



A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: ASPECTOS HISTÓRICOS E SOCIAIS

Adriana de Almeida/UERJ¹
Angela Maria Corso/UNICENTRO²

Grupo de Trabalho - Educação de Jovens e Adultos
Agência Financiadora: não contou com financiamento

Resumo

O artigo apresenta os aspectos históricos e sociais a especificidade do trabalho com jovens e adultos, porém, sabemos que há diferentes abordagens e pressupostos teóricos que engendram as discussões nesta área de estudos. Priorizamos a discussão da Educação de Jovens e Adultos como modalidade de ensino que exige um olhar para as pessoas jovens e adultas no sentido de garantir seu direito ao conhecimento e a valorização da sua cultura. Mas alertamos o leitor sobre os limites do mesmo, tendo em vista que a EJA compreende hoje um campo político, denso e complexo. Adotamos uma investigação de natureza bibliográfica e qualitativa, tendo com fundamento os pressupostos teóricos da análise de conteúdo. Os estudos empreendidos levaram-nos a inferir que o campo teórico e prático da Educação de Jovens e Adultos (EJA) é amplo e possui interfaces variadas com temas correlatos. Observamos que os aportes teóricos consultados, normalmente, enfatizam a história da Educação de Jovens e Adultos dos períodos de 1960 e 1990, sobretudo, focalizando experiências de alfabetização. Assim, consideramos relevante tratar de dois períodos – antes e após a década de 90. Também abordamos a política contemporânea de EJA, explicitando aspectos dos novos programas e os dilemas da modalidade. Consideramos que os estudos teóricos relativos a história, a legislação e os sujeitos da EJA, abordam concepções, metodologias, práticas e especificidades dessa modalidade de Ensino que indicam proximidades e distanciamentos para que o direito à educação seja atendido substancialmente. A consolidação histórica da modalidade representou avanços que não podem ser perdidos, mas ainda há grande preocupação com a reconfiguração da EJA como campo educativo que exige ser reconhecido.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos. Histórico. Modalidade de ensino. Direito à educação.

¹ Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense. Professora Adjunta da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – Faculdade de Formação de Professores. E-mail: adryanaalmeida@gmail.com.

² Mestre em Educação pela Universidade Federal do Paraná. Professora da Universidade Estadual do Centro Oeste. Coordenadora do Núcleo de Estudos a Distância/UNICENTRO. E-mail:

Introdução:

A Educação de Jovens e Adultos tem uma trajetória histórica de ações descontínuas, marcada por uma diversidade de programas, muitas vezes não caracterizada como escolarização. Com a aprovação da LDB 9394/96 e das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação de Jovens e Adultos, Parecer nº 11/2000, a EJA é caracterizada como modalidade da educação básica correspondente ao atendimento de jovens e adultos que não frequentaram ou não concluíram a educação básica. Esses documentos trouxeram alterações e ampliações conceituais produzidas desde o final da década de 1980, ao usar o termo Educação de Jovens e Adultos para assinalar as ações anteriormente conhecidas como Ensino Supletivo.

No Parecer do Conselho Nacional de Educação (2000), a EJA expressa também a concepção de resgate de uma dívida social de herança colonial negativa, quando se preservou tangivelmente uma educação que fortaleceu a desigualdade social.

A heterogeneidade peculiar a esta modalidade de ensino faz com que o espaço do diverso seja repleto de riqueza social e cultural. Há aspectos que fazem desses estudantes seres ímpares que, por meio de suas histórias de vida, de suas memórias e representações, preenchem o cotidiano da Educação de Jovens e Adultos e, por sua vez, precisam ser preenchidos por “escolas” e outros espaços que entendam as suas particularidades.

O adulto, ao ser considerado como um sujeito em constante transformação e, portanto, inacabado (FURTER, 1981; SILVA, 2004; SOUSA, 2007, 2008; CORDEIRO, 2009), precisa ter assegurado o direito público subjetivo à educação, a partir de uma perspectiva que lhe possibilite a educação com uma condição que se efetive ao longo de toda a vida.

Interessa-nos buscar elementos que contribuam para enfrentar os desafios da consolidação da educação de jovens e adultos trabalhadores como direito de todos, preceito constitucional, e da educação profissional também como espaço de formação humana. Estas duas concepções, com as quais coadunamos, encontram-se amplamente discutidas, entre autores no campo da EJA, não serão aqui retomadas literalmente, mas cabe ressaltar que contribuíram para a análise dos programas e para o tensionamento sobre os sentidos que produzem em seu contexto histórico.

O artigo está organizado em dois momentos: no primeiro fazemos uma retomada histórica da Educação de Jovens e Adultos no Brasil e em segundo momento trazemos uma reflexão sobre as políticas contemporâneas dessa modalidade de ensino.

A política educacional da EJA: aspectos históricos e sociais

A história da Educação de Jovens e Adultos - EJA - no Brasil é permeada pela trajetória de ações e programas destinados à Educação Básica e, em particular, aos programas de alfabetização para o combate ao analfabetismo. Em algumas ações, para o público jovem e adulto, embora não se constitua o objetivo principal, é possível identificar também o incentivo à profissionalização, ainda que de forma tímida. Por um lado, incentivou-se a aprendizagem da leitura e escrita, para que os jovens e os adultos pudessem exercer o seu “direito” de voto; por outro lado, o estímulo à alfabetização veio acompanhado das novas exigências econômicas pela aprendizagem dos elementos básicos rudimentares da cultura letrada.

Tendo como base a análise das políticas públicas em vigor nos últimos dez anos, apreende-se que a EJA vem adquirindo uma nova identidade, marcada pela qualificação profissional, em alguns casos, pela oferta de cursos aligeirados, de curta duração e centralizados nos segmentos mais vitimados pelo atual modelo de acumulação do capital (DI PIERRO, 2005). Esse contexto nos conduz a perceber a trajetória da EJA no Brasil com avanços e recuos no processo de contradições da sociedade capitalista, impregnada pelas marcas da dualidade estrutural.

Contextualização histórica da EJA

Os estudos de Vanilda Paiva (1987) e Celso Beisegel (1974) são referências para aqueles que desejam entender as fontes mais remotas, em busca da história e da tradição da EJA em nosso país. Sobre o período do regime militar, de 1964 a 1985, os trabalhos publicados por Sérgio Haddad trazem uma contribuição essencial para a compreensão da EJA neste período.

O período de 1930 é marcado pela estruturação do Brasil urbano-industrial que, sobrepondo-se às elites rurais, firmou uma nova configuração da acumulação capitalista no país. Esse processo alterou, significativamente, as exigências referentes à formação, qualificação e diversificação da força de trabalho. Em especial, adaptou-a psíquica e fisicamente às técnicas e à disciplina da fábrica, para difundir uma concepção favorável a uma concepção de mundo atrelada às novas exigências da acumulação do capital. Desse modo, cabia a elite brasileira, permitir os patamares mínimos de educação a todos, entretanto, sem colocar em risco o controle ideológico e o nível de exploração exercido sobre a classe trabalhadora.

Sob as bases do Estado Novo (1937-1945) foram traçadas as respostas a essas demandas educacionais, institucionalizadas nas leis orgânicas de ensino, decretadas pela Reforma Capanema, no início da década de 1940. Assim, configurava-se uma política educacional dualista, que reduzia ao limite das primeiras letras a trajetória escolar dos trabalhadores e de seus filhos, atendendo precariamente às demandas crescentes de inclusão no sistema educacional, complementada por um ensino profissionalizante paralelo (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC) comandado pelo empresariado, que atribui a si a função de formação técnico-política da classe operária engajada no mercado de trabalho.

Com o fim do Estado Novo e a intensificação do capitalismo industrial no Brasil, as exigências educacionais eram outras, ou seja, principalmente, aumentar o contingente eleitoral e preparar mão de obra para o mercado industrial em expansão. Sendo assim, o estado brasileiro, viu-se obrigado a implantar políticas de âmbito nacional para atender a educação de adultos. Restava, portanto, para os excluídos do sistema regular de ensino e do sistema educacional paralelo de ensino profissionalizante, as campanhas de alfabetização em massa, que ocorreram entre o final dos anos 1940 e o início dos anos 1960.

A primeira campanha de educação para adultos

O histórico da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no país a partir da década de 1940, elaborado por meio de uma vasta literatura³ que trata sobre este tema, registra um longo percurso de ausências de políticas públicas e de fracasso na promoção da escolarização da população.

No Brasil, a primeira iniciativa pública, visando especificamente o atendimento do segmento de adolescentes e adultos, ocorreu em 1947 com o lançamento da Primeira Campanha Nacional de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), iniciativa do Ministério da Educação e Saúde e coordenada por Lourenço Filho.

Essa Campanha percebia a educação como processo destinado a proporcionar a cada indivíduo, segundo suas capacidades, os instrumentos indispensáveis ao domínio da cultura de seu tempo, as técnicas que facilitassem o acesso a essa cultura e com os quais cada homem pudesse desenvolver-se e procurar melhor ajustamento social (BEISEGEL, 1974).

³ Paiva (1975), Haddad e Di Pierro (2000), Jane Paiva (1998), Machado (1990), Rummert (2005, 2006).

A finalidade era levar essa educação aos brasileiros iletrados das cidades e das zonas rurais e estimular o desenvolvimento social e econômico, por meio de um processo educativo que, supostamente, poderia promover a melhoria nas condições de vida da população.

O Serviço de Educação de Adultos (SEA) do Ministério da Educação e Saúde elaborou várias publicações endereçadas aos respectivos SEAs dos estados e aos professores das classes de ensino supletivo. Analisando esse material produzido ao final dos anos de 1940 e durante a década de 1950, deparamo-nos com frases e afirmações que revelam as concepções que deram suporte à organização da campanha.

A análise dos documentos revela, por exemplo, que o investimento na educação era concebido como solução para os problemas da sociedade. Outra concepção presente nesses documentos diz respeito ao papel do alfabetizador, identificado como aquele que tem uma *missão* a cumprir. O analfabeto, por sua vez, era visto de maneira preconceituosa, chegando-se a atribuir a causa da ignorância, da pobreza, da falta de higiene e da escassa produtividade à sua existência. Em um dos documentos da campanha, afirma-se que *“ignorância popular e escassa produção econômica andam sempre juntas”*.

Aceitava-se que ensinar a adolescentes e a adultos era mais fácil, mais rápido e mais simples, logo, qualquer pessoa podia desempenhar essa função. Se qualquer pessoa podia desempenhar essa função, não seria necessário formar e qualificar um profissional específico para tal. Se a função não requeria qualificação profissional, logo não seria necessária uma remuneração condizente com um docente preparado. Não foi por acaso que a campanha procurou recrutar um grande contingente de “voluntariado”.

No início de 1950, 55% da população brasileira maior de 18 anos era constituída por analfabetos. Perante esse diagnóstico, apoiada no conceito de educação funcional⁴, a UNESCO estimulou um movimento de estímulo à criação de programas nacionais de educação de adultos analfabetos para atender as regiões consideradas mais atrasadas do país. Após, o Primeiro Congresso de Educação de Adultos, em 1952, foi criada a Campanha Nacional de Educação Rural (CNER), voltada para a região nordeste. Nesse Congresso, foi legitimada a frase “ser brasileiro é ser alfabetizado”, essa perspectiva buscava enfatizar a importância da educação de adultos para a democracia e defendia a alfabetização em nome da cidadania.

⁴ A educação funcional era entendida como um processo global e integrada, de formação técnica e profissional do adulto – em sua fase inicial – feito em função da vida e das necessidades do trabalho; um processo educativo diversificado, que tem por objetivo converter os alfabetizados em elementos conscientes e eficazes na produção e no desenvolvimento em geral.

O Segundo Congresso Nacional de Educação de Adultos

Depois de um período de êxito nos primeiros anos, a Campanha Nacional de Educação de Adolescentes e Adultos viveu um momento de declínio, com resultados insatisfatórios, o que levou o Ministério da Educação a convocar, em 1958, o segundo Congresso Nacional de Educação de Adultos.

Em seminário realizado em Belo Horizonte, como etapa preparatória ao Segundo Congresso Nacional, a delegação mineira apontou como críticas à campanha desenvolvida no Estado as precárias condições de funcionamento, a baixa frequência e aproveitamento dos alunos, a má remuneração dos professores e sua consequente desqualificação, e a inadequação de programas e do material didático à sua população. Em relação à remuneração do corpo docente, o documento ressaltava que os vencimentos não atraíam os professores mais indicados ou mais dedicados e sim os mais necessitados.

As delegações presentes no Segundo Congresso, de modo semelhante, não pouparam críticas à campanha. A precariedade dos prédios escolares, a inadequação dos métodos de ensino e a falta de qualificação profissional do professor de adultos foram alguns dos aspectos abordados. A delegação de Pernambuco, composta por um grupo emergente de educadores do qual fazia parte Paulo Freire, procurou ir além dessas críticas, indicando a necessidade de uma maior comunicação entre educador e educando; e a necessidade de adequação dos conteúdos e métodos de ensino às características socioculturais das classes populares.

Os resultados da campanha, expressos nas críticas a ela dirigidas, revelam a fragilidade das concepções em que se baseou sua execução. Apesar de ter possibilitado a criação, em âmbito nacional, de uma estrutura mínima de atendimento, que se organizou em torno dos Serviços de Educação de Adultos, a campanha pouco contribuiu para uma efetiva valorização do magistério, na medida em que manteve insuficiente a remuneração e a qualificação dos professores.

O final dos anos 1950 e início dos anos 1960 foram marcados por uma intensa mobilização da sociedade civil em torno das reformas de base. O país passava por significativas transformações sociais, políticas e econômicas. Essa nova conjuntura contribuiu para a modificação do caráter das iniciativas públicas em relação à educação de adultos.

Em 1963, o Ministério da Educação encerrou a Campanha Nacional de Educação de Adultos, iniciada em 1947; e encarregou Paulo Freire de se empenhar na elaboração de um Programa Nacional de Alfabetização. Esse movimento, como as demais iniciativas da

sociedade civil que tinham como base de suas ações a transformação social, foi interrompido em 1964 com o Golpe Militar.

A Educação de Adultos em 1960 e no período pós-1964

O contexto de 1960-1964, no âmbito de uma crise de hegemonia da classe dominante e em um período em que se verificam movimentos de ascensão política dos trabalhadores, confrontaram-se duas concepções de educação de adultos: uma que percebia como educação libertadora, como conscientização e outra que a entendia como educação funcional, como treinamento de mão de obra para torna-la mais produtiva e útil ao projeto de desenvolvimento nacional dependente.

Algumas experiências da educação de jovens e adultos foram criadas neste âmbito, vinculadas à valorização da educação e da cultura popular e à ampliação da participação das massas no processo político. É o caso do Movimento de Cultura Popular (MCP), criado em 1960, pela prefeitura municipal do Recife, e, posteriormente, estendido pelo governo do estado de Pernambuco a algumas cidades do interior do estado. Para o MCP, a educação concebida como um meio que proporciona as condições intelectuais para o esclarecimento dos trabalhadores, ampliaria o engajamento deles no processo de transformação social.

Em 1961, surgiu o Movimento de Educação de Base (MEB), sob liderança da Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB). Protagonizado por setores progressistas da Igreja Católica, articulados em torno da Juventude Operária e da Juventude Universitária Católica, tinha suas origens nas experiências de educação radiofônica, empreendidas pelo episcopado no nordeste brasileiro.

Neste mesmo ano, 1961, impulsionado pelas grandes manifestações populares, teve início a Campanha “De pé no chão também se aprende a ler”, realizada pela Secretaria de Educação de Natal, no Estado do Rio Grande do Norte. A Campanha tinha como pressuposto a imediata extensão das oportunidades educacionais para toda a população daquela região. As carências financeiras e institucionais para a implantação de um programa de tal proporção impulsionaram a construção de acampamentos escolares abertos, nos quais se alfabetizavam crianças e adultos das classes populares. Havia, também, bibliotecas, centros de formação de professores, círculos de leitura, praças de cultura e esportes, etc.

Paulo Freire e sua equipe, no Serviço de Extensão Cultural da Universidade de Recife, ganhavam espaço com suas experiências de alfabetização de adultos que se destacavam das demais, em especial, pela busca de conteúdos da educação do povo nas condições reais de

existência do homem comum (BEISIEGEL, 1974). Paulo Freire produziu um novo arcabouço conceitual e uma nova postura epistemológica para os processos de alfabetização e educação popular.

A tensão do período 1961-1964 foi decidida com a intervenção dos militares apoiados pelas elites civis. Todas as manifestações de reformas foram abolidas e colocadas na clandestinidade. Entre os movimentos de educação popular, a ditadura civil-militar permitiu a sobrevivência apenas do MEB, sob o custo da ruptura com os compromissos da educação de classe que vinha desenvolvendo e da revisão de seus objetivos teóricos e metodológicos, além de sua mudança geográfica (deslocamento do nordeste para a Amazonia).

Com o Golpe de 1964, o país ingressou na fase capitalista monopolista de Estado. O Estado, ao mesmo tempo em que atuou com base em uma política econômica fortemente modernizadora, manteve e aprofundou a dependência ao imperialismo, as disparidades regionais e a desigual distribuição de renda. Para Haddad e Di Pierro (2000, p.7) o golpe militar produziu uma ruptura política, os movimentos de educação e cultura popular foram reprimidos e seus dirigentes censurados. A Campanha “De pé no chão também se aprende a ler” foi interrompida e seus dirigentes foram presos. Então os primeiros anos do período militar o problema da educação de adultos é deixado de lado, isso tem repercussão internacional e a Unesco intervêm e as orientações pedagógicas e técnicas para a área passam a ser da responsabilidade e orientação de técnicos americanos.

Três foram as ações criadas para a EJA pelo regime civil-militar. Em primeira instância, o governo autoritário criou a Cruzada Ação Básica Cristã (Cruzada ABC). Organizada como programa de impacto estadunidense, com financiamento e acordos MEC-USAID, e ideologia da segurança nacional, a Cruzada visava a integração e subordinação ao capital internacional. Sua ação restringiu-se, no entanto, a distribuição de alimentos para manter elevada a frequência escolar.

Como uma das respostas àquele período de intensa mobilização social, o governo militar criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) que permaneceu vigente por quinze anos. Distante de prosseguir o que era realizado anteriormente pelos movimentos de alfabetização, o MOBRAL centralizou as iniciativas, como órgão de concepção e de execução, restringindo o conceito de alfabetização à habilidade de aprender a ler e a escrever.

Fávero (2009) destaca que o MOBRAL foi a campanha de alfabetização mais rica executada no país, pois, seus recursos provinham da transferência voluntária de 1% do imposto de renda devido por empresas e 24% da renda líquida da Loteria Esportiva.

Todavia, não teve resultados satisfatórios, houveram muitas críticas ao programa, entre elas, a manipulação de resultados, seja em relação à alfabetização, seja em relação ao impacto de outras formas de ação do movimento, além da crítica sobre o seu próprio sentido e objetivo.

A terceira ação do Regime foi o ensino supletivo, regulamentado pela Lei nº 5.692/71. Somente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 5.692/1971 se estabeleceu, pela primeira vez na história, um capítulo específico para educação de jovens e adultos: o capítulo IV que versava sobre ensino supletivo. Esta lei apesar de reconhecer a educação de jovens e adultos como um direito à cidadania, limitou o dever do Estado à faixa etária de 7 a 14 anos (HADDAD, 2006).

O ensino supletivo, na gestão de reformas autoritárias e no processo de modernização conservadora do país, teve um estatuto próprio, o que não garantiu, sua unidade com o ensino regular. O princípio da flexibilidade, premissa do ensino supletivo, fez com que se instaura-se na EJA índices elevados de evasão, o processo educativo reduzia-se à aprendizagem de instruções contidas nos módulos instrucionais sem que fosse contemplado um espaço socializador de vivência educativa.

Apenas em 1985, já no início da nova República, o Mobral é extinto e criada a Fundação Educar. Em muitos sentidos, a Fundação Educar representou a continuidade do Mobral, porém, devem ser consideradas algumas mudanças significativas, tais como a sua subordinação à estrutura do MEC e a sua transformação em órgão de fomento e apoio técnico, ao invés de instituição de execução direta.

A Educação de Adultos a partir de 1990

A Constituição de 1988 demarca avanço do ponto de vista normativo ao ampliar o dever do Estado para todos aqueles que não têm escolaridade básica, independente da idade. Destinou ainda 50% dos recursos de impostos vinculados ao ensino para combater o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental (HADDAD, 2006).

O governo Collor demarca o recuo profundo com relação aos avanços obtidos na década de 80. Em 1990 foi extinta a Fundação Educação⁵, que passou a coordenar as atividades antes desempenhadas pelo MOBREAL. O MEC deu início neste mesmo ano ao

⁵O MOBREAL foi instituído no início do governo Médici (1970) e substituído no governo José Sarney (1985/89) pela Fundação Educar, extinta pela medida Provisória 251, editada no dia da posse do presidente Fernando Collor em 1990.

Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), extinto após um ano de funcionamento por falta de investimento financeiro.

O governo de Fernando Henrique, por meio da expansão e aprofundamento das reformas neoliberais, dá início a sucessivas ações no campo educacional que reforçam a desresponsabilidade do Estado com a Educação de Jovens e Adultos e remete para a iniciativa privada e para a filantropia a responsabilidade por seu atendimento. O governo fechou o único canal de diálogo com a sociedade civil organizada por meio da Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos (CNEJA) e através do Programa Alfabetização Solidária, remeteu à esfera da filantropia parcela substancial da responsabilidade pública pelo enfrentamento do analfabetismo (HADDAD, 2008). Finalmente, ao criar o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério) excluiu os jovens e adultos pela via econômica, ao se computar o ensino supletivo no número de alunos da rede de ensino fundamental, retirando desta modalidade um direito subjetivo. (CURY, 2005).

Há uma série de perdas que se acumularam na década de 90, como o rebaixamento da idade para prestar exames para o supletivo, assegurado por lei. A idade mínima para acesso ao ensino fundamental que ficou estabelecido em 15 anos e para o ensino médio em 18 anos. A EJA passou a ter caráter supletivo e de aceleração do ensino regular.

De acordo com Haddad (2008) o contexto da reforma do Estado e dos sistemas de educação, interessava afastar os defasados do ensino regular, isto permitiria a diminuição da pressão da demanda, por outro lado reforçaria a adoção por parte do estado de pacotes instrucionais conveniados entre as Secretarias de Estado da Educação e a Fundação Roberto Marinho.

A nova identidade da EJA, ampliada, fragmentada, heterogênea e complexa, revelou-se nas atividades propostas pelas diferentes entidades, especialmente, pelo número elevado de experiências desenvolvidas com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), voltadas à alfabetização, à educação básica, ou aos cursos profissionalizantes de nível básico.

Tal processo caracteriza um duplo movimento para a história da EJA ao longo da década de 1990; a reiteração da histórica descontinuidade e falta de efetivo compromisso com a modalidade, e a pulverização da oferta e a baixa complexidade do que era oferecido, negando a apropriação das novas tecnologias e das novas formas do processo de trabalho aos estudantes jovens e adultos.

As políticas contemporâneas para EJA: novos programas e antigos dilemas

No governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), ocorre à expansão da educação profissional. Neste governo passou-se a mencionar a alfabetização de jovens e adultos como área de interesse prioritário, incorporaram-se as matrículas ao financiamento do FUNDEB e desenvolveram-se várias iniciativas distribuídas em diferentes Ministérios no período compreendido entre 2002 a 2006 voltadas os jovens e adultos trabalhadores. Entre estas destacam-se: Brasil Alfabetizado, Saberes da Terra, Proeja, Escola de Fábrica, Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos, ENCEJA, Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã, Plano Nacional de Qualificação, Agente Jovem, Soldado Cidadão, Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, PRONERA, PROEP (Ministério da Educação e Ministério do Trabalho), Plano Nacional de Qualificação, PNQ (MTE), Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da área de Enfermagem - PROFAE (Ministério da Saúde), Programa de Assistência e Cooperação das Forças Armadas à Sociedade Civil/Soldado Cidadão (Ministério da Defesa)⁶.

Kuenzer (2006) classifica esses programas em três linhas programáticas que se propõem a organizar e a operacionalizar a política de Educação Profissional e Tecnológica. A primeira linha constitui uma proposta reformulada do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador –1995/2002- (PLANFOR), o Plano Nacional de Qualificação – 2003/2007- (PNQ), que financia ações através dos Conselhos Estaduais e Municipais do Trabalho, com os recursos cada vez mais exíguos do Fundo de Amparo ao Trabalhador. A segunda linha, congrega os programas que apresentam efetiva vinculação da Educação Profissional com a Educação Básica, tais como o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), o Programa de Expansão da educação Profissional (PROEP), o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (PROJOVEM) e o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica, na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), ambos criados no Governo Lula.

A terceira linha congrega ações que têm sua origem no Plano Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego – PNPE, Lei nº10748 de 22 de outubro de 2003, gerenciado pelo Ministério do Trabalho e Emprego como os projetos Consórcio Sociais da Juventude, Empreendedorismo Juvenil, Soldado Cidadão, vinculado à Secretaria Geral da Presidência da

⁶ Um estudo analítico dessas políticas e programas pode ser consultado em Cêa (2007), Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), Kuenzer (2006).

República por meio da Secretaria Especial de Direitos Humanos, articulado ao Ministério do Trabalho e Emprego está o projeto Juventude Cidadã, que substituiu o Serviço Civil Voluntário.

A autora pontua que o compromisso do Estado com a educação pública obrigatória e gratuita manteve-se no limite do Ensino Fundamental. A partir desse nível, o Estado assegura o financiamento restrito apenas para atender às demandas de formação de quadros e de produção de ciência e tecnologia nos limites do papel que ocupa na divisão internacional do trabalho, ou seja, no atual quadro da progressiva redução do emprego formal. Desse modo, com o progressivo afastamento do Estado de suas responsabilidades com a educação, esses níveis vão sendo progressivamente assumidos pela iniciativa privada (KUENZER, 1998).

O que se presencia, sobretudo a partir de 2003, é um investimento mais intensificado na Educação Profissional, no entanto, as iniciativas privadas continuam a se beneficiar dos recursos públicos para seus investimentos. As palavras-chave são: direito ao aprendizado e oportunidade. Ao Estado, cabe assegurar a oportunidade e, para a aprendizagem, serve qualquer instância, seja pública ou privada. Nessa lógica, o Estado, garante o apoio e aniquila como problemática a histórica desigualdade social das classes antagônicas.

No atual mundo do trabalho precarizado – subcontratado, de tempo parcial, temporário, por conta própria, sem-carteira – os trabalhadores se submetem ou mesmo incorporam a cultura da flexibilidade e da rotatividade de empregos como meio de manutenção da empregabilidade, aceitando as diferenças salariais e a perda dos direitos e benefícios sociais em relação aos trabalhadores formais. No mundo dos sem-emprego, a lógica das competências leva a uma culpabilização pela sua situação de exclusão e a busca da empregabilidade, pressiona o trabalhador desempregado a ser competente para manter ou até mesmo “criar” o seu próprio trabalho. Essa procura da “empregabilidade” no mercado de trabalho é vazia de significado, pois é condicionada e pela baixa escolaridade e pela falta de políticas de trabalho e renda com a perspectiva de criação de novos postos de trabalho. (DELUIZ, 2004)

Ramos (2005) afirma que as iniciativas tomadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, forneceram o marco legal e político para a retirada do Estado da educação profissional, transformada em objeto de parceria entre governos e sociedade civil. A sustentabilidade financeira dessas políticas esteve nos recursos advindos do Tesouro Nacional, distribuídos em diversos Ministérios: no Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT; nos empréstimos internacionais; e nos fundos geridos privadamente como é o caso do

chamado Sistema “S” (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT, SESI, SESC e SEBRAE). A gestão desses recursos privilegiou, por um lado, a expansão da Educação Profissional que tivesse a iniciativa privada como mantenedora, a partir de um investimento público em infraestrutura; e, por outro lado, a pulverização de cursos de qualificação oferecidos por instituições governamentais e não governamentais, mantidos por recursos públicos, mas que prescindiam de investimentos em infraestrutura.

Apesar da relevância de algumas medidas adotadas, como é o caso da inclusão da EJA no Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), não se constituíram em política de Estado; limitaram-se à sobreposição de ações de vários setores do governo, particularmente, realizadas por meio da adesão por interesse nos recursos dos programas federais, e/ou por meio da parceria pública-privada.

A política para a EJA priorizou programas de menor institucionalidade, vinculados à alfabetização de adultos e a elevação de escolaridade e/ou à educação profissional. Diante da complexidade e da amplitude desses três eixos da modalidade, trazemos para discussão o Projovem e o Proeja, pois nesses dois encontraremos uma constante: os limites do trabalhador em que são levados a escolher entre estudar ou sobreviver, e portanto, abandonam a escola.

O Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (Projovem) volta-se para conclusão e certificação do ensino fundamental articulado à formação profissional inicial para um público de 18 a 29 anos. Esse Programa foi criado em 2005, sendo parte das ações da Política Nacional de Juventude e sua meta inicial era a inclusão de jovens por meio da elevação de escolaridade, da profissionalização básica e da ação comunitária. Sua criação possuía um caráter emergencial, com a duração de 18 meses (primeiramente eram 12 meses), material pedagógico próprio e um auxílio de custo. Constitui-se, portanto, de 360 dias letivos, de 4 horas de atividades cada um, cinco vezes por semana. Isso significa um total de 1440 horas de aula ao final desse percurso, ou seja, ao final de 72 semanas de 20 horas cada uma. O curso é organizado em seis unidades formativas e cada uma delas deve ser desenvolvida em 12 semanas, totalizando 72 semanas de aulas e 1440 horas.

Com a reformulação do Projeto pelo Decreto Nº 6.629/08, que unificou vários programas sociais para juventude desenvolvidos por órgãos federais e passou a ser chamado de Projovem Integrado, com quatro linhas de atuação: O Projovem Urbano, sob responsabilidade do Ministério da Educação; o Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo, sob responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à

Fome, consiste na reestruturação do programa Agente Jovem; o Projovem Trabalhador sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego, incorporou de forma unificada os programas Escolas de Fábrica, Juventude Cidadã e Consórcio Social da Juventude; e, por fim, o Projovem Campo, sob a coordenação do Ministério da Educação, consiste na reorganização do programa Saberes da Terra.

A configuração do Projovem Urbano, ou mesmo do Projovem Integrado como um todo, não supera limites de origem, quais sejam: o seu distanciamento do campo da EJA e o sistema educacional, o seu modelo de programa emergencial; sua proposta de qualificação profissional voltada para o exercício do trabalho simples e sua formação pragmática. Em tese, valoriza o saber empreender-se e, serve à certificação destituída dos conhecimentos básicos exigidos nessa etapa de ensino, favorecendo à elevação dos indicadores de escolaridade da população.

Na tentativa de integrar a educação profissional à educação básica na modalidade de Educação de Jovens e adultos, criou-se o PROEJA, instituído como programa educacional brasileiro pelo Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006 para todas as esferas de ensino estadual, municipal e federal. Vale ressaltar que esse Decreto deriva de uma ampliação do Decreto 5.478 de 24 de junho de 2005, que criou o Programa, mas, no entanto, limitava sua extensão ao âmbito das instituições federais de educação tecnológica e ao nível médio.

O Proeja configura-se como uma proposta inédita no Brasil, no sentido da oferta da Educação de Jovens e Adultos (EJA) integrada à formação profissional. Seus objetivos são de inclusão social por meio da capacitação para o trabalho acompanhada de elevação da escolaridade.

A partir deste contexto, o PROEJA tem como perspectiva a proposta de integração da educação profissional à educação básica buscando a superação da dualidade trabalho manual e intelectual, assumindo o trabalho na sua perspectiva criadora e não alienante. Isto impõe a construção de respostas para diversos desafios, tais como, o da formação do profissional, da organização curricular integrada, da utilização de metodologias e mecanismos de assistência que favoreçam a permanência e a aprendizagem do estudante, da falta de infraestrutura para oferta dos cursos dentre outros.

Para Ventura (2007), o que hoje está expresso legalmente como possibilidade de integração ou articulação entre as duas modalidades (EJA e Educação Profissional) são marcadas historicamente no Brasil por características que as colocam em uma mesma

trajetória, ambas destinaram-se a classe trabalhadora e sempre ocorreram como oferta educacional predominantemente em paralelo ao sistema regular de ensino.

Considerações finais

Perceber que a educação de jovens e adultos, historicamente, tem papel secundário no cenário da educação brasileira, impulsiona-nos, como educadores, a compreendê-la, para melhor contribuir para a reversão desse quadro, assim como para dar-lhe visibilidade.

Percebemos que a cada fase histórica correspondeu um mínimo, gradativamente alargado e mais complexo de conhecimentos - não apenas por necessidade da produção e da sociabilidade como em decorrência das lutas dos trabalhadores - em um processo marcado pelas contradições inerentes à própria organização societária. Um princípio, entretanto, manteve-se inalterado e fundamental às forças dominantes: manter sob controle as condições de acesso ao conhecimento, para assegurar seu poder.

Para Arroyo (2007) a EJA tem que ser uma modalidade de educação para sujeitos concretos, em contextos concretos, com histórias concretas, com configurações concretas. Sendo que, qualquer tentativa de diluí-los em categorias amplas, os desfigura. Para o autor, nos últimos anos foram tempos de deixar mais recortadas essas configurações da concepção de jovem e adulto.

A inclusão da EJA na legislação configura-se como uma opção política que precisa ser legitimada pela prática pedagógica. Vale lembrar que a legislação prevê como forma de oferta da EJA os cursos e exames. Portanto, na base da organização e da orientação do trabalho pedagógico na EJA, está o desafio de desenvolver processos de formação humana, articulados a contextos sócio-históricos, a fim de que se reverta à exclusão e se garanta aos jovens e adultos, o acesso, a permanência e o sucesso no início ou no retorno desses sujeitos à escolarização básica como direito fundamental.

REFERÊNCIAS

ARROYO, Miguel Gonzalez. Juventude, produção cultural e Educação de Jovens e Adultos. In: Leôncio (org.) **Diálogos na educação de jovens e adultos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

BEISEGEL, Celso Rui. **Estado e educação popular**: um estudo sobre a educação de adultos. São Paulo: Pioneira, 1974.

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

_____. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos**. Parecer 11/2000. Brasília, 2000.

CORDEIRO, Denise. **Juventude nas sombras: escola, trabalho e moradia em territórios de precariedades**. Rio de Janeiro: Lamparina, FAPERJ, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil. **Educação e Sociedade**. Set. 2002, v. 23, n. 80, p.168-2000, Campinas. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em 22 de abr. 2006.

DELUIZ, Neisi. **O Modelo das Competências Profissionais no Mundo do Trabalho e na Educação: Implicações para o Currículo**. Boletim técnico do SENAC. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.senac.br/BTS/273/boltec273b.htm>. Acesso em 20/03/2015.

DI PIERRO, Maria Clara. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1115-1139, out. 2005.

FÁVERO, Osmar; RIVERO, José (orgs.). **Educação de jovens e adultos na América Latina: direito e desafio de todos**. São Paulo: Moderna/UNESCO, 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. **Educação e sociedade**, vol. 28, n. 100, p. 1129-1152. Especial. Campinas, out., 2007.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS Marise. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação e sociedade**, vol. 26, n. 92, p. 1087-1113. Especial. Campinas, out., 2005b

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS Marise. **Ensino médio integrado: Concepções e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005a.

FURTER, Pierre. **Educação e reflexão**. Petrópolis: Vozes, 1981.

ARELARO; KRUPPA. **Jornal do Comércio**: Rio de Janeiro, out. 1991 p. 93.

KUENZER, Acacia Z. "As mudanças no mundo do trabalho e a educação: Novos desafios para a gestão". In: FERREIRA, Naura S.C. **Gestão democrática da educação: Atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998, pp. 33-58

HADDAD, Sérgio & DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo, n. 14, p. 108-30, mai./jun./jul./ago. De 2000. Disponível em:

http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE14/RBDE14_08_SERGIO_HADDAD_E_MARIA_CLARA_DI_PIERRO.pdf. Acesso em 20/03/2014.

HADDAD, Sérgio. **Relatório preliminar de pesquisa: a situação da educação de jovens e adultos no Brasil**. São Paulo: Mimeo, 2006

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais 2006**. Brasil. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=774>. Acesso em 20/03/2014.

PAIVA, Vanilda P. **Educação popular e educação de adultos**. 5.ed. São Paulo: Loyola, 1987.

RAMOS, Marise Nogueira. **A Pedagogia das Competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo, Ed. Cortez, 2001.

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**, v. 2, p. 35-50, 2007. Disponível em: <<http://sisifo.fpce.ul.pt>> Acesso em: 8 dez. 2007.

SILVA, Nilce da. “Ser adulto”: alguns elementos para a discussão deste conceito e para a 36ª Reunião Nacional da ANPEd. In: Millenium – **Revista do ISPV. Educação, Ciência e Tecnologia**, n. 29, jun/2004. p. 281-290.

SOUSA, Filomena Carvalho. O que é “ser adulto”: as práticas e representações sociais sobre o que é “ser adulto” na sociedade portuguesa. In: **Revista Eletrônica Acolhendo a Alfabetização nos Países de Língua Portuguesa**. São Paulo: USP, ano/vol 1, nº2, marago/2007, p. 55-69.

VENTURA, Jaqueline P. **Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores no Brasil: revendo alguns marcos históricos**. Disponível <<http://www.uff.br/ejatrabalhadores>> Acesso em 17 de agosto, 2007.