

O PROEJA na história da educação de jovens e adultos no BRASIL: mudanças e perspectivas

Dalmo Vinícius Coelho Borges¹

RESUMO

O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), para ser melhor compreendido, precisa ser analisado juntamente com a história das políticas públicas da Educação de Jovens e Adultos (EJA) e com a história da Educação Profissional no Brasil. Verificar-se-á se o PROEJA realmente possibilita aos alunos de EJA uma formação integrada, ou seja, formação intelectual acadêmica e formação profissional, para assim se posicionar como cidadão na sociedade. Para tal análise, apresentar-se-á uma breve contextualização da educação voltada à EJA no Brasil e também se as políticas públicas de educação contribuíram para a educação e profissionalização de jovens e adultos.

Palavras-Chave: PROEJA. EJA. Educação Profissionalizante. Brasil.

ABSTRACT

The National Program for the Integration of Vocational Education with Basic Education into the Youth and Adult Education Mode (PROEJA), in order to be better understood, needs to be analyzed together with the history of the public policies of Youth and Adult Education (EJA) and with The history of Professional Education in Brazil. It will be verified if the PROEJA really allows the students of EJA an integrated formation, that is, academic intellectual formation and professional training, in order to position itself as a citizen in society. For this analysis, a brief contextualization of EJA-educated education in Brazil will be presented, and also if public education policies have contributed to the education and professionalization of youth and adults.

Keywords: PROEJA. EJA. Vocational Education. Brazil.

¹Graduado em Letras - Licenciatura em Língua Portuguesa pela Universidade de Brasília; trabalhou no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) como Especialista em Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais; atualmente trabalha para Poder Legislativo Federal. E-mail: dvcb.net@ gmail.com.

Introdução

O presente artigo pretende tratar das mudanças conceituais que o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos — PROEJA inseriu na história da Educação de Jovens e Adultos — EJA, bem como na Educação Profissional no Brasil. O interesse em estudar esse tema surgiu a partir de inquietações enquanto profissional que acompanha a produção de políticas na área educacional, mais especificamente na área da Educação de Jovens e Adultos, bem como na área profissional, emprego e posição social. Essa inquietação gira principalmente em torno de compreender como as novas possibilidades de oferta de ensino de EJA podem contribuir para a melhoria e qualidade da educação oferecida à sociedade.

Para tanto, este trabalho trará uma sucinta descrição das ações governamentais voltadas para a EJA no Brasil, a partir da década de 1940. Deste modo, serão descritas algumas das ações, políticas e programas que foram mais significativas nesse contexto da EJA no país, do período citado até os dias de hoje. O retrato que será construído evidencia como se estabeleceu a história de Educação de Jovens e Adultos no Brasil, num processo de avanços e retrocessos. Na sequência, também de forma pontual, serão apresentados os marcos históricos importantes na história da Educação Profissional no Brasil.

A intenção não é apresentar um panorama histórico detalhado das duas modalidades. Busca-se apenas apresentar elementos históricos que possibilitam uma compreensão mais contextualizada do PROEJA no cenário educacional brasileiro e suas perspectivas futuras. Também se procura compreender como essa oferta do PROEJA, que possibilita a integração da Educação Básica à Educação Profissional poderá, de fato, oferecer uma formação integrada aos alunos de EJA, como é a proposta do programa.

O caminho que esta pesquisa pretende seguir, no estudo das inovações e perspectivas é i) apresentar uma breve contextualização histórica dos fatos; ii) apresentar a EJA como base que proporcionará o aparecimento do PROEJA; iii) identificar as políticas públicas de educação profissional, que passaram a interagir com o PROEJA; iv) analisar os documentos base do PROEJA e as suas contribuições para a educação e profissionalização de jovens e adultos. Por fim, as considerações finais acerca de nossa abordagem neste artigo.

1. Contextualização histórica

O que o PROEJA trouxe de melhoria para a Educação de Jovens e Adultos no Brasil em conjunto com a educação profissional, tendo por base os documentos de políticas públicas? Em um primeiro momento, é possível afirmar que o PROEJA procura responder a dois problemas ao mesmo momento, o da educação de jovens e adultos que não fizeram os seus estudos no período desejado, e o da formação e capacitação profissional na área técnica da população brasileira.

Esses problemas, ao longo da história sempre foram tratados de forma separada. Portanto, veremos como esses temas se apresentam ao serem abordados de forma integrada. Já no final do século XX e início do século XXI, observam-se várias transformações políticas, econômicas e sociais no mundo (CIAVATTA, 2011). Essas transformações aconteceram em decorrência do fenômeno da globalização. De acordo com Pinto (2010), essas mudanças fazem parte de um conjunto de ações que se interagem mutuamente, com o objetivo de estabelecer um equilíbrio no sistema das relações sociais capitalistas.

Ainda segundo Pinto (2010), é dentro desse contexto de mudanças que ocorre o processo da reestruturação da produção. Esse processo, que está inserido no contexto do capitalismo, é fruto da revolução tecnológica e das novas formas de gerir a economia, o que acabou provocando várias exigências na formação humana, surgindo assim um novo tipo de trabalhador. O perfil que se exige

do novo trabalhador nesse processo é o de um sujeito polivalente e multifuncional, que tenha uma visão dos processos de trabalho e das etapas da produção.

Uma cuidadosa leitura da atual conjuntura nos permite compreender como essas mudanças ocorridas no sistema produtivo interferem na vida dos cidadãos. Diante disso, faz-se imprescindível um investimento na formação dos cidadãos para melhor atender às demandas desse novo cenário. Para atender a essa demanda de formação, foi preciso pensar formas de melhor qualificar o trabalhador, visto que esse modelo passa a exigir novos conhecimentos, além do desenvolvimento de competências e de habilidades que anteriormente não eram cobradas (PINTO, 2010).

Um dos principais problemas provocados pelo sistema capitalista de produção é a rápida mudança dos requisitos profissionais exigidos pelos novos postos de trabalho. Com o aumento da automação, da robótica e da generalização da informatização, muitos trabalhadores deixaram de se inserir no mercado de trabalho (PINTO, 2010).

Conforme os estudos de Pinto (2010), jovens e adultos trabalhadores pouco escolarizados — ou menos do que se exige — acabam por se tornar as maiores vítimas desse sistema. Segundo a Organização Internacional do Trabalho, cerca de 180 milhões de pessoas se encontram em situação de desemprego, sendo que um terço refere-se ao público de jovens e adultos na faixa etária entre 15 e 24 anos. Sem qualificação profissional e sem formação escolar adequada, eles se tornam mais vulneráveis ao desemprego.

Diante desse contexto, é possível perceber a necessidade de se criar ações educacionais que contemplem a inclusão desses jovens e adultos que se encontram à margem do sistema. Há a necessidade de se implantar políticas educacionais que conduzam a uma real formação para os jovens e adultos trabalhadores, que não se restrinjam à simples certificações, ou seja, que não sirvam apenas como dados estatísticos.

Considerando as reais necessidades sociais, profissionais e educacionais dessas pessoas, faz-se necessário pensar em uma educação que contribua para a formação do sujeito, para que ele seja capaz de participar da realidade social em que está inserido (VENTURA, 2006, p. 68).

No Brasil, nos últimos tempos, observa-se uma série de políticas públicas e de ações governamentais que se dizem voltadas para a inclusão de jovens e adultos trabalhadores (RUMMERT, 2007). Nesta pesquisa, contudo, destaco o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos — PROEJA.

Como já apresentado anteriormente, para se compreender melhor o PROEJA, passaremos pela EJA — Educação de Jovens e Adultos e pelas políticas de educação profissionalizantes no Brasil, já que estão todos inter-relacionados.

2. A EJA como alicerce para a formação profissional

A primeira vez que a Educação de Jovens e Adultos aparece em lei como dever do Estado é na Constituição de 1934:

Art. 150 Compete à União: (...) Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal (...) obedecerá às seguintes normas: a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos; (...) (BRASIL, 1934, s/p).

Ela também prevê a criação do Fundo Nacional de Ensino Primário, cujos objetivos eram promover a ampliação do ensino primário e incluir o ensino supletivo destinado a jovens e adultos. Porém, esse fundo só foi criado em 1942 (ARCANJO; HANASHIRO, 2010).

Em 1947, foi criado o Serviço de Educação de Adultos (SEA), órgão ligado ao Ministério da Educação e Saúde, que tinha o objetivo de coordenar os planos anuais de ensino supletivo, destinado aos jovens e adultos ainda não alfabetizados. A criação desse órgão proporcionou diversas ações voltadas para a EJA, visto que o país se encontrava em um processo de urbanização e industrialização, ou seja, as ações tinham como objetivo a capacitação da mão de obra.

Na década de 1950, houve a Campanha Nacional de Educação Rural (CNER), lançada em 1952, que desenvolveu suas atividades até 1963, quando foi extinta, pois, de acordo com Paiva (1973), os seus resultados não eram visíveis. Em 1958 foi criada a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA), que surgiu com a intensão de ser um programa voltado para a educação popular, de modo geral. Porém, ela foi extinta em 1963, sem muito sucesso (VENTURA, 2006).

Na década de 1960, alguns programas de alfabetização de adultos foram lançados no país: Movimento de Educação de Base (MEB), em 1961, ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); Movimento de Cultura Popular do Recife, também em 1961; os Centros de Cultura Popular, organizados pela União Nacional dos Estudantes (UNE); e o programa “De Pé no Chão Também Se Aprende a Ler”, da Secretaria de Educação de Natal, no Rio Grande do Norte, em 1963. Essas campanhas sobreviveram até o ano de 1964, quando foi deflagrado o golpe militar.

Nesse período, os programas de alfabetização sofreram grandes perdas devido ao teor conscientizador que apresentavam em suas propostas de ensino. No contexto da ditadura, somente programas conservadores eram permitidos pelo governo (PAIVA, 2009).

Em 1971 foi sancionada a Lei n. 5.692/71, que instituiu o ensino supletivo no Brasil, o que configurou importante marco na história da educação do Brasil. A lei trouxe um capítulo específico sobre a EJA, separando-a do ensino regular básico e secundário, além de apontar a necessidade de formação de professores específicos para tal modalidade. Porém, a lei limitou o dever do Estado, quanto à oferta de educação, somente para as pessoas de 7 aos 14 anos (VENTURA, 2006).

Em 1970, a partir da Lei n. 5.379/67, foi criado o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL). A lei estabelecia que a alfabetização (funcional e continuada) de adolescentes e adultos seria atividade prioritária para o Ministério da Educação. Segundo Ventura (2006), não obstante houvesse um consenso acadêmico quanto à ineficiência das campanhas de alfabetização, o MOBRAL perdurou por todo o período do regime militar.

No final da década de 1970, suas ações foram modificadas e seus campos de atuação foram ampliados, atingindo da semiprofissionalização de adolescentes e adultos até a educação de crianças. A intenção era reduzir os altos índices de analfabetismo no país. (VENTURA, 2006).

O MOBRAL foi extinto em 1985 com o fim do período militar. Em seu lugar criou-se a Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos (Fundação Educar), que herdou toda a estrutura administrativa do antigo Programa. Todavia, incorporou algumas inovações, reformulou suas diretrizes políticas e pedagógicas, passou a atender às séries iniciais do 1º Grau, a produzir material didático, e a formar professores (PAIVA, 2009). A Fundação foi extinta no ano de 1990.

Essa extinção representou o início do processo de descentralização da escolarização de jovens e adultos. Ou seja, transferiram-se da União para Estados e Municípios as responsabilidades do oferecimento dos Programas de alfabetização. Como previsto na Constituição Federal de 1988.

Segundo Paiva (2009), a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi o ganho mais significativo para Educação de Jovens e Adultos, graças à participação de setores progressistas que reivindicaram, durante o processo constituinte, a ampliação de direitos sociais e da responsabilidade do Estado quanto ao atendimento dos grupos mais vulneráveis. Assim diz o art. 208 do referido

texto: “Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988, s/p).

Em 1996, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) - Lei n. 9.394, de 1996. Porém, a parte destinada à Educação de Jovens e Adultos mostrou-se pouco inovadora. A lei apenas reafirmava o direito do jovem e do adulto à educação, e a obrigatoriedade do governo em oferecer essa educação de forma gratuita, seja por cursos regulares ou supletivos.

Outro marco legal importante foi a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, entretanto, essa importância foi negativa para a EJA, do ponto de vista de Ventura (2006),

Ao alterar o inciso I do artigo 208 da Constituição, dilui o dever do Estado em ofertar a EJA. Antes o artigo estipulava: “Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, inclusive, para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”. Após a Emenda, o artigo 208 prescrevia: “Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria”. A alteração manteve a gratuidade da educação pública para jovens e adultos, mas suprimiu a obrigatoriedade da oferta pelo poder público (VENTURA, 2006, p. 78).

Assim, o Estado se viu desobrigado em investir em educação de jovens e adultos. Esse fato ficou evidente com a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), cujo objetivo era repassar recursos para Estados e Municípios investirem no Ensino Fundamental regular, em prejuízo às outras fases da Educação Básica, incluindo a Educação de Jovens e Adultos.

No final da década de 1990, o Governo Federal lançou diversos outros programas voltados ao público jovem e adulto. Entre esses, destacamos dois: o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), criado em 1995 para oferecer qualificação profissional à parcela da população economicamente ativa, o qual não era um programa de formação complementar nem substituíria a Educação Básica; e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), criado em 1998, em uma parceria entre Governo Federal, Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), cujo objetivo era a ampliação dos níveis de escolarização dos trabalhadores rurais, principalmente nas áreas de assentamento.

Ao final da década de 1990, o que podemos concluir é que a Educação de Jovens e Adultos sempre se viu inserida em um plano secundário em relação às demais políticas educacionais. As ações mais significativas ficaram focadas na universalização do acesso e na gratuidade do ensino. Porém, as atribuições da EJA foram descentralizadas para Estados e Municípios, ou ficaram sob a custódia das organizações sociais que atuavam em parceria com o Estado.

Embora, a Educação de Jovens e Adultos tenha passado a ser considerada uma modalidade de ensino a partir da LDB - Lei n. 9.394/96, essa ideia só se fortaleceu com a aprovação do Parecer nº 11/2000 e da Resolução n. 1/2000, ambos do Conselho Nacional de Educação, que tratam das Diretrizes Curriculares para Educação de Jovens e Adultos (PAIVA, 2009).

Outro texto legal que amplia o entendimento da EJA como uma modalidade educacional é a Lei n. 10.172, de 2001, Plano Nacional de Educação, que traz 26 metas dedicadas especificamente à EJA. Trata-se de metas ousadas, as quais, no início de 2017, pudemos constatar que não foram cumpridas, tais como a erradicação do analfabetismo até o final da década que se passou; a realização anual de levantamento e avaliação de experiências em alfabetização de jovens e adultos; entre outras.

Em 2003, foi criado o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), cujo objetivo era alfabetizar jovens, adultos e idosos com vistas à elevação da escolaridade. Para Paiva (2009), diferentemente do PAS,

que se baseava na parceria público-privada, o PBA teria uma relação direta com os Estados e Municípios na oferta de alfabetização de jovens e adultos.

Porém, conforme se depreende de Paiva (2009), as ações restritas à alfabetização não respondiam às demandas sociais nem às exigências legais de Ensino Fundamental para todos. Assim, uma discussão sobre a escolarização associada a uma formação profissional passou a ter destaque na sociedade. Começa-se, então, a pensar em políticas educacionais voltadas para EJA que estejam relacionadas à qualificação profissional.

3. As políticas públicas de educação profissional

Aqui se faz necessário um breve panorama histórico da educação profissional no Brasil, a fim de compreender seu desenvolvimento ao longo do século passado, bem como seu lugar no atual contexto educacional.

A década de 1930 foi marcada pelo intenso crescimento industrial; pelo início da Era Vargas; pelo declínio da elite rural agrária; e também pela ascensão da burguesia industrial. O acelerado processo de urbanização provocou mudanças estruturais no Estado e fez surgir demandas no processo de modernização tecnológica. Assim, o sistema educacional escolar e a educação profissional ganharam configurações novas (MANFREDI, 2002).

Com o objetivo de ampliar o ensino profissional, o Governo Federal, com a Lei nº 378, de 1937, transforma as Escolas de Aprendizes e Artífices em Liceus Profissionais, ficando o sistema escolar estruturado da seguinte maneira: Ensino Primário, para alunos de 7 a 12 anos, com 4 ou 5 anos de duração; Ensino Médio, para alunos acima dos 12 anos, compreendendo 5 áreas (Ensino Secundário, Ensino Agrícola, Ensino Industrial, Ensino Comercial e Ensino Normal).

A partir dessa reforma, o que se viu foi um sistema educacional dual - com um ensino voltado para a formação de intelectuais (que poderiam cursar um de nível superior no futuro); e com um ensino profissional (agrícola, industrial ou comercial) voltado para a formação de trabalhadores.

Nesse período, merece destaque a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial — SENAI, pelo Decreto Lei n. 4.048, de 1942. Manfredi (2002), ressalta que o surgimento do órgão se deu à expansão da indústria nacional, como consequência das políticas da Era Vargas.

Em 1946, pelos Decretos Lei n. 8.621 e 8.622, a Confederação Nacional do Comércio obteve autorização para abrir escolas de aprendizagem comercial e, assim, criou-se o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial — SENAC.

Em 1971, durante a ditadura militar, entrou em vigor a Lei n. 5.692, que estabeleceu “[...] a profissionalização universal e compulsória para o ensino secundário” (MANFREDI, 2002, p. 105). Ou seja, a lei estabeleceu uma equiparação entre cursos secundários (escola secundária) e cursos técnicos (escola técnica), criando somente “uma escola”.

Em princípio, poderíamos dizer que essa profissionalização no ensino secundário iria acabar com o dualismo do ensino (intelectual versus profissional) porém, houve resistência de alunos e escolas que tradicionalmente preparavam candidatos ao ensino superior. Em 1982, a Lei n. 7.044 acabou com a profissionalização obrigatória no 2º Grau, o que levou a volta do dualismo no sistema de ensino (MANFREDI, 2002).

Em 1997, com o Decreto n. 2.208, o governo promoveu a Reforma da Educação Profissional e do Ensino Médio, cuja principal característica foi a de desvincular o Ensino Médio da formação profissional.

Isso contribuiu para o surgimento de um sistema paralelo da modalidade de Ensino Médio, pois, a partir dessa lei, o Estado diminuiu a oferta na Educação Profissional, e abriu-se espaço para a ação de instituições privadas. Segundo Manfredi (2002), essa reforma promoveu um desarranjo entre o Ensino Médio e a Educação Profissional.

Com o Decreto n. 2.208, a Educação Profissional passou a ser estruturada em 3 níveis: Básico, Técnico e Tecnológico, a saber:

I – Básico: destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia;

II - Técnico: destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do Ensino Médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por este Decreto;

III - Tecnológico: correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do Ensino Médio e técnico (BRASIL, 1997, s/p).

Assim, a Educação Profissional passou a ter sua organização curricular própria e independente da do Ensino Médio. Os cursos técnicos passaram a ser oferecidos na forma subsequente ou concomitante (ao Ensino Médio). Os currículos do Ensino Técnico passaram a ser estruturados em disciplinas, que poderiam ser agrupadas em módulos. Assim, podemos concluir que o Decreto n. 2.208, de 1997, fez a separação entre Ensino Médio e Educação Profissional.

Esse mesmo decreto também foi responsável pela criação do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Banco Mundial (BIRD). As ações provenientes desse decreto tinham como objetivo atender à política neoliberal implantada pelo governo vigente.

Em 2004, o novo governo revoga o Decreto n. 2.208 e promulga o Decreto n. 5.154. O novo decreto mantém a oferta da educação na forma concomitante e subsequente, e acrescenta a possibilidade de oferta do ensino integrado. Assim, os projetos de formação, escolarização e profissionalização do aluno-trabalhador estarão integrados em um mesmo currículo (CIAVATTA, 2011).

Essa possibilidade em se ofertar Educação Básica integrada à Educação Profissional propiciou a criação do PROEJA. Ressalta-se que o Decreto n. 5.154 não cria o PROEJA, mas sim permite legalmente a ofertas de cursos integrados.

A partir do ano de 2005, o Governo Federal lançou outros programas com vistas a atender à Educação Profissional, como o Programa Escola de Fábrica e o PROJOVEM, além de manter 3 programas criados no governo anterior: PRONERA, PLANFOR (ou PNQ) e PROEP.

Ainda sobre as ações para a Educação Profissional, a Lei n. 11.195, de 2005, prevê a expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica, que teve como meta entregar mais de 150 novas unidades de institutos federais em todo o país.

Porém, no que tange à Educação de Jovens e Adultos e sua correlação com a Educação Profissional, objeto desta seção, percebe-se que se faz necessário estimular propostas a fim de garantir que o jovem ou adulto trabalhador usufrua de uma educação de qualidade, em que trabalho, ciência, tecnologia e cultura estejam integrados e articulados.

O PROEJA surgiu como uma possibilidade de oferta de educação integrada para os jovens e adultos trabalhadores. Seus princípios e suas orientações pedagógicas tentam implantar uma política educacional que romperia com a estrutural histórica de dualidade da educação nacional.

Para melhor compreensão do PROEJA, a seção seguinte pretende apresentar um detalhamento do programa, bem como sua base legal, suas concepções e contribuições para o aperfeiçoamento da formação intelectual e profissional de jovens e adultos.

4. O PROEJA, da configuração inicial até o modelo atual

O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos- PROEJA teve o seu início com o Decreto nº 5.154/04, que trouxe a possibilidade de formação integrada, isto é, a possibilidade de se articular dentro de um mesmo currículo, Educação Básica e Educação Profissional.

Essa integração proposta no decreto representava uma chance de avanço na construção de um ensino mais igualitário para todos. Sobre essa integração Moura (2012), assegura:

Apesar de não se confundir com a politécnica, fundamenta-se em seus princípios e é exigência de uma sociedade na qual a elevada desigualdade socioeconômica obriga grande parte dos filhos das classes populares a buscar, bem antes dos 18 anos de idade, a inserção no mundo do trabalho, visando complementar a renda familiar (MOURA, 2012, p 56).

O Decreto n. 5.154/04, também revogou o Decreto n. 2.208/97 que determinava a separação entre Ensino Médio e a Educação Profissional técnica de nível médio. Em consequência, a Educação Profissional passou a ter uma organização curricular própria, independente do Ensino Médio.

Ao separar a estrutura curricular da Educação Profissional de nível técnico da estrutura do Ensino Médio, o Decreto n. 2.208/97 mostrava-se em conflito com a LDB 9.394/96, que expressa: “o Ensino Médio, atendida à formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas” (BRASIL,1996, s/p).

Anos depois, o Decreto n. 2.208/97 foi revogado pelo Decreto n. 5.154/04. O Decreto n. 5.154/04, o qual visava à integração entre Ensino Médio e ensino profissionalizante, com o objetivo de assegurar o acesso aos fundamentos tecnológicos do trabalho, na formação dos trabalhadores.

Ao entrar em vigor, o Decreto n. 5.154/04 permitiu, pelo menos no plano legal, a integração entre Ensino Médio e Educação Profissional técnica de nível médio. Teoricamente, isso favorece a implantação de política pública com vistas à formação integral dos alunos.

O que se pretendia, de fato, era a reconstrução de princípios e fundamentos de formação dos trabalhadores com uma ideia de libertação para essa classe.

Acreditava-se que a mobilização da sociedade pela defesa do Ensino Médio unitário e politécnico, a qual conquanto admitisse a profissionalização, integraria em si os princípios da ciência, do trabalho e da cultura, promoveria um fortalecimento das forças progressistas para a disputa por uma transformação mais estrutural da educação brasileira (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 1090).

Vale ressaltar que a oferta do Ensino Médio integrado à Educação Profissional não é recente. A novidade trazida pelo decreto é a possibilidade de oferta de educação integral na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, o que daria oportunidade de esse público aumentar o seu nível de escolaridade, ao mesmo tempo em que obteria uma formação profissional.

Apesar de propor avanços, o Decreto n. 5.154/04 não foi suficiente para resolver todos os problemas. Em 2005, após um ano de promulgação do referido decreto, entra em vigor o Decreto nº 5.478/05, que institui, no âmbito das Instituições Federais de Educação Tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA).

Entretanto, o Decreto n. 5.478 apresentava algumas fragilidades e sua vigência durou apenas um ano. Ele foi substituído pelo Decreto nº 5.840/06, a fim de preencher algumas lacunas. Para Moura

(2012), a forma como o programa foi instituído provocou várias dificuldades na implantação do ensino integrado.

Podemos citar como uma fragilidade o fato de o programa ter sido instituído só no âmbito das Instituições Federais de Educação Tecnológica. O decreto diz que, a partir do ano de 2006, as instituições da Rede Federal de Educação Profissional deveriam reservar 10% de suas vagas para o Ensino Médio integrado na modalidade de EJA (MOURA, 2012, p. 68).

Entretanto, consideraram o fato de que poucas instituições tinham experiência nessa modalidade. Moura (2012), aponta algumas dificuldades: a forma impositiva de como o programa foi implantado; a inexistência de um processo de formação dos professores; o alto índice de evasão dos alunos; a visão preconceituosa de alguns profissionais que acreditavam que o ingresso do público da EJA poderia desqualificar a rede federal de educação tecnológica.

Outro ponto de crítica ao decreto refere-se ao fato de ele estabelecer a carga horária máxima para os cursos, quando o esperado seria utilizar a carga horária mínima. Para Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), não há porque definir as cargas horárias como máximas: “Observamos algumas incoerências na disposição sobre as cargas horárias que, ao nosso ver, incorrem em deslizes éticos, políticos e pedagógicos” (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 1094).

O Decreto n. 5.478, de 2005, previa que a oferta dos cursos de formação profissional integrada ao Ensino Médio na modalidade EJA poderia se dar com formação inicial e continuada ou com habilitação técnica.

Os cursos de formação inicial e continuada deveriam ter carga horária máxima de 1.600 horas. Desse total, no mínimo, deveriam ser destinadas 1.200 horas para formação geral e 200 horas para a formação profissional.

Já os cursos de Educação Profissional técnica de nível médio deveriam ter uma carga horária máxima de 2.400 horas; sendo, no mínimo, 1.200 horas destinadas para a formação geral.

Para Frigotto; Ciavatta e Ramos (2005, p.1095), “A redução da carga horária de cursos na modalidade EJA com relação aos mínimos estabelecidos em lei para a educação regular não deve ser uma imposição, mas sim uma possibilidade”.

Na tentativa de sanar as fragilidades do Decreto n. 5.478/05 e de promover ajustes ao programa, institui-se em 2006 o Decreto n. 5.840, que revogou o decreto anterior e fez a ampliação do programa, beneficiando o público do PROEJA, pois permitiu novas oportunidades de articulação da Educação Profissional com a Educação Básica.

Esses ajustes acarretaram algumas mudanças no PROEJA, entre elas a ampliação da oferta da formação integrada para além das Instituições Federais de Ensino. A partir disso, passou-se a admitir a oferta de cursos do PROEJA nas instituições estaduais, municipais e nas entidades privadas ligadas ao sistema sindical, o “Sistema S”.

O Programa passa a ser denominado Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos, por meio do Decreto n. 5.840, de 2006. Com essa alteração, expandiu-se o programa para a Educação Básica, incluindo assim o Ensino Fundamental.

A partir desse decreto, bem como a partir dos Documentos Base, os cursos do PROEJA passam a ser ofertados por meio de seis diferentes formas:

i) Educação Profissional técnica integrada ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos;

- ii) Educação Profissional técnica concomitante ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos;
- iii) Formação inicial e continuada ou qualificação profissional integrada ao Ensino Fundamental na modalidade de Educação de Jovens e Adultos;
- iv) Formação inicial e continuada ou qualificação profissional concomitante ao Ensino Fundamental na modalidade de Educação de Jovens e Adultos;
- v) Formação inicial e continuada ou qualificação profissional integrada ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos;
- vi) Formação inicial e continuada ou qualificação profissional concomitante ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (BRASIL, 2006, s/p).

Outras mudanças significativas referem-se à ampliação da carga horária dos cursos de formação inicial e continuada e dos cursos técnicos de nível médio. As cargas horárias estipuladas como máximas passam a ser mínimas, conforme o seguinte: cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores deverão contar com carga horária mínima de 1.400 horas, sendo 1.200 horas, no mínimo, para a formação geral e, no mínimo, 200 horas para a formação profissional.

Já os cursos de Educação Profissional técnica de nível médio deverão contar com carga horária mínima de 2.400 horas, sendo 1.200 horas para a formação geral.

A institucionalização do PROEJA como política pública foi uma estratégia governamental que tinha como objetivo reparar a dívida histórica e educacional, com o público jovem e adulto. O objetivo do PROEJA é fazer uma oferta de cursos de Educação de Jovens e Adultos com Educação Profissional aos Jovens e adultos que não tiveram a oportunidade de cursar o ensino fundamental e/ou o ensino médio na idade regular e que busquem também uma profissionalização.

A promulgação desse decreto implicou também a reformulação do Documento Base do programa, instrumento legal que especifica as diretrizes político-pedagógicas do programa. Nele constam os fundamentos, os princípios, as concepções, a estrutura organizacional do programa e a forma de organização do currículo, que deve estar de acordo com os pressupostos da EJA.

Para que qualquer política se configure como uma política educacional de direito, faz-se necessário superar a dicotomia formação geral e formação profissional, presente na história da educação nacional. Esse Documento Base busca a formação integral do sujeito. Inclusive, esse texto faz constantes referências a uma política pública que contemple a formação integral do sujeito.

Ainda nesse mesmo Documento, encontramos também, como grande meta a ser alcançada com essa política, a superação de programas focais, imediatistas e compensatório, sempre focados no mercado de trabalho e na empregabilidade, marca frequente nas ações destinadas à EJA ao longo da história.

Para que essa política se efetive, os documentos normativos estabeleceram que os pilares do PROEJA seriam fundamentados em concepções e princípios definidos em campos específicos da educação, que envolvem a formação do aluno para a atuação no mercado de trabalho, além da formação para o exercício da cidadania, e um currículo que integre Educação Básica e formação para o trabalho.

Assim, para direcionar a política do PROEJA, o Documento Base apresenta os princípios que consolidam os seus fundamentos, a saber:

- i) Inclusão da população em suas ofertas educacionais, ii) Inserção orgânica da modalidade EJA integrada à Educação Profissional nos sistemas educacionais públicos, iii) Ampliação do direito a Educação Básica, pela universalização do Ensino Médio, iv) O trabalho como princípio educativo, v) Pesquisa como formação do sujeito, vi) Condições geracionais, de

O primeiro princípio refere-se à obrigatoriedade de as instituições públicas do sistema educacional se integrarem com a população em suas ofertas educacionais. Ao considerar que os jovens e os adultos ainda têm pouco acesso à rede de ensino, esse princípio reforça a ideia de que não se deve ofertar apenas o acesso, mas também promover a inclusão dos alunos, levando em consideração toda a comunidade em que estão inseridos, pois, muitas vezes, acaba-se por excluir alguns alunos por falta de visão da sua população como um todo.

O segundo princípio tem estreita relação com o primeiro. Ele consiste na inclusão da EJA integrada à Educação Profissional nos sistemas públicos de ensino, assumindo a perspectiva da educação como um direito, que é garantido pela Constituição Federal. Ademais, amplia-se a projeção desse dever constitucional ao se considerar a Educação Básica desde a Educação Infantil até o Ensino Médio.

Na sequência, o terceiro princípio parte do pressuposto de que a formação educacional depende de períodos alongados para a sua efetivação. Portanto, nesse processo formativo, devem ser considerados os saberes, a produção humana e as formas de expressão. A consolidação desses elementos não se dá em períodos curtos. A expansão desse direito possibilita a universalização do Ensino Médio, assim como já acontece praticamente com todo o Ensino Fundamental.

O quarto princípio do PROEJA expressa que o trabalho é concebido como princípio educativo. Ele parte do entendimento de que a produção humana acontece por meio do trabalho. Deste modo, os homens, ao agirem sobre a natureza, transformando-a e a adaptando, a fim de satisfazerem as suas necessidades, nessa ação, também estão se educando.

O quinto princípio concebe a pesquisa como um modo de se produzir conhecimentos e também um meio pelo qual o aluno pode ampliar a sua compreensão sobre a realidade na qual está inserida. Deste modo, a pesquisa é um elemento construtor da autonomia intelectual do aluno.

Por fim, o sexto princípio enumera outras categorias que devem ser consideradas na oferta educativa para os alunos da EJA. Além de compreendê-los como estudantes e trabalhadores, faz-se necessário também considerar as demais características que formam as suas identidades enquanto sujeitos.

Enfim, os seis princípios apresentados merecem um olhar mais cuidadoso a fim de compreendermos todas as suas especificidades. Porém, isso fugiria do escopo do trabalho. A apresentação desses princípios como instrumento orientador da construção das propostas pedagógicas configura-se como uma ação positiva. Porém, por eles serem expressos de forma superficial e aligeirados, pode parecer uma mera preocupação retórica. Essa é uma fragilidade apresentada pelo Documento Base, a forma sucinta como os princípios do programa são expressos. A discussão sobre os princípios é pouco aprofundada e não expressa claramente a relação entre eles.

Vale destacar que há outros itens do Documento Base que podem ser analisados de forma mais apurada, entretanto, neste trabalho optamos por sinalizar apenas alguns deles, dado que não temos como objetivo a análise detalhada dos princípios orientadores do PROEJA. Intencionou-se apenas apresentar alguns elementos que possibilitem uma reflexão sobre eles.

4.1 As ações do proeja em contexto nacional

A partir das diretrizes propostas pelo Documento Base, algumas ações importantes foram acontecendo no âmbito do programa. A fim de fortalecer o processo de implantação do PROEJA, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), órgão do Ministério da Educação, trabalhou na criação de programas específicos para formar pesquisadores nessa área, a saber: oferta de Cursos de Especialização em Educação de Jovens e Adultos; articulação institucional com vistas a cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado); fomento para criação de linhas de pesquisa em Educação de Jovens e Adultos integrada à Educação Profissional.

Incumbida institucionalmente para desenvolver as políticas do PROEJA, bem como para viabilizar a implantação dos cursos nessa modalidade, a partir de 2006, a SETEC desenvolveu um conjunto de ações que foram se ampliando no decorrer dos anos seguintes, cujo objetivo é melhorar a qualidade dos cursos ofertados e criar novos cursos.

Após a promulgação do decreto n. 5.800 que regulamentou o PROEJA, o Governo convidou os Estados a participarem do programa por meio de cursos ofertados nessa modalidade. Em seguida, foram firmados convênios com alguns Estados, entre eles: Acre, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte, Tocantins, Goiás, Mato Grosso do Sul e São Paulo.

Com o objetivo de fomentar a pesquisa, a produção científica e a disseminação do novo campo epistemológico surgido a partir do PROEJA, o MEC lançou um edital com incentivos à produção de pesquisas científicas e tecnológicas e à formação de recursos humanos em pós-graduação *Stricto Sensu* em PROEJA. A partir desse edital, surgiram nove projetos de pesquisa, desenvolvidos por equipes de diferentes instituições que se organizaram, formando assim a Rede de Pesquisadores em PROEJA.

Em 2007, foi lançada uma chamada pública com o objetivo de melhorar a formação de profissionais que já possuíam uma habilitação em nível de pós-graduação e que tinham interesse em capacitar-se para trabalhar com os cursos do PROEJA. Assim foi lançado o Projeto de Formação PROEJA.

Outra ação empreendida foi a Diálogos *PROEJA*, que são encontros e fóruns de discussões locais e regionais financiados pelo Governo com o objetivo de fomentar a troca de experiências entre os diferentes grupos de estudantes, professores, gestores da Rede Federal envolvidos nos cursos do PROEJA.

Em 2009 a SETEC publica o Ofício Circular n. 40 GAB/SETEC/MEC², com o objetivo de apoiar a implantação de cursos PROEJA de formação inicial e continuada para o público do Ensino Fundamental e dos estabelecimentos penais. A oferta em cursos nessa modalidade deveria acontecer por meio de parcerias firmadas entre os Institutos Federais, os municípios e os estabelecimentos penais. O recurso investido também visou a formação dos profissionais que estariam diretamente ligados com as ações do PROEJA FIC.

Nos anos seguintes, o MEC, por meio de sua secretaria SECET deu continuidade na execução de seus projetos, repetindo os editais e chamadas públicas, além de realizar encontros nacionais, seminários nacionais para discutir os resultados e traçar novas ações no âmbito do PROEJA.

A partir de 2012, o PROEJA passa a ser executado em mais de 60 municípios e com mais de 100 diferentes cursos. Cada instituição vinculada ao PROEJA passou a lançar seu próprio edital, com os cursos já aprovados do PROEJA³.

²Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=1498-edital-convite-proeja&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 07 fev.2017.

³ Ver todos na página do MEC no link- Cursos PROEJA nos municípios <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32714>>. Acesso em 07 fev.2017. .

4.1. O futuro do PROEJA

De acordo com dados do Observatório do PNE, o percentual de matrículas na modalidade de EJA integrada a EP atualmente encontra-se da seguinte forma: 0,4% no Ensino Fundamental e 3,3% no Ensino Médio. Em números absolutos, do total das 3.592.908 matrículas na EJA integrada, 9.153 foram no Ensino Fundamental e 35.993 matrículas foram no Ensino Médio.

O Plano Nacional de Educação 2014 – 2024, no que tange à Educação de Jovens e Adultos⁴ estabelece a oferta de, no mínimo, 25% das matrículas de Educação de Jovens e Adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à Educação Profissional até o ano de 2024. Sendo assim, é possível evidenciar a importância das metas e estratégias do PME no atendimento ao universo da EJA.

Considerações finais

Com o desenvolvimento dessa pesquisa mostramos um pouco sobre como o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos — PROEJA se relaciona com a Educação de Jovens e Adultos — EJA e com a Educação Profissional na história do Brasil. Para isso, iniciamos com uma breve apresentação das políticas de EJA no Brasil, a partir da década de 1940. Nela podemos constatar que houve várias tentativas de melhorar a qualidade do ensino ofertado pela EJA, porém, o que predominou foi a falta de continuidade de eficácia das políticas públicas.

Na sequência, de forma pontual, apresentamos os principais marcos históricos da Educação Profissional no Brasil. Concluímos que prevaleceu a dualidade entre um ensino para a formação de uma classe elitista intelectual contra um ensino profissional agrícola, industrial ou comercial, voltado para formação de trabalhadores braçais. Por fim, vimos no PROEJA um programa que tenta aproximar a formação geral da formação profissional, a fim de possibilitar ao público da EJA maiores possibilidades educacionais e oportunidades de inserção social.

Sendo assim, o programa torna-se um importante instrumento no auxílio da preservação do direito do jovem e adulto estudante-trabalhador brasileiro - o direito de ter acesso a uma educação que os permita superar as suas doenças sociais e os faça ter novas perspectivas de vida. Independente da esfera administrativa, o alcance da EJA deve ser um desafio a ser assumido por todos os governos e por toda a sociedade.

⁴Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/10-eja-integrada-a-educacao-profissional>>. Acesso em 07 fev.2017

REFERÊNCIAS

ARCANJO, Fernanda; HANASHIRO, Midori. **A história da educação no Brasil**. São Paulo: Biblioteca 24 Horas, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 11 de nov. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 de nov. 2016.

_____. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 7 fev. 2017.

_____. **Lei n. 10.172**, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 10 jan. 2001.

_____. **Decreto n. 2.208**, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm>. Acesso em: 7 fev. 2017.

_____. **Decreto n. 5.154**, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/decreto/d5154>. Acesso: 7 fev. 2017.

_____. **Decreto n. 5.478**, de 24 de junho de 2005. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. Brasília, DF: 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5478.htm>. Acesso em :7 fev. 2017.

_____. **Decreto n. 5.840**, de 13 de junho de 2006. Institui, no âmbito federal, o Programa de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. Brasília, DF: 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5840.htm>. Acesso em :7 fev. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio**: Documento Base. Brasília. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf>. Acesso em: 01 de mar. 2017.

_____. **Lei n. 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 26 jun. 2014

CIAVATTA, Maria. A reconstrução histórica de trabalho e educação e a questão do currículo na formação integrada: Ensino Médio e EJA. In: TIRIBA, Lia e CIAVATTA, Maria (org.). **Trabalho e Educação de Jovens e Adultos**. Brasília: Líber Livro, 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educ. Soc.** Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1087-1113, Especial - Out. 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 2 de mar. 2017.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MOURA, Dante Henrique. Políticas públicas para a educação profissional técnica de nível médio nos anos de 1990 e 2000: limites e possibilidades. In: OLIVEIRA, Ramon de (org.). **Jovens, ensino médio e educação profissional**: políticas públicas em debate. Campinas: Papyrus, 2012.

PAIVA, Jane. Educação de Jovens e Adultos: questões atuais em cenários de mudança. In: **Educação de Jovens e Adultos**. Petrópolis: DP et Alii Editora, 2009.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século 20**: taylorismo, fordismo e toyotismo. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

RUMMERT, Sonia Maria. A Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores brasileiros no Século XXI. O “novo” que reitera antiga destituição de direitos. **SÍSIFO - Revista de Ciências da Educação**, 2007.

VENTURA, Jaqueline P. **Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores no Brasil**: revendo alguns marcos históricos. Niterói, 2006. Disponível em: <<http://www.uff.br/ejatrabalhadores/artigo-01.htm>>. Acesso em: 2 de mar. 2017.