do capital internacional e na aquisição de empréstimos a credores estrangeiros para o financiamento de grandes obras, gerou uma gigantesca dívida externa e uma também enorme concentração de renda (Kinzo, 2001). A promessa de repartição do 'bolo', que, segundo o discurso oficial, teria que crescer primeiro para depois ser compartilhado, não se concretizou e o que se viu foi o aumento da pobreza tanto no campo, onde os subsídios ao setor agroexportador acarretaram maior concentração da propriedade fundiária e a conseqüente expulsão de pequenos produtores, quanto nas grandes cidades, que em função da intensificação do êxodo

⁵ Tancredo Neves foi eleito pelo Colégio Eleitoral, mas adoeceu e morreu sem tomar posse. Em seu lugar, assumiu a Presidência da República o vice da chapa, José Sarney, que governou até março de 1990.

rural viu o agravamento de seus problemas urbanos. Ao mesmo tempo, e como reação do quadro exposto, esse foi um período de surgimento, fortalecimento e proliferação de diferentes movimentos sociais.

Nesse sentido, a chamada década perdida, na interpretação de alguns economistas, foi, na verdade, a década de grande mobilização política por parte da sociedade civil. A esperança trazida com o fim da repressão e a restauração da democracia representativa, pelo menos em seu aspecto eleitoral, marcou o período e fez a sociedade se organizar e reivindicar ações políticas reprimidas durante os anos da ditadura. No campo educacional, o cenário não foi diferente. As implicações da abertura política se deram principalmente na luta dos movimentos populares por maior acesso à educação escolar, em uma maior mobilização e organização por parte dos educadores e pesquisadores para se pensar e debater os rumos da educação brasileira, além da implementação de reformas educacionais levadas a cabo em alguns estados e municípios em virtude da ascensão ao poder de setores progressistas.

No caso da EJA, marcada durante a ditadura civil-militar pela organização do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral) e pela implantação do sistema de ensino supletivo com a Lei nº 5.692/71, o cenário também passa a se alterar ao longo da década de 1980, quando se deu a extinção do Mobral e algumas experiências alternativas aos cursos supletivos tradicionais passaram a ser implementadas em algumas redes públicas municipais e estaduais. De acordo com Fávero (2004), o Mobral foi criado com o intuito de coordenar diversas atividades de alfabetização de adultos e, apesar de sua grande mobilização e abrangência, sua eficácia era bastante questionada, pois, em dez anos de atuação, conseguiu reduzir em apenas 7% a taxa de analfabetismo do país (Paiva, 1981 apud Fávero, 2004). Em 1985, já no governo Sarney, o Mobral foi extinto e, em seu lugar, foi criada a Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos, a Fundação Educar, cujas funções eram incentivar o atendimento às primeiras séries do Ensino Fundamental com a produção de material específico e a avaliação de atividades (Haddad & Di Pierro, 2000). Em 1990, durante o governo de Collor de Mello (1990-1992), a Fundação Educar teve seus trabalhos interrompidos, fato que inaugurou um período de incertezas quanto à política da União em relação à EJA.

Os cursos supletivos deixaram suas marcas até os dias atuais, apesar das mudanças impetradas no conceito de escolarização de pessoas jovens e adultas com a implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da EJA (Parecer CNE/CEB nº 11/2000, 2000). Tais cursos tinham como traço principal, segundo Haddad e Di Pierro (2000), as funções de suplência, suprimento, aprendizagem e qualificação. A suplência dizia respeito à escolarização tardia via cursos ou exames, o suprimento proporcionaria a volta à escola através de estudos de aperfeiçoamento ou atualização, a aprendizagem deveria corresponder à formação no trabalho e a qualificação seria a função encarregada pela profissionalização. Vale dizer que os cursos supletivos poderiam ser ministrados em regime presencial ou não presencial e aos alunos era reservado o direito de prestar exames organizados pelos sistemas estaduais de ensino

com vistas à certificação da escolarização tanto no nível fundamental quanto médio. Aos alunos que optassem por não frequentar aulas regulares nos cursos presenciais eram oferecidos os Centros de Ensino Supletivo (CES), organizados em regime de plantão de professores para a superação de dúvidas relativas ao programa curricular oficial sobre o qual os exames supletivos eram elaborados⁶.

Com as reformas educacionais de alguns municípios e estados, foram desenvolvidos projetos alternativos ao ensino supletivo. Vários desses projetos se baseavam essencialmente nas experiências da Educação Popular, levadas a cabo pelos movimentos sociais, e tinham como característica implementar na escola pública um ensino voltado para as necessidades do aluno trabalhador. Nesse sentido, o PEJ pode ser considerado um desses projetos pioneiros, pois tinha como pressuposto considerar a realidade social dos jovens da classe trabalhadora urbana como base para a sua proposta político-pedagógica.

Por fim, é importante lembrar que os anos 1980 ainda presenciariam a promulgação da nova Constituição, em 1988, que estabelece a obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Fundamental para todos os que a ele não tiveram acesso na idade considerada própria e assegura a vinculação de verbas à extinção do analfabetismo e à universalização do Ensino Fundamental. A Carta Magna garante ainda que o poder público pode ser responsabilizado judicialmente se não oferecer ou apresentar oferta irregular da educação obrigatória, já que o acesso ao ensino gratuito é considerado 'direito público subjetivo' (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

PROGRAMA DE EDUCAÇÃO JUVENIL: EDUCAÇÃO POPULAR NA ESCOLA PÚBLICA?

A aproximação do PEJ com a Educação Popular pode pressupor que o Programa contribuía, de certa forma, para a construção de uma escola pública popular, ou seja, uma escola pública que tomava para si a tarefa de pensar uma educação escolar voltada para as características socioculturais, as necessidades e os interesses da classe trabalhadora. A pergunta-título desta seção traz a questão à baila, uma vez que provoca a reflexão sobre as reais pretensões e ações do PEJ em seu início, além de levantar suas contradições, avanços e desafios para a implantação dessa perspectiva na Educação de Jovens e Adultos do sistema público municipal. Para uma análise um pouco mais apurada desses fatos, optamos por um rápido olhar sobre o contexto político local sob o qual o PEJ inicia sua trajetória.

⁶ Tal modelo apresenta semelhanças com o que ocorre atualmente com a preparação e aplicação do Exame Nacional de Certificação das Competências da EJA (Encceja).

A vitória de Leonel Brizola nas primeiras eleições para governador pós-ditadura, realizadas em 1982, significou momentos de ruptura com a política estadual que até então predominava. De acordo com Motta (2004a, p. 97), Brizola buscou no passado, “[...] especialmente na memória pré-64, os elementos que poderiam situá-lo favoravelmente nesse novo cenário que se delineava para a década de 1980”. Com isso, ainda segundo a autora, o político gaúcho trouxe para a sua nova sigla, o PDT, toda a simbologia do trabalhismo cujas características fizeram com que o eleitorado o visse como possibilidade de superação do ‘chaguismo’, a política do então governador Chagas Freitas, cujo traço mais significativo se constituía em torno de redes clientelísticas de bases locais.

Em relação ao município do Rio de Janeiro, Motta (2004a) considera que a eleição de Brizola significou, de certa forma, a sensação de retorno aos velhos tempos de capital federal, quando a cidade era o centro nervoso da política do país e seus políticos tinham projeção nacional. Isso ocorre porque a escolha do novo prefeito passava pela decisão do governador eleito, o que, se por um lado não significava a escolha direta do principal dirigente municipal, por outro se aproximava bastante da vontade da população em virtude do alto número de votos para Brizola na cidade do Rio de Janeiro.

A posse de Jamil Haddad, em 1983, prefeito então nomeado por Brizola, com o discurso da participação e da democracia, provocou, segundo Passos (1998), uma relação mais próxima do poder público com entidades representativas de diferentes segmentos sociais. Quanto à política educacional, comandada pela Professora Maria Yedda Linhares, indicada por Darcy Ribeiro (então vice-governador), uma das características principais, ainda de acordo com Passos (1998), foi a criação de *grupos-tarefas*. Dentre estes, havia o grupo ‘Educação alternativa para adolescentes de 14 a 20 anos’, que visava à implantação de um projeto de educação alternativa para jovens que não eram atendidos pelo então ensino de 1º grau e que, ao que tudo indica, se configurou na proposta embrionária do PEJ no município.

Ao final do ano de 1983, Marcello Alencar assumiu a prefeitura da cidade em um contexto político de reforma do secretariado estadual e de coalizão do governo com forças de outros dois partidos: o PMDB e o PTB. Na educação, esse período foi marcado pela implantação do Programa Especial de Educação (PEE) em uma ação conjunta com a Secretaria Estadual de Educação (Seeduc). Tal programa, nascido do compromisso assumido pelo governo estadual com mudanças estruturais na educação, foi idealizado e dirigido por Darcy Ribeiro, tendo seu início efetivo em 1984 (Arantes, 1988). Seu grande desafio consistia em reinventar a “[...] escola pública, honesta e eficiente [e] educar a criança brasileira tal qual ela é, a partir da situação concreta em que se encontra” (Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro [Seeduc], 1985, p. 16). Dentre as metas fundamentais para o Programa, destacava-se a “[...] criação, no horário noturno dos CIEPs, do Programa de Educação Juvenil para atender jovens de 14 a 20 anos que não houvessem frequentado a escola ou que dela tivessem se afastado sem o domínio da leitura, da escrita e do cálculo” (Arantes, 1988,

p. 26). Vale dizer que, durante o mandato dos prefeitos da capital indicados pelo governador (1983-1985), as políticas públicas implementadas pelo governo municipal se coadunavam com aquelas implantadas pelo governo estadual. Portanto, no campo educacional, o projeto político e as estratégias de ação eram praticamente as mesmas, ou seja, como consequência, o PEE teve sua vertente municipal.

As primeiras eleições livres para a escolha do prefeito da cidade do Rio de Janeiro aconteceram em 1985. Eram vistas, naquele momento histórico, como a possibilidade de maior autonomia para o poder local, particularmente no que se referia às relações entre governo e sociedade organizada, isto é, a democratização da gestão pública estava colocada como possibilidade concreta (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas [IBASE], 1986). No entanto, a vitória de Saturnino Braga dá continuidade à política do PDT e de Brizola. Com isso, se mantém a atenção no processo de municipalização de vários CIEPs e nas ações previstas no PEE sem alterar substancialmente a relação entre poder público e sociedade para uma prática mais próxima da participação popular.

De volta à origem do PEJ, a justificativa para sua implantação pode ser encontrada no documento *Falás ao professor* (Seeduc, 1985), elaborado pelo governo do estado do Rio de Janeiro, mais precisamente pela comissão coordenadora do Programa Especial de Educação, e dirigido aos professores dos CIEPs. De acordo com o documento, a raiz do fracasso escolar é atribuída à ‘enferma desigualdade’, ‘uma perversão da nossa sociedade’ cuja origem está no fato de termos sido o último país do mundo a acabar com a escravidão. Nesse sentido, a educação juvenil era a tarefa mais premente em função da ausência de um programa específico de alfabetização para adolescentes e jovens com menos de 20 anos de idade, já que, segundo Henriques (1988, p. 10)⁷, “[...] o ensino supletivo [apresentava] a mesma organização seriada do ensino regular, embora de maneira compacta, e a educação de adultos se [referia] a alunos maiores de 18 anos”. Todo esse quadro, ainda de acordo com a autora, levou o primeiro governo de Leonel Brizola (1983-1986) a criar um programa de alfabetização “[...] cuja meta prioritária era levar à escola esses jovens que não a frequentaram ou que se afastaram dela e transformá-los em seres capazes de conhecer melhor a si mesmos e ao mundo no intuito de nele intervir” (Henriques, 1988, p. 11). Para tanto, a elaboração do PEJ partiu do conceito de pessoa alfabetizada de Paulo Freire, para quem o indivíduo alfabetizado, além de ler, escrever e contar, deve interpretar criticamente a sua realidade.

Henriques (1988) também afirma que, em seu início, o PEJ foi elaborado por uma equipe de quinze pessoas formada por professores da SME, da Seeduc e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj). Esses profissionais haviam participado anteriormente de trabalhos de alfabetização de

⁷ A Professora Marilda de Jesus Henriques, autora dessa dissertação de mestrado sobre o PEJ, era membro da equipe central do Programa à época de sua implantação.

adultos no Movimento de Educação de Base (MEB) e em associações de moradores de favelas do Rio de Janeiro e do interior do país. Ao seguir a concepção teórico-metodológica do Programa apresentada nos documentos oficiais, o grupo se baseou em textos de Paulo Freire e Emília Ferreiro para criá-lo, levando-se em conta, naturalmente, a realidade socioeconômica vivida pelas camadas populares. Optaram, então, por uma forma de trabalho própria para atender a população jovem, tendo como base o processo de amadurecimento físico e psíquico, o conteúdo educativo a partir da realidade concreta do jovem e a inclusão do prazer nas atividades da escola.

Como no primeiro governo Brizola as políticas educacionais do estado e do município do Rio de Janeiro eram praticamente as mesmas, o projeto de Educação Popular pensado para a educação pública valia para o PEJ instaurado no âmbito dos dois sistemas⁸. Como apontado na primeira sessão do presente artigo, muitos projetos de Educação Popular em escolas públicas tiveram como contexto histórico o processo de abertura democrática e as reformas educacionais levadas a cabo por algumas administrações públicas, muitas delas pautadas nos preceitos da pedagogia libertadora de Paulo Freire. Todo esse quadro, portanto, é o que dá sentido político à implantação e aos momentos iniciais do PEJ.

Segundo o *Livro dos CIEPs* (Ribeiro, 1986, p. 77),

[o] Programa de Educação Juvenil está estruturado para recuperar a parcela da juventude que já ultrapassou a idade de escolarização obrigatória, mas que, por permanecer analfabeta, está marginalizada num meio social em que o domínio do código letrado é indispensável. [...] Na filosofia do CIEP, procura-se criar uma nova relação entre a escola e os professores, de um lado, e os alfabetizando de outro: uma relação de troca entre o saber universal e científico da escola e o saber das camadas populares, produzido na luta pela sobrevivência.

Para garantir a prática pedagógica a partir desses pressupostos, o Programa, de acordo com Henriques (1988), intencionava valorizar os educadores dentro do processo ensino-aprendizagem⁹, pois os considerava com formação insuficiente e aderentes ao discurso da pedagogia tecnicista, no qual a modernização da escola

⁸ Fávero, Andrade e Brenner (2007, p. 5) afirmam que, “[...] segundo [o Professor] José Pereira Peixoto Filho, coordenador da proposta inicial, o PEJ foi implantado também em muitos CIEPs do estado, principalmente na região serrana”.

⁹ Um dos exemplos dessa perspectiva foi a criação do Professor Orientador (PO), profissional que desenvolvia papel de supervisão das ações pedagógicas e deveria ser um dos membros da equipe escolar. De acordo com Henriques (1988), o PO poderia ser eleito por seus colegas de trabalho, o que era mais frequente, ou escolhido pela direção do CIEP. Vale informar que a figura do Professor Orientador faz parte até hoje da estrutura organizacional do PEJA.

passava somente pela seleção de novas e variadas técnicas de ensino. Em função disso, havia também a necessidade de se evidenciar o caráter político do trabalho pedagógico, levando o professor a considerar que o estudante do PEJ “[...] apresenta características próprias e deve ser considerado um ser normal e não como uma anomalia social. [É preciso] Levá-lo também a perceber este aluno dentro de suas condições sócio-econômicas, respeitar sua bagagem cultural para que haja realmente troca de saberes” (Henriques, 1988, p. 43). Nesse sentido, o Programa considerava o trabalho e a vida do aluno como principais referências curriculares e apresentava a interdisciplinaridade como base da proposta pedagógica. Quanto à organização do currículo, eram contempladas as seguintes áreas de conhecimento: Linguagem, Matemática, Realidade Social e Cidadania, Saúde, Educação Física, além de Arte e Cultura, todas interligadas à dinâmica de alfabetização (Ribeiro, 1986).

Contudo, com o currículo posto em prática, algumas dificuldades administrativas começaram a surgir. Dentre tantos desafios, Henriques (1988) pontuava como principais: 1) a falta de professores, principalmente nos CIEPs mais distantes do núcleo urbano central da cidade; 2) o caráter informal do Programa, que não satisfazia a burocracia das secretarias estadual e municipal de educação, como o controle de fichas de chamada e ausência de conceitos para os alunos; 3) a estrutura de funcionamento nos CIEPs com a falta de funcionários de apoio para o período noturno. Além dos problemas pedagógicos, que diziam respeito à dificuldade encontrada por boa parte dos docentes em compreender e adotar a forma de trabalho proposta, a autora ainda apontava o aspecto financeiro. Para ela, o PEJ era um programa caro, pois o número de alunos era reduzido, chegando ao caso de, em determinados CIEPs, a quantidade de professores ser maior em relação ao quantitativo de alunos, o que o tornava até certo ponto inviável, levando-se em conta a estrutura financeira do poder público municipal naquele momento de grave crise econômica de ordem nacional.

Conforme Henriques relata em seu estudo, uma outra questão passaria a marcar o Programa: o fato de que, já em seu terceiro ano, em 1987¹⁰, cerca de 30% dos alunos estariam acima da faixa etária prevista (14 a 20 anos). Tal situação pode ser compreendida pelo momento que a educação de adultos atravessava: a falta de obrigatoriedade do poder público em oferecer ensino básico para essa parcela da população ocasionava a baixa oferta de cursos específicos. O pouco que se oferecia oficialmente eram os cursos supletivos, cuja concepção e metodologia de trabalho, além de pouco atrair esse público de volta à escola, geralmente acabava por expulsá-lo mais ainda do processo de escolarização ao introjetar-lhe novamente o estigma do fracasso.

¹⁰ É importante salientar que, a partir de 1987, com a vitória de Moreira Franco (PMDB) nas eleições de 1986 para o governo do estado, a política educacional do município do Rio de Janeiro se desvincula da política estadual. Mesmo com o retorno de Leonel Brizola, em 1990, a rede municipal deixa de reproduzir as políticas estabelecidas para a rede estadual e o PEJ passa a seguir caminho próprio nos CIEPs e nas escolas municipais.

Dentre os problemas enfrentados e as reformulações necessárias já nos primeiros anos de funcionamento do PEJ, essa questão da faixa etária talvez fosse uma de suas maiores contradições. Uma parcela significativa de adultos o procurava e chegava mesmo a se instalar em suas salas de aula a partir da sensibilidade de muitos diretores dos CIEPs. Além disso, como eram previstos apenas dois anos de alfabetização, a continuidade do Programa e o seu desdobramento a níveis de ensino mais avançados se tornava cada vez mais uma demanda, uma vez que se poderia supor a necessidade de conclusão do então ensino de 1º Grau. Nesse ponto, Henriques (1988, p. 97) também sugeria a necessidade de estudos que indicassem a possibilidade de continuidade do PEJ nos CIEPs com a ressalva de que não o enquadrassem “[...] no modelo da escola tradicional, com seus currículos, programas e avaliações que, quase sempre, enfatizam o que é secundário”. Com essa observação, a autora alertava para um possível abandono, dessa vez oficializado, dos princípios da Educação Popular com a extensão do PEJ na rede municipal.

A partir de 1987, em resposta às reivindicações de professores e alunos, o Programa se desdobrou e passou a garantir a continuidade dos estudos àqueles que passavam pelas etapas iniciais de alfabetização no próprio PEJ ou fora dele. Henriques (1988) afirma que, nesse momento, o curso passou a ser dividido em dois Blocos desvinculados do tempo em que o aluno permanecia na escola. O Bloco I contemplava o processo de alfabetização, já no Bloco II o educando vivenciava o aprofundamento das questões da leitura e da escrita, assim como o de conceitos referentes ao ensino do 1º Segmento do Ensino Fundamental¹¹. Na proposta pedagógica, a avaliação foi mantida com o caráter de participação e aprofundamento do processo educativo, ou seja, o educando deveria continuar a ser avaliado em todos os momentos do processo e suas aquisições, e mudanças de comportamento deveriam ser levadas em conta. Os CIEPs tinham autonomia para criar formas diferenciadas de avaliação, não havendo, porém, reprovação no sentido convencional, uma vez que o aluno avançava à medida que atingia os objetivos previstos sem uma época preestabelecida para concluir etapas (Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro [SME-RJ], 2004).

Apesar de todo esse esforço, outro grave problema assolava o PEJ em seus momentos iniciais: a impossibilidade de serem emitidos documentos oficiais que certificassem a conclusão das etapas porque o curso não possuía reconhecimento do Conselho Estadual de Educação. A nosso ver, a questão da (não) certificação se configurou em uma das maiores contradições da rede municipal de ensino no que se refere à política da EJA naquele período. De acordo com Passos (1998), a SME instaurou, em 1988, último ano do governo Saturnino Braga, o Ensino Regular Noturno em 27 unidades escolares da rede convencional, isto é, fora dos CIEPs. Talvez por sofrer algum tipo de pressão da sociedade e das escolas da rede convencional, que recebiam

¹¹ Essa estrutura curricular perdura até hoje. Tanto o PEJA I (1º segmento) quanto o PEJA II (2º segmento) se organizam em dois blocos com a duração aproximada de um ano para cada bloco.

questionamentos quanto ao atendimento noturno para o público trabalhador, essa iniciativa inaugurava na rede o atendimento noturno do equivalente aos atuais 6º ao 9º anos, cobrindo, por conseguinte, todo o Ensino Fundamental para o público jovem e adulto em regime seriado e sem o mesmo tratamento pedagógico do PEJ. Apesar dos esforços da gestão de Braga para dismantelar o sentimento de duas redes paralelas, tais ações vinham, na verdade, reforçá-lo. Com isso, vê-se que, com relação à política de EJA, a aposta não foi no PEJ. Pelo contrário, optou-se por um modelo que reproduzia a escola diurna de crianças e adolescentes e pouco avançava em direção à consolidação de uma modalidade de ensino própria para jovens, adultos e idosos.

Contraditoriamente, porém, no início dos anos 1990, durante o segundo governo de Marcello Alencar (1989-1992), o PEJ conheceu uma expansão considerável e chegou a estar presente, de acordo com Fávero et al. (2007), em aproximadamente quarenta CIEPs. Embora positivo por um lado, o crescimento do Programa em tão pouco tempo talvez tenha dificultado o acompanhamento da equipe central às ações nos CIEPs. Paralelo a isso, o problema em se ter o Ensino Regular Noturno como outra iniciativa para o mesmo público jovem e adulto trabalhador pode também ter confundido muitos profissionais que não conseguiam perceber a real necessidade em se trabalhar de forma específica e diferenciada. Dessa forma, a existência concomitante dessas duas formas de oferta de EJA traria sérios problemas para o desenvolvimento e a continuidade do PEJ, apesar da sua abrangência naquele momento. Seu funcionamento, portanto, se encontrava seriamente ameaçado, principalmente no que se refere à proposta inicial de fundar na escola pública um projeto de Educação Popular.

QUANDO MUDA O PROJETO POLÍTICO PARA A CIDADE

Em 1993, outras forças políticas assumiram o governo da cidade do Rio de Janeiro. Em torno da candidatura do economista César Maia, reuniram-se setores da elite carioca cujos interesses se encontravam distantes das necessidades da classe trabalhadora. Sua vitória nas eleições municipais de 1992, suplantando a candidata governista Cidinha Campos (PDT) e, no segundo turno, a assistente social Benedita da Silva (PT), representou o retorno das velhas forças conservadoras ao poder, mudando-se radicalmente o projeto político para a cidade (Vainer, 2000; Motta, 2004b).

Não nos atemos aqui à análise profunda desse quadro político, das razões que levaram a essa mudança, nem de suas consequências para a cidade. Apenas apresentamos, de forma sucinta, o discurso e algumas ações ilustrativas do projeto que chegava ao governo municipal com a eleição de Maia. A política educacional desse período também não é analisada profundamente, cabendo somente o levantamento de suas implicações no caminhar do PEJ. Entendemos que as modificações ocorridas nas políticas públicas a partir da assunção de Maia merecem análise mais exaustiva e

devem cobrir todo o período que compreende seus três governos, e não apenas seus três primeiros anos à frente da prefeitura, limite temporal que se propõe neste texto.

Com a ruptura política, além da mudança de concepção em relação ao que é e com quem se deve governar a cidade, se restabelecia a prática comum da política brasileira em abandonar todo e qualquer projeto que tenha a marca do governo anterior. Isso se tornou evidente naquele momento com o abandono da proposta inicial dos CIEPs, atingindo, conseqüentemente, o Programa de Educação Juvenil.

Com César Maia, assumiu o comando da SME a Professora Regina de Assis. Dentre suas primeiras ações, destacou-se a mudança na estrutura organizacional da Secretaria, o que atingiria sobremaneira o PEJ, já que, com esta iniciativa, o Programa deixou de ser uma coordenação composta por uma equipe central e passou a ser um projeto dentro de um setor denominado Programas Sociais. Segundo Ribeiro (2005)¹², uma das coordenadoras do PEJ no período, esse setor envolvia não somente o PEJ, mas também o Programa de Alunos Residentes (PAR) e o Programa Rio Criança Cidadã (PRCC). O PAR funcionava nos CIEPs atendendo alunos que não tinham família ou cujos parentes não podiam ficar com eles durante a semana, já o PRCC se constituiu através de parceria da SME com a Igreja Católica, as Forças Armadas e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) para desenvolver propostas alternativas ao horário escolar, isto é, os alunos frequentavam a escola e, em horário alternativo, iam ao quartel para ter aulas de apoio com professores da rede municipal, oficinas, atividades físicas e uma série de outras atividades. Ainda de acordo com Ribeiro (2005), o trabalho da coordenação dos Programas Sociais, o qual envolvia também bolsas alimentícias, era desenvolvido por uma pequena equipe, sendo designado para o PEJ apenas um profissional.

Tais mudanças organizacionais passaram a se refletir na considerável redução do número de CIEPs com PEJ. Enquanto sua oferta se dava em 42 unidades, em 1992, três anos depois, em 1995, o Programa era oferecido, de acordo com Chagas e Bonamino (2002), em apenas 18 escolas, atendendo aproximadamente 1.540 educandos. Em função da pouca atenção e da falta de incentivo do órgão gestor para a sua continuidade e expansão, as escolas se sentiam isoladas e sem estrutura adequada para enfrentar o período que já se caracterizava pela enorme crise.

Para Rodrigues (2005)¹³, a redução do PEJ naquele momento se deveu ao fato de que a responsabilidade pela divulgação do Programa ficava a cargo somente das direções e dos professores dos CIEPs, sendo que a própria rede de ensino como um

¹² A Professora Maria da Glória Ribeiro (nome fictício) atuou na equipe central de coordenadores do PEJ em dois períodos. Primeiramente, de 1990 a 1992, ainda no último governo do período pedetista na Prefeitura do Rio de Janeiro e, mais tarde, depois de um breve período de afastamento, de 1994 a 1998, já na gestão de César Maia (1993-1996).

¹³ A Professora Juliana Rodrigues (nome fictício) atuou como docente do PEJ na E.M. Joaquim Ribeiro e no CIEP Samuel Wainer.

todo desconhecia a sua existência. Além disso, ainda segundo a professora, muitas direções de escolas não se sentiam comprometidas com a EJA, ou seja, para estas, na verdade, acabar com o PEJ em sua unidade significava drástica diminuição na carga de trabalho, uma vez que o pequeno número de componentes da equipe diretiva – um diretor geral e três adjuntos – não era suficiente para atender à demanda de três turnos de trabalho. Rodrigues ainda acrescenta que, em 1994, a ameaça ao Programa se tornou mais evidente com a tentativa de se oferecer o Ensino Supletivo da rede estadual nos CIEPs, a exemplo do que já ocorria em muitas escolas municipais convencionais, onde a cessão do prédio era garantida, no período noturno, à Seeduc para que nele funcionasse o então Ensino Supletivo de 1º e 2º Graus. Para a professora, a luta de muitos educadores contra essa tentativa foi árdua, porém vitoriosa, pois conseguiram reverter tal iniciativa a partir de várias ações, dentre as quais uma audiência com a participação de representantes dos docentes, da Seeduc e do Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente.

Com essas medidas, é possível perceber que o governo César Maia, até aquele momento, não incluía o PEJ como prioridade em sua política de elevação da escolaridade da população carioca. As situações até aqui descritas nos levam a crer em um certo abandono do Programa, além do entendimento de que se tratava apenas de uma ação inserida no campo da assistência social, e não de política educacional específica para jovens e adultos das classes populares. Vale lembrar que, na primeira metade dos anos 1990, a EJA não era ainda encarada como uma modalidade da educação básica, sofrendo, inclusive, considerável retração em termos de política da União durante o governo de Fernando Collor de Mello, conforme já exposto.

Acreditamos, então, que o governo Maia reproduziu esse pensamento, de certo modo, ao não reconhecer o PEJ como modalidade educacional, nem tampouco apostar no Ensino Regular Noturno para cumprir a oferta de escolarização para jovens e adultos. É importante também ressaltar que, nesse momento, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional ainda não havia sido promulgada, fato que, a despeito da nova Constituição, eximia de obrigatoriedade a oferta do Ensino Fundamental na modalidade EJA por parte do poder público municipal. Ribeiro (2005, informação verbal) lembra que, em contrapartida, o discurso oficial da Prefeitura àquela época priorizava a Educação Infantil, modalidade cuja oferta passara a ser garantida pela Constituição da República... (1988).

Além da crise de continuidade, outra complicada característica do PEJ era a clandestinidade dos educandos adultos nas salas de aula. Não sendo um problema criado naquele momento, e sim herança de seus primórdios, o veto à matrícula de pessoas adultas, consideradas assim as maiores de 20 anos de idade, agravava a situação sobremaneira. Em seu depoimento, Rodrigues (2005) afirma que os adultos eram tomados como ouvintes e sua presença não aparecia nas estatísticas oficiais. Mesmo com o aumento do número de alunos por turma (de 15 para 25), que, segundo a entrevistada, havia sido autorizado por Marcello Alencar no último ano de seu

governo (1992), a orientação oficial era pela matrícula apenas de jovens e adolescentes. Tal situação, aliada à característica de boa parte dos educandos dessa faixa etária, que, invariavelmente, abandonava ou deixava de frequentar a escola por algum tempo devido à permanente preocupação com as condições de sobrevivência, criava um constante controle e cobrança por parte da Secretaria em relação ao número de alunos por turma.

Todo esse quadro levou o PEJ a um período de extrema incerteza. A incessante ameaça de extinção, embora não assumida oficialmente, conduzia a todos, educadores e educandos, à sensação de angústia, mas não de comodidade e descrédito. Tanto Rodrigues quanto Ribeiro relataram diversas experiências que retratavam a resistência e a mobilização de muitas escolas diante da possibilidade de término do Programa. Em uma delas, em abril de 1994, a primeira exposição de trabalhos do PEJ¹⁴ foi realizada no *hall* de entrada da Câmara dos Vereadores, onde, naquele dia, a secretária Regina de Assis passaria a caminho do Plenário. Sem que a dirigente soubesse de antemão do evento, alunos do CIEP Thomas Jefferson (Realengo) aproveitaram a sua presença e realizaram uma breve dramatização que retratava o clima de incerteza que os rondava. Em outra iniciativa, educandos do CIEP Samuel Wainer (Tijuca), onde atuava Rodrigues, escreveram cartas ao Prefeito e à Secretária.

Outro elemento que reforçava a instabilidade do Programa como política pública era a já mencionada demanda pela certificação. De acordo com as entrevistadas, para possibilitar a continuidade da escolarização de seus egressos, os CIEPs emitiam uma declaração informal na qual se atestava a conclusão do 1º Segmento do Ensino Fundamental e os encaminhavam para o Ensino Supletivo da rede estadual ou para alguma escola municipal que oferecia o Ensino Regular Noturno. Utilizavam-se da Deliberação nº 13/76 (1976), do Conselho Estadual de Educação, que dava acesso ao 2º Segmento a partir da realização de uma avaliação diagnóstica dos interessados. Além disso, também de acordo com as professoras, acompanhando a cobrança dos educandos por algum documento que certificasse sua trajetória escolar e aproveitando a luta contra a oferta do Ensino Supletivo estadual em suas instalações, vários CIEPs, ao longo dos anos de 1994 e 1995, tentaram levar ao Conselho Estadual de Educação a proposta de se criar uma legislação que resolvesse a questão da certificação sem, no entanto, mudar as características do Programa. O problema da certificação, porém, persistiria por alguns anos e só encontraria solução a partir de 1999, já em outra conjuntura, quando o Conselho Municipal de Educação passou a reconhecer o PEJ oficialmente com base no Parecer CME-RJ nº 03/1999 (Chagas & Bonamino, 2002).

¹⁴ De acordo com Rodrigues (2005), estavam presentes nesse evento representantes dos CIEPs Thomas Jefferson (Realengo), Gustavo Capanema (Maré), Samuel Wainer (Tijuca), Luis Carlos Prestes (Cidade de Deus), João Mangabeira (Ilha do Governador), Patrice Lumumba (Del Castilho) e Zumbi dos Palmares (Coelho Neto).

A partir da reconstrução da memória histórica do PEJ em seus onze primeiros anos de existência, é possível depreender, portanto, que a trajetória da EJA na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro teve como uma de suas características a luta e a resistência de vários educadores e educandos para que o direito à educação fosse garantido a toda a sociedade. Muitos dos profissionais da educação e boa parte dos alunos percebiam, com base na proposta original do PEJ, a concretização de uma escola marcada pela afetividade, o respeito e a cumplicidade. Segundo Ribeiro e Rodrigues (2005), várias foram as práticas que demonstraram o espírito de luta originado desse compromisso político e do consequente envolvimento afetivo com os educandos. Ribeiro (2005) lembra que, quando o projeto pedagógico já tinha perdido os princípios iniciais da Educação Popular na administração Regina de Assis/César Maia, foram algumas escolas que, de certa forma, os mantiveram, já que os abraçavam desde o início e por eles lutavam.

Todos esses desafios e toda a luta travada para enfrentá-los podem indicar o quanto o projeto de implantação da Educação Popular na escola pública de EJA foi encampado e defendido por boa parte dos profissionais que atuavam no PEJ. Para Rodrigues (2005), essa é uma história que tem sido abandonada pelos discursos oficiais e que precisa ser resgatada, principalmente para quem hoje atua na EJA da rede municipal carioca, já que faz parte da memória e da luta pela garantia do direito à educação aos trabalhadores e trabalhadoras da cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em seus onze primeiros anos, o PEJA caminhou da expectativa em se constituir uma experiência de educação juvenil inovadora e de base popular à incerteza de sua continuidade. Sua proposta educativa original, elaborada e implementada em um período histórico de especial importância para a educação brasileira e, particularmente, para o sistema de ensino municipal do Rio de Janeiro, foi marcada pela dificuldade em sua realização plena, tanto no campo pedagógico quanto em seu aspecto administrativo. Ao longo do tempo, o que se viu foi o afastamento gradativo de suas premissas iniciais, sustentadas apenas por parte do quadro de educadores que vislumbravam nelas a possibilidade real de construção de uma escola pública de qualidade social voltada para as necessidades de pessoas jovens e adultas. As práticas cotidianas de muitos desses profissionais se mostraram ricas e constituíram referências para muito do que se faz hoje na Educação de Jovens e Adultos.

Obviamente, a trajetória do PEJA revela a influência do projeto político municipal instaurado para a educação e para a cidade como um todo. Até 1992, a aposta no Programa se devia à sua inserção no projeto maior que eram os CIEPs, símbolos dos governos até então exercidos sob a liderança política de Leonel Brizola e Darcy Ribeiro no âmbito estadual e Jamil Haddad, Saturnino Braga e Marcelo

Allencar no que se refere ao governo da capital. Embora saibamos que entre estes tenha havido diferenças significativas e que contradições entre discurso e prática tenham os acompanhado, acreditamos que se manteve, nestes três governos municipais, a opção por uma concepção de educação que contemplava a preocupação com a classe trabalhadora. O governo César Maia, no entanto, que provocou recuo considerável do Programa a ponto de quase extingui-lo, significou, pelo menos em seus primeiros anos, um certo abandono dessa preocupação em função do projeto de cidade que com ele chegava ao poder.

Consideramos ainda que o PEJA tenha se ressentido da falta de uma política clara para a Educação de Jovens e Adultos em todos os governos mencionados. Afinal, nos parece que a condição de programa voltado para jovens de periferia em situação de risco social forjava a imagem de um projeto mais atrelado à assistência social do que à educação escolar.

Além disso, tal indefinição em relação à política de EJA se deveu também à ausência, até então, de uma regulamentação nacional para a oferta de educação básica para essa modalidade, algo que só viria com a promulgação da LDB, em 1996, e com as DCNEJA, em 2000 (Parecer CNE/CEB nº 11/2000 (2000)). Essa ausência foi, em grande parte, responsável pelo agravamento de muitas situações adversas ao cotidiano do Programa. A formação de professores era uma dessas situações, pois, uma vez não havendo formação inicial que garantisse clareza teórica e metodológica para o trabalho com o público atendido, poderia ter sido implementada uma política de formação continuada a partir da qual os educadores pudessem se especializar e se sentir mais preparados para os desafios que enfrentariam. A equipe central, enquanto existiu, tentava dar conta dessa questão, porém algumas reuniões ou curtos períodos de 'treinamento' eram insuficientes diante da complexidade do trabalho pedagógico. Seriam necessários, na verdade, estudos mais aprofundados que deveriam passar pela análise da situação socioeconômica do país, pelo compromisso social que se exigia para esse tipo de trabalho até chegar a metodologias de ensino mais condizentes com os objetivos do Programa. Em razão disso, prevaleceu o afastamento gradativo dos princípios político-pedagógicos pautados na Educação Popular.

A trajetória do PEJA até então pode ser tomada como emblema da própria EJA no Brasil. Afinal, a falta de reconhecimento, as dificuldades operacionais, a luta de educadores e educandos não foram problemas exclusivos enfrentados por quem atuava no horário noturno dos CIEPs cariocas. Contudo, como cada trajetória é particular, o PEJA deixou muitas lições desse período que vão desde as suas premissas básicas iniciais, que reconheciam a necessidade de uma escola pública voltada para as especificidades das classes populares, até as experiências, práticas e lutas de muitos profissionais que nele atuaram.

Atualmente, a conjuntura é outra. A partir da promulgação da LDB, a exigência em relação à oferta do Ensino Fundamental para jovens e adultos por parte dos

municípios forçou a Prefeitura do Rio de Janeiro a investir na modalidade EJA. E a opção foi pelo PEJA. Desde 1999, foram observados o fim gradativo do Ensino Regular Noturno na rede e a expansão do Programa, que passou a funcionar também em escolas convencionais e não somente em CIEPs. Além disso, muitas reivindicações se tornaram pouco a pouco conquistas, como a certificação, a abrangência a todo o Ensino Fundamental, a inserção oficial de pessoas adultas, ações mais efetivas de formação continuada de docentes e o reconhecimento do programa como processo educativo específico para jovens e adultos trabalhadores.

No entanto, algumas dificuldades persistem e precisam ser enfrentadas. A expansão do programa estagnou até certo ponto e sua oferta ainda está longe de atender à demanda potencial por EJA em uma cidade que, em 2010, tinha cerca de 28% de sua população com 18 anos ou mais sem o Ensino Fundamental completo (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2011), principalmente nos bairros e territórios periféricos.

Como resposta ao problema levantado inicialmente sobre a perspectiva político-pedagógica da Educação Popular como referência para a escola pública de jovens e adultos trabalhadores, a reconstrução histórica do PEJA evidencia sua possibilidade, mas revela também o grande desafio de se manter o que se inaugura. A diferença entre seus primeiros anos e o processo levado a cabo nos anos seguintes alerta para a necessidade de ações que permitam a continuidade das bases operacionais e dos princípios político-filosóficos do projeto. As dificuldades e rupturas vivenciadas ao longo do tempo fizeram com que a referência na Educação Popular não tenha prevalecido. Por outro lado, algumas permanências não deixaram que ela tivesse sido abandonada por completo. A continuidade das reuniões semanais dos docentes, por exemplo, tem viabilizado discussões e reflexões coletivas que podem manter a perspectiva política da Educação Popular como um processo em construção, mesmo que dependente, em grande medida, das concepções e opções políticas das equipes pedagógicas de cada escola. Isso pode fazer com que, assim como em um dos seus piores momentos de crise, na primeira metade dos anos 1990, o PEJA também conte hoje com considerável grupo de profissionais que o defendem e o desenvolvem a partir do compromisso político com os trabalhadores mais destituídos de direitos.

Consideramos, por fim, que a relevância do estudo apresentado neste artigo está na reconstrução da história e da memória social do PEJA exatamente para que se possa ter uma compreensão mais profunda de suas características e dificuldades atuais. A contribuição teórico-metodológica se dá ainda por essa compreensão do particular ter sido possível através da análise do todo, isto é, do processo histórico nacional e local no qual o PEJA surgiu e se desenvolveu em seus anos iniciais. Esperamos, assim, que a análise de sua trajetória colabore com a luta pela escola pública de EJA como direito de todas e todos.

REFERÊNCIAS

Arantes, J. (1988). *Programa Especial de Educação: um projeto político*. Rio de Janeiro, RJ: Mauad.

Arroyo, M. (2005). A educação de jovens e adultos em tempo de exclusão. In *Construção coletiva: contribuições à educação de jovens e adultos* (p. 221-230). Brasília, DF: Unesco.

Beisiegel, C. R. (1986). Ensino público e educação popular. In V. Paiva (Ed.), *Perspectivas e dilemas da Educação Popular* (2a ed., Cap. 1, p. 61-83). Rio de Janeiro, RJ: Edições Graal.

Chagas, M., & Bonamino, A. (2002). O Programa de Educação Juvenil: projeto, práticas e críticas. *Teias*, 3(6), 1-8. Recuperado de: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/23929>

Conrado, B. (2015). *Observando práticas, tecendo conceitos: um estudo sobre as culturas de EJA em Caxias do Sul (1998-2012)* (Dissertação de Mestrado). Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul. Recuperado de: <https://repositorio.ucs.br/handle/11338/1864>

Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. (1988). Brasília, DF. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Deliberação nº 13/76 (1976). Fixa normas para matrícula, transferência e adoção de alunos e dá outras providências, conforme os termos do Parecer n.º 77/76. Recuperado de: http://www.cee.rj.gov.br/deliberacoes/D_1976-013.pdf

Di Pierro, M. C. (1996). *Políticas municipais de educação básica de jovens e adultos no Brasil: um estudo do caso de Porto Alegre (RS)* (Dissertação de Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

Diniz, E. (1986). A transição política no Brasil: perspectivas para a democracia. In *Reunião do GT Elites políticas do 10º Encontro Anual da ANPOCS*. Campos do Jordão, SP. Recuperado de: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/10-encontro-anual-da-anpocs/gt-11/gt05-9/6225-elidiniz-transicao/file>

Fávero, O. (2004). Lições da história: os avanços de sessenta anos e a relação com as políticas de negação de direitos que alimentam as condições do analfabetismo no Brasil. In I. B. Oliveira, & J. Paiva (Ed.), *Educação de Jovens e Adultos* (p. 13-28). Rio de Janeiro, RJ: DP&A.

Fávero, O., Andrade, E. R., & Brenner, A. K. (2007). Programa de Educação de Jovens e Adultos (PEJA). In S. Haddad (Ed.), *Novos caminhos em educação de jovens e adultos – EJA. Um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras* (p. 77-110). São Paulo: Ação Educativa. Recuperado de: [http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/1-programa-de-educacao-de-jovens-e-adultos-peja-\(\)-osmar-favero-et-al.pdf](http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/1-programa-de-educacao-de-jovens-e-adultos-peja-()-osmar-favero-et-al.pdf)

Freire, P. (1992). *Política e educação: ensaios* (Questões de nossa época, 23). São Paulo, SP: Cortez.

Haddad, S., & Di Pierro, M. C. (2000). Escolarização de jovens e adultos. *Revista Brasileira de Educação*, 14, 108-194.

Haddad, S., & Di Pierro, M. C. (2021). Considerações sobre educação popular e escolarização de adultos no pensamento e na práxis de Paulo Freire. *Educação & Sociedade*, 42, 1-18. Recuperado de: <https://www.scielo.br/j/es/a/547HdKHkhSXgqYNnRxx8Qjr/>

Henriques, M. J. (1988). *Programa de Educação Juvenil: uma nova proposta de alfabetização de adolescentes* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas [Ibase]. (1986). As demandas sociais e a gestão democrática da Prefeitura do Rio de Janeiro. *Revista de Administração Municipal*, 33(180).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]. (2011). *Censo demográfico 2010*. Brasília, DF.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [Inep]. (2021). *Microdados do censo escolar 2021: notas estatísticas*. Brasília, DF.

Kinzo, M. D. G. (2001). A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. *São Paulo em Perspectiva*, 15(4), 3-12. Recuperado de: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400002&lng=en&nrm=iso

Machado, M. M. (2021). Círculos de cultura e EJA: presença de Paulo Freire na educação de trabalhadoras. *Educação & Sociedade*, 42, 1-19. Recuperado de: <https://www.scielo.br/j/es/a/WHbTMH5BNxXRtNhMFLF4mRP/>

Mainardes, J. (2009). Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. *Contrapontos*, 9(1), 4-16. Recuperado de: <http://ri.uepg.br/riuepg/handle/123456789/240>

Motta, M. (2004a). Carisma, memória e cultura política: Carlos Lacerda e Leonel Brizola na política do Rio de Janeiro. In M. Motta, A. Freire, & C. E. Sarmiento (Ed.), *A política carioca em quatro tempos* (Cap. 4, p. 89-99). Rio de Janeiro, RJ: FGV.

Motta, M. (2004b). Administrando o Rio: engenheiros x economistas. In M. Motta, A. Freire, & C. E. Sarmiento (Ed.), *A política carioca em quatro tempos* (Cap. 12, p. 235-244). Rio de Janeiro, RJ: FGV.

Néspoli, J. H. S. (2013). Paulo Freire e educação popular no Brasil contemporâneo: Programa MOVA-SP (1989-1992). *Revista de Educação Popular*, 12(1), 31-40.

Recuperado de:

http://acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/4348/2/FPF_PTPF_01_0961.pdf

Oliveira, P. A. (2020). A juvenilização na EJA: um exercício ético de compreender a juventude que habita uma escola de EJA. In Nicodemos, A. (Ed.), *Conhecimento e docência: caminhos cruzados na educação de jovens e adultos* (p. 37-51). Jundiaí, SP: Paco.

Oliveira, D. P., Nicolau, G. S., & Araújo, M. S. (2021). Articulações possíveis entre as experiências de um centro de referência em EJA e as funções reparadora, equalizadora e qualificadora da DCN-EJA. *Revista e-Mosaicos*, 10(24), 308-323.

Recuperado de: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/e-mosaicos/article/view/57820>

Paiva, V. (1986). Introdução. In V. Paiva (Ed.), *Perspectivas e dilemas da educação popular* (2a ed., p. 15-60). Rio de Janeiro, RJ: Edições Graal.

Paiva, V. P. (1987). *Educação popular e educação de adultos* (5a ed.). São Paulo, SP: Edições Loyola.

Parecer CNE/CEB nº 11/2000 (2000). Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação.

Passos, E. S. A. (1998). *Perspectivas da democratização na política educacional no município do Rio de Janeiro (1983-1988)* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal Fluminense, Niterói.

Ribeiro, D. (1986). *O livro dos CIEPs*. Rio de Janeiro, RJ: Bloch.

Ribeiro, F. S., & Rua, E. R. (2019). Terminalidade no Peja: determinantes no cotidiano escolar. In A. Nicodemos, A. C. Alves, & H. D. S. Silva (Ed.), *Professores-pesquisadores da Educação de Jovens e Adultos e suas escritas* (Cap. 4, p. 85-101). Jundiaí, SP: Paco.

Ribeiro, M. G. J. (2005, 23 de março). Entrevista com Maria da Gloria de Jesus Ribeiro Ribeiro [Entrevista concedida a Enio Serra]. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ.

Rodrigues, J. P. (2005, 23 de março). Entrevista com Juliana Pêgo Rodrigues [Entrevista concedida a Enio Serra]. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ.

Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro [Seeduc]. (1985). *Falás ao Professor*. Rio de Janeiro, RJ: Autor.

Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro [SME-RJ]. (2004). *Projeto de Educação Juvenil*. Rio de Janeiro, RJ.

Silva Júnior, C. R. (2017). A juvenilização nas turmas de Educação de Jovens e Adultos em um Ciep na Comunidade da Maré/RJ: conhecendo os sujeitos, suas histórias e suas perspectivas. In A. Nicodemos (Ed.), *Saberes e práticas docentes na educação de jovens e adultos* (p. 145-160). Jundiaí, SP: Paco.

Sordi, L. C. (2003). *Atuação dos alunos e egressos da Educação de Jovens e Adultos (EJA) nas organizações comunitárias do município de Chapecó/SC* (Dissertação de Mestrado). Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul. Recuperado de: <https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/321>

Vainer, C. B. (2000). Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao “Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro”. In O. Arantes, C. B. Vainer, & E. Maricato (Ed.), *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos* (Cap. 3, p. 105-120). Petrópolis, RJ: Vozes.

Vale, A. M. (2001). *Educação popular na escola pública* (4a ed.). São Paulo, SP: Cortez.

ENIO SERRA é licenciado em Geografia pela UERJ, mestre e doutor em Educação pela UFF. Professor associado de Didática e Prática de Ensino de Geografia da Faculdade de Educação da UFRJ. Coordenador do Laboratório de Investigação, Ensino e Extensão em Educação de Jovens e Adultos (LIEJA) e do Coletivo de Estudo e Pesquisa em Geografia e Educação de Jovens e Adultos (GeoEJA). Pesquisador da área de políticas educacionais e educação popular com ênfase em políticas curriculares e geografia da Educação de Jovens e Adultos.

E-mail: enio.serra@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-5372-7439>

Recebido em: 02.06.2022

Aprovado em: 02.12.2022

Publicado em: 03.02.2023

Editor-associado responsável:

Carlos Eduardo Vieira

E-mail: cevieira9@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6168-271X>

Rodadas de avaliação:

R1: dois convites; duas avaliações recebidas.

Como citar este artigo:

Serra, E. Educação popular na escola pública: uma análise das origens do Programa de Educação de Jovens e Adultos da rede municipal do Rio de Janeiro (1985-1996). *Revista Brasileira de História da Educação*, 23. DOI: <http://doi.org/10.4025/rbhe.v23.2023.e257>

FINANCIAMENTO: A RBHE conta com apoio da Sociedade Brasileira de História da Educação (SBHE) e do Programa Editorial (Chamada N° 12/2022) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

LICENCIAMENTO: Este artigo é publicado na modalidade Acesso Aberto sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 (CC-BY 4).

