

PROEJA – Avanços e retrocessos na constituição de uma política pública para EJA no século XXI

Anderson José Lisboa Baptista¹

Resumo: Neste artigo, fruto de pesquisa de dissertação de mestrado, proponho um resgate histórico do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), destacando campos de disputa em torno de sua formulação e suas características principais, às quais preconizavam contribuições importantes tanto à Educação de Jovens e Adultos (EJA), quanto à Educação Profissional (EP). Está dividido em quatro partes. Na primeira, faço breves considerações sobre a importância de se pensar a construção de uma política a partir de uma perspectiva dialética. Em seguida, apresento o PROEJA no contexto histórico de sua criação em âmbito federal, no qual se descortina um cenário repleto de tensões e disputas. Depois direciono atenção especial a um dos principais diferenciais propostos no Programa: a integração da EJA à Educação Profissional na perspectiva de um currículo integrado, com destaque para o Ensino Médio. Encerro apresentando algumas considerações finais.

Palavras-chave: EJA. PROEJA. Política Educacional.

Aspectos de uma política educacional

Para Shiroma (2011, p.7), o conceito de política está relacionado ao “poder do Estado – ou sociedade política – em atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido...”. A partir dessa definição podemos, em um sentido macro, inferir como política propriamente dita um programa educacional estabelecido pelo Estado e voltado para atender um público específico, ou pelo menos como reflexo ou desdobramento de determinada política de governo ou de estado.

¹ Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. E-mail: andersonbaptista@yahoo.com.br

O processo de produção de uma legislação é repleto de disputas. Essas disputas se refletem no interior das próprias leis através das contradições. Todavia, a abordagem de uma legislação não pode ser descolada do contexto histórico em que ela nasce e se aplica.

A ação do Estado não se dá de forma isolada e nem repele as contradições, uma vez que ele não se define estar à disposição de alguma classe ou grupo específico. “As políticas públicas, particularmente as de caráter social, são mediatizadas pelas lutas, pressões entre elas”. (SHIROMA, 2011.p. 8)

Dentro dessa perspectiva, Cury (1991, p.7) destaca a possibilidade de se visualizar a política através da dialética de poderes construídos ou impostos tanto de “baixo para cima”, quanto de “cima para baixo”.

No caso da educação brasileira, um programa é oficializado por meio de texto normativo que lhe confere legitimidade. Dessa forma, uma política pública tende a ser estabelecida por legislação específica, como o caso do PROEJA. O olhar dialético nos ajuda a compreender importantes avanços no que tange aos interesses das classes dominadas em determinadas legislações educacionais. O que não invalida também a representatividade que a lei assume em relação à classe dominante:

Se a lei é manifestamente parcial e injusta, não vai mascarar nada, legitimar nada, contribuir em nada para hegemonia de classe alguma. A condição prévia essencial para a eficácia da lei, em sua função ideológica, é a de que mostre uma independência frente a manipulações flagrantes e pareça ser justa. Não conseguirá parecê-lo sem preservar sua lógica e critérios próprios de igualdade; na verdade, às vezes sendo realmente justa. (THOMPSON, 1987.p. 354)

Considerar tal assertiva significa olhar, no mínimo com desconfiança, para o fato de um documento oficial do MEC defender um modelo de currículo integrado, conforme proposto pelo PROEJA. A partir do princípio de que uma política pública ou uma legislação expressam em seu interior reflexos de uma tensão dialética de grupos com interesses distintos, encontramos importantes marcas deixadas por movimentos da sociedade civil.

Thompson (2011, p. 39) mostra que a lei não é apenas um instrumento de dominação da classe dominante; pode expressar em si contradições importantes na

mediação da luta de classes. Isso ocorre porque ela impõe “restrições às ações dos dominantes”. Ainda segundo o historiador inglês, existe uma penetração das normas e demais categorias jurídicas em todos os níveis sociais. Essa circularidade aponta para definições tanto verticais, quanto horizontais sobre os “direitos e *status* dos homens” e não se dá na ausência de conflitos. (THOMPSON, 1987. p. 358)

Por este motivo, quando falamos que a lei precisa ser compreendida no seu contexto histórico, isso se dá no sentido amplo do termo, que inclui o político, o social, o cultural e o econômico.

PROEJA: a educação de jovens e adultos na pauta da rede federal de ensino

O PROEJA² foi criado com a proposta de integrar a Educação Profissional à Educação de Jovens e Adultos no Brasil, pelo Decreto N.º 5.478 de 2005, sendo depois ampliado pelo Decreto N.º 5.840/2006.

Embora não tenha sido a primeira experiência, no país, de cursos que associaram a qualificação do trabalhador à elevação da escolaridade, o Programa tem como um de seus marcos o fato de ser executado obrigatoriamente pela rede federal de educação profissional e tecnológica. Isso, na prática, significa que “o lugar de excelência na formação de educação profissional do país agora teria o desafio de manter essa excelência com um público diferenciado do que vinha atendendo” (MACHADO, 2011, p. 20). Esse é o público da EJA que, a partir de então, passou a ter assegurado o direito ao ingresso nessas instituições.

Em uma perspectiva histórico-política, o ano de 2005 teve como marco dois acontecimentos importantes. O primeiro ocorreu no dia 13 de junho, com a publicação da Portaria N.º 2.080/2005 do MEC que estabeleceu, para as Escolas Técnicas da rede federal, diretrizes voltadas à oferta de vagas de educação

² A partir do Decreto n. 5.840/06, Proeja passou a significar “Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos”. O significado anterior, oriundo do Decreto n. 5.478 de 2005 era: “Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos”. (BRASIL, 2005 e BRASIL, 2006)

profissional vinculada ao ensino médio, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos. O segundo acontecimento foi a publicação do Decreto N.º 5.478/2005 que criou o PROEJA.

Em relação à Portaria N.º 2080/2005, merece destaque o fato de o governo federal ter aberto a sua rede para a Educação de Jovens e Adultos, instituindo um percentual mínimo obrigatório de vagas que deveriam ser direcionadas para tal modalidade de ensino.³ De acordo com essa portaria, seriam ofertadas 10% das vagas de ingressos em tais instituições em 2006 e 20% em 2007. Tais metas seriam reavaliadas em 2007 e tratavam-se especificamente do ensino médio na EJA.

Em um espaço de dez dias, posterior à portaria, foi publicado o Decreto N.º 5.478/2005 que estabeleceu o PROEJA no âmbito do ensino médio, nas Escolas Técnicas da rede federal de educação profissional e tecnológica.

Essa proposta inicial, que desafiava os então Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets)⁴ a reservarem 10% de suas vagas para o público da EJA, “público potencial e rigorosamente interdito a essa possibilidade” (PAIVA, 2012, p. 12), despertou questionamentos de diretores dessas instituições.

Para Moura e Henrique (2012), havia um equívoco de ordem jurídica, pois a Portaria N.º 2.080/2005 feria o princípio de autonomia conferido aos CEFETs pelo Decreto N.º 5.224/2004. E uma portaria não pode se sobrepor a um decreto, por este ser superior hierarquicamente. Na concepção daqueles autores, o Decreto N.º 5.478/2005, além de criar o PROEJA, ratificou a Portaria N.º 2.080/2005. Parece “ter sido uma tentativa de resolver o problema de hierarquia das normas”. Não se tratava mais da sobreposição de um decreto por uma portaria. (MOURA; HENRIQUE, 2012, p. 118)

³ Segundo a LDBEN, em seu artigo 9º, o papel da União na Educação básica refere-se à gerência. Embora sejam necessárias algumas reflexões sobre o tema, a implementação da EJA na Rede Federal de ensino é um acontecimento histórico. Machado (2011, p. 20) afirma que o fato de o Proeja proporcionar a entrada da EJA na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica o faz “relevante no contexto da política educacional brasileira”.

⁴ Nesse momento os Cefets ainda não tinham sido transformados em institutos federais.

Não estamos convencidos de que o Decreto N.º 5.478/2005 foi publicado apenas por esse motivo. Sua promulgação ocorreu apenas dez dias posteriores à referida Portaria, o que dá a entender é que se tratava de algo já pronto antes mesmo da repercussão das críticas. Todavia, a aprovação do novo decreto não foi suficiente para contê-las. A partir de então, elas passaram a recair especificamente sobre o recém-criado PROEJA.

Ao assumir a diretoria do Departamento de Políticas e Articulação da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC), em setembro de 2005, Jaqueline Moll (CREMONESE, 2012, p. 234) afirma que “havia um grande embate com a Rede Federal”, por conta do Decreto que estava em vigor.

Uma das críticas foi a de que o Decreto N.º 5.478/2005 não estabeleceu um diálogo mais direto com as instituições e os demais atores. Essa primeira tentativa de imposição de cima para baixo, embora já contivesse alguns elementos de representatividade de setores da sociedade civil, como uma possibilidade de expansão da EJA, por exemplo, não conseguiu legitimidade. Não atendia de fato aos setores que almejavam uma proposta mais significativa no campo da EJA, além de ir contra interesses e perspectivas de representantes de instituições federais. Parafraseando Thompson (1987, p. 354), se uma lei não consegue mascarar suas injustiças e não assume em si uma contradição “prévia essencial”, não encontra legitimidade.

Ainda dentro dessa primeira crítica ao Decreto de 2005, Moura e Pinheiro (2009, p. 96) destacam o caráter singular da proposta do PROEJA, a qual envolvia instituições que, na maioria dos casos, nunca haviam trabalhado com a EJA; mesmo as que já tinham trabalhado com essa modalidade de ensino, não o faziam na perspectiva do currículo integrado. Tal fator, aliado à ausência de professores preparados para esse trabalho, fazia com que não fosse “razoável” obrigar as Escolas Técnicas da rede federal a destinarem 10% de suas vagas ao Programa.

Outro aspecto passível de crítica ao mesmo Decreto se relaciona à questão da carga horária prevista para os cursos do PROEJA. O texto falava em carga horária máxima. Santos (2008, p. 2) destaca que “o usual em Educação é a carga horária

mínima”. Delimitar uma carga horária máxima aponta para um empobrecimento curricular, principalmente pela dificuldade que impõe ao atendimento de especificidades regionais.

O olhar para o contexto em questão deixa a impressão de que se, por um lado, representantes de instituições federais argumentavam que a autonomia de seus institutos estava ferida e não reconheciam, na proposta do PROEJA, elementos que lhes possibilitassem assumir em curto espaço de tempo uma experiência nova em vários aspectos, por outro, representantes da EJA gostariam de ver uma proposta mais alinhada com aquilo que vinha sendo conquistado historicamente para essa modalidade de ensino. Começando pela questão da carga horária.

A chegada de Jaqueline Moll à SETEC/MEC possibilitou a promoção de um diálogo que envolveu diversos atores interessados. O desafio da junção da EJA com a Educação Profissional na perspectiva integrada, dadas as circunstâncias históricas acumuladas em ambas as modalidades de ensino e nas instituições que deveriam abrigar o Programa, precisava ser construído a partir de debates, uma vez que se tratava de algo novo e desafiador.

Segundo Moura e Henrique (2012, p. 119), esse diálogo começou com ações realizadas no segundo semestre de 2005 pela SETEC/MEC, cujo objetivo inicial era o de uma capacitação pedagógica para implantação do PROEJA. Todavia, “resultou em uma série de análises, reflexões e duras críticas relativas ao conteúdo e, principalmente, à forma de implantação do Programa”.

Moll (*apud* CREMONESE 2012, p. 234) afirma que foi formado um grupo de trabalho que contava com a representação das Escolas Técnicas vinculadas às Universidades, Escolas Agrotécnicas, Cefet, ANPEd, fórum de coordenadores estaduais do ensino médio, Sistema S (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai, Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac etc.) e Ministério do Trabalho.

Essas reuniões originaram o Decreto N.º 5.840/2006 que revogou o Decreto N.º 5.478/2005, reformulando e ampliando o PROEJA e os Documentos Base do

PROEJA, publicados em 2007. Esse momento representou a implementação do Programa de fato.

Baseado nas concepções de política apontadas por autores como Thompson (2011), Shiroma (2011) e Cury (1991), observamos que aqui concorreram os elementos dialéticos necessários para legitimidade do Programa. Isso não significa que tal legitimidade não encerre contradições, questionamentos e resistências em relação ao mesmo, o qual hoje, inclusive, sofre um esvaziamento. Também não significa que uma política pública só encontra em si os elementos dialéticos para sua legitimidade quando há um diálogo, conforme o citado acima. Pelo contrário, esse caminho percorrido pelo PROEJA, depois desse segundo momento que culminou com a sua implantação, de fato aponta para um diferencial em relação a muitos programas e políticas que geralmente são gestados em gabinetes. O PROEJA é uma exceção por conseguir, através das contradições e disputas de seu contexto histórico, romper com uma imposição verticalizada e se construir, ou se reconstruir, em meio a intensos diálogos com os atores.

A partir de então, o Programa atenderia, além da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, instituições públicas dos sistemas municipais e estaduais, assim como o Sistema S. Todavia, no que tange às instituições não federais, não recaiu sobre elas a obrigatoriedade da oferta de vagas, uma vez que, dentro do pacto federativo, existem graus de autonomia dos estados e municípios que precisam ser respeitados, assim como em uma sociedade liberal não podem ser feitas algumas imposições a instituições privadas.

Ao especificar as instituições federais que atenderiam ao Programa, são apontadas a Universidade Federal Tecnológica do Paraná, os Centros Federais de Educação Tecnológica, as Escolas Técnicas Federais, as Escolas Agrotécnicas Federais, as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II. Assim, a EJA passa a ser oferecida na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – instituições de reconhecida excelência. O seu papel na pauta educacional do país ganha novos contornos. Foi mantida a reserva de 10% das vagas de ingresso nas instituições federais e o ano de 2007 foi estabelecido

como prazo para que tais instituições implantassem o Programa. Não houve criação de novas vagas na rede para a EJA, apenas destinou-se a ela parte das vagas já existentes.

O Decreto N.º 5.840/2006 não só ampliou o número de instituições que ofertariam o Programa, mas também a possibilidade para o atendimento ao ensino fundamental pela formação inicial e continuada (PROEJA-FIC). Por serem cursos de ensino fundamental, a carga horária estabelecida foi de 1.600 horas, divididas em 1.200 horas para formação geral e 400 horas para formação profissional⁵.

Incorporando o previsto na Resolução CNE/CEB N.º 1 de 2000, que reconhece a EJA como modalidade de ensino da Educação Básica e determina diretrizes curriculares próprias, o segundo parágrafo do artigo primeiro do Decreto N.º 5.840/2006 afirma que os cursos e programas do PROEJA deverão considerar as características dos jovens atendidos. Ou seja, exige uma perspectiva curricular e pedagógica adequada à realidade dos alunos. (BRASIL, 2006)

O referido Decreto também determina, no Artigo 5º, que a escolha das áreas profissionais atendidas pelo PROEJA, assim como a oferta de cursos, seja de acordo com as demandas locais e regionais. É fundamental atentarmos para que tais dispositivos não sejam meros sinônimos de seguir uma pauta determinada pelo mercado local e regional, mas que seja voltado para uma perspectiva curricular e pedagógica que reconheça as especificidades da modalidade de ensino que se propõe a atender. Não se trata de simples reversão de cursos que as instituições já oferecem sem adequação ao público da EJA, ou seja, ofertas pobres para pobres. Trata-se de reconhecimento de demandas locais e de adequação das instituições para atendê-las.

Ao associar a Educação Profissional à EJA na perspectiva da educação integrada, com obrigatoriedade de oferta nas escolas da rede federal, o PROEJA mostra-se como um programa pioneiro. Ele foi acompanhado ou seguido por um conjunto de leis, decretos e portarias que o tornaram possível. Destacamos como exemplo, o Decreto N.º 6.095/2007 que trata da constituição dos Institutos Federais

⁵ Em 2010, foi baixada a Resolução N.º 3/2010 que instituiu diretrizes operacionais para a EJA. A carga horária prevista no Decreto do PROEJA foi mantida nesta Resolução. (BRASIL, 2010)

de Educação, Ciência e Tecnologia. Ele estabelece, no inciso terceiro, segundo parágrafo do Artigo 5º, a criação de ofertas de vagas no âmbito do PROEJA nos Institutos Federais. E mais, no Artigo 5º determina que essas instituições devem destinar 50% de sua dotação orçamentária para as seguintes áreas: educação profissional técnica de nível médio em cursos e programas integrados ao ensino regular, cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores e ao PROEJA, em geral.

Ainda nesse contexto legal que seguiu à proposta do PROEJA, está a Lei N.º 11.741/2008 que alterou a LDBEN para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da Educação Profissional Técnica de Ensino Médio, da EJA e da Educação Profissional Tecnológica. Ela incluiu o parágrafo 3º, no Artigo 37 da LDBEN, com a seguinte redação: “A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento”. Ficou assim assegurado, pela LDBEN, o caminho para a articulação da educação profissional com a EJA. Essa garantia legal de integração nunca tinha acontecido anteriormente. Se a partir de 1996 tivemos uma LDBEN que dedicou uma seção exclusiva para EJA, agora temos, nesta mesma LDBEN, a previsão de que a EJA deverá ser oferecida “preferencialmente” de forma integrada com a educação profissional.

No mesmo ano, foi publicada a Lei N.º 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os institutos federais, a herança de caráter anterior estabelecido por um decreto. Não se trata mais de um decreto do presidente da República ou uma portaria do ministro da educação, mas sim de uma Lei federal. Isso significa que, obrigatoriamente, passou por votação e foi aprovada pelo Congresso Nacional. Essa Lei garante, pelo menos no plano normativo, a entrada da EJA na rede federal a partir da integração com a educação profissional. Em seu Artigo 7º, ela destaca, entre os objetivos dos institutos federais, o de ministrar educação profissional técnica de nível médio aos concluintes do ensino fundamental e ao público da EJA. No Artigo 8º, determina que 50% das vagas dos

Institutos Federais devem ser destinadas aos concluintes do ensino fundamental regular e ao público da EJA.

Não há uma especificação sobre o quantitativo dessa reserva que deve ser voltado para a EJA. Tudo indica que tal decisão cabe à autonomia administrativa dos Institutos Federais. Entretanto, é importante lembrar que a Portaria N.º 2.080/05 estabeleceu que, em 2007, 20% das vagas de ingressos se destinariam ao PROEJA e que tais metas deveriam ser reavaliadas no mesmo ano.

Essa articulação desenvolvida no período posterior à criação do PROEJA dá pistas de que, pelo menos no plano legal, a entrada da EJA nas escolas da Rede Federal de Educação Profissional está garantida, uma vez que a legislação em vigor lhe garante, além de uma porcentagem das vagas, também parte da dotação orçamentária.

Infelizmente essa garantia legal não é sinônimo de concretização prática e também não repele, automaticamente, resistências de tais instituições em relação à Educação de Jovens e Adultos, além de não garantir que a entrada da EJA seja sempre nos moldes propostos no PROEJA. Significa, entretanto, que, legalmente, os renomados “templos da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica” não podem mais ser considerados um “não-lugar” para EJA. E que hoje há instrumentos legais que nos possibilitam reivindicar esse reconhecimento e acolhimento da EJA por parte dessas instituições. Esse é um movimento histórico que teve no PROEJA aspectos decisivos.

Caminhos e descaminhos para a integração curricular

Embora a abordagem curricular não seja o caminho elegido metodologicamente para condução deste artigo, estabeleceremos um olhar para ela, uma vez que é fator inerente à identidade e, conseqüentemente, à operacionalidade do Programa.

A proposta de currículo integrado foi uma das principais colaborações oriundas dos diálogos que envolveram os diversos atores, durante a gestão de

Jaqueline Moll, na SETEC/MEC. Isso faz com que, a partir desse segundo momento que culminou com a reformulação e ampliação através do Decreto N.º 5.840/2006, o PROEJA seja reconhecido como programa construído coletivamente, contando com a participação de representantes dos “CEFETs, da educação de jovens e adultos, da educação profissional – estas duas últimas representadas por pesquisadores de universidades”. (PAIVA, 2012, p. 12)

O Documento Base do PROEJA (BRASIL, 2007), conforme destacam Moura e Pinheiro (2009), foi fruto do labor desse grupo plural. A partir do direcionamento apontado por ele, é possível encontrar aspectos singulares na identidade do Programa. Um deles é a oferta de cursos de especialização voltados à formação de profissionais para atender as singularidades da EJA, enquanto modalidade de ensino da Educação Básica e da Educação Profissional. Outro, o fomento à produção científica na área através de ações oriundas do Edital PROEJA-CAPES/SETEC N.º 03/2006, que estimulou a realização de projetos conjuntos de pesquisa entre universidades federais e instituições que atendiam ao PROEJA. Isto representou um marco paradigmático importante, uma vez que a construção de um campo epistemológico para a área se fez necessário para sua consolidação.

Entre os resultados dessa iniciativa está o grande número de teses e dissertações defendidas sobre o PROEJA. Em levantamento feito no banco de teses e dissertações da CAPES, a partir da palavra-chave PROEJA, encontrei 182 trabalhos defendidos no período entre 2006 e 2012.

Essas ações respondiam, de certa forma, a algumas críticas ao Decreto N.º 5.478/2005, principalmente às relacionadas à falta de profissionais, na rede federal de educação, preparados para trabalhar com as especificidades do PROEJA. (MOURA; HENRIQUE, 2012).

Lima Filho (2010, p. 114) refere-se ao PROEJA como: “Iniciativa pioneira, que não encontra precedentes na história da educação brasileira”. Contudo, esse pioneirismo ocorreu em parte, uma vez que não foi o primeiro programa que associou educação profissional à certificação na EJA. O próprio Plano Nacional de

Qualificação do Trabalhador (Planfor)⁶ teve iniciativa semelhante. Moll (*apud* CREMONESE, 2012), afirma que o PROEJA foi inspirado no Programa Integrar⁷.

O seu pioneirismo está no conjunto composto pela integração da EJA com a educação profissional, na proposta do currículo integrado, com obrigatoriedade de oferta de vagas na Rede Federal de educação tecnológica. A fundamentação teórica do Programa encontra-se no Documento Base PROEJA que teve publicado, em 2007, versões específicas para o ensino médio, o ensino fundamental (FIC) e a educação escolar indígena. Como o recorte aqui proposto restringe-se ao PROEJA ensino médio, a análise que segue se refere a esse documento específico.

O Documento Base PROEJA Médio (BRASIL, 2007, p. 9) destaca a marca de descontinuidades e de “tênuas políticas públicas” caracterizadas em outros programas, muitos dos quais voltados apenas para a alfabetização. Essas características não davam conta do cumprimento do direito, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988. Sendo assim, o PROEJA tem a pretensão de romper com tais marcas de descontinuidade e de se constituir como direito de fato. Todavia, mesmo tendo deixado contribuições importantes, o que ocorre no momento atual, oito anos após a sua implantação, é uma crescente descontinuidade.

Ao traçar um diagnóstico da realidade educacional brasileira no campo da EJA, o documento destaca a grande presença de jovens nessa modalidade de ensino. Tais jovens voltariam à escola acreditando que a baixa escolaridade é a responsável pelo seu desemprego. A situação desses jovens seria consequência do fato de que o número de matrículas no ensino fundamental não resulta na prática em permanência na escola. Há, contudo, uma proposta de inovação e contribuição para a construção

⁶ O PLANFOR foi um programa criado no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, no ano de 1995. A sua proposta era qualificar trabalhadores para atuação no mercado de trabalho. Além da qualificação, atuava também projetos que associavam a educação profissional com a certificação.

⁷ O Programa Integrar teve início em outubro de 1996, pela Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNM/CUT) de São Paulo, inserindo-se no PLANFLOR. Foi um programa de formação profissional que articulou formação geral e qualificação profissional, com certificação em cada nível de ensino, em sua maioria pelos CEFETs. (LAUDARES; QUARESMA, 2003). Uma outra iniciativa semelhante foi o Programa Integração da Central Única dos Trabalhadores (CUT), durante o período de 2000 a 2002. Para mais informações ver Rummert (2004).

de uma nova realidade educacional. O texto demonstra que o objetivo do PROEJA é de ir além de um mero programa de governo e se consolidar como política pública.

Fala-se em “perenidade da ação proposta” e em “institucionalização como uma política pública de integração da educação profissional com a educação básica, na modalidade de educação de jovens e adultos”. (BRASIL, 2007, p. 13). Ressalta ainda, como objetivo, uma formação na vida e para a vida, ao invés de uma formação voltada para o mercado de trabalho. Tomando de Shiroma (2001) um questionamento, realizado em uma de suas análises sobre políticas públicas, será que a proposta do Programa não é apenas um “consenso de papel”?

O conceito de trabalho, conforme costuma ser aplicado nos dias de hoje, geralmente atrelado à herança da revolução industrial e ao modo de produção capitalista, é problematizado:

Esse largo mundo do trabalho não apenas das modernas tecnologias, mas de toda a construção histórica que homens e mulheres realizaram, das mais simples, cotidianas, inseridas e oriundas no/do espaço local até as mais complexas, expressas pela revolução da ciência e da tecnologia *força o mundo contemporâneo a rever a própria noção de trabalho (e de desenvolvimento) como inexoravelmente ligada à revolução industrial.* (BRASIL, 2007, p. 13 - grifo nosso)

Fala-se também em “condições necessárias ao exercício da cidadania”, às quais estão relacionadas a um modelo de formação capaz de integrar trabalho, ciência, técnica, tecnologia, humanismo e cultura geral. A “indissociabilidade dessas dimensões no mundo real” contribui com o enriquecimento científico, cultural, político e profissional das populações. (BRASIL, 2007, p. 35)

Estamos diante de uma clara opção epistemológica, que certamente é fruto dos diálogos estabelecidos com os diversos atores que participaram das reuniões que elaboraram o Documento Base do PROEJA. Em relação a isso, Moura e Pinheiro (2009, p. 93) ressaltam uma “referência explícita desse documento ao trabalho como princípio educativo e à integração entre trabalho, ciência e tecnologia e cultura”.

A expressão “trabalho como princípio educativo” se relaciona à abordagem marxiana do sentido ontológico do trabalho. Nesse caso, o trabalho define-se como ato de transformação da natureza, sendo o principal elemento diferenciador do

homem em relação a outros animais e, conseqüentemente, a chave para constituição da identidade humana. (LUKÁCS, 2012)

Ramos (2012, p. 120) afirma que o trabalho como princípio educativo é uma concepção que “implica referir-se a uma formação baseada no processo histórico e ontológico de produção da existência humana, em que a produção do conhecimento científico é uma dimensão”. A proposta é de um modelo de apreensão do conhecimento que dê ao sujeito a possibilidade de compreender os fundamentos históricos de determinado fenômeno, assim como as relações que o constituem. É “um processo de produção, como uma realidade mais completa, pode ser estudado em múltiplas dimensões, tais como econômica, produtiva, social, política, cultural e técnica” (RAMOS, 2012, p.121).

Todavia, não podemos ser ingênuos ao pensar que o documento só tem avanços e que está além de interesses governamentais. Ou seja, conquistas de determinados setores não negam contradições existentes. Um exemplo disso está no fato de que, embora apresente uma proposta de construção de política pública, há claramente uma perspectiva política de governo quando o texto destaca a atuação do então governo Lula na luta contra as desigualdades e disparidades sociais, assim como a situação periférica do Brasil no cenário mundial, ao longo da história.

Outra proposição importante que aparece é a de um novo tipo de sociedade, na qual a tecnologia não deve estar limitada às agruras do mercado, mas pautada na ética e na solidariedade e o homem é concebido como ser integral. Defende ainda um projeto nacional autossustentável e inclusivo que articule as políticas públicas de trabalho, emprego e renda, educação etc. Isso deverá desenvolver-se a partir de uma política pública de educação profissional e tecnológica, articulada com as demais políticas. A educação profissional nos moldes apresentados no Documento tem, entre os seus objetivos, o de proporcionar a formação de um sujeito com “autonomia intelectual” e lhe proporcionar a “perspectiva da vivência de um processo crítico, emancipador e fertilizador de um outro mundo possível” (BRASIL, 2007, p. 32).

Não seria ambicioso demais atribuir ao PROEJA uma missão de transformação social? Todavia, a educação de qualidade pode vir a ser um importante instrumento

de transformação da sociedade. Como documento oficial do Ministério da Educação, cujo objetivo é viabilizar a aplicação prática do Programa, podemos entender suas afirmações como princípios que deverão, ou que pelo menos que deveriam, nortear todas as ações em torno do projeto, inclusive as práticas pedagógicas.

Propostas como as que aparecem no texto precisam externalizar o cuidado de não vender falsas promessas. O Documento assinala que o PROEJA não é garantia de emprego e de melhoria material, mas acena a possibilidade de os alunos alcançarem esses objetivos. (BRASIL, 2007. p. 36)

Também não devemos optar por outro discurso extremo do tipo: “o governo ofereceu a oportunidade de mudar, se você não a aproveitou, a culpa é sua”. Sabemos que se trata de um discurso amplamente desumano e desleal, que transfere toda responsabilidade para o indivíduo. As trajetórias individuais são importantes, mas devem ser articuladas com a realidade macro. Não se trata de um determinismo estrutural, no qual o sistema dita todas as coisas, e nem no seu oposto, onde o indivíduo é responsabilizado por tudo.

O PROEJA pretende-se como uma política que opera, prioritariamente, na perspectiva de um projeto político pedagógico integrado. A partir de então é que se trabalha com o conceito de currículo integrado, que se refere a uma integração epistemológica de conteúdos, de metodologias e de práticas educativas. Integração teoria-prática, entre o saber e o saber-fazer. Integração entre uma formação humana geral e uma formação profissional.

Aponta-se, ainda, para a perspectiva de uma formação para além do tempo e do espaço escolar. A EJA seria vista não apenas como modalidade de ensino, mas também como estratégia política de formação continuada. Isso em uma relação direta entre a função qualificadora e a formação cidadã, por meio do pensamento crítico e autônomo:

As funções reparadora e equalizadora, por meio das quais o Parecer CNE/CEB N.º11/2000 atribui o caráter de fazer cumprir o dever do Estado para assegurar o direito de todos à educação, reduzindo a desigualdade entre os que a tiveram e aqueles aos quais o acesso foi interditado, associa-se à terceira função, a qualificadora. Esta função, segundo o Parecer, revela o verdadeiro sentido da EJA, compreendida na perspectiva da formação para o exercício pleno da cidadania, por meio do desenvolvimento do

pensamento crítico e autônomo de cidadãos participativos, conscientes de seus direitos sociais e de sua compreensão/inserção no mundo do trabalho, entendido como elemento fundamental ao processo de omnição de homens e mulheres e de produção cultural (BRASIL, 2007, p. 42).

O currículo integrado seria uma possibilidade de inovar pedagogicamente na concepção de ensino médio: “Abandona-se a perspectiva estreita de formação para o mercado de trabalho, para assumir a formação integral dos sujeitos, como forma de compreender e se compreender no mundo” (BRASIL, 2007, p. 43).

A integração proposta deve se desenvolver na prática apresentada da seguinte forma: complexos temáticos, esquemas conceituais, resoluções de problemas, dilemas reais vividos pela sociedade, abordagem por área do conhecimento. A construção desse currículo implica questões sociais mais amplas que tem entre seus aspectos “uma nova cultura escolar e uma política de formação docente” (BRASIL, 2007, p. 52).

Há uma relação direta entre currículo integrado e trabalho como princípio educativo. Tais elementos reforçam a convicção de que após tensos processos de disputa, é possível reconhecer impressões digitais de setores progressistas da sociedade no texto final do Documento. Entretanto, as disputas que envolvem a formulação de uma política não terminam com a publicação das normas que a oficializam. O processo de aplicação prática dessas normas costuma retomar tais disputas e, em muitos casos, aspectos relevantes conquistados por determinados grupos acabam sendo objetos de grande resistência por parte de opositores. Porém, isto não pode reduzir o valor das conquistas obtidas em um texto normativo. Pelo contrário, servem de instrumentalização aqueles que as podem reivindicar na lógica do direito.

Considerações finais

A integração da educação profissional à EJA proposta no PROEJA deve ser pensada a partir de um exercício dialético. Se ao mesmo tempo ela pode representar mais uma maneira de atender as demandas imediatas de um mercado de trabalho injusto, ou pelo menos, não ser capaz de romper com essas injustiças na prática, ela pode também conter elementos de conquistas de setores da sociedade que lutaram

por tal integração a partir de outra concepção, na qual o trabalho assume dimensões distintas àquelas configuradas no modelo capitalista.

Isso pode ser percebido a partir de importantes avanços contidos no Programa. Atrelar ações concretas de fomento à pesquisa e à formação docente por edital da CAPES, e a proposta do currículo integrado que resgata o conceito de trabalho como princípio educativo, ratificam isso.

Sem dúvida, a concepção de formação profissional do PROEJA se destaca como importante via para se pensar tanto a EJA, quanto a educação profissional. A partir deste Programa, podemos falar em previsão legal de vagas para EJA em escolas de excelência da Rede Federal. O que não significa que esse direito conquistado esteja se efetivando na prática e que não há resistência de algumas dessas instituições para atender a essa modalidade de ensino.

Mesmo no âmbito governamental, cuja proposta é de continuidade com as ações do governo que criou o PROEJA, não se conseguiu romper algumas limitações que, por meio de um processo não menos contraditório do que aquele que o gestou, dá o protagonismo político atual ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), cujas propostas são totalmente opostas aos avanços aqui demonstrados. Mas esse seria um assunto para outro artigo.

Proeja - Improvements and setbacks in establishing a politics to the EJA in the 21st century

Abstract: In this article, a result of the research for a master's dissertation, I propose to bring back the National Program of Integration of the Professional Education with the Basic Education in the Education of Youth and Adults Modality (Proeja), focusing on practicing the competitive skills, regarding its composition and its main characteristics, including the pedagogical ones, which give important contributions to the Education of Youth and Adults (EJA) and to the Professional Education (EP). The methodological tools were the analysis of official documents (laws, resolutions, decrees, etc.), plus the texts and other sources on this topic. The Program was

proposed as a politics, in the ample meaning of the word, that depicts an action coming from the power of the state and its political society, as described in Shiroma (2011). Also, other authors like Thompson (1987 and 2011) and Cury (1991), substantiate considerations about the dialectical elements of the politics and the legislation. Among the outcome of their analysis, it was stressed the importance of the historical context, which dialogue with segments of the civil society gave singularities to the Proeja, such as: the prediction of actions to encourage the education of teachers, the increase of research and the perspective of an integrated curriculum targeting the professions as an educational principle. The Program has also made legal the implementation of EJA at Federal Institutions, besides rising important issues about EJA and the Professional Education in its Basic Document.

Keywords: EJA; Proeja; Educational Politics.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto N.º 5.478 de 24 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.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/D5.478.htm. Acesso em 12/o4/2012.

BRASIL. **Decreto N.º 5.840 de 13 de julho de 2006.** Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, e dá outras

providências. Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/D5.840.htm. Acesso em 12/04/2012.

BRASIL. **Decreto N.º 6.095 de 24 de Abril de 2007.** Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível

em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm. Acesso em 10/05/2012.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB N.º 6 de 9 de Junho de 2010.** Reexame do Parecer CNE/CEB N.º23/2008, que institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA, nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância.

Disponível em: <

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992>

Acesso em: 17 de maio de 2012.

BRASIL. PROEJA - Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Educação Profissional Técnica de Nível Médio / Ensino Médio. Documento Base. Brasília: MEC, agosto 2007.

204

BRASIL. Portaria N.º 2.080, de 13 de junho de 2005. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf1/PROEJAportaria2080.pdf>>. Acesso em 15 de maio de 2012.

BRASIL. Resolução CNE/CEB N.º 3 de 15 de Junho de 2010. Institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=866&id=14906&option=com_content&view=article> Acesso em: 15 de maio de 2012.

CREMONESE, Baltazar C. **Análise Política do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de educação de Jovens e Adultos - PROEJA.** Dissertação (Mestrado em educação) - Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Política de Pós-graduação em Educação e Pesquisa em Educação.** *Cadernos ANPED, n.3, 1991. p. 7- 24*

LAUDARES, João B.; QUARESMA, Adilene G. **A formação integral do trabalhador como ponto de partida para sua qualificação profissional** - A experiência do programa Integrar da Confederação Nacional dos Metalúrgicos - CNM/CUT. In: 26ª Reunião Anual da ANPED. Poços de Caldas: 2003. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/adilenegoncalvesquaresma.rtf>> Acesso em 23 de Julho de 2013.

LUKÁCS, György. **Para uma ontologia do ser social I.** São Paulo: Boitempo, 2012, pp. 281-422.

MACHADO, Maria Margarida. A pesquisa com foco na educação de trabalhadores a partir do PROEJA. In: MACHADO, Maria Margarida; RODRIGUES, Maria Emília de Castro. **Educação dos trabalhadores: políticas e projetos em disputas.** Campinas: Mercado de Letras, 2011.

MOURA, Dante Henrique; HENRIQUE, Ana Lúcia Sarmento. PROEJA: entre desafios e possibilidades. **Holos** (Natal. Online), v. 02, p. 114-129, 2012.

MOURA, Dante Henrique; PINHEIRO, Rosa Aparecida. Currículo e formação humana no ensino médio técnico integrado de jovens e adultos. . In MACHADO, Maria Margarida (org). **Em Aberto: Educação de Jovens e Adultos**. v. 22, N.º82. Brasília: INEP, nov. 2009. p. 91 - 108

PAIVA, Jane. **A construção coletiva da política de educação de jovens e adultos no Brasil**. In MACHADO, Maria Margarida (org). **Em Aberto: Educação de Jovens e Adultos**. v. 22, N.º82. Brasília: INEP, nov. 2009. p. 59-71

205

PAIVA, Jane. **Direito à educação no Brasil: democratiza-se a política pública e educação profissional integrada ao ensino médio para jovens e adultos**. Rio de Janeiro: 2012. (mimeo)

RAMOS, Marise. Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado. In: FRIGOTTO, G. RAMOS, M. CIAVATTA, M. (orgs.). **Ensino médio integrado: concepções e contradições**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 107-128

RUMERT, Sonia Maria. Programa Integração: avanços e contradições de uma proposta de educação formulada por trabalhadores. **Revista Brasileira de Educação**. ANPED, 27 (set/dez), 2004 pp. 138-153.

SANTOS, Valdete Simone dos. **Possibilidades para a EJA, possibilidade para a educação profissional: PROEJA**. In: 31ª reunião anual da ANPED. Caxambu: 2008. Disponível em: < <http://www.anped.org.br/reunioes/31ra/1trabalho/GT18-4024--Int.pdf>> Acesso em 23 de Julho de 2013.

SHIROMA, Eneida. A outra face da inclusão. In: Revista Teias. Rio de Janeiro, ano 2, N.º3, p. 29-37, jan./juN.º2001.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Marília Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro, RJ: Lamparina, 2011.

THOMPSON, E.P. **Costumes em Comum**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

THOMPSON, E.P. **Senhores e Caçadores: A origem da lei negra**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.