

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
DOUTORADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

EDVAN WILSON FERREIRA PINTO

**PROGRAMA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
COM A EDUCAÇÃO BÁSICA NA MODALIDADE DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E
ADULTOS (PROEJA): uma avaliação do processo de implementação no Instituto
Federal do Maranhão a partir da experiência do campus São Luís - Monte Castelo -
MA**

São Luís
2022

EDVAN WILSON FERREIRA PINTO

**PROGRAMA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
COM A EDUCAÇÃO BÁSICA NA MODALIDADE DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E
ADULTOS (PROEJA): uma avaliação do processo de implementação no Instituto
Federal do Maranhão a partir da experiência do campus São Luís - Monte Castelo -
MA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Políticas Públicas, da Universidade Federal do
Maranhão, como requisito à obtenção do título de
Doutor em Políticas Públicas.

Orientador(a): Profª Dr. Valéria Ferreira dos Santos
de Almada Lima

São Luís
2022

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Pinto, Edvan Wilson Ferreira.

Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos: uma avaliação do processo de implementação no Instituto Federal do Maranhão a partir da experiência do campus São Luís - Monte Castelo - MA / Edvan Wilson Ferreira Pinto. - 2022.

347 f.

Orientador(a): Valéria Ferreira Santos de Almada Lima. Tese (Doutorado)
- Programa de Pós-graduação em

Políticas Públicas/ccso, Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal do Maranhão, 2022.

EDVAN WILSON FERREIRA PINTO

**PROGRAMA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
COM A EDUCAÇÃO BÁSICA NA MODALIDADE DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E
ADULTOS (PROEJA): uma avaliação do processo de implementação no Instituto
Federal do Maranhão a partir da experiência do campus São Luís- Monte Castelo -
MA**

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Valéria Ferreira Santos de Almada Lima (Orientadora)
Doutora em Políticas Públicas - UFMA

Profa. Dra. Salviana de Maria Pastor Santos Sousa
Doutora em Políticas Públicas - UFMA

Profa. Dra. Edinólia Lima Portela
Doutora em Educação – UFBA

Profa. Dra. Maria José Pires Barros Cardozo
Doutora em Educação – UFC

Profa. Dra. Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira
Doutora em Ciência Econômica - UNICAMP

“A tese que gostaria de discutir é a de que desbarbarizar tornou-se a questão mais urgente da educação hoje em dia. O problema que se impõe nesta medida é saber se por meio da educação pode-se transformar algo de decisivo em relação à barbárie. Entendo por barbárie algo muito simples, ou seja, que, estando na civilização do mais alto desenvolvimento tecnológico, as pessoas se encontrem atrasadas de um modo peculiarmente disforme em relação a sua própria civilização – e não apenas por não terem em sua arrasadora maioria experimentado a formação nos termos correspondentes ao conceito de civilização, mas também por se encontrarem tomadas por uma agressividade primitiva, um ódio primitivo ou, na terminologia culta, um impulso de destruição, que contribui para aumentar ainda mais o perigo de que toda esta civilização venha a explodir uma tendência imanente que a caracteriza. Considero tão urgente impedir isto que eu reordenaria todos os outros objetivos educacionais por esta prioridade”.

Theodor Adorno

“Tudo tem o seu tempo determinado, e há tempo para todo propósito debaixo do céu; há tempo de nascer e tempo de morrer; tempo de plantar e tempo de se arrancar o que se plantou; tempo de matar e tempo de curar; tempo de derribar e tempo de edificar; tempo de amar e tempo de aborrecer; tempo de guerra e tempo de paz”.

Eclesiastes

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, ao responsável por tudo em minha família, em minha vida, em minha história: o grande Criador e Senhor de todo o universo, Deus pessoal, fiel e benigno, que tem me acompanhado ao longo de toda a minha trajetória intelectual e existencial e concedido graça em meus estudos, além de socorro, misericórdia e amor incondicional, por meio de seu Filho Cristo Jesus.

A minha esposa, Leojane Vilagran, por tudo que ela representa para mim, por estar ao meu lado em todos os momentos, por participar de projetos pessoais e profissionais e me incentivar a ir além todos os dias.

A minha princesa, Sophia Vilagran, que sempre coloca um sorriso em meu rosto, um incentivo a mais em tudo que faço, um presente de Deus, uma vida que mudou tudo em nossas vidas.

À Professora Valéria Ferreira, orientadora, por sua grande colaboração desde o mestrado em Políticas Públicas, pela paciência, competência, pelo seu olhar atento e cuidadoso, pelas palavras de estímulo e outras contribuições fundamentais para este trabalho.

À direção do campus Monte Castelo e todos os servidores que gentilmente participaram da pesquisa, contribuindo com suas experiências dentro do PROEJA.

Ao corpo docente do IFMA - Campus São Luís – Monte Castelo, em especial aos professores que gentilmente participaram da pesquisa, com valiosas contribuições para este trabalho.

Aos demais servidores técnicos ligados ao ensino, que também me ajudaram com informações e outros documentos.

Aos alunos que puderam participar e contribuir como sujeitos do programa, relatando suas experiências de vida, suas visões de mundo e seus olhares sobre a instituições e o funcionamento do programa.

A toda a minha família e demais familiares, em especial a minha vó Maria Cecília *in memoriam*, por tudo o que me ensinou, com os conhecimentos adquiridos em sua bela trajetória de vida. Aos meus pais, minhas duas mães, Wanda Tereza e Conceição de Maria, meu pai Carlos Alberto, aos meus irmãos Kátia, Lígia e Moreira Neto e toda a minha família, pelo privilégio de ter nascido entre aqueles que são muito especiais em minha vida.

A todos os meus irmãos em Cristo da Assembleia de Deus do IV Conjunto, onde me congrego com a minha família, pelas orações, pelo amor, pelo incentivo e por estarem sempre juntos conosco nessa caminhada.

A Ângela Roberta, pela amizade iniciada desde o curso de Mestrado e disponibilidade em ajudar no momento tão necessário.

RESUMO

O objetivo principal desta tese é realizar uma avaliação de implementação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) no Instituto Federal do Maranhão – MA, tendo como referência empírica o campus São Luís – Monte Castelo, no intervalo de 2007 a 2020. De modo inicial, fizemos um breve resgate histórico das principais ações no âmbito da educação nacional, com corte nas políticas direcionadas a jovens e adultos da Colônia ao Estado Republicano. O destaque foi para o governo do presidente Lula, com a realização de reformas na educação básica e profissional, o estabelecimento de novas diretrizes políticas e educacionais com a formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação (2007) e do Decreto nº 6.094\2007, fornecendo novos marcos normativos para o financiamento da educação, com a inclusão da EJA, e formulação de políticas e programas articulando educação e trabalho para jovens e adultos. A formulação do PROEJA compreendeu essa iniciativa do governo em garantir o direito a educação de todos a todo tempo, buscando modificar o dualismo estrutural que sempre marcou historicamente a educação brasileira, ofertando na Rede Federal de Educação Tecnológica por meio dos Institutos Federais (IFs) uma educação integral àqueles que, desprovidos de educação profissional e educação básica, pudessem ser reinseridos por uma educação cidadã no mundo do trabalho. Definiu-se como percurso metodológico a adoção do materialismo dialético, dada a forma dinâmica como se compreende os fenômenos sociais. Adotou-se a pesquisa social, nesse caso, a pesquisa avaliativa de políticas e programas sociais, e optou-se ainda pela avaliação de processos. Considerando o marco temporal utilizamos a modalidade de avaliação “ex post”, visto que objetivamos conhecer a eficácia do programa. Como técnicas de pesquisa, foi realizada pesquisa bibliográfica em livros, sítios e revistas especializadas. Para o estudo empírico, adotou-se o processo de coleta de dados, com técnicas de entrevistas e grupos focais, com a possibilidade de interagir com diversos sujeitos da pesquisa para captar as diferentes percepções acerca do programa. Por fim, teve-se a possibilidade de chegar a algumas conclusões importantes acerca do programa e sua eficácia, por meio da análise das seguintes dimensões a) sistema gerencial; b) processos de seleção (implementadores e beneficiários) e divulgação e informação; c) Sistema de Capacitação; d) processos de monitoramento e avaliação interna e sistemas logísticos\operacionais. Conforme, os dados analisados, evidenciamos que o PROEJA apresentou-se, no campus Monte Castelo, pouco eficaz do ponto de vista do alcance de metas relacionadas à oferta de cursos e ao número de alunos concludentes e certificados. Constatamos na execução, diferentes problemas administrativos e didático-pedagógicos, principalmente, com algumas omissões ou decisões tomadas e a ausência de certas condições mínimas para o funcionamento inicial do programa. Mas, superadas as dificuldades, o programa paradoxalmente conseguiu também alcançar os sujeitos beneficiários segundo os objetivos definidos no Documento Base, o que aponta para a importância de melhorar os processos referentes às condições de execução do programa, como forma de redimensionar as ações e superar os desafios identificados e garantindo o direito da população de jovens e adultos do Maranhão à possibilidade de inclusão em um espaço privilegiado de oferta de educação profissional de qualidade.

Palavras-chave: Avaliação de Implementação; Educação de Jovens e Adultos; Políticas Públicas de Educação de Jovens e Adultos.

ABSTRACT

The main objective of this thesis is to carry out an evaluation of the implementation of the National Program for the Integration of Professional Education with Basic Education in the Youth and Adult Education Modality (PROEJA) at the Federal Institute of Maranhão - MA, having as empirical reference the São Luís campus. – Monte Castelo, from 2007 to 2020. Initially, we made a brief historical review of the main actions in the scope of national education, with a cut in policies aimed at young people and adults from the Colony to the Republican State. The highlight was the government of President Lula, with the implementation of reforms in basic and professional education, the establishment of new political and educational guidelines with the formulation of the Education Development Plan (2007) and Decree nº 6.094\2007, providing new regulatory frameworks for the financing of education, with the inclusion of EJA, and the formulation of policies and programs articulating education and work for young people and adults. The formulation of PROEJA comprised this government initiative to guarantee everyone's right to education at all times, sought to modify the structural dualism that has always historically marked Brazilian education, offering the Federal Network of Technological Education through the Federal Institutes (IFs) a integral education to those who, deprived of professional education and basic education, could be reinserted by a citizen education in the world of work. The methodological approach was defined as the adoption of dialectical materialism, given the dynamic way in which social phenomena are understood. Social research was also adopted, in this case, evaluative research on social policies and programs, and process evaluation was also chosen. Considering the time frame, we use the "ex post", since we aim to know the effectiveness of the program. As research techniques, bibliographic research was carried out in books, websites and specialized magazines. For the empirical study, the data collection process was adopted, with interview techniques and focus groups, with the possibility of interacting with different research subjects to capture different perceptions about the program. Finally, it was possible to reach some important conclusions about the program and its effectiveness, through the analysis of the following dimensions: a) management system; b) selection processes (implementers and beneficiaries) and dissemination and information; c) Training System; d) internal monitoring and evaluation processes and logistic\operational systems. According to the analyzed data, we showed that PROEJA was not very efficient on the campus, and several administrative and didactic-pedagogical problems in its execution were identified, mainly with some decisions taken, the absence of certain minimum conditions for the initial operation. But, once the difficulties were overcome, the program paradoxically also managed to reach the beneficiary subjects according to the objectives defined in the Base Document, which points to the importance of improving the processes referring to the conditions of execution of PROEJA, as a way of correcting the identified deficiencies and continue guaranteeing the right of the youth and adult population of Maranhão to the possibility of inclusion in a privileged space for offering quality professional education.

Keywords: Implementation Assessment. Youth and Adult Education. Public Education Policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da Expansão	212
Figura 2 - Mapa da Expansão até 2010	213
Figura 3 - Figura 2 – Mapa da Pré- Expansão, Expansão Fases I e II.....	218
Figura 4 – Arquivo do Instituto Federal do Maranhão (IFMA)	229
Figura 5 - Mapa da Expansão do IFMA no Maranhão, e as unidades na Ilha de São Luís	234
Figura 6 - Mapa estratégico do IFMA 2014-2018.....	238
Figura 7 - Campi localizados na Ilha de Upaon – Açú.....	241
Figura 8 - Localização do município de São Luís na Ilha de Upaon-Açú	242
Figura 9 - matriz de transportes do município de São Luís	243
Figura 10 - organograma do Campus São Luís – Monte Castelo	260
Figura 11 - matriculados no PROEJA (eletrotécnica) Monte Castelo por faixa etária (2017).....	278
Figura 12 - matriculados no PROEJA (eletrotécnica) Monte Castelo por cor e renda (2017).....	280

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Vagas para Educação Profissional Técnica de nível médio: nas formas Integrada concomitante e subsequente e o PROEJA	256
Gráfico 2 - Alunos Certificados pelo PROEJA - Campus São Luís (Monte Castelo)	257
Gráfico 3- Quadro de ofertas de vagas (2007 a 2020).....	301
Gráfico 4 - Quantidade de alunos certificados x não-certificados.....	302
Gráfico 5 - Alunos certificados - curso técnico de eletrotécnica	303
Gráfico 6 - Taxa de evasão do curso de eletrotécnica 2019	305

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Princípios do PROEJA	177
Quadro 2 - Principais Ações realizadas pelo governo federal em âmbito nacional para o processo de implementação do PROEJA	221
Quadro 3 – Relação das Unidades: PRÉ-EXPANSÃO; FASES I, II e III.....	235
Quadro 4 - Dimensões da avaliação de implementação do PROEJA nos campi São Luís – MONTE CASTELO	247
Quadro 5 - Gestores entrevistados segundo função	248
Quadro 6 - Técnicos administrativos segundo função.....	248
Quadro 7 - Professores por função	248
Quadro 8 - Alunos por curso/ano	248
Quadro 9 – Perfil do técnico e alimentos.....	249
Quadro 10 - Perfil do técnico em eletrotécnica.....	253
Quadro 11 - Alunos do curso técnico em eletrotécnica PROEJA.....	254
Quadro 12 - ações de capacitação PROEJA	289

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Posição das capitais do Nordeste no ranking do IDHM	245
Tabela 2 - Alunos do curso técnico em alimentos PROEJA.....	251

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
APL	Arranjos Produtivos Locais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CNAIA	Comissão Nacional do Ano Internacional de Alfabetização
CNBB	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CONFINTEA	Conferência Internacional de Educação de Adultos
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFMA	Instituto Federal do Maranhão
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MCP	Movimento de Cultura popular
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro pela Alfabetização
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAS	Programa Alfabetização Solidária
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Projeto de Desenvolvimento Institucional
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasil
PNA	Plano Nacional de Alfabetização
PNAC	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNE	Plano Nacional de Educação
PRN	Partido da Renovação Nacional

PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PSDB	Partido Social Democrático Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNED	Unidade de Ensino Descentralizada
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 DO LETRAMENTO À EDUCAÇÃO INTEGRADA: UM RESGATE HISTÓRICO DAS PRINCIPAIS AS AÇÕES DO GOVERNO BRASILEIRO E A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	40
2.1 Da colônia ao Império: do descobrimento à Independência (1500 a 1889) ..	42
2.2 Da república velha à nova república: de 1889 a 1930.....	57
2.3 Da república nova às reformas neoliberais na educação: 1930 a 2002....	76
2.4 Das reformas educacionais neoliberais à construção de uma nova agenda política para a educação de 2003 a 2010.....	123
3 O PROGRAMA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA COM A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA MODALIDADE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (PROEJA): CONHECENDO A CONCEPÇÃO E O DESENHO NO DOCUMENTO BASE	136
3.1 A reforma da educação no governo Lula: os novos marcos legais e operacionais para a educação de jovens e adultos e a formulação do PROEJA.....	137
3.2 Educação e trabalho: os fundamentos teóricos-epistemológicos do PROEJA para além das ações de alfabetização	159
4 A RECONSTRUÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA NO INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO	198
4.1 A rede federal de educação profissional científica e tecnológica (RFEPCT) e a atuação dos Institutos federais como lugar de implementação do EJA EPT.....	199
4.2 As ações do governo federal na implementação do PROEJA em âmbito nacional entre 2006 e 2011	219
4.3 O Instituto Federal do Maranhão (IFMA) - Campus São Luís - Monte Castelo: da formação para ofícios à educação integral de Jovens e Adultos.....	226
4.4 Reconstruindo a dinâmica do processo de Implementação do PROEJA no Campus São Luís (Monte Castelo)	241
4.4.1. Sistema gerencial.....	258
4.4.2. Processos de seleção (agentes de implementação e beneficiários) e de divulgação do programa.....	272
4.4.3. Processos de capacitação.....	284

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	309
REFERÊNCIAS	331
APÊNDICES.....	340
APÊNDICE A – Entrevista: Diretor Geral	341
APÊNDICE B – Entrevista: Diretor de Ensino	342
APÊNDICE C - ENTREVISTA – TÉCNICA EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS (TAE) E PEDAGOGO(A).....	343
APÊNDICE D – Entrevista – Professores	344
APÊNDICE E - Entrevista – Alunos.....	346
APÊNDICE F - Entrevista: Chefe de Departamento.....	347
APÊNDICE G – Chefa do NAE.....	347

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo compreende uma avaliação do processo de implementação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) na Rede Federal de Educação Tecnológica, no Instituto Federal do Maranhão (IFMA). Tomando o PROEJA como objeto de pesquisa, no âmbito das políticas públicas de educação para a Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), ora denominado de PROEJA, objetivamos compreender a concretização das ações desse programa, seus limites, desafios, suas contradições e seu desempenho, visto que este na esfera da EJA articulada a educação profissional, representou, na visão de muitos, um avanço significativo no atendimento de milhares de brasileiros jovens e adultos.

A pesquisa compreendeu uma investigação no âmbito das políticas públicas, com corte nas políticas de educação para a modalidade de educação de jovens e adultos (EJA). A proposta desenvolvida foi uma avaliação do processo de implementação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional, com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), tomando como referência empírica a experiência do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), no campus São Luís-Monte Castelo no período de 2007 a 2020. A questão central consistiu em compreender o alcance e os limites organizacionais e estruturais presentes nesta experiência de implementação e suas implicações nos processos decisórios e estratégias utilizadas pelos sujeitos envolvidos, na perspectiva de contribuir para a melhoria do programa.

O programa foi reformulado pelo governo federal em 2006¹, a partir da necessidade de articulação entre educação e trabalho, com a finalidade de ofertar aos jovens e adultos educação profissional técnica de nível médio. Assim, o aspecto central dessa nova política pública voltada para a Modalidade de Educação de Jovens e Adultos encontra-se na ampliação do acesso à educação básica, aliada à formação para o mundo do trabalho, “com acolhimento específico a jovens e adultos com trajetórias escolares descontínuas”. (BRASIL, 2007, p.12). Desta forma, fez-se necessário entender os avanços e limites envolvidos na implementação desse programa, visto que a educação de jovens e adultos obteve historicamente pouca

¹ Criado inicialmente em 2005, o PROEJA foi ampliado em 2006, por meio do Decreto 5.840, de 13 de julho, obtendo o desenho que está em vigência e execução na Rede Federal.

visibilidade em nosso país, sofrendo, muitas vezes, com o descaso, falta de financiamento e o retrocesso em sua oferta por meio de políticas focalizadas voltadas no geral ao combate ao analfabetismo.

Aliás, os processos de formulação e implementação das políticas públicas orientadas para a educação de Jovens e Adultos² (EJA) no Brasil sempre foram marcados por iniciativas tênues e insuficientes frente ao quadro potencial existente em nosso país (MEC, 2007). Isso pode ser ratificado com o último Censo de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), segundo o qual 9,6% da população brasileira com 15 anos ou mais eram analfabetos, isto é, quase 14 milhões de pessoas não sabiam ler e escrever. E essa situação era mais agravante na região Nordeste, onde 28% eram analfabetos com idade de 15 anos ou mais.

Vale destacar que muitos desses jovens e adultos têm suas vidas marcadas pelo desemprego, baixos salários, vínculos empregatícios precários, parciais e/ou temporários, buscando nessa modalidade educacional, muitas vezes, uma nova oportunidade para finalizar os seus estudos básicos e, em alguns casos, tentando avançar para outros níveis na educação, em busca de novas oportunidades de empregos formais visando à melhoria da renda e maior qualidade de vida. Entretanto, não adotamos uma perspectiva linear acerca da relação entre educação e trabalho, pois entendemos as contradições existentes em nossa realidade atual e os diversos fatores conjunturais e estruturais que implicam na expansão e retração da economia com a criação ou o fechamento de postos de trabalho.

Ademais, os processos de modernização e globalização da economia impulsionados pelos avanços tecnológicos impuseram uma grande exigência por qualificação profissional com um alto grau de seletividade das empresas, visto que demandam trabalhadores com certos conhecimentos e habilidades. Isso traduz um quadro de profundo descompasso frente à grande massa de sujeitos desqualificados e semialfabetizados e à cobrança por maior qualificação em nosso país, promovendo entraves na inserção de uma imensa massa de trabalhadores. Contudo, destaca-se que essa realidade, apesar de ser atual, decorreu do baixo financiamento e da precariedade da educação historicamente oferecida às camadas populares, que

² A EJA surgiu a partir de lacunas e descaso com o Sistema Regular de Ensino como afirma Benite (2010), e compreende um conjunto complexo de processos, práticas formais e informais relacionadas a aquisição ou ampliação de conhecimentos.

seguiram o processo de formação da sociedade brasileira profundamente marcada ao longo da história por processos de exclusão e negação de direitos (BRASIL, 2007).

Diante de tantos retrocessos, o desafio educacional verificado pelo governo federal era alfabetizar mais de 11,3 milhões de jovens e adultos (6,8%), conforme dados da PNAD contínua³ (2018), e ficou evidente a existência de deficiências, de uma grande lacuna no atendimento dessa faixa etária, algo relacionado à própria história do Brasil como afirmou a secretária Ivana de Siqueira da Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) do Ministério da Educação. Além do reconhecimento das deficiências históricas que segregaram os brasileiros, temos também as diferenças regionais, uma vez que na mesma pesquisa de 2018 a região Nordeste apresentou a maior taxa de analfabetismo, correspondente a 13,8% das pessoas com 15 anos ou mais analfabetas, percentual quase quatro vezes maior do que as taxas estimadas para o Sul e Sudeste⁴.

Contudo, houve um descaso ainda maior com a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), reforçado como vimos pelas elevadas taxas de analfabetismo nessa faixa etária, o que pode ser caracterizado pela carência de políticas educacionais mais sistêmicas, desencadeando uma demanda crescente por vagas nos últimos anos na modalidade (DI PIERRO, 2000). Tudo resultou em certa medida no campo político e social de determinadas relações de poder e escolhas governamentais para EJA, com destaque, para o final do século XX, sobretudo para os governos neoliberais nos anos de 1990, que acintosamente quase não ofertaram políticas educacionais mais perenes para o segmento, reiterando, assim, uma prática comum nessa modalidade, que foram as políticas de governo marcadas pela descontinuidade (BRASIL, 2016).

Vale ressaltar que, desde o processo de reabertura política nos anos de 1980, houve uma intensificação da luta por educação pública de qualidade, uma efetiva atuação e reivindicação da sociedade civil organizada por meio de entidades de

³ É uma pesquisa por amostra probabilística de domicílios, de abrangência nacional, planejada para atender a diversos propósitos. Visa produzir informações básicas para o estudo do desenvolvimento socioeconômico do País e permitir a investigação. O tema educação contemplado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua é investigado trimestralmente, por meio de um módulo sobre as características básicas e educação para as pessoas de 5 anos ou mais de idade (IBGE).

⁴ Extraído do Portal IBGE Educa: Educação, Educa, Jovens; os dados mencionados referem-se a PNAD 2018, e dizem respeito ao percentual de pessoas analfabetas na região Nordeste; endereço: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html>; acesso em: 06/07/20.

defesa da educação como direito de todos por políticas públicas mais inclusivas. Porém, a implantação do projeto neoliberal, a partir dos anos de 1990, representou um grande golpe nas aspirações democráticas da classe trabalhadora, posto que, com esse novo ideário hegemônico, redefiniu os papéis do Estado e, devidamente articulado com o processo de globalização econômica, promoveu uma retração das políticas sociais (DI PIERRO, 2000).

Em 2002, a vitória de Luís Inácio Lula da Silva à presidência da república promoveu algumas mudanças importantes no enfoque das políticas governamentais, visto que era preciso romper com certos aspectos da reforma anterior deixara como legado como, por exemplo, manutenção da educação dual, com o foco na qualificação profissional, a focalização no atendimento, a priorização do atendimento da educação básica, o que deixou de lado milhares de brasileiros sem o devido atendimento educacional, com destaque para a população jovem e adulta. Assim, a questão central assumida no discurso do presidente era a inclusão social de milhares de famílias de trabalhadores ao mercado consumidor (NASCIMENTO; MORAES, 2006).

Desta forma, o governo buscava programas e ações para induzir o desenvolvimento socioeconômico e amenizar o avanço profundo do programa neoliberal no Brasil durante os anos de 1990, o que aprofundou as contradições da realidade social e deixou um cenário de exclusão, desemprego, precarização do trabalho e das condições de vida de milhares de trabalhadores (ANTUNES, 2005). Com isso, havia uma necessidade premente de inclusão na agenda governamental de políticas capazes de combater as desigualdades e os problemas estruturais do país, com destaque, como afirma Frigotto, para as (2018, p,42): “[...] altas taxas de desemprego estrutural entre jovens e adultos; e falta de jovens qualificados para preencher vagas disponíveis.”

Nessa perspectiva, foram realizadas modificações importantes e necessárias no arcabouço normativo da educação nacional, as quais compuseram o substrato para as políticas e programas governamentais do presidente Lula (BRASIL, 2007). O governo federal tinha como meta atender com oferta regular de vagas na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), milhares de jovens e adultos com baixa escolaridade e sem qualificação para o trabalho, uma vez que o segmento foi o mais afetado com o crescimento do desemprego (POCHMANN, 2004).

Sendo assim, nessa retomada inicial da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), o governo federal criou, por meio do Decreto Nº 5.478,24 de junho de

2005, o Programa de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). O decreto previa o funcionamento do programa, conforme art. 1º, no âmbito dos antigos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), Escolas Técnicas Federais, Escolas Agrotécnicas Federais e Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais (FILHO, 2011). Porém, a revogação do Decreto nº 5.478/2005 pelo Decreto nº 5.840 de 13 de julho de 2006, transformou o antigo programa agora no Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA).

O governo federal objetivava com a sua política de educação profissional e a expansão da rede federal permitir o acesso da população jovem e adulta por meio do aumento de vagas ao sistema de ensino público de educação profissional e tecnológica (BRASIL, 2007). Com isso, a política de valorização da educação profissional foi justamente formulada, no intuito de garantir o direito desses brasileiros à oferta regular da EJA na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) por meio do Ensino Médio Técnico Integrado oferecido nas unidades de ensino dos Institutos Federais (IFs). Portanto, o PROEJA foi formulado compreendendo alguns pilares importantes para a inclusão de jovens e adultos de classes populares ao sistema público de educação profissional, visando a melhorar a escolarização e qualificação destes. Além disso, o programa contemplou em sua formulação aspectos importantes, como um programa de capacitação de professores, processo seletivo próprio e elaboração de material didático com o reconhecimento das especificidades dos beneficiários (BRASIL, 2007).

Assim, caberia à Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, capitaneada pelos Institutos Federais criados com a Lei 11.892 de 29 de dezembro 2008, de forma compulsória a oferta do programa. O governo federal resoluto em atender a demanda reprimida entre a população de jovens e adultos com educação técnica de nível médio formulou o PROEJA, acolhendo jovens com trajetórias escolares descontínuas na Rede Federal. Além disso, o governo visualizou um outro ponto importante, que foi a institucionalização de uma política pública que articulasse a educação profissional com a educação básica (BRASIL, 2007).

O PROEJA assumiu não somente uma posição estratégica no conjunto das ações direcionadas à EJA, como compreendeu um redirecionamento no atendimento de jovens e adultos no nível do ensino médio, considerando sua formulação baseada

na integração entre trabalho, técnica, tecnologia, e cultura geral (BRASIL, 2007). Assim, o programa foi idealizado como uma ação importante da política inclusiva do governo federal voltada à crescente camada de jovens e adultos, que muitas vezes, “além de excluída do sistema escolar, é marginalizada do processo produtivo”. (CAVAZZOTI, 2011, p.39). O desafio de atender de forma mais democrática essa população tornou urgente e necessário investigar o processo de implementação do Programa em foco, dada a natureza da proposta de alcançar um contingente crescente de jovens e adultos, que no geral, são trabalhadores informais localizados em trabalhos precários (FILHO; CÊA; DEITOS, 2011).

A escolha desse objeto decorreu da experiência do pesquisador durante a realização do curso de mestrado no Programa de Políticas Públicas (PGPP) na UFMA no período de 2014-2016, ao estudar os impactos do PROEJA na vida dos egressos no município de Açailândia. Assim, durante a pesquisa empírica na unidade de ensino selecionada, nos deparamos com sérias dificuldades relatadas acerca da implementação do programa na unidade, quando estabelecido o contato com os diferentes sujeitos envolvidos mediante a realização de entrevistas e grupos focais, incluindo dentre eles: os gestores, os técnicos ligados ao ensino, professores, assim como, os beneficiários do PROEJA em Açailândia. Ao longo do trabalho de pesquisa, tivemos a possibilidade de identificar vários problemas ou certos entraves, com destaque para o processo de implementação marcado pela ausência de ações significativas que necessariamente deveriam ser implementadas, a exemplo da formação continuada de professores com vistas à sua capacitação para atuar nessa modalidade de ensino.

Ademais, a impressão inicial durante a experiência do mestrado apontou a existência de vários problemas estruturais, dentre eles podemos apontar certa inadequação entre meios e fins utilizados, isto é, a falta de relação entre os instrumentos previstos e aqueles aplicados nas estratégias de implementação do programa no campus. Assim, essa experiência tornou-se relevante para o pesquisador e ratificou a necessidade dessa investigação, considerando a importância do objeto, assim como da produção de pesquisas que possam apreender a implementação do PROEJA nas unidades de ensino do Instituto Federal do Maranhão (IFMA).

Desta maneira, reitera-se a justificativa da pesquisa, visto que a proposta de trabalho consiste de modo mais específico na avaliação do processo de

implementação dessa política pública de educação para a EJA no Campus São Luís - Monte Castelo⁵, uma das autarquias que foram integradas na criação do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), e que atualmente compõem a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica em nosso Estado. Além disso, ressaltamos a importância estratégica dessas instituições no atendimento de um público que com o tempo ficou relativamente alijado de acesso à educação profissional. Logo, a adoção de uma política como essa exige pensarmos adequadamente seu desenho, funcionamento e o atendimento de milhares de jovens e adultos beneficiados com o programa em nosso Estado, especialmente na unidade selecionada.

Tal unidade consiste em uma das mais antigas instituições de ensino profissional do Maranhão, localizada na capital e inaugurada no início do século XX, constituindo-se historicamente em uma das principais referências na oferta da educação profissional de qualidade. Contudo, ela passou por duas mudanças importantes em sua institucionalidade, em 1993. Por último, em 2008, a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro, instituiu a criação do Instituto Federal do Maranhão, com a fusão de quatro autarquias instaladas no estado.

Com isso, compreendendo a importância dessa institucionalidade criada pela união de instituições tão importantes na história da educação profissional do Maranhão, precisamos entender como esse campus indicado fez suas ofertas e implementou um programa tão importante na educação de jovens e adultos em nosso estado. Principalmente, considerando os desafios de inclusão da população beneficiária do programa na unidade de ensino objeto da pesquisa, destacando a proposta inovadora de formação para a EJA, o que consiste numa ação ousada para os Institutos Federais no cumprimento de sua função social no Maranhão.

Além do mais, no geral, podemos afirmar que poucos foram os momentos no Brasil de uma efetiva atenção com a EJA. As orientações variam entre governos que a colocaram como um “imperativo categórico” até um aberto menosprezo, segundo as

⁵ Criadas por meio do Decreto nº7.566, de 23 de setembro de 1909, no governo Nilo Peçanha, As Escolas de Aprendizes e Artífices foram instaladas nas capitais, sendo a de São Luís em janeiro de 1910. Contudo, em 1937 a Escola de Aprendizes e Artífices do Maranhão foi transformado em Liceu Industrial de São Luís, mas em 1942, através do Decreto-lei 4.127 de 25 de fevereiro, houve nova mudança agora recebendo o nome de Escola Técnica Federal de São Luís, e em 1965, recebeu o nome de Escola Técnica Federal do Maranhão. Entretanto, em 1989, a Escola Técnica Federal do Maranhão passou a ser denominado de Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET-MA), e por fim com a Lei nº11.892, de 29 de dezembro de 2008, ocorreu a integração do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão e das Escolas Agrotécnicas Federais de São Luís, Codó e São Raimundo das Mangabeiras dando origem ao Instituto Federal do Maranhão, sendo agora o antigo CEFET-MA, o campus São Luís- Monte Castelo (IFMA, 2014).

palavras de Beisiegel (1997). Mas, a partir dos anos de 1990, a situação tornou-se mais grave no governo do presidente FHC com a adoção do projeto neoliberal e seu conjunto de reformas para o país. Dentre elas, tivemos a reforma do ensino, que retirou o financiamento da EJA, por meio da Emenda constitucional nº14/2006, deixando a modalidade fora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). O presidente FHC vetou a inclusão da EJA no FUNDEF, excluindo as matrículas de jovens e adultos para efeito do cálculo referente ao repasse de verbas para estados e municípios (DI PIERRO, 2000), o que provocou um verdadeiro retrocesso no direito de jovens e adultos não escolarizados e semiqualeificados de acessarem o sistema de ensino público, demonstrando a omissão do Estado brasileiro “com uma modalidade educacional desvalorizada socialmente.” (BRASIL, 2007, p.21).

Entretanto, ao vencer as primeiras eleições, o presidente Lula alterou em parte os rumos da política de educação implantada para jovens e adultos do governo anterior, com destaque à retomada do financiamento, em face da formação de uma conjuntura complexa que exigia a inclusão na agenda política do novo governo de medidas urgentes, para o combate do analfabetismo e qualificação da classe trabalhadora, com a criação de políticas públicas específicas à EJA, um dos mais afetados com as mudanças estruturais nas sociedades capitalistas. Assim, dentro de um novo ideário, o governo visava a construir políticas públicas, objetivando outra articulação entre educação e trabalho que atendesse ao novo projeto desenvolvimentista do país, pautado no ideal de uma melhor distribuição de renda e maior justiça social (BRASIL, 2007).

Desta maneira, o governo formulou, pelo Decreto 5.478, de 24 de junho de 2005, a primeira versão do PROEJA com a sua implantação circunscrita à Rede Federal de Ensino. No ano seguinte, o Decreto 5.840\2006 apresentou uma nova redação que ampliou a abrangência do programa, estendendo-o a outras redes de ensino e parceiros. Segundo o decreto, a oferta dos cursos deveria respeitar as diferenças de aprendizagem que envolvem o público a que se destina, algo previsto no Art.1º, §2º. Assim, com a finalidade de oportunizar ainda mais os beneficiários, os cursos e programas do PROEJA poderiam ser articulados ao ensino fundamental e ao ensino médio.

Além do que, houve inserção do PROEJA na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, um aspecto importante na tentativa do governo federal no

sentido de atender jovens e adultos marginalizados com programas que possibilitassem estrategicamente a integração do ensino médio com o técnico, objetivando superar o modelo de educação dual presente em nosso sistema de ensino. Ademais, o governo federal estabeleceu no mesmo Decreto, em seu Art. 2º, a oferta compulsória para as Instituições Federais, obrigando tais unidades de ensino à implementação do programa, atitude considerada por alguns como polêmica, em face da verticalidade com que o PROEJA foi inserido nessas instituições de ensino.

O programa idealizado em seu documento base trouxe como um de seus fundamentos uma proposta de educação integral e humanista, capaz de possibilitar aos jovens e adultos uma leitura crítica de mundo e sua atuação como cidadão, por meio de uma integração epistemológica, metodológica e de práticas educativas (BRASIL, 2007). Contudo, esse programa precisa ser tratado à luz do que estamos vivendo em um contexto mais geral de modernidade competitiva, de concentração de riqueza, de ausência de oportunidades, de crescente exclusão social, de desemprego juvenil, de reestruturação produtiva que determina um ajustamento permanente do trabalhador (FRIGOTTO, 2016).

Entretanto, a questão não pode ser restrita somente à garantia da inserção dessa modalidade na Rede Federal de Ensino, uma vez que tal fato em si mesmo não garante um ganho efetivo para a EJA. A questão merece atenção, uma vez que envolve as condições reais, os meios encontrados e desenvolvidos para a oferta de um programa que visa a atender sujeitos com trajetórias escolares descontínuas e sérios déficits de aprendizagem, com educação integrada, e ainda, segundo o Documento Base (2007, p.32), “comprometida com a formação de um sujeito com autonomia intelectual, ética, política e humana.” Com tamanho desafio a que se propõe essa política de educação profissional voltada para EJA, ela não pode ser implementada ignorando a necessidade de investimentos na formação continuada, na adequação dos espaços de aprendizagem, na produção de materiais didáticos elaborados para o atendimento dos participantes, uma vez que a premissa assumida como princípio pelo programa pressupõe uma educação que supere a mera preparação para o mercado de trabalho (BRASIL, 2007).

Assim, cabe destacar toda a complexidade inserida na execução do PROEJA, considerando os princípios assumidos na formulação, assim como, sua apresentação enquanto uma proposta de superação dos modelos anteriores de atendimento. Mas, por outro lado, devem ser considerados certos limites tanto do programa quanto das

instituições proponentes, uma vez que “as instituições federais, em diferentes períodos de sua existência, atenderam a diferentes orientações de governos”. (BRASIL, 2008, p.23). Isso posto, não podemos ignorar esses aspectos políticos e ideológicos que condicionaram essas instituições de ensino historicamente, instituindo diferentes propostas pedagógicas, muitas vezes, carregadas de conservadorismo, implicando em uma concepção de educação profissional com ênfase na: “educação técnica como formadora de mão de obra para o mercado.” (D’ASCENZI; LIMA, 2011, p.46).

Portanto, o PROEJA trouxe em seu desenho institucional a concepção de um projeto pedagógico integrado que “representa um avanço no que diz respeito a proporcionar para o jovem e o adulto um currículo que se ocupe com a formação cidadã integradamente à formação para o emprego”.(FERREIRA, 2012, p.104). Entretanto, em que pese o caráter inovador do projeto pedagógico, faz-se necessário analisar devidamente a sua execução frente às condições objetivas das instituições da Rede Federal em suas diversas dimensões, a exemplo, da técnico-pedagógica, para que ele não se constitua em um conjunto de boas intenções, ou não sirva apenas, como coloca Frigotto (2018, p.18), como uma estratégia “de alívio à pobreza e manutenção da ordem ou governança”.

Assim, frente aos desafios educacionais ainda persistentes no Brasil, as graves situações estruturais nos estados e municípios, tanto no que diz respeito à elevada taxa de analfabetismo e baixa qualificação dos trabalhadores, existe uma demanda por políticas públicas que permitam o enfrentamento desses problemas. Diante de tudo isso, o PROEJA foi formulado pelo governo federal, no sentido de combater algumas dessas demandas, com o objetivo de atingir milhares de jovens e adultos com trajetórias escolares descontínuas (BRASIL, 2007), possibilitando uma nova chance no seu processo formativo, permitindo completar a educação básica, além de possibilitar o acesso à educação profissional.

Por conseguinte, após mais de 10 (dez) anos de promulgação do Decreto 5.840, de 2007, faz-se necessário aprofundar a compreensão do processo de implementação e analisar essa oferta de educação integrada por meio do PROEJA, no interior da rede federal no Instituto Federal do Maranhão, isto é, entender como foi implementado o programa pelas instituições proponentes, os objetivos alcançados, as lutas e interesses envolvidos a partir da experiência do Campus São Luís – Monte

Castelo, pois foi reconhecida a ausência de experiência da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica nas últimas décadas com os beneficiários do programa.

No Documento Base, o governo federal afirmou que a rede federal deveria “[...] atuar como referência na oferta do ensino médio integrado [...] na modalidade EJA”. (BRASIL, 2007, p.34). Entretanto, contraditoriamente o próprio governo reconheceu a falta de experiência da Rede Federal, conforme explicitado no documento: “O exercício da modalidade EJA no âmbito do nível médio de ensino é ainda incipiente, e sobremaneira na Rede Federal, (...)”. (BRASIL, 2007, p.34). Também foi reconhecido pelo Documento Base (2007, p.34), o seguinte: “[...] na Rede Federal a ausência de sujeitos alunos com o perfil típico dos encontrados na EJA, [...]”.

Essa nova realidade de atendimento impôs desafios teórico-metodológicos, didáticos e epistemológicos aos docentes que precisam também de formação continuada (BRASIL, 2007). Essas metas, assim como outras, precisam ser cuidadosamente implementadas no âmbito das ações do programa, pois, qualquer negligência na gestão, comprometeria profundamente a realização e o desempenho do Programa. Além de tudo, precisávamos investigar e analisar a realidade processual e dinâmica da implementação e os recursos utilizados que viabilizaram o desenvolvimento do programa. Desta forma, os questionamentos que se levantaram nesta pesquisa foram: Como instituições que historicamente perderam a relação com o público alvo do programa enquanto sujeitos marcados por trajetórias tão descontínuas e heterogeneidade em seus processos formativos, estão desempenhando o papel de referência na oferta de educação integrada para a EJA na implementação do programa? Quais os avanços e limites dos sistemas e processos identificados no IFMA - campus Monte Castelo para a implementação das ações do PROEJA?

Com isso, torna-se necessário compreender as dificuldades e desafios no campo da educação de jovens e adultos para a implementação de um programa que busca articular educação e trabalho enquanto princípio educativo, tomando como eixo central o currículo integrado (FRIGOTTO, 2018), Assim, é pertinente avaliar os fundamentos e a concepção educativa do programa, o processo decisório, os interesses dos diferentes sujeitos implementadores envolvidos, os compromissos assumidos conforme documentos, as estratégias de implementação do programa na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, neste caso, no Instituto Federal do Maranhão (IFMA), a partir das experiências do Campus São Luís (Monte

Castelo) no período de 2007 a 2020, visando à melhoria da qualidade do processo de implementação e do desempenho do programa.

A abordagem utilizada para a investigação deste objeto de pesquisa esteve diretamente relacionada à dinamicidade com que compreendemos os fenômenos sociais ou a realidade social. Desta forma, ressaltando o caráter dinâmico com que os fenômenos ocorrem nas sociedades no tempo e no espaço, e as contradições inerentes a estes, não podemos isolar um determinado evento social do todo, mas devemos investigá-lo à luz de suas múltiplas determinações contextuais e de suas contradições.

Consequentemente, realizada a escolha epistemológica, parte-se dos referenciais teóricos do materialismo dialético, como afirmam Marx e Engels (2009, p.24), que “o modo como os homens produzem seus meios de subsistência depende, em primeiro lugar, da natureza dos próprios meios de subsistência encontrados e a reproduzir”. Assim, o ponto de partida de compreensão da condição humana tem relação com as condições materiais existentes e a reproduzir em um estado particular de desenvolvimento das forças produtivas, isto é, a premissa básica para o entendimento das condições vividas pelos homens e da realidade social existente, resulta deste fato ontológico. O homem em cada momento exterioriza formas determinadas de vida, o que implica, segundo Marx e Engels (2009) no modo de vida destes.

Assim, o modo de exteriorização realizado condiciona o próprio homem, uma vez que: “Como exteriorizam a sua vida, assim os indivíduos são”. (Idem, ibidem, p.24). A premissa básica instaurada por Marx e Engels é que inicialmente temos a relação homem-natureza, isto é, um tipo de relação que o homem tem com natureza define o seu ser (LIMA VAZ, 1991). A constituição humana encontra-se na base de todo processo social, pois o modo como o homem produz e reproduz sua vida material implicará na formação de sua consciência, logo de quem ele é. Assim, o ser social do homem é anterior à formação da sua consciência. Os autores dizem: “Aquilo que os indivíduos são, depende, portanto, das condições materiais da sua produção” (MARX; ENGELS; 1984, p.15).

Com isso, temos as condições para pensar e fazer uma análise dos fundamentos da dinâmica social e os seus fenômenos, pois todas as representações elaboradas pelos homens têm relação com o desenvolvimento das forças produtivas e do intercâmbio que a estas correspondem (Marx; Engels, 1984). Desta maneira,

Marx e Engels não trataram o homem nem a sua consciência a partir de processos imaginários, idealizados, mas como dizem, eles partiram: “dos homens realmente ativos, e com base no seu processo real de vida (...). (MARX; ENGELS, 1984, p.22). Assim, devemos entender que toda e qualquer mudança na base material resultará em mudanças em como representamos a nós mesmos em nossa consciência e os fenômenos existentes: “(...) são os homens que desenvolvem a sua produção material e o seu intercâmbio material que, ao mudarem a sua realidade, mudam também o seu pensamento e os produtos do seu pensamento.” (MARX; ENGELS, 1984, p.23). Temos aqui um dos pilares do pensamento de Marx e Engels, pois o homem ao produzir, simultaneamente, figura como um ser produzindo-se a si mesmo por meio de sua própria atividade (NETTO, 2011).

Temos estabelecido um dos principais aspectos do pensamento de Marx e Engels e sua ruptura com a tradição idealista, pois eles desvelaram que a compreensão do homem, do seu ser e de sua consciência, assim como da sociedade, se vincula. De fato, eles colocaram: “Em completa oposição à filosofia alemã, a qual desce do céu a terra, aqui sobe-se da terra ao céu.” (MARX; ENGELS, 1984, p.22). Isso se reflete profundamente na proposta epistemológica de Marx e Engels, pois como entendemos, a condição humana, e por consequência a sociedade e as representações elaboradas pelo homem, devem ser analisadas a partir de uma base material, visto que a própria ciência deixa sua perspectiva meramente especulativa: “Lá onde a especulação cessa, na vida real, começa portanto, a ciência real (...).”(MARX; ENGELS, 1984, p.24).

Portanto, a escolha do método dialético possibilitou que o fenômeno social analisado fosse pensado sob a ótica do seu conteúdo e dos determinantes recíprocos, com as suas devidas influências políticas, sociais, econômicas e culturais: “(...) a conexão da estrutura social e política com a produção.” (MARX; ENGELS, 1984, p. 21). Marx, em sua análise estrutural e superestrutural, articula a estrutura da sociedade à política, ou seja, as relações produtivas serão condicionantes dos processos sociais e políticos. Tal relação será reiterada por ele quando diz: “As relações sociais estão intimamente ligadas às forças produtivas” (MARX. 1985, p. 106).

Com isso, o que se quer ressaltar acerca do método dialético, é que diferente das concepções metafísicas, ele permite compreender a realidade enquanto uma totalidade com suas devidas conexões com o geral, o particular e o singular, como

afirma Frigotto (2010, p. 79): “Para ser materialista e histórico tem de dar conta da totalidade, do específico, do singular e do particular”. Portanto, a utilização do materialismo dialético faz-se necessária, uma vez que o pesquisador precisa conhecer as categorias⁶ que exprimem as determinações da existência, segundo Marx (NETTO, 2011), as quais nos fornecerão as bases para uma interpretação crítica, dinâmica e totalizante da realidade, o que implica em investigarmos o nosso objeto para além de sua mera manifestação fenomênica, inserido em uma sociedade historicamente determinada, em que seus elementos contextuais, conforme mencionamos, incidem sobre os fenômenos existentes, condicionando seus desdobramentos e suas manifestações no mundo real.

Além disso, utilizamos como categorias de análise para auxílio e compreensão em nossa investigação do objeto proposto as seguintes: trabalho, educação, implementação e políticas públicas de educação⁷, pois, as políticas públicas de educação compreendem uma ação ou não do Estado, o qual assume uma forma específica historicamente, e neste caso, está inserido na contradição entre o capital e trabalho, expressão da contradição das sociedades burguesas modernas.

Por conseguinte, uma vez definido o método de pesquisa, utilizamos enquanto modalidade a pesquisa social aplicada, considerando a natureza dos processos e fenômenos investigados, isto é, o objeto em questão, sendo fundamental destacarmos suas especificidades, e seus condicionantes históricos. Portanto, cabe destacar, inicialmente a condição histórica dos fenômenos sociais enquanto provisoriedade, dinamismo e especificidade de qualquer questão a ser investigada (Minayo, 1994). Logo, o objeto das Ciências Sociais foi investigado destacando sua dinamicidade, multiplicidade, e mais a dialeticidade destes. Tal entendimento pode ser mais bem compreendido com a afirmação de Minayo (1994, p.15), que diz: “A realidade social é

⁶ As categorias assumem um aspecto central no pensamento de Marx, conforme coloca o professor José Paulo Neto (2011), uma vez que pertencem a ordem do ser, e do pensamento, elas são históricas e valem para uma dada organização, Marx (1996, p.44) afirma: “(...) as categorias exprimem formas de modo de ser, determinações da existência, frequentemente aspectos isolados dessa sociedade determinada (...)”.

⁷ A categoria trabalho como central para Marx, consiste em uma mediação como chama Mészáros de primeira ordem (FRIGOTTO, 2016), pois é responsável pela produção dos elementos necessários à vida, constituindo-se em princípio educativo, pois ao produzir o homem transforma-se, o que implica numa relação continua entre trabalho e formação (FRIGOTTO, 2016), que nos permitirá pensar a educação para além de seus aspectos didáticos, assim como, o trabalho para além de uma mercadoria, e de sua forma histórica. Portanto, torna-se fundamental a compreensão dessa categoria nesta investigação, pois ela apresenta-se enquanto princípio educativo como um dos pilares da concepção institucional do PROEJA.

o próprio dinamismo da vida individual e coletiva com toda a riqueza de significados dela transbordante”.

O objetivo da investigação consiste na realização de uma análise da influência das determinantes contextuais e político-institucionais na implementação do PROEJA no IFMA no campus São Luís–Monte-Castelo. Desta maneira, a investigação consistiu conforme as palavras de Draibe (2001), em uma ação que visou analisar os fatores que contribuíram na implementação ao longo do tempo, em certos casos, facilitando ou dificultando o alcance dos objetivos e, por outro lado, contribuir para a correção dos rumos do programa, visto que o ele foi desenhado para o atendimento de cidadãos em vulnerabilidade social, os sujeitos negados, esquecidos e excluídos, que necessitam elevar sua escolaridade e serem qualificados para o mundo do trabalho (FERNANDES, 1989).

Portanto, para realizarmos a análise proposta, usamos o campo da pesquisa social, da pesquisa avaliativa de políticas e programas sociais (SILVA, 2013). Segundo Draibe (2001, p.17), “pesquisa avaliativa é aquela que tem como objeto uma dada intervenção na realidade social, uma política pública, entendida então como a que se desenvolve em esferas públicas da sociedade”. Compreende-se que a avaliação consiste em um instrumento que possibilita conhecer, orientar e aperfeiçoar programas e ações. Portanto, ela pode ser entendida como “um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permitem compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (Belloni, *apud* STEPHANOU, 2005, p.135). A avaliação também possibilita por outro lado, no que tange à instituição de um programa, maior segurança na execução de suas ações voltadas para a sociedade (NOGUEIRA, 2002).

Por fim, em relação ao marco temporal, fizemos a escolha pela avaliação *ex post*, uma vez que o programa a ser avaliado foi criado pelo Decreto nº 5.840, de 2006. Quanto à natureza da avaliação, optamos pela avaliação de processos, que visa “ao desenho, às características organizacionais e ao desenvolvimento do programa” (DRAIBE, 2001, p.19,20). Ainda nas palavras de Draibe (2001), cabe ressaltar a importância desse tipo de avaliação de processo, pois ela permite detectar fatores que, ao longo da implementação, facilitam ou impedem que um dado programa atinja seus resultados da melhor forma possível, minimizando “os desvios de rota” (MENICUCCI, 2007). Além disso, ela possibilita um *feedback* quanto às ações planejadas e executadas que visam a combater determinados problemas na estrutura

social, ajudando na compreensão do desempenho de uma política ou programa, uma vez que consistem segundo Silva (2013) em um mecanismo de mudança social, de distribuição de renda e equidade social.

Assim, ressaltamos a relevância do processo de avaliação das políticas públicas, e com destaque para a implementação, pois consiste em um “momento específico da materialização e concretização das políticas (LOTTA, 2019, p.12), além de consistir em um dos momentos centrais e talvez uma das mais abrangentes do processo (SILVA, 2013). Desta forma, a avaliação desse processo de materialização do programa, pode ser feita em diferentes fases, segundo Raeder (2014, p.135): “A fase de avaliação pode ocorrer em três diferentes etapas da implementação da política: antes (*ex ante*), durante (*initinere* ou monitoramento) ou depois (*ex post*)”. Neste estudo, reiteramos nossa escolha, pois faremos uso da pesquisa *ex post*, como mencionamos, considerando os interesses envolvidos na investigação, o que compreende as decisões tomadas, as ações desenvolvidas e suas consequências, em uma instituição que não possuía experiência com o público alvo (FERREIRA, 2012). Logo, torna-se necessário avaliarmos a eficiência e eficácia do PROEJA, dada sua posição estratégica na política de educação do governo federal naquele momento para a modalidade de Educação de Jovens e Adultos.

Assim, podemos considerar que a realização da pesquisa de avaliação do processo de implementação torna-se crucial, pois, como afirma Draibe (2001, p.18), ela visa: “à melhoria da qualidade do seu processo de implementação e do desempenho da política”. Logo, precisamos considerar o caráter vivo das políticas, uma vez que elas percorrem um processo de desenvolvimento, maturação, alguns deles, de envelhecimento ou decrepitude (DRAIBE, 2001).

Desta forma, objetivamos produzir um conhecimento que permita não apenas uma melhor compreensão do processo de implementação desse programa, mas também possibilite as correções dos possíveis desvios, as quais favoreçam o atendimento dos sujeitos beneficiários na sua formação integral, permitindo um melhor enfrentamento dos problemas da informalidade e da baixa qualificação da classe trabalhadora, uma vez que decorrem de contradições estruturais existentes na realidade atual do nosso processo de formação sócio-histórico, decorrente das forças sociais em movimento. Isso posto, entendemos a necessidade de realizarmos essa avaliação considerando as condições objetivas de atendimento desses sujeitos, a

realidade em que o programa se encontra submetido nestas unidades de ensino com suas respectivas estruturas organizacionais.

Além do que, analisamos o processo de implementação dentro do ciclo de políticas públicas⁸(*policy cycle*), o que compreende o reconhecimento de sua importância, uma vez que a “implementação da política é a concretização da solução dos problemas que foram definidos na agenda decisória, problemas que deverão ser tratados a partir dos critérios definidos na etapa anterior”.(READER, 2014, p.133). Contudo, é fundamental dizermos que as políticas e\ou programas são formuladas por distintos sujeitos, e também são implementadas por diferentes agentes, os quais, segundo Draibe, 2001, p.26) “possuem seus valores, seus interesses, suas opções, suas perspectivas, que não são consensuais, nem muito menos unânimes como sabemos”. Em outras palavras, devemos entender que o lugar onde as políticas ou programas são implementados consiste em um campo de força, embates e conflitos que geram dificuldades aos implementadores (DRAIBE, 2001). Logo, a não antecipação de problemas durante este momento, pode, segundo as palavras de Sousa e Melo (2000, p.3): “representar obstáculos intransponíveis”, comprometendo o programa e, em último caso, pode levá-lo à sua descontinuidade (SOUSA; MELO, 2000).

Ademais, como assinala Arretche (2001), a implementação modifica o desenho original das políticas, pelo fato de ocorrer em um ambiente caracterizado por contínuas transformações. Nesse contexto, torna-se fundamental avaliar uma política pública em seu processo de implementação, examinando sua engenharia institucional e os mecanismos constitutivos dos programas dela decorrentes, analisando as escolhas feitas pelos diferentes implementadores, ou seja, as decisões por parte dos sujeitos envolvidos, verificando em que medida essas escolhas observaram as diretrizes (normativas), intenções estabelecidas pelos formuladores, e contribuíram como facilitadores do sistema de implementação. Contudo, cabe destacar que uma política pública é interpretada e reinterpretada pelos implementadores, uma vez que existem variáveis circunstanciais que precisam ser levadas em consideração, além

⁸ Segundo a definição de Souza (2007, p.74): “(...) ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado. O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação das alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação”.

dos aspectos estruturais e formais das instituições ofertantes do programa (FISCHER, 2019).

Dessa forma, objetivando uma melhor avaliação do processo de implementação do PROEJA no IFMA – no Campi São Luís - Monte Castelo, identificamos algumas dimensões, consideradas fundamentais para não incorrerem em análises fragmentadas e unilaterais do programa, uma vez que ele consiste em um processo dinâmico. Ademais, devemos superar a perspectiva mecânica de socialização normativa do programa aos sujeitos implementadores, muitas vezes vista como ação fundamental para eficiência de um programa. O que queremos é a construção de um quadro de investigação mais amplo, que possibilite avaliar as estratégias utilizadas, a participação dos diversos sujeitos envolvidos no processo decisório, bem como dos beneficiários e também as ações desenvolvidas para a efetivação do PROEJA.

A pesquisa objetiva pensarmos a partir de uma perspectiva mais totalizante, em que foram analisados os processos sistêmicos da implementação, com destaque para os seguintes itens: a) sistema gerencial; b) processos de seleção (implementadores e beneficiários) e divulgação e informação; c) sistema de capacitação; d) sistemas logísticos\ operacionais e processos de monitoramento e avaliação interno. Fizemos a escolha pelo processo de implementação, pois, segundo Silva (2013), este serve de base para a tomada de decisão sobre o desenvolvimento do programa. Assim sendo, estabelecemos uma investigação do processo de implementação do PROEJA, com seus diferentes agentes, sistemas decisórios e suas estratégias no campus Monte Castelo, o que se mostra fundamental para as possíveis reformulações, correções das ações implementadoras (Raeder, 2014), com destaque para a qualidade e o grau de eficácia do programa, enquanto uma intervenção estatal no campo da EJA.

Quanto aos procedimentos e técnicas de pesquisa, foi realizado levantamento bibliográfico, principalmente em livros e periódicos especializados em portais reconhecidos. Utilizaremos também pesquisa documental, tendo como fontes os planos de curso, o projeto político pedagógico (PPP) da unidade de ensino, os documentos oficiais referentes ao PROEJA, o que permite uma análise das concepções teórico-ideológicas norteadoras do programa, bem como do seu desenho político-institucional. Desenvolveremos também uma pesquisa de campo, no Instituto Federal do Maranhão (IFMA), no Campus São Luís – Monte Castelo, com vistas a

coleta de dados, visando à apreensão do grau de eficácia do programa com relação ao planejamento, aos processos decisórios empregados, à adequação entre meios e fins e ao alcance dos objetivos propostos pelos formuladores presentes no Documento Base, possibilitando uma melhor compreensão da qualidade das estratégias de implementação adotadas, que garantiram ou não o sucesso do programa (DRAIBE, 2001).

A unidade que foi selecionada para a pesquisa corresponde à fase pré-expansão, e traz em sua historicidade grande representatividade na educação profissional em nosso Estado, visto que contribui há décadas na formação de milhares de maranhenses. Compreende uma das unidades localizadas na região Norte do Estado maranhense, na península da ilha de Upaon Açu no Atlântico Sul, na cidade de São Luís.

Optamos pelo Campus São Luís-Monte Castelo como *locus* da pesquisa devido a uma cultura organizacional sedimentada, com um número de profissionais qualificados, uma experiência acumulada pela unidade, ao longo de muitos anos no campo da educação profissional no Maranhão, com ênfase em eixos tecnológicos voltados para processos industriais. Logo, diferente das unidades oriundas do programa de expansão da educação profissional do governo federal a partir de 2006, compreendido por distintas fases de implantação dos *campi*⁹ e, no geral, caracterizados ainda pela pouca experiência no atendimento dos sujeitos com educação profissional, consideramos necessários os aspectos elencados sobre o Campus para o processo de avaliação da implementação do PROEJA, em face das dimensões que iremos analisar.

Contudo, com promulgação do Decreto 5.840\2006, o governo federal estabeleceu a obrigatoriedade da oferta de cursos e programas regulares do PROEJA até 2007 (em seu no Art 2º), o que implicaria no acolhimento de uma outra modalidade de ensino em sua Rede, nesse caso, agora, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) a ser implantada a despeito de todas as dificuldades institucionais existentes, para realizar uma oferta em um tempo tão exíguo. Por isso, a escolha realizada, visou a compreender nessa unidade o processo de implementação do PROEJA, uma vez que

⁹ O Plano de Expansão da Educação Profissional criado em 2006, com a finalidade de implantar escolas federais profissionalizantes em várias mesorregiões pelo Maranhão foi desenvolvido em duas Fases. Várias unidades de ensino foram instaladas que formam hoje, a Rede Federal em nosso estado compreendendo um total de 29 campi.

esse *campus* possui uma cultura organizacional e institucional de décadas, motivo pelo qual precisávamos conhecer o modo como ocorreu essa experiência em uma modalidade tão marcada historicamente pela precarização e exclusão.

Desta maneira, para viabilizar a realização da pesquisa, definimos como corte temporal o período de 2007 a 2020. A escolha resulta da compreensão desse intervalo como um marco representativo na execução do programa nos campi, possibilitando a coleta de dados importantes das ações implementadas durante esse tempo. O ano de 2007, cabe destacar, foi tomado como marco temporal inicial para a pesquisa, pois corresponde, conforme decreto, ao prazo estabelecido pelo governo federal como período limite de adequação das unidades para oferta do programa, pois, haveria a partir daquele ano, a obrigatoriedade no atendimento dessa modalidade pela Rede de Educação Profissional.

No estudo empírico, utilizaríamos inicialmente como instrumento para coleta de dados, os grupos focais. Tal escolha decorreu da necessidade de interatividade com os participantes, mas dada a realidade imposta pelas restrições da covid -19¹⁰, utilizamos a técnica de entrevista no processo de reconstrução da realidade, reunindo para isso os diferentes sujeitos envolvidos no processo de implementação do PROEJA e os beneficiários em distintos grupos de entrevistados. Desta forma, cabe ressaltar que, no caso dos servidores, faz-se necessário especificar a existência de diferentes níveis de implementadores, pois foram convidados os gestores da instituição (diretor geral, diretor de ensino, chefe de departamento e coordenadores de curso), professores, pedagogos, assistentes sociais, técnicos em assuntos educacionais (TAE).

Além disso, reconhecemos a importância dessa técnica, e como afirma Gil (2007, p.117): “é uma das técnicas de coletas de dados mais utilizadas no âmbito das ciências sociais”. Principalmente, considerando que seu caráter permite obter informações acerca do que as pessoas creem, sentem, sabem, fazem ou fizeram, e mais, conhecer suas explicações acerca das coisas precedentes (GIL, 2007).

Por fim, a definição pelo uso das entrevistas ocorreu com base nos objetivos da investigação, devido às dimensões definidas, sendo essa técnica fundamental para

¹⁰ Com a declaração de pandemia de Sars-Cov-2 (COVID-19) pela Organização Mundial de Saúde em marco de 2020. Foi criado um Comitê de Crise que imitiu parecer para a realização de atividades remotas. Assim, considerando que apenas as atividades presenciais retornaram em novembro de 2021, contudo sendo suspensas com o aumento de casos, e voltando novamente para o modelo remoto até o presente momento.

a realização da pesquisa, visto que nos possibilitou uma melhor compreensão das vicissitudes e dos erros do processo de implementação do PROEJA no campus São Luís-Monte Castelo.

Os resultados da pesquisa são expostos na tese, a qual foi estruturada obedecendo ao seguinte roteiro:

A introdução, contempla a justificativa do objeto de estudo, o problema e a metodologia utilizada para desenvolver a pesquisa. Em seguida, apresento o capítulo 2, com o título: DO LETRAMENTO À EDUCAÇÃO INTEGRAL: um resgate histórico das principais ações do governo brasileiro e da construção de Políticas Públicas de Educação de Jovens e Adultos. Trata-se de uma breve perspectiva histórica das principais políticas e medidas de atendimento do segmento jovem e adulto do período colonial até o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva.

No capítulo 3, discuto O Programa Nacional de Integração da Educação Básica à Educação Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos PROEJA: concepção e desenho. Neste caso, ressalto a reforma educacional realizada, as alterações na legislação feitas no governo Lula para a criação do programa, assim como a construção de dois importantes documentos que serviram de marco legal e diretrizes para o seu desenho, contrastando com a política de educação profissional elaborada por FHC. Por fim, discutimos o modelo de educação profissional presente na concepção do PROEJA, por primar pela formação integral, diferente das propostas neoliberais baseadas na polivalência e nas formas aligeiradas de qualificação para o mercado.

No capítulo 4, tem-se a discussão sobre A Experiência do PROEJA no Instituto Federal do Maranhão – Campus São Luís (Monte Castelo). Inicialmente, aborda-se a formação da Rede Federal de Ensino e dos institutos federais no país. Depois, faz-se um recorte da educação profissional no Maranhão, da criação das Escola de Aprendiz e Artífices ao Instituto Federal do Maranhão, com o surgimento do campus Monte Castelo e sua inserção na realidade socioeconômica do município de São Luís, apresentando de forma rápida um pouco da história do município, com a formação de seus principais eixos produtivos, relacionando-os às ofertas dos cursos técnicos do Campus e com os Arranjos Produtivos Locais, no intuito de perceber como a instituição tem orientado suas ofertas no atendimento da comunidade. Por fim, avalia-se a partir das dimensões e indicadores estabelecidos o desempenho do programa.

No último capítulo, seguem algumas conclusões desta pesquisa, em que sintetizo os principais debates revelados no decorrer deste trabalho. Desta maneira, espero que a pesquisa aqui desenvolvida possa contribuir não apenas para melhoria do referido programa, mas que considere aqueles que se beneficiam (e que irão se beneficiar) com essa política educacional, sendo entendida aqui para além da mera oferta ou exigência do mercado, mas uma política educacional voltada para a construção de uma sociedade brasileira mais justa e democrática.

2 DO LETRAMENTO À EDUCAÇÃO INTEGRADA: UM RESGATE HISTÓRICO DAS PRINCIPAIS AS AÇÕES DO GOVERNO BRASILEIRO E A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Nesta seção, com a finalidade de entender alguns aspectos que condicionaram as ações e os programas do poder público na esfera das políticas educacionais implementadas para os jovens e adultos no Brasil, farei um breve resgate histórico de alguns processos políticos, econômicos e sociais importantes para a inteligibilidade da atuação do Estado no campo da educação popular. Com isso, além de identificar, pretendo fazer uma análise do movimento real do objeto em questão e dos princípios ideológicos e teóricos que influenciaram, nortearam e sistematizaram a construção das políticas de educação popular, enquanto um conjunto de intervenções e ordenações do Estado brasileiro para ampliação e “[...] consolidação da escola popular de massa [...]” (FREITAS, 2009, p.11).

Porém, a ênfase maior será na segunda metade do século XX, quando essas políticas públicas assumiram uma feição própria e um desenvolvimento específico para os jovens e adultos (Haddad; Di Pierro, 2000). Considerando a natureza do objetivo proposto nesta seção, apresentarei apenas algumas das principais ações governamentais materializadas em programas e projetos realizados no campo da educação para jovens e adultos.

Ademais, esse resgate compreende, no plano histórico, a articulação da noção de totalidade, porém, respeitando a singularidade da formação socioeconômica do Brasil. Ressalto, para efeito da análise, a utilização corrente dos diferentes períodos de nossa história, conforme consagrado pela historiografia nos livros didáticos: colonial, imperial e republicano. Resgatamos as principais iniciativas em políticas de educação popular encontradas em cada época, uma vez que as ações executadas decorrem de processos históricos, políticos e econômicos em suas formações sociais específicas. Essa iniciativa viabilizou a compreensão do que efetivamente foi realizado pelo poder público para o atendimento das pessoas jovens e adultas, além de permitir um entendimento mais profundo das complexidades existentes para a inclusão do tema na agenda política, na formulação e na implementação das políticas públicas de educação em uma realidade construída, no geral, sob a negação de direitos, pela hierarquização social e o conservadorismo.

Portanto, a necessidade de retornar aos primórdios do processo de colonização implica uma decisão para além de um simples capricho, pois, conforme Vieira (2008, p. 27), “[...] partimos do pressuposto de que na compreensão da política educacional brasileira é necessário proceder a um movimento de resgate histórico que, muitas vezes, comporta um retorno às origens de nossa educação”. Logo, realizar esse movimento torna-se crucial com base na proposta epistemológica e metodológica adotada para a reflexão e análise aqui desenvolvida, pois superou a fragmentação da realidade, da mesma forma que possibilitou ampliar o entendimento sobre as relações entre educação e sociedade, educação e trabalho, educação e políticas públicas. E como os fatores que estruturaram nosso sistema de ensino até hoje, em parte, remontam aos processos históricos provenientes do desenvolvimento estrutural ontogenético do Brasil, marcado pela manutenção de formas sociais excludentes de apartação dos indivíduos por classe, gênero e etnia.

Tal recorte nas políticas públicas de educação, com ênfase na Educação de Jovens e Adultos (EJA), constituiu-se em um ponto fundamental na pesquisa desenvolvida, pois teve relação direta com os modelos institucionais de atendimento da modalidade, isto é, como os jovens e adultos foram percebidos enquanto sujeitos de direitos historicamente, para não incorrer em uma perspectiva reducionista, fragmentária e unidimensional da realidade em estudo e, muito menos, aceitar tacitamente as ações e omissões do Estado brasileiro como se fossem uma consequência natural, destituída do caráter interessado e das relações de poder que perpassam suas escolhas, isto é, saber em que condições históricas esse poder foi exercido e a favor de quem. Além disso, é preciso compreender os conflitos, as disputas envolvidas na construção ou não de alternativas que atendessem efetivamente a sociedade com destaque para aqueles que necessitam de políticas e programas adequadamente formulados para o enfrentamento da desigualdade, das injustiças decorrentes de processos sociais excludentes e de formas sociais de dominação que alijaram milhares brasileiros do acesso aos bens culturais.

Dessa forma, o interesse pela realidade como um conjunto orgânico, pela totalidade do movimento social (Konder, 2018), como eixo central para o entendimento da ação ou não do Estado e das políticas públicas, resulta da existência de representações construídas que negam tal realidade ou a falseiam, uma vez que os homens podem formular representações falsas: “[...] Até aqui, os homens têm sempre

criado representações falsas sobre si próprios, e daquilo que são ou devem ser” (MARX; ENGELS, 1984, p. 07).

Essa asserção da condição ontognosiológica do homem, da elaboração de falsas representações, de uma falsa compreensão de si, da possibilidade de construção em uma sociedade de classes de teorias que visam à manutenção de certos privilégios aos grupos dominantes, torna-se necessária para realizar esse movimento crítico sobre os eventos que compõem a escrita sobre a educação popular com suas respectivas políticas de atendimento a jovens e adultos pelo Estado e considerar que “[...] toda a historiografia tem de partir destas bases naturais e de sua modificação ao longo da História pela ação dos homens” (MARX; ENGELS, 1984, p.15).

Por conseguinte, é importante compreender adequadamente o conjunto dos condicionamentos sociais dos fatos e de sua escrita, articulando dialeticamente a emergência do “Novo Mundo” e o desenvolvimento do sistema capitalista captando as contradições que permearam a nossa formação social e econômica, que consiste no substrato para pensarmos nosso sistema de ensino atual e as políticas de educação implementadas, ressaltando a importância central de entender, dentro do recorte feito, uma modalidade da educação tão desamparada, como a Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil (MAZZEO, 2015).

2.1 Da colônia ao Império: do descobrimento à Independência (1500 a 1889)

Inicialmente, tratar da história do Brasil, ou mais especificamente, da história da educação popular¹¹ com suas políticas formuladas e implementadas, exigiu metodologicamente um retorno aos processos de exploração iniciados com a expansão ultramar no século XV na Europa, desencadeados pelos países ibéricos. Do ponto de vista teórico-explicativo, a retomada desses processos faz-se necessária, uma vez que o mundo sensível, ou a realidade social é “[...] o resultado da atividade

¹¹ Adoto o conceito de educação popular de Beisiegel (1974, p.22), segundo o qual “[...] Aqui, a educação ‘popular’ se definiu em oposição ao ensino secundário. Este ensino e sua continuação natural nas escolas superiores apareciam como educação seletiva. Tudo o mais, o ensino público elementar e as poucas escolas de preparação profissional, viriam a constituir o ensino do ‘povo’ [...]”. Dessa forma, utilizo educação popular ou educação elementar como expressões sinônimas neste trabalho.

de toda uma série de gerações, que, cada uma delas sobre os ombros da precedente” (MARX; ENGELS, p.30).

Sendo assim, enquanto fruto da atividade humana, nossa história consiste no resultado de um movimento iniciado na Europa, ou seja, segundo Mazzeo, 2015, p.20), “[...] engendrada pela universalidade de um capitalismo em precipitação, na medida em que, nas colônias, o capitalismo desenvolveu-se com especificidades próprias”. Neste caso, impulsionado por novas possibilidades de intercâmbio comercial, que permitiram o desembarque dos europeus no continente americano à procura de novas mercadorias, e incorporando-o de forma dependente ao “modelo de expansão da civilização ocidental” (FERNANDES, 1975).

Dessa forma, o empreendimento mercantil foi fundamental tanto para o desenvolvimento quanto para mudanças profundas promovidas na estrutura da sociedade europeia e, ao mesmo tempo, expandindo-se ao resto do mundo colonizado, promovendo formas de organização da produção, que mantiveram como marca a concentração de prestígio, riquezas e poder em estratos privilegiados (FERNANDES, 1975). Assim, por meio desse processo econômico, ocorreu a integração do novo continente ao universo de uma nova ordem, que é a do mundo moderno, segundo Caio Prado Júnior (1994), no qual ocorreu dialética e processualmente a inserção das colônias americanas a uma forma de organização capitalista, e de modo subalterno em seus diferentes momentos, como afirma Mazzeo (2015). Portanto, deve-se inserir o descobrimento no conjunto das determinações que possibilitaram a formação dos processos produtivos coloniais, os quais implicaram todos os desdobramentos de constituição de nossa realidade, possibilitando o entendimento das ações do poder público em distintas esferas, com destaque para as políticas de educação.

Especificamente falando, a formação social brasileira tem como um dos seus pilares a chegada dos portugueses e a colonização de nossas terras por meio da exploração de atividades econômicas ligadas ao extrativismo e à produção açucareira, atendendo ao comércio de intermediários, próprio do mercantilismo (SODRÉ, 1989). Os colonizadores, impulsionados por seus interesses comerciais, pela obtenção de lucros e com a construção de um mercado mundial, transformaram nossas terras em zonas produtoras de açúcar, dando início, assim, à nossa inserção na história global, conforme afirma Dermeval Saviani (2007, p. 25): “[...] o Brasil entra para a história da chamada ‘civilização ocidental e cristã’ em 1500.” Portanto, a colonização no século

XV demarcou não somente a nossa inserção na história mundial, mas também uma forma específica de incorporação, de inserção subalterna na divisão internacional do trabalho, que atendeu, principalmente aos interesses do capital comercial (PINTO, 2016).

Por conseguinte, podemos dizer que a colonização¹² e a educação em nossa experiência estão intrinsecamente entrelaçadas, o que torna impossível analisar isoladamente um processo do outro. Ao contrário, é preciso tratá-los enquanto um movimento da totalidade, para que não se incorra em apreensões fragmentárias da realidade e inadequadas, de acordo com a metodologia de trabalho proposta, uma vez que “[...] na perspectiva do materialismo histórico, o conhecimento do processo histórico, enquanto totalidade articulada por múltiplas determinações, constitui-se elemento fundamental” (MAZZEO, 2015, p.21).

Assim, entender a dimensão dialética das inter-relações fenomênicas, além dos diferentes condicionantes históricos que retroalimentaram os processos econômicos e educacionais no Brasil, será fundamental para o entendimento dos problemas estruturais existentes que ainda permanecem, assolam a educação brasileira, exigindo políticas públicas que possam atender às demandas de nossa sociedade, com atenção ao imenso contingente de sujeitos sem escolaridade e formação para o mundo do trabalho¹³.

Para a compreensão das ações formuladas e materializadas, isto é, do que foi efetivamente realizado para a educação popular na Colônia pelos portugueses, é preciso apreender adequadamente as relações desenvolvidas pelo governo português no processo de dominação, exploração, subjugação dos nativos e das riquezas aqui encontradas. A Coroa portuguesa, por meio da instituição do Governo Geral, objetivou o seu interesse pela colonização do Brasil, posto que, diferentemente do que ocorria com o Oriente, onde se estabeleceu o monopólio comercial, recorrendo a acordos sobre a produção existente na América, exigiu-se a construção de toda uma estrutura político-administrativa para executar a empresa colonial, uma vez que era necessário transformar as condições de produção existentes (SODRÉ, 1988).

¹² Para efeito do nosso estudo, segundo Saviani (2011), podemos dividir o período colonial brasileiro em três etapas para melhor compreensão dos aspectos constitutivos da educação brasileira. A primeira etapa corresponde ao período de 1549 a 1599, a segunda etapa corresponde ao período de 1599 a 1759, e a terceira e última etapa corresponde ao período de 1759 até o ano de 1808, com a chegada da família imperial.

¹³ Segundo os dados da PNAD contínua 2018.

Logo, exige-se para compreensão das ações ou não da Coroa, no âmbito da educação, remontar a formação social brasileira enquanto uma particularidade histórica, como uma expressão da universalidade do modo de produção capitalista em expansão (MAZZEO, 2015).

O objetivo central do colonizador era tornar essas terras uma zona produtora e, por meio do capital comercial, foi possível a “[...] rápida expansão da produção brasileira de açúcar [...]” (SÓDRE, 1989, p.16). Inicialmente, o projeto implicou na concessão de terras para que fossem aplicados os recursos financeiros necessários à produção de mercadorias que fossem suficientes ao atendimento do mercado europeu. Entretanto, tal atitude do governo não era um gesto de benevolência, pois havia “[...] obrigatoriedade de possuir os recursos necessários à difícil empresa da colonização” (SÓDRE, 1989, p.18). A quem eram concedidas as terras, exigia-se que possuísse as condições necessárias para aquisição de mão de obra, e esse processo significou fazer uso da força de trabalho dos escravos¹⁴, pela violência do tráfico negreiro, imprimindo um traço estrutural na construção do nosso tecido social, ou seja, a presença do negro na formação do Brasil.

Contudo, esse sistema de concessão de terras, as chamadas Capitânicas Hereditárias¹⁵, não alcançou seu objetivo principal, conduzindo o governo português a uma outra medida. Entretanto, não se pode deixar de mencionar que a existência do sistema jurídico, pelo fato de garantir esse processo de doações de terras, acabou deixando como marca central na formação da nossa sociedade a presença de uma aristocracia, de uma elite proprietária de terras e escravocrata, que menospreza os valores ligados ao trabalho manual (SÓDRE, 1989).

Esse sistema de doações, centrado em direitos concedidos aos donos de terra, gerou, com o passar do tempo, os privilégios de classe. Como já anteriormente tratado, a colonização influenciou muito a dinâmica de constituição de nossa sociedade, a ponto de o próprio sistema jurídico privilegiar somente aqueles que detinham as terras, a classe latifundiária que concentrava riqueza e poder político.

¹⁴ Para efeito de melhor compreensão da presença dos africanos trazidos para o Brasil, durante mais de trezentos anos, inseridos no processo de produção colonial, segundo a historiadora Lilia Moriz Schwarcz (2019, p.22-23): “Se considerarmos apenas os desembarcados e sobreviventes, o total, segundo o site *Slave Voyages*, foi de 10,7 milhões, dos quais 4,8 milhões chegaram ao Brasil [...]”.

¹⁵ As Capitânicas Hereditárias foram a primeira forma de domínio exercido pela Coroa portuguesa que durou até 1548 com a instituição do Governo Geral. Através desse sistema, o rei de Portugal concedia, em parte, poderes aos arrendatários para produzirem para a exportação. Para Mazzeo (2015), esse modelo de “empresa capitalista” introduzido no Brasil no século XVI, pela utilização do latifúndio para a monocultura de exportação, marcará profundamente o desenvolvimento histórico-social do Brasil.

Isso estava em coadunação com um modelo de exploração que privilegiou o investidor, garantindo-lhe ao mesmo uma condição jurídica distinta daqueles que não detinham os recursos para os investimentos na Colônia.

A falência do sistema de Capitâneas Hereditárias engendrou a criação do Governo Geral¹⁶, em 1548. A Coroa portuguesa queria retomar o monopólio da produção dos produtos exportáveis e designou então o primeiro governador. Isso marcou a chegada de uma grande comitiva composta pelo governador geral, Tomé de Sousa, e mais seis padres jesuítas da Companhia de Jesus, que tinham como missão converter os gentios¹⁷ do Novo Mundo (PINTO, 2016). Os clérigos, imbuídos desse objetivo primário, criaram escolas de ler e escrever, instituíram colégios e importantes seminários em várias regiões do território colonial. Todo esse movimento realizado pelos religiosos representou a origem dos processos educativos e embrião do sistema de ensino, conforme destacado por Saviani (2007, p.26): “A história da educação brasileira se inicia em 1549, com a chegada desse primeiro grupo de jesuítas”. Foram esses religiosos, nas palavras de Azevedo (1944, p.288), “[...] quase os únicos educadores do Brasil [...]”, que iniciaram o processo educativo formalizado em nossas terras, por meio da conversão e catequese (SALVIANI, 2007).

Desde o denominado “descobrimento”, vários foram os problemas enfrentados pelas classes dominadas, principalmente, no que se refere ao acesso à educação, uma vez que, em tese, ela nunca foi acessada por todos. No geral, tiveram grupos marginalizados que ficaram normalmente abandonados e/ou atendidos de forma precária, em virtude, muitas vezes, das relações de interesses antagônicos entre os grupos dominantes na sociedade e o poder público. Portanto, o modelo como a sociedade brasileira particularmente foi gestada a partir do processo de colonização, estabeleceu intrinsecamente formas distintas de atendimento dos sujeitos na oferta de educação. Assim, esse processo de formação social, engendrado por um modelo específico de exploração e produção social de riquezas, permite entender a trajetória da educação em nosso país, com suas contradições, singularidades, assim como o caminho das políticas ofertadas pelo poder público (PINTO, 2016).

¹⁶ A criação do governo geral decorreu da decisão de Dom João III em ocupar e explorar efetivamente o Brasil. A instituição dele representou um passo importante na organização administrativa da Colônia, e necessário como forma de garantir a posse territorial da nova terra (FAUSTO, 1995).

¹⁷ No Brasil, esse termo geralmente se refere aos indígenas que mantinham relações amistosas com os religiosos. Anterior à proibição da escravidão indígena (1570), exceto por meio da guerra justa, os portugueses chamavam os indígenas de “negros da terra”, em referência aos escravos trazidos da África (SAVIANI, 2011).

Ademais, a Colônia constituía-se em uma área de influência política e econômica da Metrópole, sendo todas as suas riquezas drenadas, no intuito de atender ao colonizador (Florestan, 2006). Durante o período colonial, a educação também estava voltada para a concretização do projeto de exploração da coroa portuguesa (Saviani, 2007). Os invasores objetivavam “[...] a exploração das riquezas naturais das novas terras. As ações educativas empreendidas a partir de sua chegada também expressam este interesse” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.41).

Assim, a educação tinha uma função explícita no projeto de exploração e domínio na colônia, integrando e servindo aos interesses econômicos, políticos e religiosos dos portugueses e, por fim, demarcava também uma forma de distinção, no que diz respeito ao atendimento dos povos aqui encontrados, dada a finalidade de conquistar a alma do colonizado. Segundo Paiva (1987), os processos educativos desenvolvidos aqui, prioritariamente, eram utilizados para difundir os padrões da civilização ocidental cristã importados à Colônia (ROMANELLI, 1986).

Segundo Romanelli (1986, p.33), houve, indiscutivelmente, uma transposição do modo de vida da Metrópole: “[...] no propósito de imitar o estilo da Metrópole, era natural que a camada dominante procurasse copiar os hábitos da camada nobre portuguesa” A classe senhorial, detentora do poder político, econômico e conservadora, também almejava o domínio exclusivo dos bens culturais, estendendo seu controle a todas as esferas da vida da Colônia (MAZZEO, 2015).

Nesse caso, foi reservado aos nativos uma forma muito rudimentar de ensino, que permitia apenas um acesso restrito à educação, o que implicou na regulação do que seria ensinado em currículos elaborados com relação ao pertencimento às classes sociais¹⁸. Logo, esse traço deixou marcas no processo de estruturação da educação no Brasil, pois segmentou os sujeitos, conforme o acesso aos bens socialmente produzidos (PINTO, 2016).

Portanto, os jesuítas tiveram um papel importante na concretização do projeto colonial para o estabelecimento do domínio da classe senhorial proprietária de terras, visto que eles foram os responsáveis pelas formas institucionalizadas do saber. Ao elaborarem um programa para letramento dos índios que permitisse a conquista deles

¹⁸ Para efeito deste estudo, utilizo a categoria de análise de classes sociais, extremamente pertinente, levando em consideração a formação capitalista aqui desencadeada como parte do processo de dominação portuguesa imprimindo aspectos importantes desse modo de produção em uma estrutura colonial. Pois, como entende o professor Mazzeo (2015), a colonização deve ser dialeticamente integrada à totalidade do processo capitalista.

pela fé, os jesuítas revelaram a funcionalidade da educação, e a forma de atendimento desses nativos os colocou como meros instrumentos na consecução do projeto colonizador. Captar essa dinâmica entre colonização e educação torna-se crucial porque ela desnuda uma prática histórica que consolidou no Brasil a dualidade do ensino, reforçando a hierarquização da sociedade. Dessa forma, a oferta de instrução pelos padres jesuítas significava tão somente “[...] o recrutamento de fiéis e servidores” (ROMANELLI, 1987, p.35).

A proposta desse programa era introduzir a língua portuguesa por meio das classes de “ler e escrever” destinadas, especialmente, aos filhos dos líderes das tribos, uma vez que não havia condições de ofertar a todos. As classes de “ler e escrever” foram instrumento de catequização, e compôs parte central do projeto de colonização, conforme afirma Azevedo (1957, p.289): “[...] o plano de levantar sôbre (*sic*) os alicerces do ensino tôda (*sic*) a obra de catequese e colonização [...]”. Por outro lado, a assimilação dos filhos dos caciques, para servirem aos objetivos de disseminação da cosmovisão do colonizador, pode ser compreendida como “[...] não somente um meio eficaz de preparar as novas gerações de aliados, mas também de influência indireta sobre os adultos indígenas” (PAIVA, 1987, p.56).

A estratégia pensada e implementada estava articulada à noção de exercer o domínio espiritual sobre esses povos e conquistá-los por intermédio das letras. Por meio da atração das crianças indígenas, os jesuítas queriam concretizar sua missão, tornando-as aliadas nesse projeto, uma vez que elas difundiriam a fé entre os adultos: “[...] Atraindo os meninos índios às suas casas ou indo-lhes ao encontro nas aldeias [...], e procurando na educação dos filhos conquistar e reeducar os pais” (AZEVEDO, 1958, p.291). Cabe ressaltar que, desde o início, não houve a ideia do atendimento de todos os indígenas, mas apenas as crianças filhas dos caciques, em uma demonstração da seletividade exclusiva da ação engendrada pelos jesuítas, isto é, havia uma compreensão muito definida sobre quem receberia o atendimento inicial na Colônia. O processo de difusão de rudimentos da educação, realizado por esses religiosos, desempenhou uma missão central no projeto da Metrópole, “por implantar na nova terra a civilização dos que dela se apossavam” (SAVIANI (2007, p.46).

Por outro lado, por meio de uma educação e dos bens culturais provenientes da Europa, a elite instalada queria distinguir-se dos nativos, negros e mestiços aqui existentes. A educação era, em certa medida, quase uma exclusividade da classe senhorial. De acordo com Vieira e Farias (2011, p.43), “[...] fica clara a preocupação

de concentrar esforços na educação dos filhos dos colonos”. Assim, a atuação desses agentes da Coroa nas escolas criadas, foi orientada por uma distinção nítida quanto à oferta de instrução, considerando a forma de organização social e econômica na Colônia, limitando e regulando os conteúdos dirigidos aos diferentes sujeitos aqui encontrados em perfeito enlace com a demanda principal de extração de riquezas e envio à Metrópole. Logo, o esforço dos jesuítas era criar uma “cultura de elite”, não assimilada pelo povo, “[...] e pela qual o Brasil se tornou por muito tempo na América, ‘um país da Europa’” (AZEVEDO, 1957, p.305).

Portanto, fica evidente que a educação, em uma compreensão mais *stricto sensu*, no Brasil, era exclusividade de uma classe latifundiária, escravocrata e aristocrática, conforme explica Romanelli (1986, p.33): “[...] Apenas àqueles cabia e, mesmo assim, em número restrito, porquanto deveriam estar excluídos dessa minoria as mulheres e os filhos primogênitos, aos quais se reservava a direção futura dos negócios paternos”. Logo, o projeto educacional, baseado em uma formação social exclusivista, também trazia em sua gênese tal fundamentação, fortalecendo um modelo de sociedade hierarquizada, marcada por ações educativas distintas, oferecidas a partir do perfil social. “Essa mesma organização vai determinar os graus de acesso às letras, uns mais, a outros menos” (PAIVA, 2000, p.44).

Assim, o projeto de educação implementado pelos portugueses revelou a concretude de um modelo de domínio que, dentro de uma totalidade maior, traduzia o descaso com aqueles que não eram reconhecidos como sujeitos no universo do colonizador. Por conseguinte, a educação na Colônia para os adultos, conforme os planos de estudos elaborados pela Companhia de Jesus, era apenas para o ensino das primeiras letras nas escolas elementares, a catequese, com vistas à instrução na fé do dominador. “Em relação à população adulta, embora fossem observadas as recomendações dos ‘Regimentos’, [...] o ensino a ela destinado reduzia-se à catequese” (PAIVA, 1987, p.56).

Entretanto, essa educação, enquanto catequese, teve como princípio o combate à fé dos índios e negros, uma vez que suas manifestações religiosas eram vistas pelos portugueses como resultado de forças malignas. Logo, o centro desse processo educativo voltava-se de forma muito nítida apenas à conversão, havendo um profundo demérito sobre essa educação promovida entre aqueles que não estavam na condição de exercício do poder político e econômico.

Dessa forma, a educação pública religiosa, como parte do sistema colonial, cumpriu um papel importante nesse processo, ao mesmo tempo em que demarcou o início da dualidade do nosso modelo de ensino, visto que, mesmo concentrando esforços nas escolas elementares, o ponto alto da política educativa dos jesuítas estava voltado à escola superior como grande ambição (AZEVEDO, 1957).

Ademais, estava nessa escolha realizada pelos jesuítas, no âmbito da educação, a grande marca em suas atividades pedagógicas, como diz Azevedo (1957, p.306): “De todos os ramos de atividade dos jesuítas, é a educação das elites e, nesse domínio, o ensino literário de fundo clássico, que fêz (*sic*) sentir a sua influência mais profundamente”. Isso representou não apenas uma nítida separação entre as classes, com uma explícita opção pelo ensino da classe dirigente. Portanto, sob a ótica do colonizador, a educação popular não tinha uma posição de destaque na estrutura social nascente no Brasil Colônia, uma vez que as atividades de produção realizadas pelos escravos não exigiam preparo especializado e nem o domínio de técnicas de leitura e escrita (PAIVA, 1987).

Dessa forma, existia uma grande depreciação da educação popular por parte da classe senhorial: “O ensino foi, assim, conservado à margem, sem utilidade prática visível para uma economia fundada na agricultura rudimentar e no trabalho escravo” (ROMANELLI, 1986, p.34).

A ausência de um sistema econômico que exigisse uma mão de obra qualificada refletiu na qualidade da educação destinada às classes servis; além disso, houve por parte dos jesuítas um grande desprezo pelas atividades manuais e técnicas, o que reforçou ainda mais um modelo de educação literária orientada às elites. “A vocação dos jesuítas era outra certamente, não a educação popular primária ou profissional, mas a educação das classes dirigentes, aristocrática, com base no ensino de humanidades clássicas” (AZEVEDO, 1957, p.308).

O governo da metrópole, com uma política de isolamento e controle da colônia, também não apresentou interesse pela educação popular, o que conduziu, em nosso caso, ao quase abandono e à falta de uma política e de um sistema educativo escolar. Dessa forma, o Brasil chegou ao século XIX com o diagnóstico de um sistema educacional desprovido de relevância ou eficácia (PAIVA, 1987 p.59).

Tal medida de controle traduz a tragicidade da ação educativa por parte do Estado português, em relação às classes populares. Com isso, mesmo diante de um processo de intensa chegada de africanos escravizados, índios catequizados e de um

gradual aumento da população, não houve o devido interesse pela educação das classes servis, pois, segundo Paiva (2000, p.56), “[...] a escravidão, a distinção de classes e a inferioridade do povo permaneciam como ingredientes culturais fortes”. Com isso, a sociedade se estruturava de modo rígido, hierarquizado, constituindo-se esses valores em um absoluto insubstituível. A ação dos jesuítas por mais de dois séculos desenvolveu-se sob a égide da tradição, pelo apego às autoridades, desinteresse pela ciência, e a “repugnância pelas atividades técnicas” (AZEVEDO, 1957, p.297).

O governo da Metrópole, receoso em estimular uma educação que viesse a alimentar processos emancipatórios, adotou medidas prejudiciais para a educação popular por meio de um controle rígido da instrução elementar¹⁹ no Brasil. As medidas adotadas foram altamente punitivas para a Colônia, porém, o golpe fatal foi a decisão de expulsar os jesuítas, o que acarretou problemas ainda maiores ao precário “sistema” de ensino. Conforme afirma Paiva (1987, p.53): “[...] o incipiente sistema montado se desmorona no século XVIII”. As reformas realizadas pelo Marquês de Pombal²⁰ em 1759 acabaram desmontando a parca estrutura existente na Colônia, uma vez que, além da saída dos religiosos, a outra medida foi o fechamento de suas escolas²¹ (VIEIRA; FARIAS, 2011).

Assim, essa ação de desprestígio com a educação popular afetou principalmente aqueles que não tinham condições de pagar por ela, muito menos esperar um atendimento diferente daquele que era ofertado, pois a política governamental traçara o itinerário a ser percorrido pelos estudantes brasileiros, isto é, iniciava nos colégios de padres, pelo curso de humanidades, com término geralmente na Universidade de Coimbra (AZEVEDO, 1959).

A ação promovida por Pombal, na sua alegação, representava a construção de uma visão laica de educação que seria produto de um Estado laico. Além disso, essa medida somente tomada no século XVIII foi vista, conforme Vieira e Farias (2011,

¹⁹ O governo português não apenas não instalou instituições de ensino superior no Brasil como fez algo ainda pior: “[...] nem mesmo conseguiram os jesuítas que o govêrno (*sic*) português reconhecesse o curso de filosofia e ciências (curso de artes), a despeito de várias tentativas como a dos mercadores da Bahia que em 1671 em vão solicitaram a El-rei D. PEDRO II a equiparação do Colégio de Salvador ao de Évora, a fim de não serem obrigados a enviar os filhos ao reino para completar os seus estudos [...]” (AZEVEDO, 1957, p.301).

²⁰ A ação promovida por Pombal representava, na alegação dele, a necessidade de construção de uma visão laica de educação que seria produto de um Estado laico.

²¹ Os impactos da saída dos jesuítas na educação na Colônia foram profundos, uma vez que eles foram os responsáveis por toda a organização do ensino em nossas terras, com a criação de 17 colégios, além dos seminários (AZEVEDO, 1957).

p.47), como “[...] a primeira tentativa portuguesa de promover educação estatal”. A proposta era transferir ao poder público a responsabilidade pela oferta da educação, visto que, para ele, a pedagogia jesuítica era perniciosa em seus efeitos (PAIVA, 1987).

Contudo, a mudança na oferta do ensino, agora sob o domínio do Estado, iniciou uma tradição que Vieira e Farias (2011) denominaram de promessas não cumpridas na educação brasileira. A ideia do Marquês de Pombal era que o Estado estivesse mais presente nessa esfera social, mas, “[...] o testemunho da história, porém, parece apontar na direção oposta” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.48). Essa afirmação apenas reforça a ausência do poder público na promoção das políticas de educação popular, algo reiterado em diversos momentos de nossa história (PINTO, 2016).

Em 1808, a chegada da família real na Colônia incrementou uma série de contradições na trajetória educacional brasileira, e o desinteresse pela educação popular continuou. Contudo, por outro lado, ela promoveu algumas mudanças importantes no que tange à educação superior, dentre as quais temos a necessidade inicial de construção de um sistema de ensino e a instalação de escolas superiores, o que em um primeiro momento significou o desenvolvimento do ensino para atender às elites em geral (PAIVA, 1987).

Era uma educação de classe, nas palavras de Romanelli (1986, p.35), “[...] com as características que tão bem distinguem a aristocracia rural brasileira, que atravessou todo o período colonial e imperial e atingiu o período republicano”. Essa educação era um símbolo da própria classe que traz em si os valores aristocráticos. Nesse caso, uma educação que, mesmo quando exigida pelas camadas populares, manteve sua base, isto é, um instrumento de ascensão, diferenciação social e de aquisição de status.

A Corte não incentivou a difusão da educação elementar, já que a política desse período foi altamente restritiva nos gastos, pois a alegação era de que não havia recursos para realizar os investimentos, e aqueles que tinham condições pagavam professores particulares e os recebiam em suas casas. A rejeição de uma proposta educativa para as classes populares, naquele momento, traduzia a realidade da formação social brasileira com sua engrenagem produtiva voltada para a acumulação, diante dos interesses da Coroa em priorizar a educação superior e não uma educação para o trabalho, pois, como coloca Schwarcz (2019, p.44): “[...] Data da época,

inclusive, um persistente preconceito, no país, contra o trabalho manual”. Dessa forma, o modelo colonial brasileiro, marcado pela rigidez e hierarquização, pelos mandonismos dos senhores de engenho, a quase ausência de uma esfera pública e do Estado, implicou, no geral, em poucas ações desenvolvidas, nas péssimas condições de atendimento das classes servis, com uma instrução focada no projeto dominador, relegando milhares ao analfabetismo. Portanto, no geral, a educação no período colonial pode ser resumida da seguinte forma: “[...] o saldo da obra educativa nos primeiros tempos do Brasil não chega a ser animador [...], o legado português é bastante modesto. Na verdade, quase nada” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.55).

Na realidade, o quadro foi muito pior, segundo as palavras incisivas de Viriato Correia (*apud* AZEVEDO, 1959, p.304), “[...] na treva espessa e profunda a que Portugal atirou o Brasil [...]”. Evidenciamos que as ações implementadas foram muito contraditórias, uma vez que ofertaram e estimularam a mesma educação nas elites e praticamente nada entre os mais pobres.

Com a Independência²², em 1822, o Brasil saiu da condição de colônia e se tornou um Estado independente. Contudo, para Beisiegel (2015), o processo, diferente de outras colônias ibero-americanas, não contou com a participação de segmentos populares e não foi marcado por grande convulsão social, haja vista a forma quase diplomática de nossa-independência. Assim, em um contexto marcado por certas rupturas e algumas ideias novas, em certa medida, tudo continuaria como estava (VIEIRA; FARIAS, 2011).

Na visão de alguns estudiosos, quase tudo permaneceu como antes. A elite dirigente buscou a conciliação pelo alto, ou seja, a acomodação de interesses para não perder sua condição enquanto classe dominante. Assim, pouco foi modificado nesse momento inicial de organização do Império, mantendo-se a rígida estrutura de classe e o modelo de produção, evidenciando o desejo maior de manutenção das relações de domínio (BEISIEGEL, 2015).

Na condição de Estado independente, o Brasil precisava de uma nova estrutura jurídico-administrativa, que traduzisse esse “novo” momento, garantindo a

²² O contexto da independência do Brasil estava relacionado à vinda da Família Real, às guerras napoleônicas e à afirmação da Inglaterra como centro das decisões da vida econômica e política de Portugal. Dessa forma, a conjuntura da época fizera da nossa independência um processo que, segundo Beisiegel (1974, p.36), promoveu uma: “[...] transição quase ‘tranquila’ da colônia à nação independente [...]”. Podemos admitir um fenômeno singular, a nossa independência, pois houve a “[...] ausência de participação dos segmentos ‘populares’ da população [...]” (BEISIEGEL, 1974, p.36). O que promoveu a concentração de poder político pelas classes dominantes da ex-colônia.

sustentação legal do Império e as condições de governabilidade. A primeira medida efetiva na construção dessa nova estrutura jurídica foi a instalação, em 06 de junho de 1823, da Assembleia Nacional Constituinte e Legislativa para o Reino do Brasil. Entretanto, a Constituição aprovada em 25 de março de 1824, formulada sob certa orientação liberal, mas não de caráter democrático, garantiu direitos apenas à classe senhorial, tanto civis (cidadania) quanto políticos (de voto). Assim, ela restringiu a participação política à pequena elite econômica. Logo, o acesso aos processos decisórios dentro dessa nova estrutura de poder central não tinha como tônica nesse momento a inclusão de índios e negros (livres, libertos ou escravos), visto que reforçava os mecanismos de discriminação e apartação social, violência estrutural contra as classes servís, baseada na negação de direitos básicos.

Esse novo momento histórico, político, econômico e social tentava reverberar novos ares no Brasil e uma das principais preocupações das lideranças políticas nas Províncias, pelo menos no campo discursivo, era a educação popular. O período imperial foi marcado por uma preocupação que podemos admitir como central “[...] a necessidade de uma legislação especial sobre instrução pública (SAVIANI, 2007, p. 119). A necessidade de construção de novos dispositivos normativos-jurídicos²³ na educação expressava a tendência no plano político de superar determinados limites engendrados pela formação do Estado nacional brasileiro a partir de sua gênese colonial.

Assim, alguns afirmam que essa foi a tendência que se expressou ao longo do Império, o reconhecimento do valor da educação primária ou elementar e a tentativa de implementação da educação de adultos no Brasil (Beisiegel, 1974). Porém, o Estado Imperial pouco fez no intuito de oferecer políticas capazes de atender à grande maioria da população, formada por gentios, escravos, alforriados que sedimentaram uma formação social diversa, mas marcada pela exclusão, pelo autoritarismo e pela hierarquização (FARIA FILHO, 2000).

Entretanto, as primeiras alusões mais efetivas sobre a necessidade de proporcionar educação escolar aos adolescentes e adultos datam dos tempos do

²³ Cabe mencionar no que tange a criação de novos dispositivos normativos-jurídicos no período imperial que reforçam a ideia de valorização da legislação, temos a promulgação da primeira lei geral da educação do país de 1827, e o Ato Adicional de 1834. De caráter ambíguo, o Ato Adicional de 1834, para muitos considerando um grande vilão, consolidou uma tendência que vinha sendo encaminhada no âmbito da educação elementar e secundária que ficou sob a responsabilidade das províncias, e por outro lado, a educação superior sob a responsabilidade do Poder Central (VIEIRA; FARIAS, 2011).

império. Somente no final do século XIX, tivemos as primeiras escolas noturnas destinadas ao atendimento de adultos que, além de precárias, eram também irregulares. Ademais, em que pese a criação de turmas noturnas pelas províncias para o atendimento dos jovens e adultos analfabetos, observa-se a ausência de ações mais efetivas para a educação: “Mas, nenhuma dessas ideias (*sic*) teria logrado maior realização prática. A própria educação primária das crianças não vinha merecendo maior atenção” (BEISIEGEL, 1974, p.65). No geral, a alegação de falta de recursos por parte das Províncias foi uma marca profunda no processo de escolarização, sobretudo das chamadas “camadas inferiores da sociedade” (FARIA FILHO, 2000, p.135).

O ponto central para o Império, como coloca Hilsdorf (2007, p.42), era “[...] disseminar mais rapidamente a cultura letrada sem ampliar os custos com professores e materiais didáticos”. Nesse ambiente etéreo de pequenas mudanças no campo das políticas de educação pelo poder central, encontramos alguns projetos de reforma da instrução elementar que propunham a construção de escolas para adultos, a exemplo da reforma Couto Ferraz de 1854, que preconizava, dentre algumas medidas, a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino elementar com a criação de classes especiais para adultos. Porém, a reforma não logrou êxito: “[...] ressalta-se que tal reforma não ganhou força devido à incompatibilidade com os interesses das elites dirigentes” (GALLINDO, 2013, p.46).

A ideia principal deles e de alguns políticos era manter toda a hierarquia social, ou seja, realizar mudanças apenas que preservassem a ordem estabelecida (Hilsdorf, 2007), o que implicou na forma de atendimento realizado pelas Províncias²⁴, e diferenças significativas na aplicação de investimentos, gerando maior ou menor oferta de educação provincial. Portanto, com a independência política do Brasil, e principalmente durante a primeira metade do século XIX, não alterou muito a realidade da oferta de educação para as classes servis, uma vez que “[...] a educação do povo não era sentida como uma necessidade social e econômica muito forte” (PAIVA, 1987, p.63).

²⁴ Em relação à gravidade da oferta e acesso à educação durante o período Imperial, segundo o historiador Boris Fausto (1995), em seu livro História Geral do Brasil, apenas, 16,85% da população entre 6 a 15 anos frequentavam escola em 1872. Referente às mulheres durante o Império a situação era grave, pois segundo Paiva (1987, p.63), “[...] as mulheres do povo não recebiam instrução [...]”.

O sistema econômico vigente e o domínio político exercido pelas camadas senhoriais não reconheciam a necessidade ainda de mão de obra qualificada. Logo, o povo ficou desprovida de educação de qualidade que pudesse inserir esses despossuídos. A situação era grave, porém, aos negros tornava-se ainda pior, como coloca Faria Filho (1999, p.145): “[...] em todas as escolas é, geralmente, proibida a frequência de crianças negras, mesmo livres, até pelo menos o final da primeira metade do século”. Tal situação reforça um quadro político e social de exclusão, pois, ainda que houvesse o reconhecimento da instrução elementar, “[...] faltavam medidas práticas que efetivamente provocassem o progresso da educação popular no período”. (Id. Idem, p.55).

Contudo, mesmo diante das dificuldades, ausência de recursos, a luta por uma educação pública elementar continuava no horizonte de muitos políticos e tivemos, em 1878, a reforma Leôncio de Carvalho que apresentou iniciativas importantes, como a obrigatoriedade do ensino de 7 a 14 anos, eliminava a proibição dos escravos de acessar a educação, obrigava o governo central a criar e auxiliar escolas normais e, por fim, oferecer cursos para o ensino primário de adultos analfabetos. E, a implantação das primeiras manufaturas na segunda metade do século XIX, veremos mais discursos sobre a necessidade de políticas de educação pública e o surgimento de políticos que passaram a afirmar as relações entre educação e progresso, ou seja, defendiam a educação popular como meio para a superação do atraso e base para o crescimento econômico do país (PINTO, 2016). Todavia, sem perder de vista que a classe senhorial queria o controle dos conteúdos, “[...] para a elite brasileira, a escola para os pobres, mesmo em se tratando de brancos e livres, não deveria ultrapassar o aprendizado das primeiras letras” (FARIA FILHO, 1999, p.136).

Podemos atestar que, tanto na época Colonial quanto Imperial, houve a escassez de políticas de educação para o atendimento das classes servis. Se num primeiro momento, a ideia foi de instrumentalizar a educação para o projeto de exploração da Metrópole, colocando uma instrução a serviço de poucos; no segundo momento, no Império, a ideia era ampliar a educação, porém fornecer o mínimo necessário (os rudimentos do ler e escrever) àqueles que não estavam previstos em participar efetivamente da vida política e cultural. Logo, as poucas informações que apresentamos das políticas durante os primeiros séculos apenas reforçam a precariedade, a exclusão, a hierarquização da sociedade brasileira, algo que ainda

estará presente, nos vários desdobramentos de nossa história, como ainda veremos a seguir no período republicano.

2.2 Da república velha à nova república: de 1889 a 1930

A independência do Brasil apontou algumas alterações significativas e importantes na circulação de ideias liberais pelo país. Entretanto, no plano social, político e econômico, o conservadorismo das classes dominantes continuava determinando um modelo de desenvolvimento profundamente excludente, promovendo o alijamento social das classes servis, ou seja, por meio de um claro controle ideológico não ocorreram mudanças mais profundas na vida da maioria da sociedade brasileira. No plano da política educacional, não diferiu muito, pois a trajetória da educação no período imperial não se diferenciou tanto do período anterior, e reiterou, no geral, um quadro de ausência de medidas práticas do poder público na construção do sistema de educação brasileiro (MAZZEO, 2015).

Embora algumas mudanças fossem observadas no país com o novo regime, continuavam as ações que visavam à manutenção da estabilidade política e social por parte da elite agroexportadora e latifundiária. Assim, o crescimento da economia, ocorrido durante o século XIX, decorrente do aumento das exportações, gerou efeitos contraditórios no Brasil, conforme as palavras de Emília Viotti da Costa (1999, p.13): “[...] Ao mesmo tempo que conferiu relativa estabilidade ao regime, assegurando a sobrevivência da economia agrária e exportadora, estimulou a urbanização e o desenvolvimento do mercado interno, gerando cisões entre setores da elite”.

Ocorreram modificações na composição da sociedade brasileira, consequência do surto de industrialização, formando novas frações de classes que buscavam principalmente alterações no quadro político e maior participação no processo decisório (PINTO, 2016). Portanto, na política, eram os ventos do liberalismo que apontavam para a necessidade dos ideais republicanos. Houve muita preocupação e interesse por parte de frações das classes dominantes com a educação escolar em virtude dos altos índices de analfabetismo do Brasil e dos avanços advindos dos investimentos realizados na economia, os quais exigiam uma mão de obra mais qualificada para as indústrias nascentes.

As ideias liberais encontraram um ambiente político, econômico e social profundamente propício para sua propagação, uma vez que ocorreu uma

complexificação da estrutura social brasileira. Eram novos industriais, novos estratos sociais que passavam a compor a sociedade exigindo mudanças, visto que a hierarquização mantida pelo Império ratificava as desigualdades sociais estruturadas no seio de nossa formação (Mazzeo, 2015), não atendendo mais aos novos grupos insatisfeitos com a política dominada há séculos pela elite rural, latifundiária e escravista (VIOTTI, 1999).

Foi nesse cenário que tivemos a Proclamação da República, em 1889, expressando a vitória dos ideais republicanos que conduziram à abolição da escravidão. Por outro lado, a República sofreu os ataques constantes das antigas oligarquias rurais que, por meio de uma série de disputas internas pelo poder central (PAIVA, 1987).

No geral, o quadro existente com a instalação da República foi de crises financeiras sucessivas, movimentos de insurreição e pressão por parte dos antigos grupos econômicos que dominavam o cenário político. As acusações por parte das oligarquias rurais sobre os governos republicanos eram responsáveis pelas crises existentes, pois conduziam mal os negócios do país, uma vez que os capitais necessários para o crescimento da agricultura estavam favorecendo a indústria nascente (PAIVA, 1987).

Assim, oligarquias rurais ligadas aos capitais estrangeiros, com destaque ao inglês, conseguiram o domínio político em suas regiões (a política dos governadores²⁵). Portanto, a aliança política das elites agrárias com a presidência da República permitiu o beneficiamento das atividades agrário-comerciais. Nesse aspecto, a política de educação não sofreu alteração, considerando ser refratária da política e economia, continuando marcada pela ausência de medidas práticas.

Dessa forma, as oligarquias agrárias, detentoras do poder econômico, retomaram o poder político em seus Estados, por meio de uma política de favores com o governo republicano, e consolidaram novamente sua posição na estrutura social e política. Assim, instalou-se nitidamente no Brasil uma divisão entre os grupos economicamente dominantes, formados pelos industriais-urbanos e os agrários-

²⁵ Nome com que ficou conhecido o arranjo político promovido pelo presidente Campos Sales (1898-1902) e os governadores e presidentes estaduais com o objetivo de superar as incertezas políticas que marcaram os primeiros governos da República. Baseado no compromisso presidencial de não intervir nos conflitos regionais em troca da garantia do pleno controle do Executivo sobre o Congresso, o acordo incluiu manobras políticas que permitiram minimizar a influência das oposições e selou o comprometimento da presidência da República com as oligarquias dominantes nos estados estabelecendo um novo equilíbrio entre estes e o poder central (BORIS FAUSTO, 1995).

comerciais. Ainda que houvesse certa interpenetração entre os membros desses grupos, foram os agrários comerciais que se consolidaram no poder. Contudo, mesmo com o favorecimento do setor agrário-comercial, o processo de industrialização continuava e persistia, além do que, em certos momentos, beneficiou-se dos lucros do café, posto que o receio de novas crises em sua comercialização fez com que os próprios fazendeiros aplicassem seus lucros em outras atividades econômicas.

Houve uma passagem gradativa do modelo econômico agroexportador para o industrial. Segundo Gallindo (2013), o momento era de transição, da “República do Café” para a fase imperialista do capitalismo, em uma industrialização dependente. O processo de industrialização imprimiu um crescimento urbano e a ampliação paulatina das atividades financeiras e comerciais acirrava as contradições nas cidades com o aumento da demanda por ensino e a ausência de mobilização concreta para sua difusão (PAIVA, 1987). De forma inegável, percebemos o favorecimento da industrialização no país que, por séculos, encontrou na agricultura sua principal matriz econômica. Entretanto, havia uma carência de capitais disponíveis para o aumento dos investimentos no mercado interno, pouco dinâmico e controlado pelas forças conservadoras e nada interessadas na mudança desse quadro.

A Proclamação da República foi uma intensa luta pelo poder político por parte das antigas forças econômicas, representadas pelas elites agroexportadoras; e as novas frações das classes dominantes, representadas pelos primeiros industriais. Assim, esses conflitos acabaram por condicionar e influenciar os rumos das políticas de educação implantadas no Brasil, mas, principalmente, estabelecendo um traço de continuidade com o modelo anterior:

O sistema de dominação política – consubstanciado na política de governadores, nas fraudes eleitorais, no sistema de reconhecimento de eleitos, no próprio federalismo [...]– em nada favorecia a difusão do ensino popular (PAIVA, 1987, p.79).

A retomada do poder político pelas oligarquias rurais, pautada nos mecanismos de manipulação e controle, influenciou diretamente na ausência de investimentos na educação elementar. Dessa forma, essa elite, com interesse em sua manutenção e perpetuação no exercício do poder político e econômico, não tinha nenhum interesse em pressionar o governo para a melhoria do atendimento da educação das massas. Segundo Paiva (1987, p.79), “[...] no terreno da educação popular, os primeiros 25

anos do regime republicano não diferem das duas últimas décadas do Império”. A palavra-chave para entendermos a educação popular durante a primeira República é continuidade, isto é, a falta de investimentos continuará sendo a marca da ausência de interesse do governo pela difusão e oferta de educação popular. Não havia sentimento de urgência no atendimento dos analfabetos que cresciam com a formação dos aglomerados urbanos.

Assim, mesmo diante da pressão das massas, dos trabalhadores, de políticos engajados pelo aumento na oferta de educação popular para fazer face ao crescimento populacional nos centros urbanos, em virtude do processo de industrialização, não houve muitos resultados: Segundo Paiva (1987, p.79), “[...] o apelo em favor da educação se torna mais forte, mas não existe qualquer mobilização concreta em favor da difusão do ensino”. Faz-se necessário colocar que o trajeto de constituição do Estado nacional brasileiro, marcado pela ambiguidade, pela permeabilidade das elites dominantes, estabeleceu um agravante em relação à construção de políticas de educação popular, revelando uma singularidade importante, que foi a sua omissão, mesmo quando chamado a atender aqueles que mais precisavam por meio de ações efetivas na correção das mazelas sociais.

Dessa maneira, se nos aglomerados urbanos a oferta de educação popular continuava aquém da demanda crescente, isto é, quase não existia, no campo, considerando a condição pouco qualificada da produção agrária, que não exigia ainda mão de obra especializada, a situação tornava-se pior, pois nem pressão da população havia por educação. Conforme Paiva (1987, p.79): “A população do campo, ligada por laços paternalistas às oligarquias estaduais, não sentia a instrução como necessidade imediata nem pressionava no sentido da sua difusão.”

Dessa forma, a educação permanecia sendo vista sob a ótica de um bem destinado às elites, encontrando dificuldades imensas para sua difusão, uma vez que ainda faltavam, por parte da população, condições efetivas à participação política. O novo regime também não manifestou concretamente a decisão de ampliar a oferta de educação. Na formação do Estado republicano no Brasil, não fugimos dessa realidade: “[...] o próprio Estado é construído no âmago das relações de força que constituem a própria sociedade” (FREITAS, 2009, p.18).

Portanto, toda a complexidade que compreende a formação do Estado brasileiro com sua esfera pública precisa resgatar os determinantes históricos que originaram a constituição de nossa realidade concreta, que condicionou a construção

de políticas de educação. Assim, a situação da difusão da educação popular conviveu, na República, com a correlação de forças dentro do Estado. O desinteresse pela educação do povo, durante a primeira República, ficou evidente quando não só aqueles que detinham o poder econômico e político não viam nenhuma necessidade de investimento em educação elementar, mas o próprio poder público mantinha a mesma postura das elites oligárquicas.

A mudança de um regime político não representou mudanças significativas do ponto de vista político, econômico e social para toda a sociedade; e, no campo das políticas de educação, isso ficou ainda mais evidente com a continuidade da precariedade da educação elementar. Fazia-se necessário mais do que discursos e textos legais, ou um conjunto de intenções por parte do poder público; havia a necessidade de ações do Estado brasileiro que modificassem a realidade educacional principalmente daqueles que não dispunham de condições para pagar por esse bem cultural.

Dessa forma, a República trouxe consigo as raízes e o desenrolar de um processo histórico cheio de contradições existentes em nosso país, principalmente, entre a minoria da elite agrária e a grande população despossuída. Por um lado, o novo regime político ainda garantia a manutenção de forças conservadoras ligadas ao campo, que conseguiram a manutenção do poder político e econômico, buscando manter a “velha ordem”. Do outro lado, tinha-se o início da modernização da infraestrutura no país, oriunda da industrialização incipiente, desde os fins do Império: A primeira República é marcada por levantes sociais, políticas de valorização de produtos agrícolas e uma modernização das condições infraestruturais de produção (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.86).

Observamos que em um primeiro momento eram conflitos, disputas, levantes e insatisfações de uma população crescente, que estava submetida, muitas vezes, aos caprichos de uma elite que impunha, pelo poder econômico, as condições à sobrevivência desses oprimidos. Assim, tanto no campo como nas cidades, a situação no Brasil era precária na oferta de educação popular. Podemos afirmar que “[...] a educação era privilégio de muito poucos” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.82).

Contudo, no campo, a oferta de educação elementar era muito mais complexa e difícil, pois as antigas províncias, agora estados, alegavam não desfrutar de uma condição favorável para aplicar recursos na ampliação de um rudimentar sistema de ensino público. Além do que, na zona rural, os proprietários das terras não tinham

interesse na educação do povo, isto é, a população analfabeta, em sua maioria, vivia na dependência dos chamados “coronéis”, os quais estimulavam o conformismo da população (PINTO, 2016).

Durante o início da República, o Brasil experimentou grande diversidade de experiências no desenvolvimento da educação elementar. Na região Sudeste, por consequência do processo de industrialização, do crescimento das cidades, de maior concentração de recursos em virtude da mudança do eixo econômico para essa região, crescimento populacional vertiginoso, e da presença do imigrante²⁶, houve uma maior demanda por educação. A pressão pela difusão do ensino elementar se fez de forma mais contundente no Sudeste, permitindo um aumento significativo por educação popular, porém, como colocou Paiva (1987, p.80), “[...] também sem grandes saltos”. Na região Nordeste, a forte presença dos coronéis, a maior concentração de poder nas mãos das oligarquias e as relações paternalistas estimulavam o conformismo da população carente, contribuindo para um maior déficit educacional.

Dessa forma, a República tinha como desafio o problema da difusão do ensino que se desenvolvia de forma profundamente desigual em todo o país. No geral, todas as regiões necessitavam de investimentos na construção de um sistema de ensino público. Diante desse grave problema, foi elaborada a nova Carta Constitucional da República do Brasil em 1891. Contudo, o projeto Constitucional de 1890, entregue ao Congresso, trazia em sua redação o Parlamento como responsável pela difusão da instrução pública. A tarefa seria “[...] animar no país o desenvolvimento da educação pública, criar estabelecimentos de ensino superior e secundário nos Estados e prover a instrução primária e secundária no Distrito Federal’ [...]” (PAIVA, 1987, p.81). Entretanto, ao longo dos debates, vozes contrárias rejeitaram a redação, visto que ela feria a autonomia dos Estados quanto a sua responsabilidade privativa na administração da educação primária, algo previsto desde o Ato Adicional de 1834 (PAIVA, 1987).

A vitória pela manutenção do entendimento consolidado no Ato de 1834 sedimentou toda uma trajetória do sistema educacional brasileiro, trazendo sérias

²⁶ No Brasil, segundo Paiva (1987, p.80), “[...] nos primeiros 20 anos de República, entraram no Brasil cerca de 2 milhões de imigrantes, localizados principalmente em São Paulo, como assalariados nas fazendas de café ou nas indústrias, ou encaminhados aos núcleos de colonização nos Estados do sul [...]”.

contradições na oferta da educação. Assim, a nova Carta Constitucional mantinha a exclusividade da administração da educação primária aos entes estaduais e limitava a ação da União neste nível de ensino, ficando os Estados sem o auxílio necessário para desenvolver a educação popular. Paiva (1987, p.81) aponta que “as consequências de tal política se fizeram sentir através da perpetuação do estado de precariedade de nosso sistema elementar.” A tese que venceu quanto à manutenção do processo de descentralização da administração da educação elementar, ficando aos Estados a exclusividade de investir nesse nível de ensino.

A Primeira República adotou também o discurso da proeminência da educação elementar, à semelhança do debate ocorrido no final do Império. Contudo, a necessidade estava pautada por outros interesses. Segundo Paiva (1987, p.82), “a questão do funcionamento da democracia liberal com base no voto”. O debate não era novo, pois ele esteve presente desde o primeiro quarto do século XIX com a Constituição de 1824, na qual colocaram a condição do voto ligada à renda, excluindo mais da metade da população brasileira da participação política. Com as transformações ocorridas no final do Império, ou seja, a industrialização, o crescimento dos centros urbanos e o surgimento das camadas médias, houve grande pressão para alteração do quadro político do país. O resultado dessa pressão foi a construção da Lei Saraiva, que tornou as eleições diretas, ampliando a participação, porém, colocando a restrição do voto do analfabeto, não deixando espaço à participação no processo decisório uma imensa massa sem instrução (PINTO, 2016).

A aprovação dessa lei resultou de um trabalho conjunto entre liberais e conservadores, o que, por um lado, ampliou a esfera de atuação política com a inclusão dos alfabetizados; mas, por outro, deixou de fora aqueles que não dominavam as técnicas de leitura e escrita, o que representava um mecanismo de controle de participação: “[...] tal restrição era um mecanismo de alijamento da maioria, uma forma de ‘preservar a verdadeira liberdade política’ defendendo-a contra o servilismo e a tendência facciosa destas últimas classes” (PAIVA, 1987, p.82).

Foi inegável o avanço conquistado pelas camadas médias quanto à ampliação na participação no processo decisório a partir da instrução, mas, por outro lado, a aprovação na Carta Constitucional desse expediente legal de impedimento de acesso dos analfabetos às eleições afetava negativamente aqueles que sempre ficaram na prática impedidos de acessar os bens culturais. “A instrução era o único capaz de

excluir os escravos libertos ou os elementos das classes trabalhadoras que lograssem ultrapassar a barreira da renda” (PAIVA, 1987, p.83).

Embora a educação fosse quase exclusiva das elites agrárias, com o tempo, apenas as camadas médias puderam acessar, uma vez que se perpetuava a precariedade do nosso sistema elementar de ensino. De acordo com Paiva (1987, p.83), “[...] a Constituição Republicana eliminou a seleção da renda, mas manteve a seleção pela instrução, favorecendo aqueles setores médios, pois contávamos com cerca de 80% de analfabetos entre as classes populares”.

Podemos observar que o percentual expressivo de analfabetos nas classes populares traduz, de forma muito nítida, a ausência de ações mais efetivas do governo no campo da educação elementar, uma vez que os investimentos realizados não eram suficientes para o atendimento da população carente composta de muitos negros livres e trabalhadores.

Chama a atenção dentro da República que a própria Constituição, fundamentada em ideais liberais, tenha mantido algo tão conservador quanto ao alijamento das classes populares da participação política com o impedimento do voto daqueles que não tinham instrução. Esses grupos marginalizados de negros e trabalhadores livres foram penalizados por séculos e agora continuavam fora dos processos educativos e políticos, resultado de uma conjuntura política desfavorável, visto que “[...] o sistema escolar não se expandiu em função da representação política nos primeiros tempos da República, da mesma forma como não se expandira na última década do Império” (PAIVA, 1987, p.83).

Além disso, não houve, por parte da elite agrária detentora do poder político e econômico, tanto no final do Império quanto no início da República, interesse pela participação das classes dominadas no exercício do poder. Por isso, compreende-se a quase inexistência de ações do poder público na elaboração de uma política de educação de âmbito nacional capaz de combater as altas taxas de analfabetismo do país (PINTO, 2016). Conseqüentemente, segundo Paiva (1987, p.84), “[...] o progresso do ensino elementar na primeira metade da República Velha pode ser considerado insignificante”. Os números relativos entre o Império e a República Velha são muito próximos, conforme afirma Paiva (1987), e, durante os 31 anos da primeira República, os resultados relativamente apresentados são muito semelhantes, proporcionalmente falando:

Dados da Diretoria Geral de Estatística em 1909 confirmavam, *grosso modo*, os da Exposição Nacional, corrigindo alguns detalhes: com uma população escolar calculada em 4.643.676 o Brasil contava com 12.221 escolas primárias e 634.539 alunos matriculados, atendendo, portanto, a 2,96% de sua população total (21.460.000 hab.) e menos de 15% de sua população escolar (se considerarmos a frequência ao invés da matrícula, o atendimento girava em torno de 10%). Trinta e um anos após a proclamação da República, com o censo de 1920 mostrava a existência de 1.030.752 alunos matriculados, com frequência de 678.684, para uma população total do país de quase 30 milhões de habitantes, o que significa que – se considerarmos a população total do país – o nível de atendimento escolar era quase o mesmo que em 1909. (PAIVA, 1987, p.84)

A importância de verificarmos os números acerca do desempenho das matrículas realizadas na República Velha consiste em percebermos aquilo que vinha sendo colocado quanto ao fraco crescimento da difusão do ensino elementar voltado para as classes dominadas. Contudo, vemos que o atendimento da população entre os períodos mencionados ficou muito próximo, revelando que pouco foi feito pelo poder público, no sentido de minimizar o número preocupante dos que não sabiam ler e escrever no país. “O censo de 1890 informava a existência de 85,21% de iletrados na população total (82,63% excluídos os menores de 5 anos); o de 1900 encontrou 75,78% para os 20 Estados” (PAIVA, 1987, p.85).

É inegável que todo o discurso de valorização da educação no Brasil, criado desde fins do Império, não surtiu muito efeito, visto que “[...] os números expressam a permanência do elitismo gerado pelas condições que proporcionaram o afastamento das classes populares da escola” (Vieira; Farias, 2011, p.96). Além disso, os números apresentados pelos censos realizados revelaram também um grande desafio político-administrativo que o governo teria pela frente, caso quisesse elaborar uma política de educação capaz de combater o analfabetismo, principalmente, na população adulta. Por outro lado, os mecanismos de dominação, elaborados pelos cafeicultores, traduziram a formação de estruturas estáveis de relações de poder que garantiram o controle do Estado o que impedia, na prática, alterações nas políticas sociais, com destaque para a de educação popular.

Dessa forma, o incremento da estrutura de classes, dentro da República, agravou a situação dos trabalhadores que ficaram propositadamente de fora do processo decisório, em virtude do alijamento dos analfabetos do direito ao voto, revelando o caráter conservador do projeto republicano. A situação agravou-se ainda mais para a maior parte da população despossuída, pois no campo da política de educação nacional ocorreu a manutenção da dualidade do sistema educativo, isto é,

a oferta de educação diferenciada para ricos e pobres. Por isso, a Constituição de 1891 ratificou esse modelo do sistema dual de ensino, incrementando uma herança do período imperial:

A Constituição Republicana de 1891, que instituiu o sistema federativo de governo, consagrou também a descentralização do ensino, ou melhor, a dualidade de sistemas. Era, portanto, a consagração do sistema dual de ensino (ROMANELLI, 1986, p.41).

A admissão da divisão entre os sistemas de ensino resultava de uma separação existente em nossa origem, consagrando uma hierarquização e divisão que remontava à formação da nossa sociedade.

Era uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação da classe dominante (escolas secundárias e acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional)" (ROMANELLI, 1986, p.41).

A manutenção dessa dualidade em nossa política de ensino na Constituição revelava que a estrutura social, advinda da sociedade escravocrata, permanecia na República, por meio da separação da educação que seria destinada, a depender do público atendido.

Podemos constatar, na história do Brasil, o domínio de grupos economicamente poderosos que se afirmaram sobre uma grande maioria despossuída e influenciavam profundamente os rumos das políticas de educação para o povo, colocando-as quase sempre em plano secundário. Assim, o ensino elementar não recebeu a atenção que devia, mesmo com o advento da República. Para Romanelli (1986, p.42), "a 1ª República, tentou várias reformas, sem êxito, para a solução dos problemas educacionais mais graves". Isso implica dizer que, dentre os problemas que persistiam nesse período, destacamos a questão do analfabetismo, a manutenção da descentralização do ensino elementar e a ausência de fundo de caráter nacional voltado para a instrução pública (PAIVA, 1987).

Grande parte da falta de êxito do poder público em resolver alguns desses problemas recorrentes, pelas reformas na educação, deve-se principalmente às forças políticas contrárias: "Faltava, porém, para a execução da reforma, além de uma infraestrutura (*sic*) constitucional que pudesse assegurar-lhe a implantação, o apoio político das elites" (ROMANELLI, 1986, p.42).

Com isso, as tentativas de resolução dos problemas educacionais brasileiros, que vinham acumulados desde o final do Império, esbarravam no descaso que as elites manifestavam acerca do tema. Assim, o debate acabava tornando-se outra característica do período republicano, pois “continuava na República a abordagem dos mesmos problemas educacionais discutidos nos últimos anos do Império” (PAIVA, 1987, p.87).

Dessa forma, podemos admitir que a primeira República trouxe em si muitos anseios por mudanças na educação, com as tentativas de resolução dos problemas educacionais existentes no Brasil, os quais vinham sendo colocados desde muito tempo. Por outro lado, não podemos negar a existência de vários projetos de reforma da educação concebidos no período, dentre os quais destacamos: “[...] Reforma Benjamin Constant (1890), Reforma Epitácio Pessoa (1901), Reforma Rivadávia Corrêa (1911), Reforma Carlos Maximiliano (1915) e Reforma João Luís Alves (1925) (Vieira; Farias, 2011, p. 90). Todas essas iniciativas político-administrativas foram importantes no intuito de o Estado apresentar respostas aos graves problemas educacionais do país.

A mentalidade que ficou consagrada em nossa trajetória educacional, lamentavelmente, com toda essa influência das oligarquias, foi o descaso com a instrução popular, pensada de forma geral. De fato, uma vez que se referia ao ensino de crianças e, marginalmente, aos adultos, reiterou-se a separação do sistema de instrução, perpetuando dois modelos de escola, uma marcada pelo caráter humanístico, voltado exclusivamente para as elites, bem como uma formação elementar direcionada para o povo. Portanto, o cenário estabelecido na primeira metade da República Velha, com a consolidação do poder oligárquico e a hegemonia do grupo agrário-comercial, foi responsável pelo arrefecimento das discussões em torno da educação elementar e as reivindicações pela ampliação do atendimento foram deixadas quase que de lado. Entretanto, somente na segunda metade da República Velha foram retomados os debates na agenda política sobre a educação popular, voltando à cena a questão da educação nacional.

Por conseguinte, a Primeira Guerra trouxe novamente à tona o problema do atraso educacional do país. Eram grupos dispersos que tentavam estimular na sociedade a discussão em torno do analfabetismo, principalmente entre os adultos. Conforme afirma Beisiegel (1974, p.67), “a questão do atraso educacional de adultos aparece entre as preocupações de educadores e homens públicos”, uma vez que a

ideia defendida pelos primeiros “profissionais da educação” era justamente que os problemas da sociedade brasileira estavam relacionados ao nosso precário atendimento do ensino, uma vez que faltava a adoção de medidas mais efetivas que garantissem os investimentos necessários na difusão quantitativa do ensino, na construção de um sistema público de educação universal e de qualidade.

A partir da década de 1920, no Brasil, a situação modificou-se substancialmente, pois ocorreram transformações importantes nos setores econômico (substituição de importações²⁷), social e político. Encontramos novas forças agindo no cenário nacional, como Paiva (1987, p.89) coloca: O fortalecimento do grupo industrial-urbano, a ampliação dos setores médios e do proletariado urbano e a consequente pressão por recompor o poder político”. Essas mudanças na configuração do país foram importantes, já que passaram a refletir em uma maior exigência por educação pública, principalmente com a presença nos centros urbanos dos setores médios e do proletariado urbano, os quais, diferentemente da grande massa populacional presente na zona rural, reivindicaram por mais escolas, expondo ainda o baixo atendimento realizado pelo governo republicano (PAIVA, 1987).

Assim, encontrávamos na sociedade os primeiros sinais necessários para que esse quadro educacional pudesse realmente, em certa medida, ser alterado. “Foi somente quando essa estrutura começou a dar sinais de ruptura que a situação educacional principiou a tomar rumos diferentes” (ROMANELLI, 1986, p.45).

A explicação para entendermos essa realidade em nossa educação e a demora na resolução dos problemas consistiu justamente por ela refletir a estrutura e a organização hierárquica da nossa sociedade, a dualidade do nosso sistema de ensino e a pouca importância atribuída à educação popular e com maior desinteresse com a educação de adultos. No entanto, a crescente urbanização das regiões mais ricas e o processo de industrialização, além das iniciativas dos industriais-urbanos em recompor o poder político foram fatores centrais e determinantes para compreendermos a dinâmica das mudanças inseridas na política de educação no Brasil no final da primeira República.

²⁷ “A expressão ‘substituição de importações’ reporta-se ao momento em que manufatureiro emergente no país, bem como o paulistano processo de industrialização que se sucede nos anos de 20 e 30, possibilita a produção de bens até então adquiridos somente via importação [...]” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.102).

Portanto, as mudanças estruturais registradas no final da República Velha forneceram um ambiente para que os movimentos pela difusão da educação elementar fossem mais contundentes, assim como a luta agora pela melhoria da qualidade da educação para o povo. Conforme aponta Gallindo (2013, p.52), “[...] enfim, podemos imprimir na história da sociedade brasileira a palavra ‘povo’, pois tal começa a ser empregada de maneira mais contundente nos processos políticos e econômicos da sociedade”. A segunda parte da primeira República vivenciou algumas mudanças importantes na estrutura e organização da sociedade. Destacam-se o surgimento dos trabalhadores urbanos, as lutas por justiça social, o que, de certa forma, implicava na inclusão dessa grande massa populacional heterogênea, agora chamada “povo”, no processo educativo mais igualitário e diferente do que vinha sendo praticado por séculos.

Havia a necessidade de implementação de um novo ideário de educação, substituindo a figura do súdito pelo cidadão da república que permitisse a sustentação dessa nova ordem política, a qual foi fundada, desde seu nascedouro, na confluência de forças contraditórias, historicamente formadas em nossa sociedade, responsáveis por diversos conflitos no interior do processo republicano com várias revoltas, buscando em certa medida romper com o quadro de estagnação da vida política, caracterizado pelo exclusivismo autoritário, mas, por outro lado, tentando garantir continuidade, como afirmam Vieira e Farias (2011, p.87): “[...] com isto, o que se dá é uma revolução dentro da ordem, onde algo se muda para não mudar tudo”.

Os movimentos de contestação e luta foram importantes, nesse momento, como uma tentativa de revisão do projeto político brasileiro, uma vez que representavam, em alguns casos, a insatisfação do povo com toda uma realidade socialmente injusta, que ainda resguardava, principalmente, os privilégios das elites agrário-comercial no controle do poder político e econômico, expondo as desigualdades e apontando para a necessidade de superação das profundas contradições existentes no país na construção de uma sociedade melhor:

Os movimentos sociais que influenciaram esse momento histórico trouxeram à tona as questões da desigualdade econômica e política da sociedade brasileira, marcando, assim, as contradições apresentadas no país e seus conflitos de classe” (GALLINDO, 2013, p.52).

Na educação popular, o que vimos, diante de todas as possíveis mudanças apresentadas na sociedade, foi a formação de um “entusiasmo pela educação”,

fazendo emergir o discurso de que o ensino mudaria a realidade do país. Mas, com o tempo e após a guerra, esse sentimento deu lugar ao “otimismo pedagógico”, influenciado pelo pensamento escolanovista. Essa nova postura encontrada nos meios políticos e intelectuais, ao final da Primeira Guerra Mundial, também enfatizava a necessidade de investimentos na educação. Os resultados iniciais, no âmbito da educação na República, eram muito próximos ao do término do Império, ocasionando em uma grande convulsão pela ampliação da educação popular e a luta pela “desanalfabetização” imediata do país (PAIVA, 1987). Assim, surgiram vários movimentos no final da primeira República, os quais ajudaram na formação de instituições importantes, a exemplo, em 1924, da Associação Brasileira de Educadores (ABE), órgão reconhecido na defesa da educação pública de qualidade.

Entretanto, mesmo com todas as manifestações em defesa da educação, havia dificuldades na tentativa de ampliar e melhorar a educação popular, pois os Estados, na maioria dos casos, alegavam não dispor de recursos para os investimentos; outro problema comum era a variação. “A aplicação de recursos estaduais no ensino elementar variava de Estado para Estado em grandes proporções, bem como no mesmo Estado, de ano para ano” (PAIVA, 1987, p.92). Além disso, ainda tínhamos a descentralização política, pois cada Estado possuía sua organização e legislação do ensino elementar, causando profunda falta de uniformidade nas ações. Temos essas dificuldades, somadas a outros desafios políticos do período, como o aumento populacional, que também acabava ajudando na formação de um déficit de vagas para o atendimento destes que não tinham recursos: “[...] o problema da instrução popular tendia a se agravar com o crescimento da população” (PAIVA, 1987, p.92).

Os problemas, na difusão do ensino elementar na República Velha, também resultavam das preocupações que alguns representantes das elites tinham “[...] com os efeitos da alfabetização sobre a instabilidade das instituições [...]” (PAIVA, 1987, p.92). Nem todos tinham o mesmo entusiasmo com a difusão do ensino, visto que o domínio da leitura e escrita poderia gerar na alegação deles a anarquia social. Temia-se as consequências da alfabetização nos acontecimentos políticos, pois alguns acreditavam em uma ameaça por parte da massa letrada que poderia aspirar aos cargos públicos, comprometendo a estrutura social. Logo, a educação escolarizada desempenharia na República um papel importante na manutenção dessa nova ordem política. Por isso “[...] as forças políticas movimentam-se para controlar as instituições

educativas e seus agentes e impor-lhes de modo definitivo como a mais adequada e eficaz para ministrar instrução” (HILSDORF, 2007, p.61).

A ideia era instruir o povo para não haver descontentes (PAIVA, 1987), garantindo a harmonia social, proporcionando uma educação que atendesse às especificidades do meio, a particularidade da região, a exemplo do ruralismo pedagógico: “[...] levar educação ao campo criando uma escola de ‘natureza rural’ a fim de conter a migração ‘em suas fontes’” (PAIVA, 1987, p.93). Havia um nítido receio com a possibilidade de uma grande convulsão social, com a construção de um ambiente social e cultural que promovesse conflitos e reivindicações dos novos sujeitos escolarizados.

Tal contradição era representativa da conjuntura nacional expressa por esse movimento de defesa do ensino, inspirado pelos ideais republicanos e democráticos de educação para todos, retomados com a Primeira Guerra Mundial; e por outro lado a preocupação com as possíveis reivindicações desses agora alfabetizados. Compreendemos melhor essa contradição enquanto um conflito de interesses, observando a luta por uma nova organização e regulação da política requerida por novos grupos econômicos que desejam participar do processo decisório.

Em certa medida, o interesse pela difusão da instrução elementar não estava necessariamente na luta pela correção das injustiças sociais e\ou pela inserção daqueles que, desprovidos das técnicas de ler e escrever, buscavam melhores condições de vida. Na realidade, tínhamos uma defesa da educação popular com o fim de ampliar a base de participação política com novos eleitores, no intuito de quebrar a hegemonia do grupo agrário-comercial, ou seja, a questão era alterar a composição do bloco de poder e não a formulação de uma grande política nacional de educação que combatesse o analfabetismo, ampliasse a alfabetização de adultos.

Portanto, no plano interno, a instrução elementar serviria de instrumento para atender aos interesses políticos na formação de uma nova hegemonia: “[...] são os representantes do grupo industrial os grandes defensores da difusão imediata do ensino, enquanto este era visto como um dos caminhos possíveis na luta pela hegemonia política [...]” (PAIVA, 1987, p.96). Contudo, a concepção de educação deles restringia-se apenas ao domínio de certas técnicas de leitura e escrita. Desse modo, a escola era pensada como parte da totalidade do projeto político que se instaurava e visava ofertar ensino a toda a sociedade, mas, por outro lado, “[...] não se tratava de oferecer todo o ensino a toda a sociedade” (HILSDORF, 2007, p.61).

Existia o interesse pela manutenção de uma concepção dualista de escola, que perpetrava uma exclusão estrutural dos despossuídos, garantindo a separação entre a massa trabalhadora e as elites condutoras do processo.

Esse movimento de “entusiasmo com a educação” representou um surto de reivindicações pela educação que mobilizou a burguesia industrial e os militares, por meio das “Ligas” que buscavam o combate à educação das elites, ao analfabetismo. Contudo, por outro lado, advogavam a defesa da educação do povo para fortalecer as instituições republicanas.

Dentre as Ligas que se destacaram durante o período, temos: a Liga Brasileira contra o Analfabetismo, nascida no Clube militar do Rio de Janeiro; e a Liga Nacionalista de São Paulo, cuja preocupação era “[...] a impossibilidade de fazer funcionar uma democracia sem educação popular e a conseqüente necessidade de fazer ampliar as bases eleitorais” (PAIVA, 1987, p.97).

A luta pelo ensino elementar realizada pelas Ligas consistia em uma batalha contra o conservadorismo da sociedade brasileira, ainda sob domínio das oligarquias agrárias. “A difusão do ensino era, assim, o instrumento pelo qual seria possível combater a ‘aristocracia’ agrária, detentora da hegemonia política no país” (PAIVA, 1987, p.97).

Dessa forma, a mobilização em favor da difusão do ensino, caracterizado como a bandeira de luta dos grupos mencionados, tinha como pano de fundo o poder político, sendo o interesse central a inserção dos industriais no processo decisório, isto é, a participação deles nas instituições republicanas, por meio de seus representantes, com a finalidade de reformular as relações entre o Estado e a economia, entre poder político e poder econômico, explicitando as novas formas de organização, dominação e apropriação na sociedade brasileira (IANNI, 1979).

Contudo, na segunda década do século XX, o movimento de “entusiasmo pela educação” começa seu declínio, uma vez que os participantes compreendem que a luta política não será exclusivamente no plano educativo. Dessa maneira, tivemos um abandono por parte das Ligas e dos políticos desse campo de debate, ficando apenas na defesa da difusão do ensino àqueles que eram chamados de diletantes da educação (PAIVA, 1987).

Por outro lado, o cenário contribuiu para o aparecimento dos primeiros técnicos ou os chamados de “profissionais da educação”, aqueles que, a partir de agora, defenderiam a educação pública elementar para a sociedade, destacando-se nomes

como: Lourenço Filho, Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira (PINTO, 2016). O mérito dos movimentos nacionalistas pela educação pública elementar foi o legado deixado ou o processo de ebulição de ideias, abraçadas principalmente por estes grandes educadores brasileiros.

Ademais, a desmobilização de alguns grupos, principalmente, daqueles que partilhavam os ideais nacionalistas, somando-se aos próprios desafios políticos e econômicos à difusão do ensino, agravaram-se com a manutenção da atitude conservadora do poder público frente ao problema do analfabetismo: “O governo Central não se mostrava disposto a abandonar sua posição conservadora em relação ao problema da educação popular”. (PAIVA, 1987, p.98).

Essa atitude do governo levou muitos ao abandono da educação como um campo de luta prioritário para a construção de uma nova hegemonia política. A falta de interesse político do governo central, do congresso e das elites agrárias em financiar a difusão do ensino elementar ficou patente com os resultados apresentados em 1921, no relatório feito pelo ministro Alfredo Pinto Vieira de Melo, enviado ao presidente. De acordo com o relatório:

[...] mais de 90% das crianças estão privadas de ensino [...]. Em quase toda a República o exame das estatísticas e das deploráveis condições morais e materiais do ensino causa dolorosa impressão [...] (sendo) precário o aparelhamento pedagógico (PAIVA, 1987, p.101).

Quando olhamos o quadro geral da difusão do ensino ao final da República Velha, torna-se muito reveladora a precariedade do acesso à educação elementar pela população em quase todo o país. O problema persistia em todas as faixas etárias, tanto em relação à situação das crianças em idade escolar ou ainda em relação aos jovens e adultos analfabetos, as coisas não diferiam, uma vez que toda a estrutura técnico-pedagógica estava comprometida, o que decorria da ausência de investimentos, por séculos, em que o poder central se mostrou, na maioria das vezes, indiferente, e pouco auxiliou os Estados na difusão do ensino elementar (PAIVA, 1987).

Entretanto, em 1921, considerando os deploráveis indicadores da educação no Brasil, tivemos a Conferência Interestadual de Ensino Primário (1921) que reuniu os representantes dos Estados e associações não oficiais, voltados para o problema educacional, diante da gravidade da situação no país. No documento final, os participantes reiteraram o seguinte: “[...] como missão constitucional da União, da

intervenção para a difusão do ensino elementar, com o objetivo de ‘desanalfabetizar o país’” (PAIVA, 1987, p.101).

Outro aspecto importante do relatório foi a formulação de proposições para a educação de adultos: “[...] era preconizada a organização de escolas noturnas com curso de um ano para adultos” (PAIVA, 1987, p.101). Essa conquista na educação dos adultos representaria um avanço importante no combate ao analfabetismo, se fosse aliada a uma atuação diferente da União, o que não ocorreu por alegação da falta de recursos da União (PAIVA, 1987).

Embora as proposições tenham recebido a adesão dos participantes do Encontro, não havia interesse na ampliação e atendimento educacional elementar, pois, como já mencionamos anteriormente, o tema não estava na agenda de compromissos do governo central, e até o Congresso Nacional negou recursos para a ampliação da oferta de instrução. “A negação de recursos para a instrução elementar testemunha o fato de que o Congresso, conservador, não a tomava como prioritária [...]” (PAIVA, 1987, p.102).

Essa negativa de recursos revelava a luta política entre os grupos dominantes, reiterando o descaso histórico, fruto das relações íntimas entre a política e a economia, reforçando um sistema que se perpetuava, negando educação à população e traduzindo o abandono de milhares de brasileiros. Entretanto, cabe destacar, por outro lado, que muito do debate promovido em torno das políticas de educação popular ou reformas do ensino, no final da República Velha, perpassava pela participação das classes dominadas nas eleições, enquanto forma de quebrar a hegemonia das oligarquias rurais. Assim, o que evidenciamos nos movimentos a favor da educação de adultos e da alfabetização, ou contrários a eles, na realidade, era a disputa pela hegemonia política de grupos econômicos rivais que buscavam sua afirmação no cenário político e social brasileiro (PINTO, 2016). A educação, principalmente, a instrução elementar, direcionada a uma incipiente classe operária e seus filhos em formação no Brasil, não tinha como interesse mudanças estruturais do país. A luta pela educação popular focava no combate ao analfabetismo, numa pequena formação da força de trabalho e na ampliação do número de eleitores que estavam excluídos do processo decisório.

O interesse em derrubar a velha ordem social oligárquica assumiu o protagonismo no debate político, colocando apenas subjacente a difusão do ensino elementar. Com isso, o arrefecimento dos movimentos, ligados ao “entusiasmo pela

educação” pró-ampliação quantitativa do ensino popular, possibilitou o surgimento dos primeiros especialistas ou profissionais da educação na década de 1920, os quais, entrincheirados no caráter técnico do campo educativo, estabeleceram as bases para os ideais que fundamentaram as Reformas de 1930. “Esse ambiente propicia circunstâncias favoráveis ao amplo movimento de busca de renovação nacional na década de 30 [...]” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.98).

A busca por transformações na realidade educacional ocorreu a partir da conjugação de alguns fatores, principalmente devido à circulação de ideias que advogavam mudanças mais estruturais em nossa democracia. Contudo, na República Velha, no que tange à construção e implementação de políticas educacionais, à difusão da educação escolar elementar e de adultos, pouco foi feito, mesmo com toda a movimentação, reivindicações realizadas entre os distintos grupos na sociedade. Do ponto de vista das reformas, das estratégias, das ações concretas, os resultados obtidos referentes ao número de alunos matriculados proporcionalmente foram muito próximos ao do final do Império. Isso decorreu da ausência de iniciativas mais efetivas da União, contrastando com as ações isoladas de algumas unidades federativas, que ainda buscavam consolidar seus sistemas estaduais de ensino. No geral, podemos considerar como irrisória a oferta de educação elementar de adultos e a luta contra o analfabetismo, mesmo com todo o movimento relacionado ao entusiasmo da educação e depois com o otimismo e a tecnificação do pensamento pedagógico.

Ressaltamos que a política governamental de difusão da educação escolar na cidade ou no campo não era prioridade nem para o poder público, uma vez que, segundo Paiva (1987, p.105), “a situação do ensino elementar podia ser considerada lamentável”. Podemos acrescentar que a mudança de interpretação do fenômeno educacional, ocorrida no final da primeira República a partir da atuação de alguns dos “profissionais da educação”, os quais inverteram a natureza do debate tirando-o do campo político para o “técnico”, promoveu uma dificuldade a mais no entendimento dos problemas educacionais como pertencentes ao conjunto da sociedade. Tal fato contribuiu para o agravamento da situação do sistema de ensino, e um empobrecimento na luta, dada a visão tecnicista da realidade educacional. Por fim, representou uma malfadada iniciativa de segregar a educação das coordenadas histórico-sociais, como colocou Paiva (1987), desvinculando o fenômeno em questão de sua perspectiva de totalidade.

Assim, chegamos ao limiar de um novo momento da incipiente República brasileira, caracterizado por crises, insatisfações, agitações sociais, luta pela recomposição do poder político e todo um processo de fermentação de ideias que estimularam o movimento de renovação a partir de 1930. Todo esse cenário, como veremos, promoverá impactos na estrutura educacional e na intensificação do ensino público do país.

2.3 Da república nova às reformas neoliberais na educação: 1930 a 2002

Nas seções anteriores, identificamos como as relações estratégicas, os interesses entre a política e a economia condicionaram todo o sistema educacional nacional e, em especial, as ações na educação elementar. Como vimos, a educação pública não recebeu a atenção necessária no que tange aos investimentos financeiros, ao suporte técnico-pedagógico no atendimento da população brasileira que, no geral, era formada por analfabetos. Porém, o processo de ebulição das ideias estimuladas pelos “profissionais da educação” e por outros grupos sociais no final da República Velha foram fundamentais à formação do agitado ambiente social, político e cultural no Brasil, que desembocou na Revolução de 1930 e aos desdobramentos para todo o período do governo de Getúlio Vargas (1930 a 1945).

Entretanto, como destacamos, as tensões e os debates existentes no ensino elementar, levantados por alguns educadores do movimento da tecnificação da educação, alteraram a natureza do debate, direcionando para o estrito âmbito pedagógico. Isso contribuiu, de certa forma, para o deslocamento do entendimento das causas referentes aos problemas educacionais, anteriormente apresentados como externos (relacionados às questões sociais políticas e econômicas), a uma compreensão eminentemente endógena (pedagógica):

Quanto mais ênfase era colocada sobre o estudo das instituições escolares em si mesmas ou nos métodos empregados na educação, ou seja, sobre os fatores internos ao processo educacional, menor a consideração dos problemas colocados pela inserção do sistema educacional numa sociedade determinada e sua vinculação aos ideais propostos pelos grupos dominantes [...] (PAIVA, 1987, p.107).

A ascensão desse novo movimento relacionado à valorização do pensamento pedagógico, que superou o entusiasmo ingênuo, gerou um empobrecimento no debate acerca da educação, uma vez que removeu deste campo o caráter político e

econômico das decisões sobre a política educacional, relegando-a à dimensão técnica. Essa nova postura, presente no discurso sobre educação popular, gerou maior aceitação por parte daqueles que dominavam hegemonicamente o poder político, visto que a educação não era necessariamente um instrumento de mudança social (PAIVA, 1987).

Ademais, muito da luta anteriormente travada no final de 1920, exigindo mudanças estruturais na política de educação pública, principalmente pelos industriais e alguns políticos, deixou de ser colocada como central, abrindo espaço para o discurso da qualidade do ensino em detrimento da quantidade. Por outro lado, continuava o aumento das insatisfações com os rumos da política e economia no país, desde o final da década de 1920, com a presença do grupo agrário-comercial ainda no comando do poder político. Depois, temos as sucessivas crises do café e, principalmente, a contrariedade dos industriais e de parcelas da população com a política de valorização dos preços do principal produto de exportação, baseada na compra e estocagem pelo governo, o qual não teve sucesso com a crise de 1929²⁸ e, somada à ausência de capitais externos para beneficiar o nosso produto, resultaram no enfraquecimento das elites agrárias que, há muito tempo, influenciavam nas políticas econômicas do poder central.

O momento no Brasil era marcado concretamente por crises internas ao mesmo tempo em que o país também experimentava no setor secundário a intensificação de suas atividades industriais. Essa conjuntura promoveu uma situação muito aguardada pelos novos grupos econômicos que almejavam o controle do poder. Segundo Paiva (1987, p.112), “[...] esta situação de enfraquecimento econômico do grupo agrário vai permitir que o grupo industrial-urbano, aliado e apoiado pelos militares, obtenha sucesso na tomada do poder através das armas”. Dessa forma, foi essa coalizão entre setores militares e civis que promoveu a radicalização no sentido de alcançarem a derrubada da República Velha. O descontentamento, a contestação de um modelo político e econômico incapaz de responder aos novos anseios da sociedade exigiram reajustes no aparelho do Estado, o que serviu de estopim para a coalizão de diferentes

²⁸ “O crack da bolsa de Nova York” em 1929 ou “quebra da bolsa” foi uma crise internacional de superprodução que afetou em cheio o principal produto de exportação e a política de valorização do produto anteriormente utilizada pelo governo de especulação, e acabou prejudicando ainda mais com a desvalorização de 30% do café no mercado internacional.

classes sociais na luta por mudanças na estrutura de poder vigente (ROMANELLI, 1986).

Portanto, essa ação armada, conhecida como “A Revolução de 30”²⁹, marcou o início da República Nova. Na prática, os movimentos anteriores que culminaram com essa revolução foram direcionados pelas lutas internas entre os dois grupos economicamente dominantes com interesses distintos na organização e no acesso ao processo decisório. A luta pelo controle do poder político acentuava-se à medida que o governo mantinha a valorização do principal produto agrícola brasileiro, e canalizava os recursos públicos no intuito de garantir os lucros dos cafeicultores.

Entretanto, com a maior presença da burguesia industrial-urbana na tessitura da estrutura social, política e econômica brasileira, exigia-se, segundo Romanelli (1986, p.47), um “[...] reajustamento constante dos setores novos da sociedade com o setor tradicional, do ponto de vista interno [...]”. Equacionar os interesses distintos desses grupos econômicos seria fundamental para que a República também pudesse alcançar a estabilidade política necessária.

Desta forma, a Revolução de 30, com um caráter de coalizão heterogênea, conseguiu juntar, de modo muito precário, as mais diversas camadas sociais com diferentes interesses sem um programa específico de luta, mas com o objetivo de alijar do poder as oligarquias dominantes, estabelecer rupturas com as estruturas arcaicas (IANNI, 1971), e solucionar de forma racional a “questão social” (PAIVA, 1987). Com a instalação do novo governo de caráter provisório do presidente Getúlio Vargas,³⁰ a coalizão foi desfeita, visto que o debate político foi marcado pela radicalização das posições constitucionais. Com isso, a marca distintiva do governo provisório, segundo Romanelli (1986, p.50), “[...] foi a instabilidade gerada pelo conflito de interesses das várias facções revolucionárias que caracterizou os primeiros anos do governo Vargas”. O governo provisório, neste caso, pode ser definido pela cisão de interesses que refletiu na elaboração da Constituição de 1934.

²⁹ A Revolução de 1930 foi o ápice de uma série de revoluções e movimentos armados entre 1920 e 1934, empenhados em promover no país determinados rompimentos políticos e econômicos com a velha ordem social oligárquica e realizar a implantação do capitalismo no Brasil (ROMANELLI, 1986). Para Otavio Ianni (1971), a Revolução de 30, consistiu em um processo que possibilitou o desenvolvimento do Estado burguês, e implicou na derrota do Estado oligárquico.

³⁰ O presidente Getúlio Vargas permaneceu no poder de 1930-1945; Governo Provisório de 1930-37, e a ditadura chamada de Estado Novo de 1937-45. Segundo Octavio Ianni (1971, p.14), “[...] no período 1930-45, assinalam a agonia do Estado tipo oligárquico e o desenvolvimento do Estado propriamente burguês [...]”.

Os compromissos assumidos com velhos interesses fizeram com que o governo provisório adotasse uma política dúbia em relação ao desenvolvimento industrial, buscando apoio de grupos diversos com o fim de garantir uma base de sustentação do governo. Assim, ocorreram tentativas de movimentos revolucionários realizados tanto pelos movimentos de direita quanto de esquerda nascentes no país. A partir dessa situação, Getúlio Vargas aplicou seu golpe que, de acordo com Romanelli (1986, p.50), “[...] fez com que o Governo tivesse motivos que esperava obter para dar o golpe de Estado em 1937 contra as radicalizações de esquerda e de direita”. Portanto, Vargas, afastando-se daqueles que o ajudaram, promoveu na realidade o esmagamento dos movimentos políticos responsáveis pela revolução e inaugurou um novo período marcado pelo uso pessoal do poder (PAIVA, 1987).

Na realidade, o que vimos foi um golpe, que deu início ao chamado “Estado Novo³¹”. Ele contou com a simpatia da burguesia industrial, com o apoio dos militares que possibilitaram ao governo amplos poderes para realizar as mudanças necessárias na estrutura do Estado. Entretanto, o programa liberal, pensado pelos industriais, na prática, foi substituído por um dirigismo estatal que, no final, favoreceu de modo crescente a industrialização. A postura antidemocrática e autoritária tornou-se a principal marca adotada pelo governo, na tentativa de realizar ações do programa proposto pelos grupos que rivalizavam, isto é, pelos constitucionalistas liberais e os nacionalistas autocráticos (ROMANELLI, 1986). Com isso, temos o seguinte: “[...] os objetivos de bem-estar social e nacionalismo econômico, muito debatidos no começo daquela década, iriam ser agora perseguidos sob a tutela autoritária” (ROMANELLI, 1986, p.50).

Assim, todos os fatores que resultaram na Revolução de 30, e depois no golpe de 1937, com o Estado Novo, demarcaram em matéria de educação dois projetos diferentes. Foram dois momentos bem distintos nas ações tomadas, pois as medidas refletiram em primeiro lugar o caráter mais democrático, em face da proposta de difusão intensiva do ensino primário. Depois, temos o autoritarismo estatal, no qual o governo assume o controle do processo, emudecendo os setores mais progressistas. Desse modo, a educação também passou por algumas transformações, pois a

³¹ O “Estado Novo”, período getulista de 1937-1945, em que, segundo Boris Fausto (1995, p. 366,367), ocorreu: “[...] a maior soma de poderes até aquele momento da história do Brasil [...]. Podemos sintetizar o Estado Novo sob o aspecto socioeconômico, dizendo que representou uma aliança da burocracia civil e militar e da burguesia industrial, cujo objetivo comum imediato era o de promover a industrialização do país sem grandes abalos sociais[...].”

educação popular recebeu certo apoio, com destaque para a “[...] difusão intensiva do ensino público, principalmente técnico-profissional” (PAIVA, 1987, p.113).

Segundo Paiva (1987), outra medida importante durante o período autoritário foi a iniciativa do governo em transformar, por meio da Lei nº 378/37, as antigas Escolas de Aprendizes e Artífices em Liceus Industriais. Portanto, a Segunda República, em um primeiro momento, referente ao governo provisório de 1930-37, apresentou, dentre suas ideias na construção da política nacional de educação, a ampliação da oferta de vagas na instrução elementar. A questão da difusão do ensino, enquanto uma preocupação com a expansão dos sistemas estaduais para o atendimento da população que crescia, estava no centro do debate de diversos grupos, os quais, segundo Paiva (1987, p.117), “[...] pugnavam em favor da difusão da instrução popular para livrar o país do ‘cancro do analfabetismo’”.

As posições teóricas e ideológicas entre os diversos grupos existentes eram muitas, as propostas apontavam para várias direções, até a oferta da educação rural como forma de conter o fluxo migratório para cidade e a defesa da educação técnico-profissional para os trabalhadores com a finalidade diminuir as agitações sociais nas cidades. Porém, como síntese do momento, podemos admitir que “[...] não é a educação um problema central” (PAIVA, 1987, p.117).

Na Segunda República, a educação popular continuou não ocupando um lugar de relevância para a classe dirigente. Contudo, ocorreram esforços na ampliação quantitativa das redes de ensino estaduais. Eram iniciativas locais de reformas e investimentos com recursos próprios e, em alguns casos, houve aplicação de recursos municipais, representando um inegável esforço na tentativa de combater o analfabetismo.

Nesse sentido, durante o governo provisório de Vargas, a educação passa a ser pensada enquanto parte de uma estrutura global, relacionada à tentativa de solucionar e/ou amenizar o agravamento da “questão social”, ou seja, não se levantava nenhuma crença de que a educação resolveria tudo sozinha. O discurso assumido pelo governo gravitava no fortalecimento do caráter técnico da educação, priorizando o papel dos educadores. O presidente Vargas elaborou toda uma retórica tratando da importância da educação, que alcançava, perfeitamente, os anseios dos especialistas nesse assunto (PAIVA, 1987).

Na realidade, o presidente da República estabelecia uma aproximação com os educadores, ouvindo-os acerca das medidas a serem tomadas no campo da

instrução. Como exemplo, temos a IV Conferência Nacional de Educação, realizada em dezembro de 1931, que tinha por tema: “[...] As Grandes Diretrizes da Educação Popular” (PAIVA, 1987, p.123).

Dentre os resultados mais importantes que vieram com a Conferência, podemos citar o convênio estatístico (1931) entre a União e os Estados, com o fim de padronizar e centralizar as informações sobre a educação nacional e, a ideia de construção de um Manifesto que consubstanciasse as proposições produzidas durante o debate. A proposta do documento era a fixação do sentido fundamental da política educacional brasileira. Dessa forma, nasceu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova,³² lançado em 1932, documento que exerceu influência sobre a Assembleia Constituinte e a Constituição de 1934.

O Manifesto trazia como ideias centrais a construção do plano nacional de ensino, uma solução geral para o problema educativo e a realização de reformas no ensino, vinculadas às reformas econômicas. Havia uma necessidade básica de medidas que revertessem o quadro grave da educação em face da inexistência de um plano de conjunto e de auxílio às Unidades federadas mais desprovidas de recursos. Dessa forma, em matéria de ensino no Brasil, tudo era fragmentário e desarticulado, sendo necessário seguir um plano nacional com espírito de continuidade e que esta tarefa só poderia ser levada em prática pela União (PAIVA, 1987, p.124).

A influência dos renovadores, no plano legal e teórico, encontrou sua expressão maior na Constituição de 34, garantindo, pela primeira vez, a fixação do plano nacional de educação. O reconhecimento em lei das competências da União possibilitaria avanços importantes na visão dos renovadores, principalmente, com o auxílio aos Estados na difusão do ensino primário (ação supletiva da União), com o estabelecimento de percentuais mínimos de cada ente governamental a serem aplicados na educação. Não menos importante, ou seja, outro avanço foi o caráter “integral e gratuito” do ensino primário, com frequência obrigatória, e extensivo aos adultos. Para os educadores, essas medidas previstas em lei permitiriam alcançar os

³² Segundo Freitas e Biccias (2009, p. 70), “[...] o Manifesto, que se perpetuará na memória da educação brasileira, [...] foi divulgado em março de 1932. Considerado justamente um ‘divisor de águas’ na história da educação brasileira [...]”. Os temas do Manifesto eram: “[...] gratuidade necessária para que a educação fosse efetivamente pública; a laicidade para que a escola estatal pudesse ser legitimamente republicana; a obrigatoriedade para que a escolarização patrocinada pelo orçamento público pudesse ser um projeto de construção da identidade social de crianças e jovens [...]” (Ibidem, p.73-74).

ideais educativos de universalidade e qualidade, além da uniformidade do ensino primário no país (PAIVA, 1987).

Entretanto, os anos seguintes à Constituição de 1934 foram de instabilidade política com a permanência das lutas existentes em torno da transformação da educação em um instrumento de ação política contra a ordem vigente, culminando no Golpe de 1937, com o Estado Novo, e uma retração dos processos democráticos. Assim, o que se viu foi um recuo frente à instrução popular, conforme pontua Paiva (1987): “Até o Estado Novo, [...] o governo central – embora reiterando a sua aceitação e seu apoio aos técnicos e suas decisões – não toma medidas efetivas em favor da difusão do ensino [...]” (PAIVA, 1987, p.125).

No novo regime político de fundamentação fascista, somente aqueles educadores que manifestassem uma postura ideológica de alinhamento com o governo central participariam do processo de gestão e implementação de algumas medidas que foram anteriormente aprovadas. Em tese, o governo manteve em sua retórica uma postura de respeito aos educadores, porém, sem permitir mais a ação autônoma destes. Contraditoriamente, no período, manteve-se em certa medida o respeito às questões “técnicas” da educação e apoio aos profissionais. Contudo, ainda não eram tomadas medidas efetivas em favor da difusão dos sistemas de instrução popular.

Assim, na esfera da educação, o governo autoritário adotou duas linhas gerais levantadas pelos renovadores no início da década de 1930. As medidas adotadas figuravam em relação a certas especificidades assumidas pela União, como: “[...] o crescimento das redes de ensino elementar continua a se fazer no sentido da educação das populações rurais; favorece-se o desenvolvimento da educação técnico profissional nas cidades” (PAIVA, 1987, p.131). A educação popular recebeu um tratamento bastante paradigmático no Estado Novo, visto que as medidas tomadas representavam uma concepção de educação popular cujo objetivo precípuo era, em grande parte, impedir as migrações rurais/urbanas, reduzindo o fluxo campo-cidade; e acalmar a crescente população urbana com educação profissional, vista sob a ótica da instrução disciplinar, moral, ou seja, a ideia era a formação do caráter pelo trabalho, garantindo a ordem social.

A Constituição de 1937, como se esperava, não escapou do caráter autoritário, e representou muito bem esse momento político, tratando a educação como instrumento ideológico e de segmentação das classes no Brasil. Ela nas palavras de

Vieira e Farias (2011, p. 105), continuava “reforçando a dualidade entre a escola de ricos e pobres”. A manutenção do caráter elitista e dualista, presente na educação brasileira, revelou que a população estava ainda alijada de uma educação de qualidade e que o processo educativo não visava a tratar efetivamente do problema do analfabetismo como uma faceta grave da questão social no país. O interesse central do governo getulista na ditadura era a oferta de educação profissional e rural sob o estigma de classe, com a finalidade de integração das massas ao projeto autoritário (PAIVA, 1987).

No Estado getulista, tanto a Constituição de 1937 quanto sua tradução no campo legal não foram suficientes para que mudanças importantes fossem operadas na educação. Ao contrário, vimos que o texto constitucional abriu espaços para reformas que não somente mantiveram o dualismo como reforçaram o caráter elitista da escola brasileira (VIEIRA; FARIAS, 2011). Assim, ressaltamos que, mesmo diante do quadro de alterações existentes na economia, na política, na educação, pouco será notado: “Como é possível perceber, sob os auspícios do Estado getulista [...], a situação educacional do período revela que o esforço enviado não é suficiente para minimizar os índices de analfabetismo e exclusão” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.120).

O caráter ambíguo, presente historicamente nas tentativas de resolução dos problemas educacionais, deixou um legado pior, quando focamos no segmento de adolescentes e adultos. Para Vieira; Farias, 2011, p.120): “[...] dois terços deste contingente em idade escolar continuam excluídos da escola, e o analfabetismo atinge 65% da população de 15 anos e mais” O vertiginoso aumento dos índices de analfabetos na população jovem e adulta revelava o grande atraso no tratamento do problema educacional nessa faixa etária, em que pese a relevância que vinha ganhando dentro do governo Vargas.

Por conseguinte, o grande número de analfabetos na população de jovens e adultos, quase na metade do século XX, mostrava o quanto faltava por fazer pelo segmento, em grande parte, excluído do acesso à educação. Cabe destacar que esses números negativos foram tão expressivos e impactaram negativamente o governo, considerando que estávamos quase em meados de 1940. Assim, com a aproximação do fim do Estado Novo, a educação de adultos recebeu uma atenção diferente do que vinha ocorrendo até então. Anteriormente, o ensino de adolescentes e adultos aparecia dentro do conjunto maior da oferta de educação elementar, e não tinha contornos específicos. Ainda que as primeiras menções sobre a educação de

adultos tenham surgido no final do Império, somente no período autoritário do governo Vargas, dentro do ideário educacional proposto à sociedade brasileira, foi reconhecido que “[...] *todos os brasileiros analfabetos, nas cidades ou nos campos, consciente ou não dessa necessidade de educação* deverão ser alcançados pela escola” (BEISIEGEL, 1974, p.67, grifo do autor).

A demarcação desse momento como paradigmático, no debate sobre a educação de adolescentes e adultos, deve ser compreendida como resultado de um processo histórico de luta de educadores já sensíveis à situação desde o final do Império. Podemos acrescentar ao contexto de valorização da temática outros fatores, como a consolidação dos dados estatísticos que, centralizados desde 1932, evidenciavam o ensino supletivo, diferenciado do ensino primário comum. Temos ainda o Censo de 1940, reforçando as elevadas taxas de analfabetismo na população adulta, exigindo ações específicas, dando ênfase ao problema, e como medida a separação da difusão do ensino entre a população em idade escolar. Ficava cada vez mais nítido que o Estado não poderia ignorar aquela realidade e precisava assumir sua responsabilidade quanto à difusão da educação elementar (PAIVA, 1987, p.134).

Passamos por uma mudança de perspectiva importante e necessária na política educacional do Brasil, pelo menos no discurso do governo. Ele reconheceu sua responsabilidade na resolução de um problema tão grave, conforme afirma Beisiegel (1974, p.67): “A administração pública se obriga a providenciar a criação das vagas indispensáveis ao atendimento de todos [...]”. Cabe chamar atenção para o reconhecimento de que o Governo federal realizou, decidindo-se pela difusão do ensino, assumindo o discurso do atendimento de todos: “Nesta nova fase, esta educação de adolescentes e adultos analfabetos também se apresentaria no Brasil, sobretudo como uma tarefa do Estado” (BEISIEGEL, 1974, p.67).

Ressaltamos que o processo de difusão do ensino primário e a resolução do problema do analfabetismo passavam pela via da orientação política, da difusão ideológica dos interesses do poder público em recompor e sedimentar na sociedade os valores da classe dirigente (PAIVA, 1987). Além disso, diversas medidas legais (Decretos-leis ou Leis Orgânicas do Ensino em 1942) foram criadas com a finalidade de regulamentar o ensino industrial, comercial e secundário, pensadas na tentativa de sedimentar a ordem socioeconômica vigente. Tivemos mudanças no Ministério da Educação e Saúde com a criação de novos órgãos internos responsáveis pela organização da educação popular. O governo encontrou na educação profissional

uma de suas bandeiras, assim como a educação de adultos passou a ser pensada como um dos meios de difusão de sua ideologia. “É a educação de adultos, entretanto, que passa a ser fortemente concebida como instrumento para consecução dos objetivos político-ideológicos [...]” (VIANA, 1987, p.142).

Desse modo, o Estado getulista queria superar o longo período de indecisões, orientar suas ações no campo da educação elementar e, especificamente, da educação de adultos, considerando a situação nacional, marcada pelo grande número de analfabetos, e a presença das massas urbanas vivendo em condições precárias nas cidades. Com isso, os programas de educação de adolescentes e adultos ofertados foram oferecidos com a finalidade ideológica de aliviar as tensões sociais. A questão central era transcender as “situações problemáticas” que envolviam a oferta da educação popular, ou mais especificamente, a educação de adolescentes e adultos. Isso, implica entendermos que o Estado, na esfera política, fazia um grande esforço para garantir a difusão da educação a todos como parte de sua estratégia, uma vez que ela seria responsável pela promoção da ideologia do desenvolvimento nacional e fortalecimento do poder central (BEISIEGEL, 1974).

Um dos pontos altos desse processo de reconhecimento da educação popular e de adultos no Estado Novo envolveu a questão do financiamento, um dos grandes entraves no processo de difusão, da melhoria do ensino elementar e do combate ao analfabetismo. Assim, o governo, atuando de forma mais concreta, criou o Fundo Nacional do Ensino Primário (FNEP), por meio do Decreto nº 4.958, de 14 de novembro de 1942. Neste caso, não caberia mais ao governo federal apenas coordenar e fixar diretrizes à educação elementar, mas destinar recursos com o fim de cooperar concretamente no desenvolvimento, na reforma e ampliação do sistema de ensino. Outro aspecto importante, ocorreu com a separação da educação de adultos da educação elementar. “Com a efetivação do FNEP a educação de adultos ganhou autonomia da educação popular [...], dispondo de recursos próprios para se desenvolver [...]” (VIANA, 1987, p.141). Cabe mencionar que, desde o período colonial, somente com a efetivação do Fundo Nacional (FNEP) na segunda República, a educação de adultos foi tratada como uma área específica.

A aprovação do Fundo de Ensino seria um passo necessário na estruturação da educação primária e também à autonomização do campo da educação de adolescentes e adultos. Contudo, mais uma vez, identificamos a morosidade na efetivação dessa medida, pois, somente três anos depois de criado, aprovou-se o

Decreto nº 19.513 de 25 de agosto de 1945. O Fundo garantiu a concessão de auxílio ao ensino primário, além de “[...] 25% dos recursos de cada auxílio deveria ser aplicado num *plano geral de ensino supletivo, destinado a adolescentes e adultos analfabetos [...]*” (BEISIEGEL, 1974, p.79, grifo do autor). Além da destinação dos recursos, somada às ações legais do governo federal, no que tange ao plano geral de ensino, houve apelos às autoridades nos Estados e Municípios para que ampliassem suas redes de ensino supletivo e mobilizassem campanhas em prol da alfabetização de adolescentes e adultos.

De modo inegável, a criação do FNEP correspondeu, no âmbito da educação popular e da política de ampliação da rede elementar de ensino, a um dos passos mais importantes e decisivos na tentativa de combater as grandes massas de analfabetos e absolver toda a demanda existente por vagas no ensino primário. Entretanto, podemos ressaltar que um dos pontos fortes do Fundo foi a promoção da educação supletiva de jovens e adultos, ou seja, por intermédio da atuação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos ocorreu todo um incentivo para oferta dos serviços de ensino supletivo nos Estados, com a criação de escolas noturnas, gratificação para os profissionais das escolas primárias comuns, e subvenção das escolas particulares selecionadas para esse fim (BEISIEGEL, 1974). Assim, o Estado brasileiro não apenas discutiu a gravidade do problema da educação de adultos, como também, por meio do FNEP, trouxe um marco importante na discussão.

Outro aspecto da consolidação da temática na agenda política brasileira, mesmo com o fim do governo Vargas em 1945, não implicou em retrocesso nas conquistas alcançadas na educação de adultos, visto que internamente o problema da educação das massas estava posto, e também houve, no âmbito internacional, um impulso importante promovido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO³³, na luta pela alfabetização³⁴ de adultos. Essa organização criada no pós-guerra tanto promoveu espaços de discussão para a educação de adultos por meio das Conferências Internacionais³⁵ quanto adotou a

³³ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO), criada em 16 de novembro de 1945, após a Segunda Guerra Mundial. Tinha dentre seus objetivos desenvolver projetos que objetivavam difundir conhecimentos e atitudes favoráveis à elevação das condições de vida das regiões “atrasadas” (BEISIEGEL, 1974).

³⁴ O conceito de alfabetização tem-se modificado ao longo do tempo, como afirma Suzana Schwartz (2010, p.23), “[...] até 1940, eram consideradas alfabetizadas as pessoas que declaravam saber ler e escrever e que assinavam o nome [...]”.

³⁵ A UNESCO promoveu nas últimas seis décadas as Conferências Internacionais de Educação de Adultos, sendo a primeira realizada em 1949, em Elsinore (Dinamarca), com a presença de 106

formulação de programas no combate ao analfabetismo de adultos, que era visto como uma deficiência a ser eliminada, e tomou como eixo de suas iniciativas, “[...] estimulando a realização de programas nacionais de educação de adultos analfabetos [...]” (BEISIEGEL, 1974, p.80). A UNESCO ideologicamente catalisaria o papel de disseminar entre os países “atrasados” a educação fundamental, tratada como ponto “[...] integrador de toda humanidade, por isso mesmo implicava conteúdos amplos e flexíveis [...]” (BEISIEGEL, 1974, p.81).

Contudo, mesmo diante de possíveis críticas à UNESCO, não podemos deixar de ressaltar a atuação dessa entidade, de modo enfático, na difusão da educação de base, “voltada à população em geral, crianças, adolescentes e adultos de ambos os sexos” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.212). Ainda que de forma bastante diversificada, ela contribuiu muito no âmbito internacional na construção de uma consciência da importância da educação fundamental e da alfabetização de adultos. Assim, de uma ação diversificada na esfera da difusão da “educação fundamental”, em poucos anos, a entidade deslocou seu interesse “[...] para a educação de adultos analfabetos [...]” (BEISIEGEL, 1974, p.82). Essa ênfase contribuiu para que os governos dos estados-membros também reconhecessem a necessidade de combater as elevadas taxas de analfabetismo entre os jovens e adultos. No Brasil, houve uma rápida adesão da temática ao vocabulário pedagógico, que influenciou profundamente a organização do movimento nacional de educação de adultos do Ministério de Educação e Saúde (BIESEGEL, 1974).

A deposição de Vargas em 1945³⁶, e de quase tudo que estivesse identificado ao Estado Novo, não representou o fim das conquistas para a educação de adultos, pois teremos, a partir de 1947, o início do movimento nacional de mobilização de recursos contra o analfabetismo. O Decreto nº 19.513/45 prenunciava a construção de uma política global do governo brasileiro no campo da educação de adultos. “[...] Pela primeira vez, uma importante parcela de recursos ficava explicitamente

delegados representando 27 países. As Conferencias, realizadas a cada 12 anos, consistem em um dos principais espaços de mobilização dos países-membros da entidade para avaliar e discutir as políticas de educação para jovens e adultos.

³⁶ Após a queda de Getúlio Vargas em 1945, o Brasil vive novamente um período democrático que corresponde de 1945 a 1964. O primeiro presidente eleito da República, depois da ditadura do Estado Novo, foi o general Eurico Gaspar Dutra que, segundo Boris Fausto (1995, p.398), “[...] com exclusão de nulos e brancos, o general venceu com 55% dos votos contra 36% do brigadeiro [...]”; a posse ocorreu no final de janeiro de 1946. Sucederam ao general Dutra, os seguintes presidentes eleitos: Getúlio Vargas (1951-1954), Juscelino Kubitschek (1956-1960), Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964).

reservada para a educação de adultos” (BEISIEGEL, 1974, p.87, 88). Assim, apesar da aprovação dos mecanismos legais para que o governo federal pudesse auxiliar os Estados com recursos, algo almejado por muito tempo na educação popular ainda necessitava de um órgão para responder, coordenar e planejar as ações referentes ao plano geral de ensino supletivo. Nessa perspectiva, o Ministério da Educação e Saúde, por meio das Portarias nº 57 e 61-A, de 30 de janeiro de 1947, autorizou o Departamento Nacional de Educação a instalar o Serviço de Educação de Adultos e baixou as normas que deveriam reger a organização e o funcionamento do novo órgão (BEISIEGEL, 1974, p.88).

Caberia a esse órgão, composto de quatro setores abrangentes: Administração, Planejamento, Controle e Relações Públicas, acompanhar a execução do programa aprovado pelo Ministério. Além disso, tínhamos a administração, o controle, a orientação pedagógica, a preparação e a distribuição de material didático e coordenação dos planos anuais de ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos.

O Serviço de Educação de Adultos (SEA), a partir de 1947, inicia de modo maciço a distribuição de recursos destinados à criação de classes do ensino supletivo nas diversas regiões do país. Além disso, temos as grandes mobilizações com vistas a atrair os governantes estaduais e municipais para a relevância da temática da educação de adultos. As ações de mobilização assumiram um papel estratégico do ponto de vista político para o governo federal. Todas as ações de mobilização, realizadas no intuito de atrair a sociedade e, o poder público nas esferas estadual e municipal, receberam a denominação geral de Campanha de Educação de Adultos (CEAA)³⁷. [...]” (BEISIEGE, 1974, p.89).

Essas campanhas de educação de massa, voltadas para o atendimento de adultos, visavam, segundo Freitas e Biccas (2009, p.213), a “[...] desenvolver uma ampla ação para atingir mais da metade da população brasileira considerada analfabeta”. Como destacamos, a complexa conjuntura vivida no Brasil, geradora da crise de 1945, as disputas entre os partidos políticos e setores da burguesia industrial buscavam modificar o conteúdo da política econômica estatal e ainda conferir outro

³⁷ Concebidas como um empreendimento de âmbito nacional pelo Serviço de Educação de Adultos, órgão ligado ao Departamento Nacional de Educação do Ministério da Educação e Saúde com o objetivo de promover a “[...] ‘educação de base’ ou a ‘educação fundamental comum’ a todos os brasileiros da zona urbana e rural que não sabiam ler e escrever[...]” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.213).

significado à ação do poder público (IANNI, 1971). Toda essa conjuntura interna, encontrou no plano internacional um ambiente de grande pressão nos governos, mas, ao mesmo tempo, favorável aos investimentos em programas de educação elementar, considerando, em princípio, a vitória dos valores democráticos com o pós-guerra, principalmente, com o status a que foi alçada a educação como um direito de todos os seres humanos³⁸ (PAIVA, 2009). Essa mudança de perspectiva na educação foi importante para estimular as ações governamentais no sentido de combater o analfabetismo entre a população adulta, neste caso, expressão do atraso educacional no Brasil, e responsável pela crescente massa de não alfabetizados.

Todos esses sujeitos não poderiam negar os péssimos números da educação brasileira, e uma atuação governamental era necessária para acabar com o analfabetismo, buscando associar esse processo à transformação e ao desenvolvimento como um todo. O governo federal, do ponto de vista político, queria integrar as massas analfabetas ao processo eleitoral e, por outro lado, do ponto de vista econômico, qualificar e integrar à produção essa população. Portanto, as mudanças na ordem política e econômica não frearam o quadro de intensa mobilização das campanhas e massificação das ações no campo da educação supletiva de adultos (FREITAS; BICCAS, 2009, p.213).

Dessa maneira, as Campanhas foram realizadas sob a coordenação geral do Ministério de Educação e Saúde, no período de 1947 a 1954. No primeiro momento (1947-1950), a direção dos trabalhos ficou a cargo do professor Lourenço Filho, por muitos considerado o período das maiores conquistas. No segundo momento, que vai até 1963, os trabalhos desenvolvem-se normalmente, porém, assumiram um caráter mais burocrático, com a absorção da Campanha pela rotina da administração pública. E assim, aos poucos, os trabalhos deixaram de apresentar características de um movimento de mobilização nacional e passaram a se configurar como prática regular das administrações da União e das unidades. Dessa forma, perdida a euforia das Campanhas, com o tempo, ficaram apenas as rotinas administrativas (BEISIEGEL, 1974, p.89).

Por conseguinte, as campanhas antes de serem transformadas ou restringidas ao aspecto meramente burocrático de uma agenda governamental, conseguiram em

³⁸ Essa mudança no status da educação como meio para a organização das sociedades no pós-guerra decorreu com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos na Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, em Paris.

sua primeira fase alguns avanços importantes na educação de adultos. Inicialmente, as ações foram baseadas num plano aprovado em 1947 e colocado em prática imediatamente. Somente para o ano de lançamento, estava prevista a abertura de 10.000 classes em todo o país e mais de meio milhão de matrículas. Por meio dos convênios firmados entre a União e os Estados, seriam disponibilizados recursos financeiros para a implementação das ações, como a criação de uma rede de escolas do ensino supletivo (PAIVA, 1987).

Com todo o impulso dado pelo órgão criado, e a mobilização realizada nos estados e municípios, os resultados foram expressivos, haja vista o interesse pelo alcance extensivo da grande massa de iletrados em todo o território nacional: “[...] a Campanha logrou atingir grandes contingentes: primeiro o número de classes subiu de 10.416 em 1947 até 17.000 em 1951/53; a matrícula geral alcançou 659.606 em 1947, subindo a 850.685 em 1953”. (PAIVA, 1987, p.191). A proposta de alcançar grandes contingentes da população por meio de uma “ação extensiva”, de grande amplitude, ficou muito nítida com os números apresentados. A finalidade era a mobilização das massas analfabetas existentes no campo e nas cidades, tanto que “[...] a CEAA é a nossa primeira grande campanha de massa para a educação de adultos” (PAIVA, 1987, p.189).

Não podemos desconsiderar o caráter dessa informação, da Colônia à República, apenas com as campanhas iniciadas na década de 40, o analfabetismo aparecerá como uma preocupação político-administrativa. Isso implica dizer que, passados alguns séculos, teremos a atenção especial com um grave problema que nos afligia, mas não contava com o real apoio das elites tradicionais e do poder público. As campanhas materializaram esse anseio histórico de educadores, políticos, de setores da sociedade, promovendo entre todos o sentimento de envolvimento com um problema tão grande. Assim, diante do grande desafio de atender a uma gama imensa de sujeitos iletrados, havia o imperativo de ampliar ao máximo as oportunidades educativas, tornando o ensino supletivo acessível a todos os interessados. Assim sendo, as campanhas objetivavam organizar, reorganizar a sociedade resgatando milhares que viviam à margem da vida nacional, por meio da educação fundamental que fornecesse instrumentais indispensáveis à aquisição da cultura, ao desenvolvimento e ajustamento social (BEISIEGEL, 1974).

Com isso, foram realizados investimentos vultosos, tanto na ampliação da rede de ensino supletivo como na produção de material didático específico para o programa

de letramento, “[...] entre 1947 a 1950, a considerável tiragem de 2.550.000 exemplares [...]” (Id. Ibidem, p.94,95). A quantidade de material editado representa, em certa medida, o engajamento do governo federal com a educação de adultos, colocando-a como parte de um processo educativo maior que seria a elevação cultural das massas marginalizadas, promovendo ideologicamente o sentimento de defesa nacional.

Dessa maneira, também ocorreram as mobilizações que resultaram na Campanha Nacional de Educação Rural, em 1952 que, inicialmente ligadas à CEAA, depois ficaram independentes, tendo dentre suas metas auxiliar o homem do campo no acesso ao ensino de nível primário. Portanto, as campanhas (CEAA ou CNER) pretendiam retirar homens e mulheres da marginalidade social, permitindo oportunidades educacionais, e promovendo a “[...] elevação das condições gerais de vida do adulto iletrado de várias maneiras e diferentes níveis de profundidade” (ID. IBIDEM, p.101).

Entretanto, especificamente, falando do movimento rural (CNER), o programa compreendeu um conjunto maior de medidas na solução do problema do analfabetismo. As denominadas missões rurais apresentaram uma metodologia distinta, compreendendo a ideia de educação comunitária que articulava diferentes conhecimentos, não restrita apenas à alfabetização, uma vez que o objetivo era desenvolver a comunidade por meio de programas nos seguintes setores discriminados: “[...] agropecuário, médico-sanitário, familiar e de economia doméstica, educação geral e serviço social [...]” (BEISIEGEL, 1974, p.101).

Dessa forma, a Campanha trazia em sua concepção um importante aspecto, como podemos identificar na oferta de educação de adultos, que foi a dimensão profissional, ou seja, não seria apenas a alfabetização, mas a integração dos analfabetos à totalidade da vida nacional por meio de “missões culturais” (PAIVA, 1987).

Todavia, o fim da euforia e do clima de entusiasmo, gerado nos primeiros anos de mobilização, fruto de uma política educacional de “ação extensiva³⁹” com o fim de chegar a grandes contingentes, caracterizou a primeira medida efetiva no atendimento das grandes massas. Porém, os inexpressivos resultados alcançados com as

³⁹ A ideia de “ação extensiva”, no contexto da Campanha, compreenderia, nas palavras de Jane Paiva (1987), uma ação para além do mero ensino de técnicas de leitura e escrita, mas a condensação do ensino primário em dois períodos letivos de sete meses de duração.

Campanhas implicaram de forma direta na redução dos recursos, e na continuidade das ações programadas. Conforme Paiva (1987, p.191), “os recursos da Campanha, entretanto, se fizeram cada vez mais escassos em face aos precários resultados de sua principal atividade: a alfabetização dos grandes contingentes populacionais” Com os cortes orçamentários, os conflitos políticos, a diminuição do interesse pelas campanhas, o decréscimo de voluntários dispostos a colaborar, a execução dos planos pelos Estados assumiu um caráter meramente fictício, considerando a baixa qualidade do ensino.

O conjunto de situações elencadas, anteriormente, acabou resultando, a partir de 1954, na fase de declínio das mobilizações, alcançando o ápice em 1958. Porém, cabe ressaltar que, no âmbito político, o país viveu uma longa crise de 1954 a 1956, marcado por golpes e contragolpes, nas palavras de Ianni (1971, p.141): “[...] o poder político brasileiro esteve em crise [...]”. O clima de incertezas, disputas, radicalizações agravava o cenário complexo de execução das políticas educacionais. Além disso, o grande crescimento das chamadas “ações extensivas”, promovidos pelas campanhas, tanto no âmbito dos centros urbanos quanto na zona rural, exigia cada vez mais recursos. Por outro lado, aumentavam os problemas administrativos que contribuíram para o desinteresse quase que geral pelas campanhas. Em muitos casos, as Comissões Municipais não conseguiam sequer recrutar os analfabetos; outros, facilmente evadiam das turmas; por fim, havia professores que deixavam seus alunos sob a responsabilidade de professores improvisados.

A soma de todos os problemas relacionados à Campanha, em certa medida, e o seu baixo desempenho resultaram na convocação do II Congresso Nacional de Educação de Adultos⁴⁰ em 1958. Era nitidamente o reconhecimento do governo federal quanto ao fracasso da campanha, enquanto resposta ao problema do analfabetismo. Porém, quanto à sua missão político-ideológica, ela havia numa medida alcançado seus objetivos: “[...] a CEEA havia se mantido fiel ao seu fundamento político (...). Sua atuação, entretanto, excetuada uma pequena parcela, carecia de profundidade, reduzindo-se à mera alfabetização: apontavam-na como ‘fábrica de eleitores’” (PAIVA, 1987, p.192).

⁴⁰ O II Congresso foi realizado no Rio de Janeiro de 1958, no período entre 9 a 16 de junho. Teve o patrocínio de diversas entidades públicas e privadas, com o apoio de Ministério da Educação e Cultura. A convocação obedeceu ao entendimento das mudanças operadas no país, exigindo alterações na política de Educação de Adultos.

Dessa forma, entendemos que o pano de fundo para a oferta da educação de adultos envolvia, na política do governo federal, desde o fim do Estado Novo, a disputa interna entre as forças políticas pela recomposição do poder político em bases democráticas e a educação como a ferramenta capaz de fornecer as bases eleitorais, para que o domínio das oligarquias fosse quebrado de modo efetivo. Portanto, o fracasso da Campanha e seu término em 1963 decretaram a falência de um programa que, segundo Paiva (1987), não oferecia totalmente uma resposta aceitável ao problema da educação de adultos.

O problema da falência da Campanha tem sua fundamentação em vários fatores relatados nos Anais do II Congresso de 1958. Conforme os registros dos participantes do congresso, ela funcionou de modo precário, principalmente, a partir da segunda metade dos anos 1950, sendo um dos principais problemas apontados o pagamento irrisório dos professores, o que dificultava a atração de profissionais qualificados. Os docentes eram selecionados e, em alguns casos, foram classificados como incapazes e incompetentes, visto que apenas ensinavam aos alunos “técnicas de assinar o nome”, algo muito prejudicial ao programa, o qual era visto como formador de eleitores. Por outro lado, em que pese as críticas, não podemos restringir os resultados da “ação extensiva” apenas à ideia de formação de novos contingentes de eleitores. No entanto, era inegável o crescimento do número de eleitores, conforme destaca Paiva (1987, p.204): “[...] Nas eleições de 60 já se faziam sentir os efeitos do ensino elementar em geral e do programa de educação de adultos da CEAA: o eleitorado havia crescido em quase 50% entre 1950 e 1960 (7,9 milhões de eleitores em 1950 e 11,7 milhões em 1960).”

A ampliação do número de eleitores, fruto da Campanha de educação de massa, exerceu grande influência no resultado das eleições presidenciais de 1960, com a vitória de Jânio Quadros. Com o resultado, o presidente eleito percebeu a importância da difusão da educação de adultos, seu caráter estratégico e investiu em programas destinados para o segmento, com a finalidade de continuar ampliando os contingentes eleitorais em curto prazo. O contexto interno difícil, o clima de desconfiança na atuação do governo no Brasil e a intensificação das contradições entre as classes sociais geraram um aspecto importante para a educação de adultos com a “[...] intensa politização e organização política das massas camponesas” (IANNI, 1971, p.193).

As novas ideias que passam a fundamentar a educação de adultos advieram do descrédito, da ineficácia da Campanha (CEAA) lançada pelo DNE, a ponto de serem propostas novas alternativas de métodos experimentais de educação de massa que seriam integrados à Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo⁴¹ (CNEA). Essa Campanha objetivava encontrar novos métodos de atuação pedagógica capazes de enfrentar o analfabetismo com maior êxito, evitando os fracassos anteriores. Os estudos seriam desenvolvidos em caráter experimental,⁴² em áreas previamente escolhidas, para que, de acordo com os resultados, fossem replicados pelo Brasil (PAIVA, 1987).

Como destacamos, a vitória de Jânio Quadros representou uma mudança no panorama da educação de adultos. Assim, a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA), criada em 1958, expandiu-se no ano seguinte com o aumento substancial de recursos, mas, em 1960, sofreu todo um processo de reestruturação; e, em 1961, a ampliação chegou a 34 centros experimentais pelo Brasil. Contudo, essa expansão alcançou seu limite e, depois vieram os cortes orçamentários, os quais decretaram o fim da CNEA em 1963. Entretanto, acerca do desenvolvimento da política de educação de adultos, inegavelmente, encontramos um dos momentos de maior florescimento de ações na tentativa de debelar o analfabetismo, combater a evasão, melhorar a educação elementar:

A importância da criação e do funcionamento da CNEA, entretanto não está apenas na efetiva influência que suas experiências exerceram sobre muitos programas de educação popular surgidos pelo país posteriormente. Está também no fato de que juntamente com o Congresso de Educação de Adultos, ela anuncia uma nova fase em nossa história educativa. (PAIVA, 1987, p.220).

Isso resultou da disposição do governo federal em adotar o discurso da educação como uma de suas metas. Na esteira dessa nova fase, tivemos a

⁴¹ Criada em janeiro de 1958, como resultado do fracasso das campanhas anteriores, a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo “[...] preocupava-se com a educação popular de crianças e adultos e com a contribuição potencial ao desenvolvimento econômico-social [...]” (PAIVA, 1987, p.215). O objetivo da CNEA, enquanto um programa experimental, era combater o analfabetismo como fenômeno social, com suas determinações socioeconômicas.

⁴² A ideia do CNEA era criar uma área-laboratório para pesquisas em educação popular. A primeira cidade escolhida para servir de laboratório foi Leopoldina, em 1958. O programa, em seu plano experimental, previa medidas importantes para o atendimento em 1959; foi montada a primeira emissora de rádio (SIRENA) com a finalidade de elaborar as ações de educação por meio do rádio.

formulação do Movimento de Educação Base⁴³ (MEB, 1961) e a Mobilização Nacional contra o Analfabetismo⁴⁴ (MNCA, 1962). O Movimento de Educação de Base, elaborado pelo governo federal, resultara das experiências desenvolvidas pela Igreja Católica com a criação da Rede Nacional de Emissoras Católicas⁴⁵ (RENAC). Com essa rede de emissoras, foram desenvolvidas experiências no campo da educação popular com a formatação de programas educativos transmitidos pelo rádio com o objetivo de possibilitar a alfabetização de adultos. Para a igreja, a rádio educação exerceria um papel importante na “elevação da cultura popular” dos ouvintes, e com rebatimentos na política, já que o ponto de partida para o desenvolvimento era o ‘poder do voto’, e só os alfabetizados (minorias) votavam, uma prioridade, ou melhor, a prioridade, estava na alfabetização em massa (SCOCUGLIA, 2003, p.25).

A guinada da Igreja Católica demarcou a mudança de interesse da hierarquia da instituição, pois, pela primeira vez, ela elaborou programas de educação popular. A mudança de postura da igreja com a participação na elaboração de programas de educação para as massas resultou do incentivo da União que, por meio da CNEA, estimulava os setores tanto públicos quanto privados no envolvimento com a questão da alfabetização de adultos. A partir do desenvolvimento das experiências de educação radiofônica implantadas pela igreja nas cidades do Nordeste, associado à grande pressão exercida sob o governo de Jânio Quadros, ocorreu a assinatura do decreto que oficializou o MEB, confiando sua responsabilidade à Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB), uma vez que a instituição apresentava preocupação com a educação popular em larga escala (PAIVA, 1987).

No primeiro ano do MEB, em 1961, com a assinatura do decreto, ficou determinado o funcionamento do convênio, sua área de atuação, com a execução de um plano quinquenal (1961-1965), com a abertura imediata de novas turmas. Ocorreu

⁴³ O Movimento de Educação de Base (MEB), criado em 1961, resultou de duas experiências de educação radiofônica empreendidas no Nordeste brasileiro pelas Arquidioceses de Natal e Aracaju. O governo federal oficializou seu apoio ao episcopado considerando as experiências desenvolvidas pela igreja católica na educação de massas com o Decreto nº 50.370 de março de 1961. Por meio do Decreto, o governo de Jânio Quadros forneceria recursos, cessão de funcionários e cooperação técnica dos órgãos ligados ao governo.

⁴⁴ Com o Decreto nº 51.222, o presidente Jânio Quadros, antes de sua renúncia, criou o Movimento Nacional Contra o Analfabetismo, porém, somente com João Goulart e o Decreto nº 51.470 de 22 de maio de 1962, foi de fato instituído o Movimento Nacional contra o Analfabetismo que incorporou as atividades da CNER.

⁴⁵ Iniciativa da Igreja Católica no âmbito da educação popular sob inspiração de um programa colombiano, as dioceses que possuíam estações radiotransmissoras desenvolveram experiências na esfera da educação, criaram a Rede Nacional de Emissoras Católicas (RENAC).

a estruturação do Movimento com a organização do sistema de rádio educação e também a abertura de novas turmas. “Em 1961, foram abertas 2.687 escolas radiofônicas, distribuídas pelos Estados do Pará, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Sergipe, Bahia, e Goiás, atingindo 38.734 alunos [...]” (PAIVA, 1987, p.223). Contudo, o decreto presidencial restringiu a atuação do MEB nas regiões subdesenvolvidas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país. O interesse do governo era investir nas regiões com as maiores taxas de analfabetismo, visto que tinham os piores indicadores socioeconômicos.

A expansão quantitativa da educação, realizada pelo governo federal, com o Movimento de Educação de Base (MEB) visava, segundo alguns estudiosos, um aspecto político eleitoral, pois Jânio Quadros venceu a eleição presidencial, sem pertencer aos grupos políticos tradicionais, e viu na ampliação das bases eleitorais uma estratégia fundamental para o seu governo.

Desta forma, a rápida aproximação do governo federal com a igreja católica, no sentido de apoiar seu programa de educação de massas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, apontava para a estratégia do governo em sua disputa com as oligarquias rurais nas respectivas regiões que, segundo Paiva (1987, p. 224): “[...] parecia necessário combater o poder eleitoral das oligarquias agrárias – cuja super-representação no Congresso poderia criar dificuldades ao novo estilo de governo inaugurado pelo presidente recém-eleito”.

Com a renúncia de Jânio Quadros, o contexto político do país ficou confuso, com a disputa interna pelo poder entre as diversas forças antagônicas, nas quais determinados setores do espectro político brasileiro não queriam a posse do vice-presidente. Por outro lado, a crise abriu espaço para o fortalecimento dos movimentos sociais, os quais passaram a atuar de modo crescente em busca de alternativas para o problema da educação de adultos. Assim, a aprovação da LDBEN (Lei nº 4.024), em 02 de dezembro de 1961, marcou alterações importantes na atuação do governo federal, o qual, por meio do Ministério da Educação, ficou responsável por decidir a aplicação dos recursos dos diversos Fundos Nacionais, por estabelecer metas para os estados e municípios no campo da educação, agindo de forma supletiva e fornecendo apoio técnico nas regiões.

Houve um esforço concentrado para melhorar os números da educação. O discurso imediatista de combate ao analfabetismo do governo federal levou a União à adoção de metas gerais, que afirmavam o fim do analfabetismo em 5 anos. Para

alguns, isso representava a necessidade de apoio popular do presidente João Goulart, que chegou à presidência com poderes reduzidos, pois o seu governo associava suas possibilidades de sobrevivência e fortalecimento político à ampliação de suas “bases populares” (BEISIEGEL, 1974).

Eram inegáveis os interesses do novo presidente na tentativa de garantir sua manutenção no poder, em virtude da instabilidade política do momento, e de grande irrupção ideológica, que desencadearam as ações educativas às massas, com a finalidade de vincular a educação ao desenvolvimento nacional e também de alterar a composição do eleitorado brasileiro, inserindo, de acordo com as palavras do historiador Boris Fausto (2000), uma imensa massa de desvalidos.

Dessa forma, as grandes mudanças estruturais ocorridas no Brasil, o contexto político marcado por uma ampla efervescência ideológica advinda da presença de vários grupos sociais que colocavam o problema da educação das massas, com a necessidade de respostas, fez com que o governo implantasse, em 1962, o Movimento Nacional Contra o Analfabetismo (MNCA) e o Programa de Emergência, os quais substituíram as outras campanhas e programas de educação de adultos do Ministério da Educação. O governo do presidente Goulart, com o discurso nacionalista, seguia a tendência que colocava a educação como um investimento necessário para garantir o progresso do país. Por meio do MNCA, o governo visava a atingir metas estabelecidas a partir de acordos internacionais firmados. Neste caso, essa campanha objetivava erradicar o analfabetismo, e o governo estava disposto a aplicar os recursos disponíveis para a educação dos adultos (PAIVA, 1987, p.226). Por meio da aplicação dos recursos, a ideia era promover o desenvolvimento econômico e social do país com o incremento do processo educativo em geral.

A MNCA, por intermédio da Portaria nº 143 de 14 de junho de 1962, oficializou o plano de funcionamento, dando início às experiências em 6 capitais e no Distrito Federal. A ideia central era concentrar os recursos e, com a instalação de suas bases, as experiências desenvolvidas seriam depois estendidas a todo o território nacional. As ações inseridas no documento oficial passavam pela qualificação dos professores primários, pelo incremento dos Centros de aprimoramento dos professores diplomados e pelo atendimento progressivo das metas. Seu plano inicial previa a manutenção de 20.000 classes para o atendimento de 700.000 adolescentes e adultos maiores de 12 anos que seriam alfabetizados (PAIVA, 1987, p.227). Contudo, mudanças administrativas realizadas com a aprovação do Plano Nacional de

Educação resultaram em alterações na Mobilização. Com o Decreto nº 51.552 de 26 setembro de 1962, foi criado o Plano de Emergência voltado para o desenvolvimento do ensino primário e médio, e a alfabetização da população adulta, que tinha como objetivo principal constituir-se em um programa de ajuda técnica e financeira, partindo da União para os Estados e municípios (PAIVA, 1987).

Entretanto, a Mobilização e o Plano Emergencial acabaram tratando a Educação da camada popular de forma muito geral, sem atentar para as especificidades da educação de adultos. Em 1963, com a criação da Coordenação do Plano nacional de Educação, o governo decretou o fim das campanhas e da Mobilização. Por meio do Decreto nº 51.867 de 26 de março de 1963, o governo federal pôs fim às mobilizações, seguindo a orientação da LDB, que colocava a necessidade da descentralização das ações, redefinindo o papel do governo federal. Cabe mencionar que diversos grupos sociais, políticos, intelectuais, educadores e estudantes passaram a propor alternativas para o problema da alfabetização das massas, isso desde o início dos anos 1960. Eram ações de caráter popular, gestadas no contexto político e cultural brasileiro de muitas disputas, conflitos, mas que visavam a conscientizar esses contingentes de despossuídos dos problemas do Brasil.

Diante desse desafio de transformação das estruturas do país, a educação apresentava-se como uma alternativa que permitia a valorização da cultura nacional e da cultura do povo. Dentre as principais expressões dessa forma de luta, temos os Centros Populares de Cultura⁴⁶ e os Movimentos de Cultura Popular⁴⁷. Os primeiros, ligados intimamente ao movimento estudantil funcionaram de 1962 até o início de 1964 e nasceram de profundos debates entre estudantes, intelectuais e artistas que vislumbravam alcançar o povo por meio da arte. O Movimento de Cultura Popular também exerceu grande influência no debate da educação das massas, devido ao fato de sua origem estar ligada justamente ao envolvimento de jovens intelectuais, estudantes, artistas da cidade de Recife empenhados em construir alternativas para o problema do analfabetismo a partir da cultura do povo e da educação de base. Segundo Paiva (1987), a fundamentação teórica subjacente ao Movimento de Cultura

⁴⁶ O CPC da UNE floresceu em 1962, resultante do debate de jovens intelectuais e artistas pertencentes ao Teatro de Arena. A ideia era a criação de um centro de difusão do teatro político para as classes populares. O Centro serviu como modelo geral e inspirou outros pelo país.

⁴⁷ Originários do MCP de Recife que nasceu em 1960 por meio da Prefeitura. Este movimento tinha como objetivo o combate ao analfabetismo, utilizando a prática educativa através da arte do povo e da educação de base; tiveram menor expressão do que os CPCs, contudo, alcançaram grande relevância no debate sobre educação das massas.

Popular, nascido em Recife, era a valorização das formas de expressão cultural do homem do povo. Com a aproximação e o diálogo da intelectualidade com as massas, teríamos os elementos para uma crítica social que pudesse apresentar as formas de dominação existentes na sociedade e os processos materiais que configuram a sua existência (FÁVERO, 1983).

O aspecto principal do MCP era a valorização da cultura autenticamente nacional, ou seja, a valorização da cultura do povo. Dessa forma, a educação exerceria um papel central nesse processo de preparação do homem por intermédio de uma educação de base e do resgate da cultura popular que leve o homem a assumir o papel de sujeito da própria criação cultural, fazendo-o não apenas receptor, mas principalmente criador de expressões culturais. Um dos pontos principais do movimento era o contato com a massa por meio da educação, combinada com diferentes expressões culturais que possibilitassem a construção de uma consciência capaz de compreender a cultura, interpretá-la adequadamente e sistematizar o que havia de mais importante (PAIVA, 1987).

O Movimento Cultura Popular (MCP) de Recife consistiu na referência para a proliferação do movimento pelo país, uma vez que, a partir dele, os outros foram criados servindo de elo entre a educação, as artes e a cultura no combate ao analfabetismo. Ainda cabe destacar que encontraremos nele um dos intelectuais e teóricos da educação mais importantes do Brasil, que é o pernambucano Paulo Freire⁴⁸. Desenvolvedor de um “método de alfabetização de adultos⁴⁹”, por meio do qual buscava mais do que apenas a alfabetização dos sujeitos, mas “[...] a formação da consciência do povo brasileiro, do ponto de vista individual e coletivo, particularmente a população mais pobre [...]” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.227). Paulo Freire estabeleceu uma crítica profunda da educação e a escola brasileira, pois as considerava desconectadas da realidade do educando. Assim, em sua proposta pedagógica, era necessário: “[...] que a educação respondesse à vida concreta, ao

⁴⁸ Paulo Reglus Neves Freire nasceu em setembro de 1921 e faleceu em 1997. Formado em direito, foi diretor do setor de Educação e Cultura no SESI de Pernambuco de 1947 a 1957. Designado para presidir a Comissão Nacional de Cultura pelo MEC. Em 1964 coordenou o Programa Nacional da Alfabetização, exilou-se e retornou ao Brasil em 1979; foi professor da UNICAMP e da PUC – São Paulo.

⁴⁹ O “Método de Alfabetização de Adultos” de Paulo Freire, diferente de outras abordagens realizadas para a alfabetização de adultos, consistia não apenas na transmissão de técnicas de leitura e escrita, mas cuidava do tratamento da natureza e da ação dos conteúdos educativos (BEISIEGEL, 1974).

desenvolvimento, à formação da nacionalidade por meio da formação da sociedade civil, portanto, à participação democrática [...]” (Id. Ibidem, 2009 p.227).

Esse ideal pedagógico de Paulo Freire acerca da educação popular permitiu sua aproximação com a UNE, e com os grupos no poder dentro do Governo Federal. Havia um certo alinhamento político entre os ideais defendidos pelos movimentos de diversas matizes ideológicas (marxistas e não marxistas), que viam a educação como um instrumento de desenvolvimento nacional, e a apropriação da cultura popular como um processo libertário, como afirma Paiva (1987, p.237), “[...] a formação de uma consciência política e social que preparasse o povo para a efetiva participação na vida política da Nação [...]”. Essa mudança paradigmática, colocada pelo MCP no tratamento da educação de adultos, foi um marco importante, pois veremos que o próprio MEB, sob a direção da CNBB e financiado pelo governo federal, também estabeleceu uma reinterpretação do movimento, definindo-se pela defesa das classes menos favorecidas (PAIVA, 1987).

Com toda a efervescência do período decorrente da presença dos movimentos sociais que impulsionaram o surgimento de diversas ações no campo da educação de adultos, mesmo com a extinção das campanhas nacionais financiadas pelo governo federal, não havia mais a possibilidade de retrocesso no campo da educação popular, em face da diversidade dos programas realizados. A conjuntura era de crise, como coloca Ianni (1971, p.192): “[...] nos anos de 1961-64, [...] a crise brasileira tornou-se bastante grave, tanto política como economicamente”. Entretanto, o cenário nacional não impediu a iniciativa do ministro da educação Paulo de Tarso no sentido de propor um programa de ajuda financeira aos diversos projetos existentes, revelando a posição estratégica assumida pela educação no programa de metas do governo (PAIVA, 1987).

A relação entre o poder público federal e estadual com os movimentos sociais possibilitou, de 15 a 21 de setembro de 1963, a realização do I Encontro Nacional de Alfabetização e Cultura Popular⁵⁰. Esse Encontro objetivava a troca de experiências entre todos aqueles que realizavam projetos de alfabetização de adultos e a promoção da cultura popular. Dentre as distintas iniciativas apresentadas ao final do evento,

⁵⁰ Fruto do entendimento entre o Ministério da Educação, UNE e Secretaria de Educação de Pernambuco. A Comissão do evento convocou por meio dos veículos de comunicação de massa todos os movimentos existentes no país. A realização do Encontro objetivava identificar as diversas experiências existentes no Brasil, e estudar a formação de uma coordenação nacional.

houve a defesa de uma coordenação nacional que pudesse abrigar os diversos programas de alfabetização e promoção da cultura popular no país. Assim, a alfabetização e a divulgação da cultura popular, enquanto instrumentos políticos de luta contra as formas de dominação social, continuariam a cumprir suas funções revolucionárias e libertárias no seio da sociedade (PAIVA, 1987).

Portanto, garantir a unidade da ação dos diversos movimentos, os recursos oficiais para continuar a expansão dos programas e, valorizar as experiências pelo país consistiram no alvo dos movimentos sociais. Por outro lado, a iniciativa de retomar o controle das ações educativas no âmbito da educação de adultos, com a criação de uma coordenação geral de todos os movimentos existentes no Brasil, conduziu o Ministério da Educação a pensar em um programa extensivo de educação de adultos, com recursos financeiros e assistência técnica da União. A conjugação de esforços do Ministério da Educação, da UNE e de outros grupos ligados à alfabetização de adultos resultou na formação da Comissão Nacional de Alfabetização, que funcionou de outubro de 1963 a março de 1964.

O entendimento dos distintos entes e o governo federal resultou na promulgação do Decreto nº 53.465 de 21 de janeiro de 1964, que criou o Plano Nacional de Alfabetização⁵¹(PNA), que passaria a funcionar a partir de dois projetos pilotos, um na região Nordeste e o outro na região Sul. Realizada a escolha dos municípios, foram sendo concretizadas as fases para o funcionamento das experiências, como coloca Paiva (1987, p.257-258): “Tudo estava sendo preparado para a inauguração oficial do programa, com a abertura de cerca de 300 círculos de cultura nos municípios escolhidos, sendo o PNA extinto pelo Decreto nº 53.886, no dia 14 do mesmo mês”.

O Golpe Militar de 1964⁵² representou um retrocesso nas aspirações reformistas de muitos grupos progressistas. O PNA, enquanto síntese de todo um processo de construção coletiva, foi extinto, seus objetivos de realizar por meio da

⁵¹ O Plano Nacional de Alfabetização, criado em 1964, resultou de uma iniciativa do governo federal em centralizar novamente as ações no âmbito da educação de adultos que ficaram fragmentadas e localizadas com o fim das campanhas em 1963. Segundo Paiva (1987), ele tinha como objetivo alfabetizar 5 milhões de adultos em 2 anos.

⁵² O Golpe Militar de 1964, realizado com o apoio de forças conservadoras, foi apresentado como um movimento para livrar o país da corrupção e da ameaça comunista, com a finalidade de restaurar a “democracia representativa”, sob colapso no país. Entretanto, o que vimos de fato ocorrer no Brasil, como em outros regimes autoritários, foi a violação do regime democrático por meio dos Atos Institucionais que fincaram uma estrutura política de hegemonia absoluta do Poder Executivo.

educação um processo de luta, de libertação do povo, estava agora comprometido com a ascensão dos militares ao poder.

Como mencionamos anteriormente, o período que antecedeu o Golpe de 1964 caracterizou-se pela instabilidade política e econômica e a ameaça constante de golpes e contragolpes. Foram várias as articulações realizadas pelos militares e grupos conservadores, revelando um profundo receio em relação às mobilizações realizadas pelos movimentos sociais em torno da educação popular. A crescente ideia de participação da população nos processos decisórios se constituía em uma grande ameaça aos interesses dos conservadores, pois, naquele momento, a multiplicação dos programas de alfabetização de adultos, secundada pela organização política das massas, aparecia como algo especialmente ameaçador aos grupos direitistas (PAIVA, 1987).

Certos impasses em relação aos programas de alfabetização de adultos levaram os militares, praticamente durante os dois primeiros anos, a deixarem de lado essa área. Porém, se a educação foi elevada na ordem do discurso a um importante fator de desenvolvimento, como afirmou Romanelli (1986), por outro lado, muito tardiamente, vieram de fato as ações, os programas necessários para o setor, o que trouxe prejuízos à educação do país, considerando a crescente demanda, o que provocou, conseqüentemente, um agravamento da crise do sistema educacional (ROMANELLI, 1986, p.196).

Dessa forma, somente a partir de 1966, o governo brasileiro voltou seus olhares para a educação de adultos, por meio do Ministério da Educação, com a criação do Plano Complementar e o apoio à Cruzada Ação Básica Cristã⁵³ (ABC) em parceria com a USAID⁵⁴. Foram vários acordos assinados, nesse período, entre o MEC e a USAID, para cooperação técnica e ajuda financeira, com a finalidade de organizar a educação brasileira. Os militares, agora no poder, adotaram em seus discursos “a visão apologista” da educação, nas palavras de Caires e Oliveira (2016, p.75): “[...] a educação como móvel do desenvolvimento nacional”. Nos programas formulados,

⁵³ Oficializada em 1965, como parte de um movimento criado pelas missões protestantes para a alfabetização de jovens e adultos. Com sede em Recife, a capital pernambucana funcionou como o centro irradiador das ações que seriam expandidas para todo o Nordeste. A Cruzada ABC era fruto de um acordo entre Usaid, o Colégio Agnes Erskine (Recife) e a SUDENE.

⁵⁴ O crescente aumento da demanda por educação, promovendo uma grande crise no Brasil, serviu como base para assinatura de vários acordos entre o MEC e seus órgãos, com a *Agency for International Development (AID)* para assistência técnica e cooperação financeira dessa Agência e a organização do sistema educacional brasileiro. Este período é conhecido pelos “acordos MEC-USAID”.

diversos elementos conceituais presentes, anteriormente, em documentos elaborados na educação, foram resgatados; eram ideias que transitavam do entusiasmo ao realismo em educação, passando pela filantropia e o humanitarismo.

O governo militar desejava garantir o controle ideológico em todo território nacional e impedir a circulação das ideias que movimentaram a sociedade brasileira nos últimos anos em educação popular. O intuito era neutralizar as ideias de mudanças sociais difundidas com os programas de educação das massas. Segundo Paiva (1987, p.261), “[...] a educação dos adultos era entregue à orientação norte-americana e as atividades se desenvolviam preferencialmente no Nordeste, onde os programas anteriores haviam semeado ideias que precisavam ser neutralizadas”. Reorientar o processo educativo consistia numa das principais necessidades dos militares, pois urgia combater as ideias do CPC e MCP. Com efeito, a prioridade era consolidar as ideias do novo regime, exercendo uma forte repressão.

O Golpe representou a paralização de todos os esforços que vinham sendo realizados desde o final da década de 1950, com as campanhas de educação de massa. A mudança de orientação pedagógica, política e ideológica dos programas ficou evidente com os acordos MEC-USAID, pois a visão econômica presente reforçava muito a ideia de rentabilidade, em perfeita consonância com a concepção tecnicista de educação. Contudo, os técnicos brasileiros da área da educação manifestavam forte oposição à interferência externa e já manifestavam oposição às campanhas de massa. A nova orientação político-ideológica do governo buscava justamente desvincular a relação entre o analfabetismo e os fatores políticos, econômicos e sociais, com a finalidade de manutenção e sedimentação do poder. Assim, a política de educação de adultos ganhou ainda mais um caráter ideológico diante da interferência externa norte-americana (CAIRES; OLIVEIRA, 2016).

Imediatamente após o Golpe, as atividades dos programas de educação de adultos foram sendo gradativamente paralisadas. O governo dos militares praticamente deixou de lado a educação de adultos, apenas retomando oficialmente o assunto a partir do Decreto nº 57.895 de fevereiro de 1966, ao determinar a aplicação de recursos novamente na educação de adultos (PAIVA, 1987).

O governo federal, com um discurso bastante entusiasta acerca da educação, realizou uma série de manifestações públicas sobre a educação de adultos, propondo a criação de programas intensivos de erradicação do analfabetismo para serem inseridos no Plano Nacional de Educação (PNE). Nesse sentido, foi elaborado um

Plano Complementar ao PNE, em 1966, para combate ao analfabetismo. Mas a ideologia que permeava todas as atividades educativas trazia em seu bojo a reafirmação dos ideais cívico-democráticos, enquanto o entusiasmo pela educação reforçava a ideia do analfabetismo como um malefício, sendo sua erradicação uma necessidade para elevar a imagem do Brasil (PAIVA, 1987).

Com a retomada das ações no campo da educação de adultos em 1966, o investimento foi na Campanha do ABC. Entretanto, o distanciamento dos ideais defendidos pelos movimentos sociais era tão grande que o marco na luta contra o analfabetismo foi a promulgação do Decreto nº 59.452, de 3 de novembro de 1966, o qual determinou a realização de festividades alusivas ao Dia Nacional da Alfabetização. O objetivo principal da política era inserir todos aqueles que eram inabilitados para ajudar na construção da sociedade. Para Paiva (1987, p. 267), “a educação de base seria a transformação da marginalidade em integração social”. Assim, no discurso oficial, caberia à educação, pelo combate ao analfabetismo, remover o entrave do nosso progresso, visto que era o responsável pela condenação de milhares de brasileiros à vida medíocre (PAIVA, 1987).

Na política de educação popular, houve um retrocesso no sentido de propor novamente a integração sem qualquer proposta de mudança social, ou seja, a defesa e a manutenção dos valores cívicos passam a fundamentar o discurso da construção de uma sociedade, de uma Pátria melhor. Para Freitas e Biccas (2009, p.247), “[...] a Educação de Jovens e Adultos (EJA) foi utilizada como possibilidade de incrementar a coesão social [...]”. Com esse resgate do entusiasmo com a educação e todo esse discurso acerca dos males que o analfabetismo gerava para a sociedade, os militares queriam esconder o receio com relação aos milhares de brasileiros sem nenhuma educação que poderiam representar uma grande ameaça àqueles que estavam no poder.

Dessa forma, eles queriam, pela retomada do problema referente ao analfabetismo, trabalhar o elemento ideológico central para os seus objetivos políticos. Outro aspecto importante era tornar o discurso da inserção do analfabeto, no processo produtivo, um mote para afirmar os valores de uma sociedade “democrática” em um regime de exceção e conduzir a todos que estavam alijados do processo político no sentido da aceitação do regime autoritário. Com essa postura, o governo, por meio da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), realizou o Seminário sobre Educação e Desenvolvimento – Educação de Adultos em Recife, entre 9 a 13

de janeiro de 1967. A preocupação com o tema resultaria da ausência de recursos humanos qualificados para possibilitar o desenvolvimento do país. Entretanto, para alguns, o evento possuía interesses outros relacionados a conflitos entre a SUDENE e a Cruzada ABC, e as críticas ao modelo de trabalho desenvolvido pela cruzada.

Contudo, em que pesem as divergências sobre os interesses que motivaram a realização do Seminário, a relevância do evento consiste, nas palavras de Paiva (1987), na demarcação do espaço e na tomada de posição dos técnicos brasileiros acerca da educação de adultos. A proposta dos técnicos brasileiros no Seminário era favorecer novamente a educação de base que permitisse o desenvolvimento da região e do país. A ideia central do Seminário estava na concepção de que a educação teria um papel fundamental nas mudanças estruturais da sociedade, decorrentes da qualificação profissional e inserção do homem no setor produtivo. Assim, “[...] deveria a educação ser usada para acelerar o processo de modernização, por meio de tarefas específicas com a integração dos indivíduos marginalizados na sociedade moderna” (PAIVA, 1987, p.288).

Com o término do Seminário, as diretrizes que resultaram das discussões davam ênfase ao planejamento educacional. Todas as ações educativas, os programas de educação de massa deveriam necessariamente priorizar um estudo detalhado da realidade para que os investimentos realizados pudessem alcançar maior rentabilidade. Segundo Paiva (1987, p.291), “[...] todas as recomendações se fizeram no sentido de evitar o desperdício e de promover as técnicas de planejamento educacional a fim de maximizar as contribuições da educação para o desenvolvimento”. O atrelamento do discurso da educação de adultos ao desenvolvimento econômico caracterizou-se como uma estratégia dos militares que buscavam a construção de programas diferentes daqueles que mobilizaram as organizações da sociedade civil com as campanhas de educação de massa.

Assim, os militares encontraram na Cruzada ABC um mecanismo estratégico para o funcionamento do seu programa político governamental, financiando suas atividades, ao mesmo tempo em que acabaram destruindo “[...] completamente os programas oficiais que ainda existiam, combatendo fortemente as iniciativas que ainda se inspiravam no método Paulo Freire [...]” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.248). A Cruzada ocupou um papel importante no contexto do regime, pois serviu como um “braço” político para os militares na disseminação dos valores da chamada consciência “democrática cristã”. Além disso, ela funcionou como um programa

extensivo de alfabetização, substituindo as ações anteriores, como mencionamos, e oferecendo também apoio técnico à educação supletiva nos Estados (FREITAS; BICCAS, 2009).

Dessa forma, diante da existência de vários problemas estruturais, técnicos e metodológicos, sob a crítica dos especialistas em educação de adultos, a Cruzada chegou ao fim. Com isso, o governo militar, por meio da Lei nº 5.379 de 15 de dezembro de 1967, criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização⁵⁵ (MOBRAL) que seria a resposta do Estado frente aos elevados índices de analfabetismo da população brasileira. (FREITAS; BICCAS, 2009, p.249).

Na mesma linha dos programas anteriores de educação de massa de caráter extensivo, mais uma vez havia toda uma proposta de mobilização dos demais entes públicos e privados para que fossem realizadas as ações que visavam à alfabetização funcional⁵⁶ e continuada de adultos, visto que o grande número de pessoas não alfabetizadas exigia uma resposta urgente do poder público.

O Censo de 1970 ratificou o que já se sabia, isto é, o elevado número de analfabetos no país, que, segundo Freitas e Biccass (2009, p. 249), “[...] indicava a presença de 17.936.887 pessoas analfabetas acima de quinze anos de idade, no Brasil, o que correspondia a 33% da população adulta”. O número elevado de analfabetos entre jovens e adultos fez com que o grupo responsável pela apresentação do programa excluísse a faixa etária entre 10 a 14 anos, que seriam compulsoriamente atendidos pelo sistema de educação primária, e colocava a necessidade do Mobral focalizar sua ação da seguinte forma: “[...] Estabelecia que a alfabetização de adultos deveria estar vinculada às prioridades econômicas e sociais e às necessidades presentes e futuras de mão de obra [...]”(PAIVA, 1987, p.292). O programa atenderia essa grande população adulta que, sem as condições mínimas de alfabetização e qualificação, formava um imenso exército sem condições de inserção no setor produtivo (CAIRES; OLIVEIRA, 2016).

A gravidade do problema do analfabetismo presente na sociedade, reforçada pelos elevados números entre a população adulta, representava uma “vergonha

⁵⁵ O Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) foi criado por meio da Lei n.5.379, em 15 de dezembro de 1967. As ações do Mobral foram dirigidas por meio de quatro programas: Alfabetização Funcional; Educação Integrada; Mobral Cultural e Profissionalização.

⁵⁶ O conceito de Alfabetização funcional, segundo Paiva (1987), compreenderia a valorização do homem e a integração social dele através do seu reajustamento à família, à comunidade local e à Pátria.

nacional”, e levou os militares a promover uma ampla estruturação organizacional do MOBREAL com a criação de três níveis de administração: “[...] Mobreal Central, Coordenações Estaduais e Territoriais e Comissões Municipais [...]” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.249). O objetivo dos militares com todas essas modificações estruturais no programa era garantir um atendimento nacional, posto que a meta do governo era em aproximadamente 10 anos a erradicação do analfabetismo. “[...] O plano a ser executado pretendia atingir 11.400.000 analfabetos entre 1968 e 1971, para que se pudesse pensar na extinção do analfabetismo até 1975 [...]” (PAIVA, 1987, p.293). Contudo, o programa servia como meio de intervenção na sociedade, no intuito de difundir a ideologia dos militares, uma vez que a criação não envolveu a coletividade, isto é, a sociedade em geral, “[...] e o Mobreal constituiu-se em um instrumento próprio da ditadura, imposto, implementado e estruturado em todo o país sem consulta à sociedade [...]” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.249).

Para os militares, o que justificava todas as mudanças na metodologia dos programas de alfabetização era a alegação de que caberia ao indivíduo “[...] a tomada de consciência sobre a sua condição e sobre suas possibilidades [...]” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.249). Eles buscavam a aprovação da sociedade em suas ações educativas, promovendo um processo orientado que estimulasse o homem, por meio da massificação de determinados valores, a reconhecer a importância de sua formação na construção e integração à sociedade. Com isso, o programa desenvolvido idealizava um sujeito que servisse aos objetivos definidos previamente pelos que estavam no poder, e garantindo uma formação capaz de “beneficiar” o país. A formação para a atuação na economia industrial, com a finalidade de promover o desenvolvimento nacional, constituía-se em um aspecto central da propaganda feita, pois colocava a responsabilidade pelo êxito na sociedade no acesso à educação.

Portanto, a difusão dessa ideologia acabou encontrando na educação de massa a viabilidade de sua propagação. O programa contava também com um grande aporte financeiro, viabilizado pela regulamentação de verbas oriundas de fontes, como a Loteria Federal e com a Lei nº 594 de maio de 1970, em que 30% da renda líquida seriam para os programas de alfabetização do Mobreal. Outra fonte de financiamento importante foi o Imposto de Renda, com o Decreto-Lei nº 1.124 de 1970, que compunha o aporte financeiro, além do capital de empresas privadas que também contribuíram com recursos financeiros para as ações do programa. Diferente das outras campanhas de alfabetização, que enfrentaram vários problemas financeiros,

as ações do Mobral chegaram a ter como orçamento os seguintes valores: “[...] Em 1973, o Mobral pôde contar com o orçamento de CR\$ 202.000.000 ou U\$ 34.000.000 de dólares” (UNESCO, 1974 *apud* FREITAS; BICCAS, 2009, p.254).

O volume de recursos chama a atenção, devido ao objetivo dos militares que desejavam com as ações de alfabetização: “[...] substituir as ações até então desenvolvidas por grupos engajados na educação popular com o tema da educação conscientizadora”. (FREITAS; BICCAS, 2009, p.254).

Nesse sentido, as ações foram muito bem pensadas, a ponto de o material didático colocar muita ênfase na responsabilidade do educando, ou seja, tudo dependeria da aplicação do aluno e não das estruturas socioeconômicas marcadas pela exclusão. Diante dessa orientação, e a alegação dos militares, a qualificação seria determinante para ampliação das oportunidades de trabalho. Para eles, essa nova política estabelecida para o Mobral tinha como objetivo adequar os trabalhadores alfabetizados ao setor produtivo, eliminando qualquer crítica ao sistema (ROMANELLI, 1986).

Seguindo a orientação de sua política de expansão do ensino e qualificação de mão de obra para o mercado de trabalho, o governo criou, em 1973, o Programa de Profissionalização⁵⁷ como parte integrante do sistema de educação permanente presente no MOBREAL, com o propósito de oferecer melhores condições no atendimento dos alunos pobres participantes das ações do Mobral que quisessem continuar estudando. Os militares não economizaram nos investimentos para que se alcançassem seus interesses. Com isso, exerciam um controle rígido e o cerceamento da liberdade dos meios de comunicação e da sociedade. Os docentes também eram treinados, orientados a utilizar materiais didáticos produzidos especificamente pelas editoras com uma visão marcada pelo nacionalismo, uma descrição global do país com um enfoque no desenvolvimento econômico. Entretanto, cabe ressaltar o caráter seletivo desse sistema de ensino socialmente discriminante que, por outro lado, tinha como “[...] função precípua definir ou redefinir a situação dos indivíduos na estrutura social” (ROMANELLI, 1986, p.204).

Assim, manter incólume o aparato de poder com suas diretrizes, diminuindo ao máximo a formação de uma consciência crítica na sociedade, era fundamental para

⁵⁷ Programa criado a partir da diversificação das atividades do MOBREAL, em 1973. Essas ações ligadas a profissionalização foram realizadas por meio de convênios firmados com o Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra (PIPMO), o qual foi criado pelo Decreto 70.882, de 27 de julho de 1972.

os interesses políticos e econômicos dos militares. Entretanto, mesmo com todos os esforços, no sentido de cercear as vozes contrárias, em parte, tal projeto não funcionou, como declara Freitas e Biccás (2009, p.262): “Mas a ação deletéria da ditadura não silenciou de todo a voz dos engajados na educação popular”. Contrário a tudo o que estava acontecendo, articulou-se um movimento marginal objetivando resistir às ações governamentais no campo da educação de adultos. Assim, a resistência ao regime militar não foi somente no campo da educação de adultos, ou seja, distintos grupos agiram com violência cuja ideia era desestabilizar o regime. Entretanto, a resposta dos militares foi marcada por maior repressão, a exemplo dos Atos Institucionais, dentre eles o AI-5⁵⁸, que fortaleceu ainda mais os poderes do Executivo, abrindo o caminho da ditadura para o aumento da repressão e da violência (FREITAS; BICCAS, 2009).

Os militares utilizaram articuladamente a repressão, as ações armadas, a tortura e toda uma propaganda favorável ao regime, por intermédio dos meios de comunicação, como nunca antes na história (Fausto, 1995). A tentativa era explorar o momento favorável com o chamado “milagre econômico” (1969-1973) para neutralizar a insatisfação das massas. Foi nesse contexto que se implementou o Mobral, seguindo a linha ideológica apresentada de educação funcional, porém, seus resultados foram insatisfatórios, ainda que os recursos fossem suficientes (FREITAS; BICCAS, 2009).

Dessa forma, o programa, visto como uma das estratégias principais dos militares na difusão da ideologia nacionalista desenvolvimentista, chegou ao fim em 1985, juntamente com o regime militar que, desde meados de 1970, com o presidente Ernesto Geisel (1974-1979), iniciou o que Boris Fausto (1995) chama de o início do processo de abertura política que ocorria de modo lento, gradual e seguro (FAUSTO, 1995).

O processo de abertura política que culminou com o fim da ditadura teve início com o governo do general Ernesto Geisel. O governo assumiu uma postura que buscava uma abertura democrática gradativa, entretanto, com muito cuidado a fim de que a oposição não chegasse imediatamente à estrutura de poder. Ademais, o

⁵⁸ O Ato Institucional nº5 foi um instrumento da ditadura que durou até o início de 1979, quando os militares delegam ao presidente da República poderes para cassar mandatos, suspender os direitos políticos, expurgo de funcionários, censura nos meios de comunicação e a tortura passou a fazer parte integrante dos métodos do governo.

caminho da liberalização era difícil, e o general buscou uma aproximação importante com setores da sociedade a partir de 1978, resultando na aprovação da emenda Constitucional nº 11, que revogou o AI-5. Ela restabeleceu os direitos civis e proibia o executivo de fechar o Congresso.

A vitória do candidato do presidente Geisel, o general João Batista Figueiredo (1979-1985), representou a continuidade no processo de abertura política, contudo, em um quadro de grave crise econômica. As tentativas dos militares em repetir a chamada fórmula do “milagre econômico” não foram possíveis, visto que mais uma crise internacional comprometeu a situação interna do país: Segundo Fausto (1995, p.502), “a recessão de 1981-1983 teve consequências. Pela primeira vez, desde 1947, quando os indicadores do PIB começaram a ser estabelecidos, o resultado em 1981 foi negativo”. O quadro recessivo grave, marcado pela redução de investimentos, aceleração do processo inflacionário, com o declínio assustador da renda e o desemprego, formava uma situação insustentável politicamente para os militares. Para agravar ainda mais a situação, em 1983, o Brasil pediu empréstimos ao Fundo Monetário Internacional (FMI), mas com a obrigação de acatar o receituário imposto como condição para a concessão dos recursos.

A situação do país, caracterizada por uma grave crise econômica, não impediu o presidente João Figueiredo de continuar o processo de abertura política com a aprovação de medidas que limitavam a ação dentro do governo militar da chamada Linha Dura. O período Figueiredo caminhou de modo ambíguo, uma vez que conviveu com a crise econômica e a abertura política (FAUSTO, 1995).

Além disso, cabe destacar a aprovação da Nova lei Orgânica dos Partidos, que extinguiu a Arena e o MDB, possibilitando a criação de novos partidos, ampliando o espectro ideológico e as divergentes correntes partidárias. O surgimento de novos partidos, a formação das centrais sindicais e a insatisfação da população com o cenário político e econômico desfavorável pressionavam por mudanças no país. Em 1983, surgiu o movimento das “Diretas Já”, assumido pelo recém-fundado Partido dos trabalhadores (PT) como uma de suas principais bandeiras de luta.

A movimentação social crescia na tentativa de pressionar o Congresso Nacional, mas nem toda a vitalidade da pressão popular conseguiu a aprovação da Emenda Dante de Oliveira que perdeu na votação na Câmara dos Deputados por causa de 22 votos (Fausto, 1995). Com a derrota da Emenda das “Diretas já”, a eleição para Presidência da República ocorreu por meio da votação no Colégio

Eleitoral. Assim, venceu a eleição em 15 de janeiro de 1985, a Aliança Democrática, chapa composta pelo candidato à Presidência Tancredo Neves (PMDB) e por José Sarney⁵⁹ (PFL) à Vice-Presidência. A Aliança Democrática trilhou por um caminho cheio de contradições, com um sistema eleitoral imposto pelos militares, mas, ao vencer as eleições, representou o fim do regime, acrescentando mais um avanço no processo de reabertura política no país.

O processo de reabertura política com a volta da democracia exigiu uma redefinição das normas jurídicas do país, e recebeu o nome de “Nova República”. Com ela, temos um governo civil eleito indiretamente, depois de 20 anos de ditadura militar. Porém, o que tínhamos era um país imerso em sérios problemas econômicos, políticos e sociais, e conseqüentemente com dificuldades de todas as ordens; e na educação não poderia ser diferente, sobretudo nas políticas de educação para jovens e adultos. Contudo, naquele momento de grande instabilidade, o governo, querendo empenhar-se na superação da crise, dentre suas iniciativas. Com isso, “a Educação passa a representar uma das estratégias destinadas a realizar a ‘justiça social’” (XAVIER; RIBEIRO; NORONHA, 1994 *apud* CAÍRES; OLIVEIRA, 2016, p.89). Entretanto, as escolhas feitas continuaram a expressar a dualidade da educação e afirmar os interesses imediatos do capital sobre a formação dos trabalhadores.

Dentre as medidas adotadas pelo governo na área da educação estava o fim do Mobral, como mencionamos, pelo Decreto nº. 91.980, de 25 de novembro de 1985. Diante das graves denúncias de corrupção, em seu lugar, foi criada uma nova estrutura governamental, a Fundação Educar⁶⁰. Segundo Freitas e Biccas (2009, p.263), “o objetivo da Fundação Educar era o de promover a execução de programas de alfabetização e de educação básica não-formais, voltados para pessoas cuja experiência de empobrecimento resultou na exclusão do acesso à escola”. A Fundação substituiu o MOBRL e passou a atender aos milhares de analfabetos (Cabral; Rosar, 2000), por meio de apoio técnico, financeiro às iniciativas realizadas por entidades governamentais e civis pelo país.

⁵⁹ Com a vitória da Aliança Democrática, chapa composta por Tancredo Neves (PMDB) e José Sarney (PFL), acabou sofrendo uma reviravolta com a morte de Tancredo Neves em março de 1985 e assumindo a presidência o seu vice que foi ex-presidente da ARENA/PDS partido de sustentação do regime militar o maranhense José Sarney.

⁶⁰ Criado pelo presidente José Sarney em novembro de 1985, com a função de atuar na coordenação das ações voltadas para a alfabetização e pós-alfabetização de jovens e adultos. Celebrou, depois do encerramento do Mobral, convênios com movimentos sociais e ONGs (CABRAL, 2015).

Para Di Pierro (2000), a opção do governo federal pelo fim do MOBREAL implicou, na prática, no fim da política exclusiva de atendimento às pessoas jovens e adultas analfabetas. O interesse principal era agora no apoio técnico e financeiro a estados e municípios que tivessem programas de alfabetização. A educação de jovens e adultos, que tardiamente conseguiu o reconhecimento como campo autônomo, encontrava-se agora sem a atenção alcançada nas décadas anteriores (CABRAL; ROSAR, s/d). A situação do país apresenta-se muito contraditória, uma vez que o presidente que assumiu o comando da nação foi um ex-integrante do partido de sustentação do regime militar, e sofria muitas restrições, não possuindo, em geral, apoio da Aliança Democrática (FAUSTO, 1995).

Ademais, a relevância inicial atribuída à educação não foi traduzida em toda a efetividade, dada a inexistência de projeto político claro, conforme afirmam Vieira e Farias (2011), e mais, “[...] não têm um projeto com contornos definidos desde seu nascedouro [...]” (Id Ibidem, p.172). Para agravar a situação, o Programa de Ação Imediata (PAI), formulado pelo governo federal, que focava em pontos importantes para a melhoria qualitativa da educação, não contemplou diretamente a educação de pessoas jovens e adultas. O programa apresentou um caráter genérico e, no que tange à educação de jovens e adultos, muito semelhante às campanhas extensivas anteriores, porém, não mencionava em nada o Mobral, visto que, naquele ano, a União findou o programa dos militares em uma tentativa explícita de distanciamento das políticas do período autoritário.

A educação de jovens e adultos foi inserida nesse programa de forma genérica, não representando mais um campo específico de atendimento, e, para agravar a situação, houve o fechamento de órgãos do governo que tratavam especificamente da temática. Para Di Pierro (2000),

Outro sintoma de que a educação de jovens e adultos não se encontrava no campo de prioridades da política educacional do governo manifestou-se na reforma administrativa de 1986, quando a Subsecretaria de Ensino Supletivo, que desde 1979 ocupara uma posição de destaque no interior da Secretaria de Ensino de 1o e 2o Graus (SEPS) foi sumariamente extinta [...]. (DI PIERRO, 2000, p.53).

O fechamento imediato da Subsecretaria significava tacitamente que a União não estava tão interessada na elaboração de políticas de educação de massas orientadas para jovens e adultos. A Fundação Educar seria subordinada à Secretaria

de Ensino de 1º e 2º Graus do MEC, e seria responsável por desenvolver conjuntamente com outros entes as ações. “A gestão da Fundação deveria orientar-se pela diretriz da descentralização, privilegiando a ação indireta em apoio aos municípios, estados e organizações da sociedade civil” (ID. IBIDEM, 2000, p.56). O governo federal sinalizava, pelo do incentivo às ações indiretas, uma certa omissão quanto a sua responsabilidade na oferta da educação para o segmento. A Fundação, a partir de um conjunto de diretrizes, diferentemente do Mobral, constituiu-se em um órgão de apoio técnico, financeiro e fomento de algumas iniciativas na área de educação básica para jovens e adultos (DI PIERRO, 2000).

Entretanto, o apoio destinado a programas de alfabetização, a elaboração de um conjunto de intenções para que fossem realizadas ações no âmbito da educação de jovens e adultos, não representavam muita coisa. O governo federal, que recebeu da Fundação as diretrizes para a elaboração de uma política nacional para a educação de jovens e adultos, apenas dois anos depois do acolhimento do documento, instituiu, por meio da Portaria nº 173 de 8/3/1988, uma Comissão responsável para construir um documento que seria entregue à Assembleia Nacional Constituinte⁶¹ às vésperas da votação da nova Constituição, que previa “[...] inserção orgânica da educação fundamental de jovens e adultos no sistema nacional de ensino de modo a assegurar a todos a sua oferta gratuita pelo setor público, garantida pela alocação de dotação orçamentária” (DI PIERRO, 2000, p.63).

Essa conquista seria um avanço importante na luta por políticas de atendimento educacional para jovens e adultos, principalmente diante do diagnóstico realizado. “No tópico dedicado ao balanço da educação de jovens e adultos no país, o documento reconhecia a extensa demanda não atendida, historiava as campanhas de alfabetização desde os anos 40 (DI PIERRO, 2000, p.63).

O trabalho realizado pela Comissão instituída pelo MEC realizou, segundo as palavras de Di Pierro (2000), um dos documentos mais lúcidos, abrangentes e sólidos acerca da educação de jovens e adultos. Porém, segundo Di Pierro (2000, p.65), “as tarefas preconizadas pela Comissão Paritária e pelo Grupo de Trabalho não foram

⁶¹ Proposta desde finais da década de 1970 pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), e retomada em 1985 pelo Movimento Nacional pela Constituinte, de iniciativa da OAB E CNBB. Os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte iniciaram em março de 1987 e foram até outubro de 1988 com a aprovação da nova Constituição. De acordo com Maria Clara Di Pierro (2000), a composição da Assembleia foi muito conservadora, o que limitou muito a ação das organizações civis, no intuito de garantir na Constituição a aprovação de emendas populares.

implementadas”. Mas, independentemente dessa rejeição ocorrida, a Constituição de 1988 representou um dos grandes momentos na luta pela educação dos jovens e adultos:

O direito, mais amplo, à educação básica, só seria estendido aos jovens e adultos na Constituição Federal de 1988, como resultado do envolvimento no processo constituinte de diversos setores progressistas que se mobilizaram em prol da ampliação dos direitos sociais e das responsabilidades do Estado no atendimento às necessidades dos grupos sociais mais pobres (DI PIERRO; JOIA; RIBEIRO, 2001, p.63).

Dessa forma, se as ações do governo federal ficaram mais restritas ao apoio técnico e financeiro aos projetos existentes, de modo inegável, na esfera social, a participação da sociedade civil foi decisiva no avanço da nova legislação, construída para a educação com o processo de reabertura política, principalmente, com o interesse crescente de educadores e pesquisadores no campo da EJA, que passaram a construir “[...] pesquisas e atividades que resultaram nas informações necessárias para subsidiar as novas e antigas experiências nos sistemas públicos de educação de jovens e adultos” (HADDAD, 2009, p.356).

Em 1989, depois de 30 anos, acompanhamos as primeiras eleições diretas para a Presidência, com o fim do quinto ano de mandato do presidente José Sarney, que amargava o fracasso de quatro planos econômicos⁶² e uma grande impopularidade. Entretanto, mesmo com o final do mandato, o presidente ainda nomeou, por meio de Decreto nº 97.219 de 14/12/1989, a Comissão Nacional do Ano Internacional de Alfabetização (CNAIA) que ficou responsável pela produção de um programa de alfabetização a ser apresentado em 1990, no Ano Internacional da Alfabetização, segundo Resolução nº42/104 da ONU. A presidência da CNAIA, após a vitória nas eleições presidenciais do candidato Fernando Collor de Mello, foi ocupada por José Eustáquio Romão, representante da UNDIME⁶³.

O resumo desse período de transição da presidência de José Sarney foi justamente a ambiguidade de um governo que tinha no comando do país um antigo membro dos partidos de sustentação dos militares. Além disso, o Ministério da Educação ficou sobre o controle do PFL, partido que trazia o conservadorismo das

⁶² A tentativa do controle inflacionário levou o governo do presidente José Sarney à formulação dos seguintes planos econômicos: Plano Cruzado (março, 1986), Plano Cruzado II (novembro, 1986), Plano Bresser (abril, 1987) e Plano Verão (janeiro, 1989).

⁶³ União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) criada no segundo semestre de 1986, em Brasília, por ocasião do I Fórum Nacional de Dirigentes Municipais. O objetivo era ser um órgão nacional de representação coletiva junto à Assembleia nacional Constituinte.

elites que sustentaram politicamente os militares. Com isso, as diretrizes sugeridas ao governo, pela Comissão, não foram implementadas, considerando que o presidente José Sarney deixou as orientações para o governo seguinte (DI PIERRO, 2000).

Assim, as políticas educacionais aguardadas pela sociedade civil, pesquisadores e educadores não foram implantadas, ficando como saldo do período, na Constituição de 1988, a garantia do direito à educação básica pública e gratuita a jovens e adultos.

Com as Eleições Presidenciais de 1989, tivemos a vitória do candidato Fernando Collor de Mello⁶⁴ (PRN), cujo discurso de campanha foi marcado por promessas de moralização política, combate à corrupção, fim da inflação e modernização da economia e do Estado (VIEIRA; FARIAS, 2011). Entretanto, o conjunto de medidas adotadas na economia, na tentativa de estabilização, e voltadas para a modernização do país, agravaram ainda mais o quadro recessivo. A demissão de funcionários públicos, venda do patrimônio público, política de congelamento de preços e salários tiveram forte impacto na classe trabalhadora (PINTO, 2016). A alegação feita pelo governo, na prática, representava a inserção do país no novo processo societário global sob a hegemonia da visão neoliberal, que submeteu os planos político, econômico, cultural e educacional dos países dependentes aos interesses do capital financeiro.

Dessa forma, o primeiro ato do governo Collor, no dia 15 de março de 1990, foi a promulgação da Medida Provisória 251, que, dentre algumas providências, extinguiu a Fundação Educar (Di Pierro, 2000). A outra medida, ainda mais grave no ataque à educação de jovens e adultos, no pacote editado pelo novo presidente, estava no corte dos recursos: “Nesse mesmo pacote de medidas foi suprimido o mecanismo que facultava às pessoas jurídicas direcionar voluntariamente 2% do valor do imposto de renda devido às atividades de alfabetização de adultos” (DI PIERRO, 2000, p.84).

Com o discurso de contenção de gastos para reequilibrar as contas do governo, o presidente Collor de Mello, nitidamente, demonstrava que a educação, e em especial a educação de adultos, não estavam entre as suas prioridades de investimento. A medida tomada foi altamente prejudicial ao segmento, significando,

⁶⁴ Fernando Collor de Mello, eleito em 1989 pelo Partido da Renovação Nacional (PRN), no segundo turno, com apoio de 50% do eleitorado, derrotando Luís Inácio Lula da Silva do PT que obteve 44,2% dos votos. Após o fracasso de dois planos de estabilização da economia e da publicização, em maio de 1992, de denúncias de corrupção, desencadeou-se um vigoroso movimento civil contra a crise moral do governo que levou o Congresso a votar o *impeachment* do Presidente em 29/9/1992.

na prática, uma situação insólita de alunos e professores em salas de aulas mantidas por convênios com a Fundação Educar sem recursos para a manutenção das atividades. O corte trouxe como consequência o abandono de projetos voltados para a alfabetização de jovens e adultos, numa demonstração da ausência de compromisso do novo governo com um segmento que foi profundamente alijado dos seus direitos à escolarização formal. “Nos projetos que foram abandonados a meio caminho pela extinção de Fundação Educar, constavam a atualização do material didático impresso e dois programas de formação de educadores” (DI PIERRO, 2000, p.86).

O abandono de todos esses projetos, que visavam ao atendimento de jovens e adultos analfabetos e à qualificação dos professores que participavam dos programas destinados à educação de massa, representou um duro golpe no atendimento de milhares de brasileiros. Por outro lado, numa tentativa de buscar uma imagem favorável junto à opinião pública, anunciou que promoveria o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC). Segundo Di Pierro (2000), o governo federal, provavelmente, visando a atender aos compromissos assumidos na 1ª Conferência Mundial de Educação Para Todos⁶⁵, em Jomtien (Tailândia), de 5 a 9/3/1990, e conseguir recursos dos organismos multilaterais para o financiamento das ações em educação básica, acabou lançando o PNAC.

De modo inegável, a composição do governo do presidente Collor de Mello foi marcada pela presença de forças conservadoras no poder, e a distribuição dos ministérios resultou de uma articulação interna na qual os principais postos foram ocupados por pessoas de seu círculo de influência pessoal (DI PIERRO, 2000). Outro aspecto que nos chama atenção consiste nos critérios de escolha para a formação dos ministérios e, em especial, o de educação, que gerou graves problemas na gestão, como práticas clientelistas no repasse de recursos, dualidade de orientações e desvio de informações. Para agravar toda a situação, em uma manobra política, o ministro tentou criar o programa de ações para o PNAC no gabinete, algo que não deu certo, revelando mais uma vez apenas interesses políticos do governo: “O PNAC em nada se parece com uma estratégia participativa de articulação de uma política

⁶⁵ Segundo as palavras de Rummert, Algebaile e Ventura os anos 1990, foram marcados por importantes ações no âmbito internacional na educação, as quais foram organizadas e financiadas por organismos internacionais como expressão da hegemonização de determinados marcos teóricos na discussão sobre o modelo de atuação do Estado na educação, com destaque, para os países de perfil socioeconômico de integração subalterna ao capital.

inovadora de educação básica, assemelhando-se mais a um rótulo que serviu temporariamente a distintos objetivos e práticas” (DI PIERRO, 2000, p.89).

A ausência de compromisso do governo com a educação de jovens e adultos, como já destacamos, era inegável. A forma metodológica pensada inicialmente no gabinete para a construção do Programa, passando pelos reais objetivos e intenções do governo, fez do PNAC um instrumento de negociata e reiterava antigas práticas clientelistas da administração pública. O documento referência do Programa apresentava ambiguidades em sua concepção teórico-metodológica, principalmente devido à existência de duas versões, antes da apresentação do documento final. No entanto, naquilo que nos interessa, o PNAC trouxe apenas algumas diretrizes, elaboradas ainda pela Fundação Educar, que foram inseridas sucintamente no programa. Toda essa argumentação reitera a falta de compromisso do governo com a educação de jovens e adultos e remete a um retrocesso das políticas de atendimento para o segmento (DI PIERRO, 2000).

Os ataques diretos à educação passaram pela redução dos investimentos, já que o governo do presidente Collor de Melo, por meio de veto, retirou recursos necessários ao PNAC, ou seja, os investimentos que eram anunciados pelo ministro da educação foram cortados. A retirada de recursos da educação, o não repasse de verbas federais aos Estados, estavam demonstrando a sintonia do governo do presidente Collor de Melo com a nova conjuntura internacional, como afirma Antunes (2005, p. 9), “tudo em clara integração com o ideário neoliberal”. O discurso inicial do presidente, no sentido de governar para os “descamisados” era contraditado pelas práticas assumidas, principalmente na educação, que sofreu cortes orçamentários (PINTO, 2016).

Em contrapartida, as medidas de cortes de gastos foram utilizadas pelo governo, no intuito de impedir as ações efetivas na educação básica. Entretanto, o quadro ficou mais crítico nesse governo com a nomeação do físico José Goldemberg para o Ministério da Educação, em 1991, o qual era expressamente contra as ações do PNAC e estava indisposto a investir nas ações para educação de jovens e adultos. Para o ministro, a prioridade era a educação de crianças e adolescentes, entre 7 e 14 anos. Essa posição extremada do governo, em não querer financiar, consistiu em algo muito expressivo do antagonismo na história da educação de jovens e adultos, a negação do direito à educação dos mais vulneráveis.

As denúncias de corrupção no governo de Collor de Mello, em agosto de 1991, quase paralisaram as ações no Palácio do Planalto, uma vez que o processo de *impeachment*, aprovado pelo Congresso, resultou na cassação do seu mandato em outubro de 1992. Em seu lugar, assumiu o Vice, Itamar Franco, no mesmo ano. Para o Ministério da Educação, assumiu o ex-reitor da Universidade de Juiz de Fora, Murílio Hingel. Desprestigiado internacionalmente pela ausência do cumprimento das metas relativas aos compromissos assumidos em Jomtien, o governo brasileiro teve que correr na tentativa de melhorar sua imagem. Com isso, o Ministro Hingel criou uma comissão especial para a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (MEC, 1993).

Com a gestão do Ministro Hingel, a educação de jovens e adultos continuou como uma Divisão, com subordinação à Coordenação de Educação a Distância e Continuada. O quase abandono das políticas foi alternado com a realização de dois encontros, promovidos pela DEJA, em que a temática “trabalhador” estava inserida. Tratava-se, segundo Di Pierro (2000, p. 105), de “[...] um debate corrente na formulação da nova LDB com relação à identidade da educação de jovens e adultos, ao mesmo tempo que revelava o crescimento das exigências de escolarização para inserção e permanência no mercado de trabalho”. Além dessas atividades, o MEC, por meio da DESU, promoveu uma Reunião Técnica em Brasília sobre a educação do trabalhador, com diversos atores sociais ligados ao setor produtivo, para discutir políticas públicas de educação para jovens e adultos (PINTO, 2016). A partir desse momento, algumas mudanças no âmbito da discussão sobre as políticas de educação para o segmento ocorreram, principalmente, a inserção retórica, ou seja, o debate sobre a necessidade da adequação da educação de jovens e adultos às transformações no mundo do trabalho como um imperativo diante dos avanços tecnológicos, e da requisição de novas competências do trabalhador.

Podemos destacar eventos importantes realizados no governo do presidente Itamar Franco, na discussão sobre a educação de jovens e adultos, a exemplo do Encontro Latino Americano sobre Educação de Jovens e Adultos, realizado em Olinda-PE, em 1993. Como resultado do Encontro, foi realizado um diagnóstico o qual apontou que “[...] financiamento declinante e desprovido de critérios públicos, combinado à descontinuidade e ao esvaziamento das políticas de educação de jovens e adultos em âmbito federal tinham repercussões negativas na ação das esferas subnacionais” (Di Pierro, 2000, p.106). Esse diagnóstico reforça enfaticamente o que

ocorreu nas últimas décadas na educação de jovens e adultos no país, no que tange aos poderes públicos, apresentando com destaque a lacuna deixada pelo governo federal que, desde os militares, passando pelos governos civis, gradativamente reduziu os investimentos nas políticas de educação. Dessa maneira, o avanço gradativo dos princípios do neoliberalismo no país afetou negativamente o avanço do direito à educação a todos (DI PIERRO; HADDAD, 2015).

Em virtude da aproximação da V Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFINTEA), o MEC designou uma Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos com o objetivo de subsidiar o debate acerca da formulação e implementação de políticas de educação para a modalidade. A Comissão teve um papel importante, não apenas na organização das diretrizes para inclusão no Plano Decenal de Educação. Esse documento subsidiou o debate que vinha ocorrendo no Congresso para a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) que vinha arrastando-se desde a promulgação da Constituição de 1988.

Portanto, a disputa em torno da aprovação da nova LDB nos remete à luta entre dois projetos: um proveniente de audiências públicas, construído em um amplo debate entre instituições de ensino, organizações da sociedade civil, educadores, intelectuais, políticos; e o outro gestado dentro de um gabinete, trazendo os expressos interesses dessa nova conjuntura nacional oriunda das ideias de privatização, redução da máquina pública e contenção de gastos. O outro projeto era de autoria do Senador Darcy Ribeiro, que em uma estratégica manobra política e contando com o apoio, na época, do presidente Fernando Henrique Cardoso, atropelou a proposta que há quatro anos vinha sendo discutida na Câmara. Com o início de uma nova legislatura, o projeto gestado entre os setores da sociedade civil é deixado de lado, e os senadores passam a apreciar o projeto do senador Darcy Ribeiro (ROSAR; CABRAL, 2001).

Conhecida como a Lei 9.394/96, a LDBN aprovada trouxe alguns pontos importantes, oriundos dos debates realizados pelo Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública, em 1989. Mas, por outro lado, acerca da educação de jovens e adultos, a LDBN, como coloca Cabral e Rosar (2001, p.67): “[...] pela nova lei, a oferta de educação de jovens e adultos permanece igual ao que já era feito pelo sistema supletivo”. Com isso, podemos depreender que o governo federal, e muito menos o Congresso, não assumiram como uma prioridade a responsabilidade da oferta de educação para jovens e adultos analfabetos. Esse gesto explícito do poder público, no âmbito da legislação, reitera uma ambiguidade do Estado, reforçando o

descompromisso profundo com a modalidade, como podemos confirmar, para Beisiegel (1997, p.27): “[...] na verdade nada há de explícito na Constituição ou nas propostas de legislação complementar que realmente obrigue os municípios a responderem pelos deveres constitucionais do poder público na educação de jovens e adultos analfabetos”.

Em 1994, novas eleições presidenciais foram realizadas, com a expressiva vitória do ex-Ministro da Fazenda de Itamar, o candidato Fernando Henrique Cardoso, criador do Plano Real, com mais de 50% dos votos válidos no primeiro turno, apoiado por diversos segmentos da sociedade, por setores importantes do capital e, principalmente, pelos meios de comunicação de massa. Assim, FHC deu início – agora com uma conjuntura favorável – ao processo de implantação do projeto de inserção do Brasil nas novas relações de produção do capital global ou a nova ordem mundializada (ANTUNES, 2005). O receituário estava pronto para aceleração do processo de implantação do projeto neoliberal no Brasil. Diante desses imperativos, a política educacional sofreria as consequências da nova agenda a ser adotada para o país.

Inicialmente, o governo deu sinais de que sua prioridade seria a educação para aqueles que estivessem dentro da relação série-idade. A escolha era pela educação fundamental, pois o governo FHC não tinha como objetivo financiar esse segmento: “[...] De fato, não é somente na LDB que se reflete o desinteresse do atual Governo Federal para com a educação de jovens e adultos, claramente manifestado, desde o primeiro mandato do governo FHC” (ROSAR; CABRAL, 2001, p.67). O não interesse do governo de FHC pela modalidade tornou-se nítido, mediante a aprovação da Emenda 14/96 no Congresso, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério⁶⁶ (FUNDEF). Tal medida era baseada no receituário do Banco Mundial para os países latino-americanos (DI PIERRO, 2000). Nela, o governo brasileiro restringiu sua atuação na universalização do ensino básico, focalizando sua política na educação fundamental de crianças e adolescentes, ou seja, “[...] os jovens e adultos analfabetos ou pouco escolarizados escapam, assim, às prioridades da política educacional” (DI PIERRO, 2000, p.118).

⁶⁶ Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, consistindo em uma nova forma de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

A conjuntura favorável permitiu ao governo investir duramente no sentido de desregulamentar direitos recém-adquiridos na Constituição de 1988. Dessa forma, a educação, em especial, a educação de jovens e adultos, não recebeu a atenção necessária e, para agravar ainda mais o quadro, a modalidade perdeu espaço na LDB de 1996 e, como vimos, ficou de fora do FUNDEF. Mas, o ponto alto dessa política de focalizar os gastos públicos com educação básica para crianças e adolescentes, como consequência do programa neoliberal, foi a apresentação da Emenda Constitucional pelo governo federal para a alteração da redação do Artigo 208, relativo aos direitos educativos de jovens e adultos. Mudar a legislação consistia numa iniciativa fundamental para orientar os gastos, redefinindo as obrigações do Estado, alterando as relações entre público e privado, e deixando com a sociedade o atendimento da modalidade, ou seja, tudo em sintonia com as diretrizes elaboradas em âmbito internacional:

Tais documentos, de grande acolhida internacional, particularmente nos países de perfil socioeconômico de integração subalterna, propugnam a orientação de que o Estado deve ter sua atuação no âmbito educacional suplementada por parcerias com a iniciativa privada [...] (RUMMERT; ALGIBAILE; VENTURA, 2012, p.25).

Desta forma, em consonância com as diretrizes internacionais e seguindo a lógica das reformas na educação, o governo também alterou as Disposições Transitórias da Constituição de 1988 que tratavam da erradicação do analfabetismo em 1998. E, por fim, em seu pacote de medidas legislativas, normativas e de controle, o presidente FHC vetou a inclusão no projeto de Lei 2.380/96 que regulamentaria, no FUNDEF, as matrículas de jovens e adultos para efeito do cálculo referente ao repasse de verbas para estados e municípios (DI PIERRO, 2000). O veto expressava a lógica reformista do governo, baseada na eficiência dos gastos públicos com foco apenas naqueles que estivessem em idade regular, em detrimento da universalização e melhoria da qualidade do sistema de ensino.

Desde o início, o governo não demonstrou muita indisposição para tratar do problema do financiamento da educação de jovens e adultos⁶⁷, visto que havia um interesse no aumento da eficiência do sistema de ensino. De fato, o presidente FHC

⁶⁷ Cabe mencionar que a decisão de não investir na educação de jovens e adultos significava ignorar segundo dados do IBGE, em 1996, a seguinte realidade: “entre os brasileiros com 15 anos ou mais, 15,3 milhões (14,2%) não completaram sequer um ano de escolaridade, 19,4 milhões (18,2%) têm de um a três anos de instrução e outros 36 milhões (33,8%) completaram de quatro a sete anos”(DI PIERRO; JOIA; RIBEIRO, 2001, p.65,66).

colocava o imperativo da racionalização dos recursos com a diminuição dos investimentos nos setores sociais. Neste caso, os programas ofertados foram realizados juntamente com organizações da sociedade civil, instituições de ensino e pesquisa (DI PIERRO, 2000). A ausência de incentivo político e financeiro por parte do governo federal para os programas dirigidos à educação de jovens e adultos levou a condição de estagnação ou declínio no atendimento dessa modalidade segundo as palavras de Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001).

Por conseguinte, a oferta dos programas como o PLANFOR⁶⁸, o PAS⁶⁹ e o PRONERA⁷⁰ constituíram-se em estratégias adotadas para que o governo cumprisse as metas que foram assumidas a partir de acordos assinados com organismos internacionais para redução do analfabetismo, contudo, sem o compromisso direto com o problema, pois nenhum desses programas era coordenado diretamente pelo MEC (PINTO, 2016). Ao desobrigar o Estado de uma ação efetiva no campo da educação de adultos, significou também “a dispensa de aplicar verbas reservadas ao ensino fundamental no atendimento de jovens e adultos” (DI PIERRO, JOIA; RIBEIRO, 2001, p.67). Sendo assim, como coloca Alvarenga (2010, p.175), “[...] o PAS reverenciava as parcerias como a principal e inovadora estratégia para o combate do analfabetismo e o enfrentamento da pobreza e da exclusão social”.

A síntese das políticas de educação para jovens e adultos do governo de FHC traduz muito bem o período de ascensão do projeto neoliberal e o ataque acintoso aos programas sociais, com o corte de gastos, a privatização e a redução do Estado. O governo federal convocava a sociedade civil a se envolver com os problemas do país, como destaca Alvarenga (2010, p.178): “Nesse contexto, fértil às políticas neoliberais, foram evocados os conceitos de *solidariedade* e *responsabilidade social*”. Por meio dos conceitos apresentados, a sociedade deve assumir o compromisso com aqueles que são excluídos, pois a cidadania significa um processo, uma ação conjunta de incluídos e excluídos. O presidente FHC, na tentativa de desobrigar o Estado em

⁶⁸ Concebido em 1995 e iniciado em 1996, o Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR) era coordenado pela Secretaria Nacional de Formação do Trabalhador e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho (SEFOR/MTb) e financiado com recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT).

⁶⁹ O Programa de Alfabetização Solidária (PAS) era coordenado pelo Conselho da Comunidade Solidária, organismo vinculado à Presidência da República que desenvolvia ações de combate à pobreza. O PAS, planejado em 1996 e implementado em regime de parcerias entre o Ministério da Educação, empresas, universidades e governos municipais, a partir de 1997.

⁷⁰ O Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária (PRONERA) foi gestado fora da arena governamental, consiste em uma política pública de educação de jovens e adultos no meio rural.

assumir suas funções sociais distributivas de direitos com o atendimento desses excluídos, coloca, por meio da ideologia da solidariedade, essa responsabilidade para aqueles que foram atendidos (ALVARENGA, 2010).

Portanto, as políticas de educação para jovens e adultos, apresentadas durante o governo de FHC, trazem a marca de um governo neoliberal, que transfere para a sociedade civil as responsabilidades que deveriam ser do Estado, a exemplo do PAS. A EJA estava fora dos objetivos do governo, não tinha espaço, pois a proposta do presidente era outra, com o receituário dos organismos de financiamento internacional (FMI, Banco Mundial), ou seja, ele queria apenas evidenciar o problema da alfabetização inicial e não da educação básica. Podemos afirmar que, ao encerrar a chamada Era FHC, o que vemos como legado à modalidade foi um grande retrocesso com políticas que retomaram a ideologia da caridade, do assistencialismo, tão utilizada em décadas anteriores, ou seja, a educação para essa faixa etária sofreu um grande rebaixamento (DI PIERRO, 2000).

Dessa forma, o término do governo FHC e o início do governo de Luís Inácio Lula da Silva, como veremos, demarcaram algumas mudanças importantes no âmbito dos programas referentes à política nacional de educação de jovens e adultos, o que exige continuarmos tratando delas nesse último item de forma mais específica para podermos entender as ações desenvolvidas no atendimento da modalidade, considerando os condicionamentos sociais, políticos e econômicos presentes naquele momento.

2.4 Das reformas educacionais neoliberais à construção de uma nova agenda política para a educação de 2003 a 2010

A chegada do novo milênio, marcado pela hegemonia do pensamento neoliberal, demarcou um movimento de refluxo nas forças sociais e algumas derrotas no campo da política e da educação para os movimentos de defesa dos direitos de todos ao acesso aos bens culturais socialmente desenvolvidos no Brasil. As reformas realizadas pelo governo FHC (1994-2002) na política educacional, pautada pela restrição de direitos legais, com a focalização dos investimentos, demonstraram sua rejeição à universalização do sistema de ensino, e os obstáculos diretos na maneira de financiar a EJA. Dessa forma, se os anos de 1980 marcaram na política “tempos de transição” que idealizavam uma democracia capaz de “[...] incorporar todos os

brasileiros no acesso aos direitos sociais” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.173), por outro lado, o projeto dos anos de 1990 veio segmentar e inviabilizar tal perspectiva com uma política seletiva, e cada vez mais excludente, por meio de um modelo societário ambíguo, impregnado de contradições e injustiças de diversas ordens. Se no campo do discurso programático do governo anterior a educação simbolizava um dos dedos de uma “mão espalmada”, tidos como metas prioritárias do seu plano de gestão, na prática, como vimos, as medidas tomadas trouxeram um impacto negativo à sociedade.

A vitória nas eleições presidenciais de 2002, do candidato Luís Inácio “Lula” da Silva, depois de quatro tentativas de assumir o comando do executivo federal, possibilitou chegar à frente do governo brasileiro uma aliança entre “vários partidos de esquerda, ao Partido Liberal (PL), pequeno grupamento político de centro-direita.” (ANTUNES, 2005, p.134). Assim, em um cenário político marcado por grande adesão popular (NOGUEIRA, 2003), vislumbravam-se algumas mudanças na atuação e papel do estado, no horizonte da política educacional, e com reflexos na modalidade de educação de jovens e adultos (EJA). Cercado de grandes expectativas por diversos setores, grupos de defesa da educação, movimentos sociais e pela sociedade em geral, principalmente, aqueles em maior vulnerabilidade, a chegada de um ex-sindicalista ao poder, em certa medida, gerou nos grupos progressistas grande esperança de tempos melhores na educação, pois, nos últimos governos, as reformas promovidas atenderam uma agenda comprometida com as demandas do capital, devido às forças políticas organizadas naquele momento, as quais hegemonicamente manifestavam apoio ao projeto neoliberal.

Iniciadas as ações do primeiro mandato no campo da educação, o presidente Lula (2003-2006) nomeou como Ministro da Educação⁷¹ Cristovam Buarque (2003) que obteve grande receptividade no campo educacional (CUNHA, 2009, p.122). O novo governo passou a assumir vários compromissos com a finalidade de melhorar a qualidade da educação básica em todo o país. Nas palavras de Silva (2012, p.2), “No campo das políticas educacionais para educação básica novas ações foram sendo implementadas, ao lado de um processo de consolidação e redefinição de algumas

⁷¹ No primeiro mandato do governo do presidente Lula, estiveram à frente do Ministério da Educação três ministros: Cristovam Buarque (2003); Tarso Genro (2004-2005) e Fernando Haddad (2005-2007), sendo que este último permaneceu à frente do MEC durante o segundo mandato do governo Lula (2007-2010).

políticas que estavam em andamento”. Além do que, o governo passou a promover ações de integração dos sistemas de ensino e realizar, a partir do regime de colaboração, ações sistêmicas entre a União, os Estados e os Municípios. O caráter de urgência nas ações governamentais, associada à necessidade de garantir maior sincronia nas políticas educacionais desenvolvidas, levou o governo em 2003, por meio do MEC, a anunciar o documento “Toda criança aprendendo”, o qual tinha como finalidade: “[...] reunir todos os programas e ações formulados na perspectiva de se produzir um impacto duradouro no cenário educacional brasileiro”(SILVA, 2012, p.1).

Houve urgência também em atacar os problemas mais imediatos na educação, como a questão do analfabetismo entre jovens e adultos. A rapidez do novo ministro do governo Lula em tratar do problema da alfabetização o levou, como afirma Cunha (2009, p.123), “à retomada das campanhas de alfabetização de adultos”. Isso revela um governo recém-eleito querendo, de modo imediato, apresentar respostas à população, uma vez que as expectativas eram muitas por parte da sociedade, resgatando, mais uma vez, políticas já realizadas em outros momentos que, como abordamos, não apresentaram os resultados satisfatórios no combate ao analfabetismo. Logo, se no início do governo em 2003, podemos ressaltar certas contradições e equívocos nas decisões tomadas, em 2004, segundo Silva (2012, p.1), “importantes ações começaram a ser implementadas de modo mais efetivo”, ou seja, as medidas mais estruturantes na educação assumem a prioridade com alterações significativas até na legislação (SILVA, 2012). Tudo isso visava, em especial, possibilitar ações governamentais capazes de superar a exclusão educativa e cultural de amplos setores da população (DI PIERRO; JOIA; RIBEIRO, 2001).

Assim, o Ministério da Educação e a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA), no intuito de combater de forma emergencial o problema, lançaram, em janeiro de 2003, o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), mas a campanha só foi oficializada pela Lei 10.880, de 9 de julho de 2004. O programa apresentado pelo Ministro Cristovam Buarque, sob grande entusiasmo, com metas audaciosas para o primeiro mandato, sinalizava números expressivos, pois eram mais de 20 milhões de jovens e adultos a serem alfabetizados em um prazo de quatro anos (ALVARENGA, 2010). Todavia, uma crise de gestão político-institucional, que afetou também o MEC, promoveu a retirada de Cristovam Buarque em 23 de janeiro de 2004, assumindo a pasta da educação Tarso Genro. Por conseguinte, a campanha de alfabetização para adultos sofreu diversas críticas e passou por um processo de

avaliação e reestruturação. Tudo isso levou o governo a repensar melhor sua política educacional, muito difusa e fragmentada no primeiro mandato, carente de maior organicidade (ALVAREGA, 2010).

Em certa medida, a urgência em estabelecer uma ruptura com o modelo anterior de gestão educacional acarretou alguns equívocos no desenvolvimento das medidas a serem tomadas. A iniciativa de superar as ações que desarticularam e limitaram a participação dos movimentos de defesa da educação de jovens e adultos era algo premente a ser realizado, uma vez que elas foram responsáveis também pela chegada do novo governo ao poder, e houve uma ação acintosa aos direitos adquiridos de todos à educação. Por outro lado, considerando a conjuntura, o governo eleito buscava, no conjunto dos acontecimentos, promover alterações significativas na educação, principalmente, porque as mudanças realizadas pelo governo FHC, como aponta Oliveira (2009), foram profundas:

Tendo sido herdeiro de uma reforma educacional de longo alcance e complexidade, que durante os dois mandatos do governo que o precedeu – FHC – mudou os rumos da educação brasileira do nível básico ao superior, restava a esse governo re-reformar a educação ou conservar e manter as iniciativas anteriores (OLIVEIRA, 2009, p.198).

Tínhamos claramente um cenário com limites impostos para o novo governo com a reforma educacional anterior que inviabilizou certas modalidades, e fragmentou a política de educação com a orientação de investimentos prioritariamente para a educação fundamental devido o FUNDEF. Outro aspecto importante, no que tange à educação no período, foi a aprovação do Plano Nacional de Educação em 2001, PNE 2001-2010, o qual trazia o embate das forças sociais, a luta entre diferentes interesses, os quais alguns foram condensados em um documento que materializava, tanto do ponto de vista político quanto ideológico, a política educacional como esteio para o projeto de desenvolvimento do país, durante dez anos. Com isso, depois de longo processo de tramitação, disputas e vetos do presidente FHC, consubstanciando um processo longo de tensões existentes no âmbito da educação, ou seja, “[...] a luta secular da sociedade brasileira pelo reconhecimento da educação como um direito social” (AGUIAR, 2010, p.711), o documento foi aprovado por meio da Lei n.10.172, de 9 de janeiro de 2001. A consumação do PNE materializou mais do que um projeto de educação, pois colocaria em marcha um projeto de nação (AGUIAR, 2010). Além disso, ele delimitou os normativos jurídicos-administrativos para a política de

educação, e condicionou a agenda educacional a partir de certos ditames da política neoliberal.

Dessa forma, o governo Lula, no intuito de expandir e estruturar a educação pública de qualidade, precisava revogar alguns marcos deixados na legislação educacional, em virtude das prioridades educacionais elegidas, decorrentes do diagnóstico realizado pelo PNE, o qual estabeleceu diretrizes e metas para cada modalidade de ensino. Entretanto, isso era apenas o início de um longo processo de mudanças aguardadas por importantes setores ligados à defesa da educação pública, pois buscavam o fortalecimento das forças progressistas para a disputa por uma transformação mais estrutural da educação brasileira, mudanças que pudessem minorar as desigualdades estruturais que consolidaram e cristalizaram preconceitos e formas de opressão aos sujeitos que tiveram seu acesso limitado e/ou negado a determinados bens sociais, ou seja, “[...] as forças sociais progressistas que conduziram ao poder o atual governo tinham, em sua origem, a tarefa de alterar a natureza do projeto societário” (FRIGOTTO, 2011, p.237).

Desta forma, o governo, mediante a abertura realizada com a sociedade, buscava resolver problemas crônicos na educação brasileira. Além do PNE, outras medidas foram continuadas no intuito de garantir as mudanças, e outros documentos foram aprovados, a exemplo, do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), construído com a finalidade de alcançar a organicidade nas ações da educação básica algo tão almejado pelo governo federal. O outro documento elaborado que deu a tônica do processo de estruturação e demarcou a prioridade da educação foi a aprovação do Decreto nº 6.094/2007, denominado “Plano de Metas todos pela educação”, o qual estava voltado para orientar e articular as ações do governo federal com os outros entes federados.

Assim, a educação tornou-se um dos principais problemas na agenda política do governo Lula, alcançando visibilidade com a formulação de programas direcionados para o atendimento de milhares de jovens e adultos pouco escolarizados e sem qualificação para o trabalho, uma vez que muitos deles estavam fazendo um movimento, muitas vezes, de retorno à escola. Essa constatação, presente naquele documento, reforçava a necessidade de formulação de programas mais orientados à modalidade, em face das especificidades do atendimento. Logo, cabe colocar a relevância das lutas que vinham sendo desencadeadas há décadas, que recuaram na era FHC, mas não deixaram de buscar espaço político e mudanças na legislação,

como afirma Ciavatta (2012, p.77): “De 1996 a 2003, houve um movimento de luta por sua revogação, apontando-se para a necessidade de novas regulamentações que fossem bem mais coerentes com a utopia de transformação da realidade dos trabalhadores brasileiros”.

Inicialmente, as expectativas de todos os sujeitos envolvidos nessa nova conjuntura levavam a acreditar na construção de “[...] uma nova realidade política no país, particularmente porque ampliaram a presença política potencial de amplos setores e classes sociais, até então relativamente marginalizados” (NOGUEIRA, 2003, p.??). O aspecto central dizia respeito em trazer, por meio desses grupos e por força da pressão social, a visibilidade de temas para a agenda governamental, merecedores da atenção do poder público. Entretanto, devemos ressaltar que houve contradições nas escolhas realizadas pelo governo do presidente Lula em seu primeiro mandato, principalmente, com a adoção de medidas no campo da educação, já adotadas anteriormente, as quais não deram certo, a exemplo das campanhas extensivas de alfabetização sem alcançar os efeitos desejados (PINTO, 2016).

No novo governo, a política de educação, além de estratégica, deu maior ênfase à educação profissional, como pontuam Oliveira e Machado (2012, p.126): “No início do governo Lula, em 2003 e 2004, essas lutas são impulsionadas pela mobilização de setores da educação profissional, sindicatos e pesquisadores do campo do trabalho e educação [...]”. Esse cenário de reorganização das forças progressistas, por meio dos movimentos sociais, nos ajuda a pensar na mudança na percepção do problema da educação de jovens e adultos, e sua inclusão na agenda política naquele momento.

Em primeiro lugar, precisamos reiterar o papel das lutas organizadas pelos movimentos sociais do momento. Contudo, faz-se necessário apresentarmos os números que chamavam a atenção dos setores sensíveis à EJA e, dada a gravidade da situação da população jovem e adulta, em um quadro crítico, no que se referia ao desemprego, pois “[...] a taxa de desemprego aberto dos jovens gira em torno dos 18%, a taxa média nacional esteve em 9,4% do total da força de trabalho, segundo o IBGE (PNAD) no ano de 2001 [...]” (POCHMANN, 2004, p.385).

De acordo com os números, a taxa de desempregados entre os jovens era naquele momento quase o dobro da média nacional e, no que se referia à educação, o quadro também era profundamente preocupante, como destaca o professor Márcio

Pochmann (2004, p.386): “[...] Somente a metade do total da população juvenil estudava, sendo a maior parte fora da série escolar correspondente à faixa etária [...]”.

Com o quase abandono da educação de jovens e adultos, com a opção política feita pelo governo anterior de não financiar a modalidade, por conseguinte, relegando a EJA à solidariedade, ocorreu um agravamento da situação. Dessa maneira, os números referentes à situação de baixa escolaridade e desemprego foram se agravando, como podemos identificar nos indicadores apresentados pelo governo:

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD / IBGE), em 2002, o Brasil possuía 23.098.462 de jovens com idade entre 18 e 24 anos. A situação de trabalho desses jovens no mercado formal é preocupante. De acordo com o Registro Anual de Informações Sociais (RAIS/MTE, 2002), apenas 5.388.869 — cerca de 23,3% dos jovens dessa faixa etária — tinham emprego no mercado de trabalho formal no mesmo ano. (BRASIL, 2007, p.14).

Como se pode verificar, os números apresentados pelo Documento Base (2007) ainda diziam respeito ao período do governo FHC. Isso reitera que apenas indicadores não são suficientes para que medidas sejam tomadas na resolução de um problema histórico que não recebeu a devida atenção em diversos momentos. Contudo, mencionamos que os números elevados de baixa escolaridade, de grande parte da população brasileira, reiteravam um quadro ainda persistente de falta de investimentos na educação:

[...] dados de escolaridade da PNAD / IBGE 2003, (...) pode-se observar que nesse ano cerca de 23 milhões de pessoas possuíam 11 anos de estudo, ou seja, haviam concluído o ensino médio. Esse contingente representava apenas 13% do total da população do país. Por conseguinte, pode-se inferir o baixo nível de escolaridade dos brasileiros que enfrentam o mundo do trabalho (BRASIL, 2007, p.15).

Portanto, a manutenção do problema da baixa escolaridade, do analfabetismo, da ausência de qualificação da mão de obra apenas reforçava um quadro de exclusão social que pode ser atribuída ao conservadorismo, verificado ao longo de séculos em nosso país, que negou educação às classes populares. A situação torna-se ainda mais grave, quando o Documento Base (2007, p.16) menciona que quase “[...] o terço da população brasileira que consegue ir à escola não chega à metade do ensino fundamental de oito anos”. Essa realidade constatada pelo próprio governo federal,

reforça um quadro dramático da falta de permanência do aluno na escola, e engrossa as filas dos milhares de jovens e adultos com baixa escolaridade em todo o Brasil.

Assim sendo, a situação agravou-se muito, uma vez que todos aqueles que não finalizam o Ensino Fundamental formam, em tese, uma demanda potencial para a EJA, o que mostra a necessidade de investimentos e de uma atenção maior para a modalidade, exigindo a formulação de políticas mais perenes aos segmentos populacionais envolvidos, já que a política educacional anterior não contemplou tal modalidade. Para Di Pierro (2000, p.118), “[...] os jovens e adultos analfabetos ou pouco escolarizados escapam, assim, às prioridades da política educacional”. Dessa forma, manter uma atuação permanente, no intuito de garantir o direito de todos à educação, precisa ser realizado pela sociedade, pois o processo de precarização da vida de milhares de jovens e adultos ocorre de forma acelerada nesse cenário globalizado.

Assim, cabe destacar que essa nova interlocução entre o governo Lula e setores de defesa da educação abriram um espaço importante na construção de alternativas para combater velhas e novas formas de exclusão. A questão de inclusão de um tema na agenda governamental, ou formulação de uma alternativa, não dizia respeito apenas a alterar o governo, mas ao modo como as forças políticas estavam organizadas no contexto social brasileiro naquele momento, como diz Faria (2003, p.24), “[...] sendo crucial a questão temporal, uma vez que a adoção de uma dada alternativa de política é vista como dependente da ocorrência simultânea de determinados eventos”. Além disso, conforme Nogueira (2003, p.8), “[...] a ação política não se faz em condições ótimas, escolhidas livremente, mas depende de circunstâncias históricas bem determinadas”.

Neste caso, o que vale é ressaltar a necessidade de uma conjugação de fatores como fundamentais para que o tema da educação assumisse certa relevância na agenda política, muito distinta do que fez a reforma anterior, que foi focalizada no Ensino Fundamental (DI PIERRO, 2000). Nesse novo momento, nessa “janela de oportunidade”, como alguns chamam (Faria, 2003), os grupos de defesa da educação, movimentos sociais, educadores e instituições de ensino tiveram um papel importante na luta pelo reconhecimento do problema, no diálogo com o governo federal, uma vez que, segundo destaca o Documento Base (2007, p.17), “[...] da população economicamente ativa, 10 milhões de pessoas maiores de 14 anos e integradas à atividade produtiva são analfabetas ou subescolarizadas”.

Por outro lado, se os indicadores ajudaram no debate dos grupos que defendem a EJA junto ao governo, o outro aspecto importante para o fortalecimento da discussão diz respeito a símbolos, neste caso, a visão negativa do analfabetismo, que, a partir de um certo momento, entrou em algumas agendas políticas ao longo do tempo, visto que era tratado como responsável pelo atraso do país, uma doença a ser erradicada, como coloca Di Pierro (2000), “curar a enfermidade”, a ideia de que o analfabetismo se assemelhasse a uma doença que precisava ser tratada. Com isso, um governo eleito com uma grande base popular necessitava dar uma resposta condizente com a gravidade do problema, e com tudo aquilo que simbolicamente o analfabetismo representa.

Como identificamos, os indicadores apresentados por documentos oficiais e pesquisadores revelaram a gravidade do problema e a urgência com que o mesmo precisava ser inserido na agenda política, considerando também a própria simbologia que tomou o analfabeto como um incapaz (FREITAS; BICCAS, 2009). Isso tudo reforçou a necessidade de atenção ao problema por parte dos formuladores de políticas dentro do governo federal (CAPELLA, 2007). A articulação desses elementos básicos, conjuntamente com a pressão das entidades de defesa da EJA, permitiu a retomada na agenda política do combate ao analfabetismo e a valorização da modalidade da Educação de Jovens e Adultos, visto que, segundo afirmam Oliveira e Machado (2012, p.127), “[...] pela primeira vez na história da EJA há a possibilidade de oferta nacional da modalidade no ensino médio de forma integrada a EP”. Entretanto, devemos lembrar que isso não ocorre de forma linear, mas são diferentes fluxos convergindo em “janelas de oportunidades” (FARIAS, 2003).

Nesse sentido, o governo federal, como veremos na próxima seção, não só retomou a oferta orgânica da educação de jovens e adultos (EJA), assumindo a responsabilidade do financiamento, com alterações dentro de certos limites do papel do Estado, como trouxe uma nova proposta baseada na luta de educadores que vislumbravam uma educação profissional integrada à educação básica e, neste caso, estendida à EJA, o que representaria, nas palavras de Ciavatta (2012), a ampliação de espaços de formação para jovens e adultos, com um grande diferencial que foi a inclusão da modalidade na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (REPT).

Com uma conjuntura perpassada por contradições, ambiguidades, o governo federal abriu um amplo processo de negociações, e iniciou as ações para conter as

reformas anteriores e levar o ente federal a assumir novos compromissos, com destaque para educação. Dessa maneira, ele modificou a legislação em pontos bem direcionados, a exemplo da Emenda nº 53, que alterou alguns artigos da Constituição (7º, 23, 30, 206, 211 e 212), assim como o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Essas alterações constitucionais eram importantes, visto que permitiram ao governo federal assumir certas responsabilidades para com a EJA, que haviam sido modificadas com a criação do FUNDEF, o qual deixou de financiá-la como mencionamos. Por isso, a formulação da nova lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB), consistiu em um marco importante no intuito de corrigir as deficiências do fundo anterior, com destaque para a concentração de recursos em um único nível do ensino básico (SILVA, 2012), relegando modalidades como a EJA ao quase descaso, pela ausência de recursos para realizar o atendimento da população jovem e adulta.

Assim, com todo esse cenário de reformas na educação, o governo federal conseguiu também aprovar diretrizes educacionais conforme os documentos mencionados, os quais trouxeram uma outra dinâmica entre o papel do Estado e a aplicação de recursos na educação (BRASIL, 2007). As mudanças na legislação, que também contemplaram a EJA, nas palavras de Dourado (2010), apresentaram um novo marco regulatório do direito social à educação de jovens e adultos e possibilitariam a criação de programas específicos para esse segmento, no combate à exclusão social e com vias à reinserção ao mundo do trabalho.

Dessa forma, em um cenário marcado por péssimos indicadores educacionais entre jovens e adultos, com elevada taxa de desemprego dentro desse segmento, somada à pressão dos grupos e setores ligados à defesa da EJA, exigia do governo federal uma resposta distinta das que foram apresentadas pelo governo FHC no campo da educação profissional, baseadas no encurtamento da formação inicial de trabalhadores e voltada para o mercado. A solução que será apresentada pelo governo Lula, enquanto política pública materializada em um programa, como veremos mais detalhadamente no capítulo seguinte, foi o denominado Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos (PROEJA⁷²), promulgado pelo presidente

⁷² Cabe mencionar que a partir de 2018, decorrente do 1º Encontro Nacional de Educação de Jovens e Adultos da Rede Federal, realizado no período de 21 a 23 de maio, no Instituto Federal de Goiás,

Lula com o Decreto Nº 5.840 de 2006, o qual trouxe, entre seus pilares teóricos, o desafio de educar jovens e adultos nos níveis fundamental e médio, na perspectiva da educação profissional, baseado na proposta de “currículo integrado” (PAIVA, 2012).

Desta forma, o governo federal adotou um conjunto sistêmico de ações orientadas para a economia e para a educação, que permitissem um diálogo em um contexto socioeconômico marcado por altas taxas de desemprego, informalidade e aumento da pobreza. Assim, dentre as medidas, a alternativa foi conciliar a adoção de planos de desenvolvimento articulados ao planejamento da educação com foco estratégico na educação profissional, com a ampliação da oferta de vagas por meio de um programa de expansão da Rede Federal para o atendimento de milhares de jovens e adultos sem qualificação e pouca escolaridade.

O governo precisava reconhecer o grave problema da baixa escolaridade do trabalhador e precária formação profissional, em um primeiro momento, depois, para muitos educadores, era justamente formular alternativas que pudessem melhorar a formação de milhares de brasileiros, sem condições mínimas de sobrevivência diante de uma realidade estritamente perversa, em que “[...] desemprego, subemprego, terceirização, trabalho precário, desregulamentado, fazem crescer a pobreza, senão a miséria, nos países não desenvolvidos [...]”, como afirmam Frigotto e Ciavatta (2011, p.620). Nesse sentido, elaborar propostas que pudessem articular as relações entre educação e trabalho consistia em uma possível saída para uma modalidade na qual os sujeitos são vistos de forma marginalizada, pois “[...] são sujeitos trabalhadores que estiveram afastados da escola e projetados no mundo do trabalho como incapacitados e desprovidos de saber profissional” (FERREIRA, 2012, p.115).

Desse modo, a superação das propostas de formação, comprometidas com o mercado, em princípio, era a base de consenso entre o governo e os movimentos de defesa da EJA, como destaca Ferreira (2012), fruto da forma conciliatória com que o governo Lula buscou tratar os problemas estruturais, ao articular uma extensa agenda de debates com a sociedade civil a respeito dos problemas sociais. Assim, o governo pôde dialogar melhor com setores ligados à EJA, e formular as alternativas para o problema da baixa escolaridade e da falta de qualificação da população jovem e

ficou acordado o uso da nomenclatura EJA EPT para o PROEJA, porém, o uso da sigla PROEJA ainda é aceita.

adulta, assumindo uma nova concepção de programa para a modalidade e um outro modelo de política (BRASIL, 2007).

Vale destacar que a inserção da educação de jovens e adultos na agenda governamental perpassou por um processo muito complexo de conflitos para a percepção do problema, assim como as mudanças operadas dentro do governo. Como exemplo, temos a criação da coordenação e formulação do programa, sob a responsabilidade da professora Jaqueline Moll (PAIVA, 2012), educadora e especialista na área da educação de jovens e adultos; todas as interações entre estes diferentes fatores e a sua confluência possibilitaram não somente o reconhecimento da questão como problema, mas também a formulação de um programa profundamente articulado com os anseios de vários especialistas na área de educação e trabalho.

Portanto, a retomada do debate da política de educação resultou de um longo processo de lutas sociais pelo direito de jovens e adultos continuarem seu processo formativo, pois, como vimos, as idas e vindas sofridas pela modalidade revelaram todo o descaso por parte dos governos brasileiros, com dois presidentes que não estavam interessados, passando por um outro momento da nossa história que permitiu a rearticulação dos movimentos ligados à defesa da EJA, alcançando condições políticas fundamentais para pressionar o governo, garantindo maior visibilidade ao problema. Além disso, propondo na agenda a formulação de um programa (PROEJA) que visava a atender aos trabalhadores jovens e adultos, principais vítimas desse contexto de reestruturação produtiva, que cada vez mais restringe as oportunidades de inserção dos sujeitos no mercado de trabalho, muitas vezes, submetendo à exploração e mantendo injustiças sociais, historicamente estabelecidas pelo processo de formação do Brasil.

Nesta seção, entendemos que, em grande parte da história do Brasil, a educação escolar para as massas sofreu reveses, conquistas, derrotas, dificuldades de diversas ordens. Entretanto, a postura assumida pelos diferentes governos ao longo do tempo foi marcada, muitas vezes, por inflexões políticas e econômicas decorrentes das elites que estiveram no poder. Independente de sermos uma Colônia, um Império ou República, as elites dominantes exerceram um papel decisivo na orientação dos processos internos, e vimos que a educação sofreu profundamente as influências das vontades daqueles que estiveram à frente do poder político e econômico, ou seja, mesmo com a República, percebemos o quanto as massas foram

alijadas da participação dos processos decisórios e, mesmo em momentos de maior movimentação social, o autoritarismo acabou impedindo mudanças importantes para esses grupos excluídos. Por fim, o governo do Lula, em nossa história republicana, demarcou no plano político, econômico e social algumas conquistas importantes, principalmente, ao assumir a educação como um dever do Estado, e colocar a EJA, como integrante em sua política educacional, permitindo a construção de programas para o atendimento da população jovem e adulta, a exemplo do PROEJA, cujos desenho e concepção analisaremos a seguir.

3 O PROGRAMA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA COM A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA MODALIDADE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (PROEJA): CONHECENDO A CONCEPÇÃO E O DESENHO NO DOCUMENTO BASE

Na seção anterior, tivemos a oportunidade de construir uma visão panorâmica da formação do Brasil, a partir dos principais períodos históricos, assim como da trajetória complexa de elaboração e efetivação de algumas das políticas educacionais governamentais direcionadas às pessoas jovens e adultas. No geral, do período Colonial até a primeira República, acompanhamos uma trajetória marcada, principalmente, por momentos de ausências, outros de políticas educacionais pontuais, fragmentárias e descontínuas, que ficaram sempre aquém em termos do atendimento e da qualidade necessária ao segmento. Da segunda República ao governo Lula, presenciamos importantes avanços no reconhecimento da modalidade, na garantia do direito de jovens e adultos à educação, no financiamento público, na formulação de programas de alfabetização moldados por iniciativas dos movimentos sociais, e a luta por inclusão daqueles sujeitos que ficaram de fora dos processos decisórios por longos períodos, dada a negação ao acesso dos bens culturais socialmente produzidos.

A reconstrução do percurso da educação popular que realizamos objetivou entendermos traços comuns nas escolhas realizadas pelo poder público em nosso país, certas permanências e rupturas, as disputas dos diferentes grupos no poder com diferentes projetos societários que moldaram a história da educação brasileira, assim como, as políticas educacionais focalizadas na alfabetização, centradas no ler e escrever, as quais sofreram mudanças e inflexões importantes a partir de determinantes sociais, políticos e econômicos ao longo do tempo. A superação de um modelo hegemônico de atendimento que historicamente foi pautado apenas na oferta da educação elementar, ou seja, na instrumentalização do ensino com técnicas de ler e escrever, e a manutenção da escola dual até chegarmos à construção de políticas educacionais para as classes populares, que passaram a articular, no século XXI, através do currículo integrado a educação básica e profissional para jovens e adultos, o que significou um aspecto importante em nosso empreendimento para a compreensão dos fundamentos teóricos, metodológicos e epistemológicos do PROEJA.

Desta forma, analisaremos as mudanças conjunturais ocorridas com a ascensão ao governo federal do Partido dos Trabalhadores e a vitória do candidato Luís Inácio Lula da Silva à Presidência da República em 2002, uma vez que se constitui em ponto fundamental em nossa investigação, pois o programa a ser avaliado encontra-se como parte das ações iniciadas no primeiro mandato, em especial no conjunto das políticas sociais dirigidas aos setores mais vulneráveis (OLIVEIRA, 2009). Destaca-se, principalmente, a partir da reeleição em 2006, quando da aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) em 2007, e do Decreto nº 6.094/2007, denominado Compromisso Todos pela Educação. A partir destes dois documentos, teremos as diretrizes, um delineamento, uma base para a compreensão em linhas gerais da concepção do projeto de educação nacional, e base para a formulação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), posto que, neles estão os pressupostos ideológicos importantes admitidos pelo governo federal para a construção de suas políticas e programas educacionais no Brasil.

3.1 A reforma da educação no governo Lula: os novos marcos legais e operacionais para a educação de jovens e adultos e a formulação do PROEJA

Todo o resgate historiográfico realizado na seção anterior envolvendo a construção de políticas públicas à educação popular no Brasil revelou as disputas entre diferentes frações das classes dominantes em torno de distintos projetos hegemônicos para a sociedade e educação brasileira. Esses projetos formulados, orientados a classe trabalhadora, em certa medida, também traduziam de forma inegável a necessidade de resolução de problemas que atingiam profundamente o país, a séculos, como a desigualdade social, universalização da educação básica, o grande número de analfabetos e a baixa qualidade da educação nacional. Vários foram os desafios encontrados também para a implementação e a difusão da educação escolar para jovens e adultos como um direito fundamental reconhecido pelo Estado, para que determinadas mudanças estruturais fossem promovidas na sociedade brasileira (PINTO, 2016).

Esse movimento de reconstrução das políticas de educação nos possibilitou perceber as dificuldades para que este segmento (um grande contingente

populacional não alfabetizado, despossuído de recursos materiais e de direitos) pudesse ter acesso a uma educação de qualidade para além do mero domínio de técnicas de leitura e escrita a que sempre foram submetidos pelas elites. Assim, as políticas educacionais formuladas em programas ou ações, desde a Colônia com o governo português, passando pelo Império e chegando à República com às reformas educacionais no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1998-2002) expressaram no geral um ponto de contato ou traço comum que foi a desvalorização da educação para as classes populares e trabalhadores, conforme Gentili e Oliveira (2013, p.253): “[...] dos ignorados e postergados pelas políticas de privilégio e exclusão que as elites construíram em boa parte da história brasileira”.

Em nosso país, temos uma história de ausência de políticas públicas de Estado em educação, isto é, consistentes e de qualidade para jovens e adultos sem as condições materiais dignas para acessarem e permanecerem no ensino regular. Houve uma falta de atenção quase que sistêmica para com essa modalidade como vimos, na qual em grande parte do tempo, os sujeitos analfabetos foram alijados de seus direitos sociais, principalmente de participação no sistema regular de ensino. Isso tudo decorreu da ausência de investimentos, de reconhecimento por parte das elites aristocráticas e de determinados governos existentes no país, os quais conjuntamente trataram a escolarização de milhares de jovens e adultos analfabetos com profundo descaso. Porém, reconhecemos a importância do papel da sociedade civil nessa luta por educação popular, uma vez que, em momentos importantes da nossa história pressionou o governo para que fossem ampliadas as oportunidades de educação básica pública e de qualidade a todos independentemente de faixa etária, cor ou sexo.

Desta forma, como apresentamos anteriormente por meio do resgate realizado no âmbito das políticas de educação, e o destaque que merece no final do século XX, com a crise do capital e a ascensão das ideias neoliberais, no Brasil, as reformas realizadas por FHC representaram derrotas significativas para o campo progressista da educação, com maiores perdas na educação de jovens e adultos, em virtude do imperativo de redefinição do papel do Estado e redução de gastos face à crise no processo de acumulação capitalista (DI PIERRO; HADDAD, 2015). Assim, no governo Lula, alterar os rumos da política de educação implantada no governo anterior para jovens e adultos analfabetos era fundamental na construção de um outro projeto societário mais inclusivo, para o atendimento daqueles que precisavam elevar sua

escolaridade e receber qualificação profissional para o mundo do trabalho. Isso significou no âmbito do governo federal assumir certas responsabilidades com os setores mais vulneráveis da população (OLIVEIRA, 2009), ainda que envolto nas limitações decorrentes do redimensionamento do Estado, no contexto da globalização.

Assim, a iniciativa do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, materializada em planos, programas, projetos e ações, representou (dentro de certos limites e contradições), um ponto de inflexão na história da educação do Brasil. Portanto, para efeito de compreensão dessas mudanças, utilizamos alguns decretos, documentos oficiais apresentados pelo governo que definiram os marcos legais que permitiram um novo desenho institucional das políticas de educação para o país, com a tentativa de reconfiguração da EJA nas políticas públicas de educação, com ênfase no programa objeto de nossa avaliação. Assim, adotando diferentes medidas, o governo federal apontava sua disposição de revogar determinados dispositivos legais da reforma anterior, e de enfrentar problemas recorrentes na educação, em alguns casos, agravados com a visão anti-sistêmica do governo anterior.

Assinalamos que nosso recorte foi na política de educação para jovens e adultos (EJA), para, em certa medida, entender o caminho percorrido pelo governo federal com a sua iniciativa de estabelecer novos mecanismos legais, operacionais e aparatos teórico-metodológicos para seus programas e projetos. Por meio dessa ação, poderemos estabelecer as bases para compreensão da formulação e do desenho institucional do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional, a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA).

O programa criado em duas versões, que ficou reconhecido com o Decreto nº 5.840/06, representou uma importante iniciativa de ruptura com as políticas de atendimento para a modalidade, um marco significativo na tentativa de enfrentamento de sérios problemas históricos relacionados ao acesso à educação profissional de qualidade, à baixa escolaridade e ausência de qualificação de milhares de brasileiros. A proposta pedagógica de integração curricular inserida no programa, entendendo o trabalho como princípio educativo e apontando para uma superação do dualismo estrutural que marcou a oferta de educação em nosso país, segmentando a oferta entre as classes, atendeu as lutas históricas de educadores, movimentos sociais ligados à defesa da educação pública na garantia dos direitos constitucionais de todos a aprender em qualquer tempo. Sendo assim, houve a necessidade de uma política

de educação e programas que garantissem um maior acesso ao conhecimento sistematizado pela escola por parte da população jovem e adulta para além da concepção utilitarista de capacitação de trabalhadores.

Por conseguinte, podemos mencionar que algumas mudanças foram observadas com o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2002-2010) em sua política na área da educação, com ênfase nas parcerias com estados e municípios na realização de alguns programas e no financiamento da educação básica. Cabe como destaque também a visão mais sistêmica adotada em detrimento da ação focalizada do governo anterior e o reconhecimento da alfabetização de jovens e adultos como dívida social e prioridade nacional (DI PRIORI; HADDAD, 2015). Por outro lado, devemos mencionar que as relações mais complexas e dinâmicas entre o novo governo naquele período e os movimentos sociais foram outro aspecto importante na forma de gestão do problema do analfabetismo entre os jovens e adultos e na construção de alternativas para o atendimento da modalidade, dado o reconhecimento do direito à educação a todos e a valorização da formação profissional para o mundo do trabalho como iniciativa de superação da baixa qualificação dos trabalhadores, mas com o viés diferente do ajustamento da educação neoliberal (CIAVATTA; FRIGOTTO, RAMOS, 2005). Entretanto, cabe destacar as contradições que perpassaram esse governo e sua política, como afirmam Ciavata, Frigotto e Ramos (2005, p.1088): “um percurso controvertido entre as lutas da sociedade, as propostas de governo e as ações e omissões no exercício do poder”.

O contexto sociopolítico encontrado pelo presidente Lula em seu primeiro mandato foi justamente aquele resultado do processo de reestruturação do capital, da implantação do programa neoliberal que no geral significou cortes nos investimentos sociais e impactou diretamente os serviços ofertados pelo Estado. Assim, na educação, os limites impostos com a reforma realizada pelo governo anterior resultaram na fragmentação da política da educação, com a orientação de investimentos prioritariamente para o ensino fundamental. Além disso, o governo eleito teria que enfrentar toda uma realidade muito desfavorável em distintas áreas, caracterizada também pela desertificação social ou brutal iniquidade social segundo as palavras de Ricardo Antunes (2011). Compreender a educação como parte integrante dessa totalidade seria fundamental para a construção dos novos marcos legais e operacionais capazes de fundamentar as políticas públicas de atendimento da classe trabalhadora que favoreçam a autonomia e as ações coletivas.

Com isso, as medidas a serem tomadas precisavam viabilizar alterações profundas no projeto societário hegemônico capazes de “[...] abrir amplo acesso aos bens econômicos, sociais, educacionais e culturais por parte da grande massa até hoje submergida na precária sobrevivência e com seus direitos elementares mutilados” (FRIGOTTO, 2011, p.237).

Em janeiro de 2003, as expectativas de mudanças eram grandes, as eleições realizadas e a vitória de Lula, demarcaram uma nova conjuntura⁷³ interna no país no que tange à organização das forças sociais e políticas, onde a busca do novo governo seria nas palavras de Frigotto (2011, p.237), “[...] alterar a natureza do projeto societário, com consequências para todas as áreas”. Estabelecer as bases para construção de novas relações sociais em uma ordem social democrática consistia numa necessidade premente, visto que os marcos estruturais da sociedade brasileira foram historicamente caracterizados segundo Dourado (2010, p.680), “[...] por uma tradição histórica, cujo *ethos* patrimonial não foi totalmente superado, onde a desigualdade se fez presente”. A manutenção de privilégios a determinadas classes em certos períodos, consiste num traço profundo de elitismo, conservadorismo brasileiro que deixaram marcas em nossa sociedade, limitando para a grande maioria de despossuídos o acesso aos bens socialmente produzidos, reiterando ao longo do tempo formas perversas de domínio, e exclusão que ampliam as injustiças e a desigualdade social (PINTO, 2016).

O governo com um discurso de mudanças na condução da política econômica, por meio da insígnia da “revolução social”, apontava para uma gestão governamental mais comprometida com o enfrentamento das desigualdades, e em maior sintonia com as demandas do povo por justiça e democracia (GENTILI; OLIVEIRA, 2013). Assim, novos enfoques, novas concepções para as políticas governamentais eram prometidas e, principalmente, nos campos da economia e da educação, o discurso era da articulação dessas áreas como meio de desenvolvimento social (NERO; RODRIGUEZ, 2007). Essas mudanças eram prioritárias por consequência do aumento do número de desempregados decorrente do fechamento de postos de trabalho assalariado entre 1989 a 1999, que chegou a 3,2 milhões, sendo que, destes, 2 milhões foram do setor industrial (OLIVEIRA, 2006).

⁷³ Segundo as palavras de Frigotto (2009) referente à definição do conceito de conjuntura, o mesmo compreende não a partir da esfera cronológica, mas da natureza dos acontecimentos, dos fatos e as forças sociais que a produziram.

Eram aguardadas inovações nas políticas sociais, nos programas e ações que revelassem uma maior disposição ética e política no enfrentamento das injustiças e desigualdades sociais, visto que o governo anterior não só não demonstrou esse interesse para o atendimento da grande maioria dos excluídos, como agravou a situação dos trabalhadores, principalmente com o aumento de empregos precários, crescimento da informalidade e péssima remuneração. Já no âmbito da educação, a reforma realizada centralizou os investimentos no ensino fundamental, causando fraturas entre os níveis de ensino, e no caso específico da educação para os jovens e adultos analfabetos, a política restritiva de gastos levou o governo a resgatar antigos conceitos ultrapassados acerca da forma de atendimento, apresentando-os sob o princípio da solidariedade, mas na realidade transferindo essa responsabilidade para as organizações da sociedade civil (DI PIERRO, 2007; ALVARENGA, 2010). Em síntese, considerando os marcos legais, o governo FHC, orientava-se pelo distanciamento efetivo do direito a educação de jovens e adultos.

Foi a partir do segundo mandato do presidente Lula (2006-2010) que timidamente começou a se esboçar a construção de uma política educacional mais consistente e orgânica, que apresentará aspectos importantes de ruptura com o governo anterior. Com um terceiro Ministro da Educação, Fernando Haddad, o discurso da visão sistêmica ganhou mais notoriedade. Assim, com a reeleição e garantida a continuidade do governo, iniciou-se um lento processo de reformulação do projeto educacional, no contexto de um processo de reestruturação da economia mundial. A tentativa do governo federal era a implantação de uma política educacional mais dinâmica com novos desdobramentos para a classe trabalhadora, no intuito de atender as suas demandas por educação e formação e, com relação à educação de jovens e adultos, a ênfase foi a reinserção dessa modalidade de modo mais orgânico aos sistemas de ensino do país (DI PIERRO, 2007). A tese defendida pelo governo federal era criar uma política de inclusão social sob a lógica de que os serviços educativos devem promover uma justiça social” (FERREIRA, 2012, p.105).

Para salientar esse reconhecimento na esfera política, algumas alterações foram realizadas no âmbito da governança da EJA dentro do MEC, pois fora designada uma secretaria (Secad⁷⁴) dedicada às políticas de equidade aos grupos desfavorecidos no acesso à educação conforme as palavras de Di Priori e Haddad

⁷⁴ Secretaria de educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad), criada no âmbito do Ministério da Educação em 2004, para implementar as políticas da EJA.

(2015). Em seguida, era necessário modificar o que havia sido feito no âmbito da legislação educacional, pois, a reforma anteriormente implementada alterou substancialmente certos aspectos legais que fragilizaram e dificultaram a execução da EJA, assim como a visão sistêmica do ensino. Logo, era premente o investimento público federal para o estabelecimento de um novo projeto societário, caracterizado pela garantia do direito à educação, de inclusão e combate às desigualdades sociais modificar a natureza do que havia sido feito através de um processo de lutas e negociações nas esferas de poder (PINTO, 2016).

Essas modificações importantes e necessárias na gestão e no arcabouço normativo da educação nacional compuseram o substrato para que as políticas e programas governamentais possibilitassem maior acesso aos bens sociais, educacionais e culturais socialmente produzidos. Desta forma, as disputas por mudanças na Constituição de 1988, e na LDB (9.394/96), se articularam à promulgação de outras leis, resoluções e decretos que serviram para subsidiar a construção de um novo projeto de formação humana, de uma outra política de educação nacional, a qual estivesse na contramão: “[...] às demandas da nova ordem do capital [...]” (FRIGOTTO; CIAVATA, 2003, p.97).

Tal proposta política foi materializada em leis, decretos, pareceres formulados por processos intensos de disputas, contradições e conflitos entre o governo, o Congresso e organizações civis que passaram também a orientar os programas, e as ações que configuraram a política pública para EJA. Consistiu em um amplo e complexo processo de gestão da educação mediado por correlações de forças/interesses em jogo dentro do espaço de tomada de decisões. Esse contexto de intensa mobilização e discussão sobre a EJA, possibilitou a demarcação da legalidade, legitimidade e especificidades para o atendimento da população jovem e adulta com ações, programas e projetos formulados respeitando as diferenças no processo de aprendizagem.

Desse processo de lutas, interesses, anseios e disputas em torno da agenda política, temos como desdobramento importante e necessário no campo normativo para implementação da política nacional de educação no segundo mandato do presidente Lula, dois marcos importantes, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado oficialmente em conjunto com o Decreto nº 6.094⁷⁵, de 24 de abril de

⁷⁵ O Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, publicado pelo presidente Lula, dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de

2007, conhecido como Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o qual funcionaria como eixo articulador do primeiro. Dessa forma, fruto da conjugação de esforços de diferentes sujeitos envolvidos traziam como finalidade a melhoria da qualidade da educação básica ministrada em todas as escolas do país (HADDAD, 2008) e assim, entender o movimento de construção desses documentos consiste num ponto central para a pesquisa, pois eles traziam dentro de si a correlação de forças, as lutas, as ideologias, e as disputas no espaço público e político naquele momento marcado por tentativas de manutenção e/ou iniciativas de quebra da hegemonia vigente.

O primeiro documento com ênfase nos programas que delineassem a política nacional de educação foi denominado de Plano de Desenvolvimento da Educação⁷⁶ (PDE), que tinha um dos principais programas de transferência voluntária de recursos aos estados e municípios, designado de Plano de Ações Articuladas (PAR). O objetivo do PDE era ser uma resposta institucional para a formação de indivíduos críticos e melhoria da qualidade da educação (BRASIL, 2007). Ele trouxe como destaque uma nova dinâmica entre o papel do Estado e a educação, onde foram revisadas as responsabilidades da União. O Plano colocou a educação como uma responsabilidade do Estado, ressaltou o compromisso para o combate das desigualdades regionais e a garantia de um padrão mínimo de qualidade de educação no país (BRASIL, 2007). Contudo, as análises acerca destes documentos foram orientadas às possíveis mudanças ocorridas na legislação específica à educação de jovens e adultos, enquanto base também para a concepção dos programas de educação voltados diretamente ao atendimento desse público, com destaque para o processo de articulação das ações da EJA com a educação profissional e, a possibilidade de reconfiguração de seus currículos.

Assim, o PDE e o Plano de Metas nos auxiliaram em nossa investigação para compreendermos as possíveis mudanças na política de educação brasileira a partir do segundo mandato do presidente Lula (2007-2010), porém com o foco nas

colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a melhoria da qualidade da educação.

⁷⁶ Plano de Desenvolvimento da Educação lançado pelo MEC, uma prioridade do Plano Plurianual (2008-2011), possuía no total 30 ações, sendo mais da metade, ou seja, 17 delas para a Educação Básica; 5 ações para o Ensino Superior; 7 ações para as demais modalidades de ensino; e 1 ação referindo-se simultaneamente ao ensino médio, educação tecnológica e profissional, e educação superior.

iniciativas orientadas à educação de jovens e adultos. Esses documentos nas palavras de Dourado (2010) apresentavam também a regulação institucional do direito social à educação de jovens e adultos e traduziram o modo como o governo federal fundamentara a criação de programas específicos para esta modalidade com viés no combate à exclusão social e orientado à reinserção no mundo do trabalho. Com isso, em que pese o documento ser construído entendendo a educação como um todo, por outro lado, ele foi ancorado “em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais (HADDAD, 2008, p.6).

As mudanças de diretrizes expressas nos documentos utilizados como já mencionamos estabelecem o escopo para nossa discussão, uma vez que foram promulgados pelo governo federal e formulados com base nas alterações promovidas na Constituição de 88 e na LDB (9.394/96). Eles possibilitaram, nesse caso, ações no âmbito do acesso e da escolarização de jovens e adultos, da formação inicial e continuada de trabalhadores, aproximando o mundo da cultura e do trabalho como espaços de convívio social e de constituição dos sujeitos. Todas as alterações legais realizadas nas esferas competentes de decisão e os documentos resultantes tentaram reiterar uma nova postura da União frente a construção de políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos à educação escolar e a qualificação para o trabalho de jovens e adultos por meio da ampliação das escolas de formação profissional. Com essa postura, o governo buscou reparar uma dívida social e garantir a reinserção da EJA organicamente aos sistemas de ensino do país.

Portanto, o Plano e o conjunto de Metas do Compromisso Todos Pela Educação não ficaram restritos a uma modalidade educacional, mas o objetivo de o PDE ressaltar a urgência em atender todas as modalidades e níveis de ensino. O governo federal, buscando superar certas discontinuidades na política nacional de educação, alterou a legislação em pontos bem direcionados, a exemplo da Emenda nº 53, que alterou alguns artigos da Constituição (7º, 23, 30, 206, 211 e 212), assim como o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (PINTO, 2016). Essas alterações constitucionais eram importantes, visto que permitiram ao governo federal assumir certos compromissos para com a educação, os quais haviam sido modificados com o FUNDEF. Vale destacar o caráter estratégico das medidas adotadas pelo governo, uma vez que as reformas realizadas anteriormente foram de natureza estruturante: “Cabe lembrar, inicialmente, que o 1º governo do presidente Lula (2003-2006) herdou uma reforma educacional de longo alcance e complexidade,

promovida pelo governo que o precedeu, Fernando Henrique Cardoso [...]” (CAMINI, 2010, p.538).

Tanto o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) quanto os Decretos 6.094/2007 e 6.093/2007, todos ajudaram a instituir outra base legal para a regulação da nova política educacional do país, posto que reforçavam precipuamente o papel do Estado no financiamento, na assistência técnico-pedagógica aos demais entes federados, na difusão e na melhoria do ensino. No Decreto nº 6.094/2007, entendido como o eixo descentralizador das ações, consta de forma clara o papel da União, Estados, Distrito Federal e Municípios na melhoria da educação, conforme escrito no Art. 2º: “A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino”. Colocar a expressão “realização direta” no documento, representou trazer o Estado novamente ao papel de promotor, indutor das ações no campo da educação. Além disso, temos ênfase no regime de colaboração entre a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, uma vez que o novo governo do presidente Lula, ancorado nos princípios jurídicos previstos na Constituição, queria reiterar a proposta do sistema nacional de ensino.

O Compromisso todos pela educação apontava para esse momento de ação conjunta na implementação, de um regime de colaboração entre os diferentes entes governamentais em distintas esferas, a sociedade civil, e a família. As diretrizes construídas e apresentadas no documento direcionavam um caminho no intuito de alcançar a melhoria da qualidade da educação básica de acordo com o Artigo 1º. Desse modo, podemos identificar que o Artigo 2º, nos 28 incisos elaborados, não mantinha apenas o compromisso com um momento da formação, mas contemplava a visão sistêmica, mantendo o foco na aprendizagem, combatendo os problemas que dificultam a permanência do aluno no sistema regular de ensino, os quais ajudam no processo de evasão e engrossam as fileiras de jovens e adultos fora da escola, intensificando um problema grave que exige medidas para o combate ao analfabetismo dentro desse segmento da população, por meio de programas específicos, dadas as especificidades do público, algo que foi contemplado com a adoção de uma diretriz para a educação de jovens e adultos, como afirma o inciso XI: “manter programa de alfabetização de jovens e adultos”.(BRASIL, 2007). A presença de uma diretriz em um documento estratégico da política de educação para EJA,

reiterava esse novo momento por meio da valorização e um tratamento adequado da modalidade.

Desta forma, o Ministério da Educação (MEC), utilizando justamente a salvaguarda constitucional, construiu o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) centrado em princípios que sustentassem uma outra forma de atendimento da sociedade, possibilitando a construção de percursos educacionais e/ou profissionais efetivos a todos, onde “[...] o objetivo da política nacional de educação deve se harmonizar com os objetivos fundamentais da própria República, fixados pela Constituição Federal de 1988” (BRASIL, 2007, p.5). O documento apresentou objetivos que estavam em acordo com a construção de um Estado republicano, mas um merece destaque, conforme consta no documento: “Não há como construir uma sociedade livre, justa e solidária sem uma educação republicana, pautada pela construção da autonomia, pela inclusão e pelo respeito à diversidade” (BRASIL, 2007, p.6). O tema da inclusão dentre nos objetivos do PDE merece certo destaque nesse governo, e a adoção desse princípio nas políticas governamentais significou uma outra postura no tratamento da EJA, principalmente, porque as reformas na educação brasileira realizadas pelo presidente FHC, sob a égide neoliberal, foram ainda mais profundas, restritivas e prejudicaram de modo direto a EJA com a ausência do Estado, tanto no que se refere à responsabilidade quanto ao financiamento (DI PIERRO, 2000).

O governo federal, por meio do PDE (2007), criou um novo fundo de natureza contábil (FUNDEB) voltado para o financiamento da educação básica, reiterou a ajuda técnica aos estados, municípios e o Distrito Federal, e pôs sobre a União a responsabilidade na efetivação das políticas em articulação com os outros entes da federação. Além disso, colocou a necessidade de estabelecer de fato a integração entre os sistemas de ensino do país. Não somente isso, o documento em sua concepção, expressamente, apresentou outro referencial teórico na relação entre a educação e o Estado quando afirmou: “Só é possível garantir o desenvolvimento nacional se a educação for alçada à condição de eixo estruturante da ação do Estado [...]” (BRASIL, 2007, p.6). O governo federal assumiu formalmente o campo educativo enquanto um eixo estruturante do Estado, ação estratégica no plano governamental, o que implicava naquele momento pelo menos no plano teórico um ponto de inflexão importante nos rumos da educação nacional e na responsabilidade do Estado

brasileiro na consecução desses objetivos, na adoção de uma política educacional que ampliasse o direito de certos grupos à educação escolar.

O PDE não somente trouxe dentre os objetivos da política educacional a inclusão, como também concebeu a educação como eixo de potencialização das ações do Estado no enfrentamento das desigualdades: “A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais” (BRASIL, 2007, p.6).

Garantir oportunidades educacionais a todos os brasileiros e não somente a certos grupos ou faixas etárias consiste em compreender a dívida social histórica com os mais vulneráveis, o atual estágio da economia global e as imposições de qualificação permanente a todos aqueles que aspiram uma oportunidade no mercado de trabalho. Assim, superar a visão fragmentada e focalizada da política de educação anterior era um ponto fundamental à ampliação do atendimento educacional no enfrentamento dos grandes problemas sociais relacionados às péssimas condições de vida de milhares de pessoas, a falta de educação e trabalho. Além disso, por meio do Plano, o governo resgatou a EJA da condição de marginalidade a que fora lançada, principalmente, pela política de educação anterior.

Dessa forma, o PDE foi apresentado como o principal documento para a política de educação do governo federal e constituía-se como um plano executivo com um conjunto de programas elaborados para a democratização do ensino, a melhoria da qualidade da educação básica, sem as oposições realizadas anteriormente que priorizaram certas modalidades em detrimento de outras, ou contraditoriamente, estimulou parcerias para alfabetização sem o incentivo à modalidade de educação de jovens e adultos:

[...] alfabetização dissociada da educação de jovens e adultos (EJA). As ações de alfabetização sob responsabilidade da União nunca estiveram sob a alçada do Ministério da Educação e jamais foram articuladas com a EJA. Promoviam-se campanhas, não programas estruturados de educação continuada em colaboração com os sistemas educacionais. Além disso, perdia-se de vista a elevada dívida educacional com grupos sociais historicamente fragilizados. Nesse sentido, a exclusão da EJA do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi simbólica: significou o repúdio, por parte do Estado, da dívida social com aqueles que não exerceram a tempo, por razões inteiramente alheias a sua vontade, seu direito de aprender. (BRASIL, 2007, p.9).

O governo federal assumiu oficialmente uma posição diferente em relação à gestão da educação em âmbito nacional, não só crítica como propõe uma mudança da política de educação de jovens e adultos, mesmo em meio ao contexto de redefinição do papel do Estado. No PDE, foi colocado que o Estado brasileiro sob as ideias neoliberais repudiou esse segmento conforme citação acima. Além disso, em primeiro lugar adotou e estimulou um sistema de parcerias baseadas no princípio da solidariedade e, em segundo, negando o direito de aprender daqueles que não exerceram seu direito à educação a tempo, quando excluiu a EJA do FUNDEF, ou seja, a ausência de investimentos na prática representava a reiteração de uma lacuna deixada há muitas décadas, de negação e invisibilidade por que passou a modalidade, em distintas épocas da história, e que sempre teve que lutar para ser reconhecida enquanto milhares de brasileiros analfabetos portadores de direitos ficaram à mercê da benevolência de alguns ou sujeitos ao atendimento com uma educação de baixa qualidade.

Portanto, com o PDE aprovado pela União, anuncia pelo menos nos planos legal e teórico sua intenção de novamente assumir maiores compromissos com a política de educação de jovens e adultos como parte de todo o sistema de ensino, o que estava sendo preconizado no próprio Plano e reforçado no Decreto nº6.094\2007. Dentre as mudanças promovidas pelo governo, a atenção está justamente no financiamento, na incorporação da EJA nos programas oficiais, nas diretrizes assumidas para a melhoria do sistema de ensino do país. A incorporação da modalidade na agenda educacional, a inclusão dela no principal documento elaborado naquele momento reforça a importância da luta realizada pelos movimentos sociais pela necessidade do reconhecimento do direito de todos os cidadãos à educação (CARMINI, 2009), impedindo o governo federal de manter-se indiferente à situação de precarização do trabalho e baixa qualificação a que milhares estavam expostos em todo país.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) não foi apresentado como um simples documento normativo, mas o transformaram na principal política governamental para a educação nacional, a ponto de inserir nele mais de 40 programas divididos em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (Brasil, 2007). Essa medida revela a importância dele, a pressão e o interesse do governo federal naquele momento, no sentido de resolver problemas históricos no campo da educação oriunda de uma

sociedade de classes, marcada por profundas contradições. Além disso, as forças sociais que alcançaram um papel consistente no contexto em geral, buscavam saídas que contemplassem de modo mais efetivo os anseios da sociedade, por meio de um projeto de educação mais inclusivo, o qual deveria consubstanciar as ações do governo na esfera de sua política educacional possibilitando a autonomia do homem, ou seja, “a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa no mundo” (HADDAD, 2008, p.5).

Assim, o PDE como resultado dos embates próprios das disputas ideológicas na construção de um documento tão importante, dos interesses envolvidos no processo de formulação da política e programas, conseguiu trazer algumas mudanças nas diretrizes da política governamental para educação no governo Lula. Nesse caso, ressaltamos em primeiro lugar a questão do financiamento, ou seja, a adoção de uma política ampla, garantindo a universalização das ações dentro do ensino, possibilitando recursos aos diferentes níveis e modalidades. Com isso, retomar uma política sistêmica, implicaria em alterar os marcos legais, e uma outra lógica de financiamento, com a criação de novos dispositivos capazes de atender a política tomada como parte desse novo projeto de desenvolvimento em curso no Brasil (CARMINI, 2009). Além disso, os compromissos agora assumidos pelo governo exigiam uma tomada de decisão sobre “quais elementos deste mecanismo deveriam ser preservados ou evitados no novo fundo” (SENA, 2008, p.320).

Desse modo, houve a necessidade de criação de um dispositivo legal em 2007, que estabeleceu o FUNDEB, que ficou responsável pela política pública para financiamento da educação. Esse novo fundo substituiu o anterior, e trouxe avanços importantes no papel da União, no aumento de recursos e abrangência no financiamento do sistema de ensino (SENA, 2008). Por outro lado, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB⁷⁷ (Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007), o governo federal assumiu um compromisso maior com a educação básica, ocorrendo um significativo aumento nos repasses: “A arrecadação para repasses da União aos estados e municípios relativos ao salário-educação saltou de R\$ 3,7 bilhões em 2002 para R\$ 7 bilhões em 2006”.(BRASIL, 2007, p.18). Entretanto, muito além do que o aumento de

⁷⁷ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Lei nº 11.494/2007) foi regulamentado pelo presidente Lula conforme previsto no Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

recursos que representa um indicador positivo, a lógica do investimento na educação básica, compreendendo todos os níveis e modalidades, foi o que representou uma descontinuidade da política anterior e um ganho maior na política educacional no governo do presidente Lula, garantindo um alinhamento dos distintos sistemas educacionais na consolidação do sistema nacional (HADDAD, 2008).

Ademais, chamou atenção o fato de a União tomar para si a responsabilidade e o comprometimento de passar a financiar novamente a educação de jovens e adultos, como expressão desse novo momento, que permitiu delinear uma política de financiamento de cunho mais holístico dentro do MEC, conforme documento:

Trata-se, no que diz respeito à educação básica, de uma expressão da visão sistêmica da educação, ao financiar todas as suas etapas, da creche ao ensino médio, e ao reservar parcela importante dos recursos para a educação de jovens e adultos” (BRASIL, 2007, p.18).

Ao tratar a educação como sistêmica e admitir que parcela importante dos recursos seriam alocados para a EJA, entendemos que o governo federal avança na valorização e, do ponto de vista normativo, na construção de uma política educacional que não seja assistencialista para este público, mas pautada na garantia de direitos constitucionais fundamentais aos cidadãos excluídos da educação escolarizada pública de qualidade. Dessa forma, o governo caminhava na elaboração de uma política de Estado, pois, como destacamos, as alterações na Constituição apontam para essa realidade de modificação do tratamento dispensado à educação de jovens e adultos. Assim, o PDE tomou como expressão a materialização da luta por educação em sua concepção, e a “necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais” (HADDAD, 2008, p.5,6). A finalidade era a construção de políticas públicas que criassem condições reais de melhoria da qualidade de vida, e incluíssem os jovens e adultos alijados da escola e submetidos a uma ordem econômica e social excludente.

Com isso, o governo federal realizou determinadas mudanças na legislação que tratava da educação nacional, buscando ampliar e contemplar modalidades que estavam excluídas anteriormente dos recursos necessários para sua efetivação, ficando à mercê de ações solidárias de setores da sociedade civil e de determinados governos nos âmbitos estaduais e municipais (ALVARENGA, 2010). Essa reviravolta na esfera legal resultou de disputas, conflitos a partir setores ligados à defesa da educação de jovens e adultos, buscando o reconhecimento e a necessidade de

atendimento de milhares de brasileiros analfabetos que precisam ter o direito de acesso à educação formal. A inserção da modalidade educação jovens e adultos no conjunto das ações que compõem os programas incluídos no Plano e nas metas expõe o interesse do governo em efetivar a visão sistêmica enquanto referencial político central na construção do Sistema Nacional de Educação preconizado em documentos oficiais, embora muito pouco concretizada em nossa história e, por outro lado, garantir “o cumprimento do princípio constitucional que prevê igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e a continuidade nos níveis mais elevados de ensino”(HADDAD, 2008, p.7).

O PDE e o Plano de Metas (Decreto nº 6.094/2007) foram apresentados pelo governo como os normativos para a educação: “O PDE/Plano de Metas Compromisso constitui-se em uma política pública desencadeada em âmbito nacional [...]” (CARMINI, 2010, p.538). A perspectiva de trabalhar promovendo a educação em todo o território nacional em parceria com estados e municípios tem um caráter fundamental quanto aos compromissos que o governo federal deve ter com as políticas públicas no enfrentamento das desigualdades sociais, uma vez que as reformas neoliberais promovidas no Brasil colocavam a atuação do Estado restrita e muito focalizada com políticas cada vez mais marcadas pela pouca efetividade e falta de responsabilidade, e na esfera da educação pelo não reconhecimento do espaço da EJA.

Assim, o governo federal, com o PDE e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, organizou e delineou a política de educação para o país, especificando suas ações dentro de eixos e programas que seriam implementados. A questão central para União era estabelecer uma política nacional de educação, pautada na articulação e na integração entre os sistemas de ensino, atendendo indistintamente todos os níveis e modalidades. Dessa forma, o ideal a ser buscado era “[...] promover o bem de todos” (BRASIL, 2007, p.6). Atender a todos os cidadãos independentemente de qualquer coisa, isto é, oportunizar aqueles que por inúmeras dificuldades não puderam continuar estudando formalmente. Esse gesto deveria ser o alvo de todos os governos conscientes de suas responsabilidades com a sociedade, e com o atendimento de todos com políticas públicas educacionais, uma vez que, frente a tantas mazelas sociais, urgia garantir “a cada um o direito a novos passos e itinerários formativos” (HADDAD, 2008, p.7).

O PDE construído sob a lógica da inclusão e do atendimento de todos por meio de programas voltados para as mais diversas modalidades inseriu de modo concomitante ações gerais e específicas, articulando educação e trabalho, orientadas para o desenvolvimento e melhoria da educação básica. A compreensão da educação em sua totalidade, pensada de forma sistêmica, favoreceu a construção de políticas especificamente orientadas para cada nível ou modalidade, assim como aquelas que buscaram evidenciar as conexões existentes dentro desse modelo mais orgânico de funcionamento do sistema de ensino. Com isso, o governo incluiu ainda no eixo da “Educação Tecnológica e Formação Profissional”, iniciativas centrais voltadas para permitir maior participação da rede federal no atendimento com educação de qualidade a inúmeros brasileiros sem formação para o trabalho e baixa escolaridade, com destaque para projetos que permitissem a articulação do “ensino profissional com o ensino médio regular” (SAVIANI, 2007, p.1237).

Um dos pontos principais dentre as medidas tomadas para a modalidade foi a reestruturação da rede federal, novas unidades de ensino, autorização de concursos, e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Entretanto, isso foi possível em virtude do projeto do governo Lula de expandir a rede federal de educação profissional. Segundo os dados oficiais:

De 2003 a 2006, foi autorizada a contratação de 3.433 docentes e técnicos administrativos. Foi deflagrado o maior processo de expansão da rede. Um dado simples dá a dimensão do que tem sido feito na educação profissional (BRASIL, 2007, p.34).

A expansão da rede representou um dos aspectos estratégicos na consolidação da política do governo federal na ampliação de vagas para segmentos tradicionalmente excluídos da rede federal de educação profissional (FERREIRA, 2012). Essa medida possibilitou ao PDE acolher programas especiais com ações a serem implementadas diretamente orientadas para a EJA, cuja integração tornou-se um imperativo, considerando as deficiências históricas no tratamento da modalidade, marcado por políticas compensatórias, no geral caracterizadas como insuficientes, aligeiradas, fragmentadas e de caráter genérico.

Assim, em sua estruturação, o Plano contemplou no eixo da Educação Profissional e Tecnológica o apoio a processos educativos que permitissem o aumento da escolaridade do trabalhador para a geração de trabalho e renda. Além disso, temos no PDE algo que merece o devido destaque, uma seção para tratar da

articulação entre a Educação profissional e a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA). O governo federal, justamente apontando para outro ponto de inflexão importante em sua política de educação para a EJA, que superasse o modelo apenas da alfabetização ou programas de caráter extensivo, elaborou propostas para essa modalidade, todas elas baseadas na integração curricular da educação básica à educação profissional, algo possível a partir do Decreto 5.154, de 23 julho de 2004, que inseriu novamente a perspectiva da integração no currículo nacional no intuito de superar o dualismo estrutural presente em nossa educação. Além disso, o Decreto nº 6.094\07, previa também essa possibilidade quando afirmou no inciso XXIV: “integrar os programas na área de educação a outras áreas (...)”. Essa articulação entre os documentos, alterações na legislação, novos marcos legais, abriram espaço para maior inserção da EJA no sistema educacional do país, e traduz muito da luta e desafios para a constituição da EJA enquanto política pública de Estado.

Portanto, no PDE foi inserida uma seção denominada de “EJA PROFISSIONALIZANTE”, que trouxe como carro chefe das ações para a educação de jovens e adultos dois programas importantes, dentre eles: o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). O plano orienta os sistemas estaduais e o sistema federal, no caso do segundo, por meio dos IFs, para oferecerem educação profissional integrada ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos (BRASIL, 2007). A preferência pela integração no governo revelou uma medida necessária na mudança de perspectiva adotada na construção das políticas formuladas para EJA conforme o desenho do PROEJA e do PROJOVEM, apontando para novos percursos formativos dos sujeitos e inserção na educação escolarizada. Mas, como afirmou o ministro da educação: “São passos de grande valor, mas ainda insuficientes”. (HADDAD, 2008, p.21).

Entretanto, ainda que inserido no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como uma das ações da Política de Educação de Jovens e Adultos do Ministério da Educação, devemos colocar que ele tem origem anterior ao Plano. Foi o Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005, que inicialmente criou o então denominado Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Na primeira formulação com um caráter mais restrito nos cursos ofertados, compreendia apenas o ensino médio com a educação profissional técnica de nível médio, porém visto como um passo importante

no direito de milhares de jovens e adultos acessarem a educação geral e profissional dentro de um projeto de integração, o qual era necessário considerando a baixa qualificação e escolarização desses sujeitos compreendidos como alvo da política em questão. Mas, não foram poucas as críticas, os questionamentos realizados em virtude dos limites impostos pelo Decreto, o qual na alegação das instituições ofertantes “interferiu na liberdade de organização do tempo dessa modalidade de ensino”.(OLIVEIRA; MARQUES; ARISTON, 2010, p.67).

Frente às críticas realizadas a determinados aspectos apresentados na formulação inicial do programa, um novo decreto foi promulgado fazendo alguns ajustes nessa modalidade. Assim, o Decreto nº 5.840, de 2006, alterou em sua redação a abrangência do programa estendendo-o a diferentes níveis da educação básica. Conforme o Art. 1, § 1º, O PROEJA abrangerá os seguintes cursos e programas de educação profissional: I - formação inicial e continuada de trabalhadores; e II - a educação profissional técnica de nível médio⁷⁸. Se anteriormente o programa articulava-se apenas ao ensino médio, com a reformulação passou a contemplar também o fundamental. Outro ponto de mudança com o decreto diz respeito às instituições ofertantes, pois, conforme afirma o § 3º, “O PROEJA poderá ser adotado pelas instituições públicas dos sistemas de ensino estaduais e municipais, pelas entidades privadas nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional vinculadas ao sistema (‘Sistema S’) [...]”. Com esta redação, ocorreu um incremento importante comparado ao primeiro decreto que circunscrevia o programa às instituições da rede federal de ensino. Essa mudança na concepção do programa alinhava-se em cheio ao ideal do PDE que trazia esse entendimento de incidir segundo as palavras de Saviani (2007, 1232 p.): “sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades”.

Outro aspecto importante para colocar acerca da inclusão do programa no PDE não estava apenas na amplitude que a nova redação deu quando estendeu a diferentes níveis de ensino, mas no princípio de respeito à formação dos sujeitos e a sua autonomia (BRASIL, 2007). Conforme a formulação do programa presente nos dispositivos legais como veremos mais detalhadamente na seção posterior e no decreto presidencial refere-se aos cursos ofertados pelo PROEJA, os quais deveriam respeitar as diferenças de aprendizagem, os diferentes itinerários formativos que

⁷⁸ A expressão: “a educação técnica de nível médio”; utilizada, está em acordo com o Decreto nº 5.840/2007, no Art. 1º, § 1º, inciso II.

envolvem o público a que se destina a política, algo previsto no Decreto nº 5.840\2006, no Art.1º, §2º “Os cursos e programas do PROEJA deverão considerar as características dos jovens e adultos atendidos, e poderão ser articulados”. A previsão legal do respeito à aprendizagem como base nas características do educando coaduna-se com os fundamentos também legais do PDE, o qual destaca uma aprendizagem de indivíduos capazes de “assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo” (BRASIL, 2007, p.5). O diálogo entre o programa e o documento reforça a ideia de pensar cada modalidade com suas especificidades, garantindo a todos o direito de aprender por meio de uma educação de qualidade, significativa e promotora de autonomia.

Assim, respeitar as características dos sujeitos, quebrar a rigidez dos espaços de ensino, o tempo de aprendizagem, os conhecimentos adquiridos ao longo da vida, isto é, a vivência desses alunos, seria fundamental na configuração dos objetivos e o êxito do programa, uma vez que a própria LDB 9.394/96, prevê no § 1º, do Art. 37, essa condição, assegurando ao educando oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do aluno, interesses, condições de vida e de trabalho. Entretanto, não podemos trata-la como educação inferior ou um “segundo tipo de educação, mas apenas diferenciada”. (OLIVEIRA; MARQUES; ARISTON, 2010, p.67). Outro aspecto central não consistiu apenas em criar programas diferenciados ou um conjunto de programas dentro desse Plano, mas a educação pensada como um todo definindo diferentes compromissos com a finalidade de melhorar a educação do país.

Assim, com a finalidade de oportunizar ainda mais os alunos, contemplando um público maior a ser atendido com educação integral em consonância com as ações do PDE, o Decreto nº 5.840\2006, após ajustes do governo incluiu no §2º, inciso I, que os cursos e programas do PROEJA poderiam ser articulados ao ensino fundamental e ao ensino médio, permitindo o aumento da escolaridade dos participantes em diferentes momentos da educação básica. Entretanto, cabe ressaltar que outra medida necessária do governo foi revogar o Decreto nº 2.208, de 2007, um dos pilares da reforma da educação profissional realizada pelo governo FHC, que ratificou o dualismo estrutural da educação e impedia a integração. Assim, o Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004, consistiu num passo importante na tentativa de uma contrarreforma na política educacional, visto que o novo decreto buscava superar o dualismo no interior do nosso sistema de público de educação, por meio da previsão

da integração da educação geral e profissional, o que permitiria o estabelecimento de um outro arranjo educacional que permitisse interfaces importantes entre educação e trabalho segundo o PDE.

Com isso, o decreto contemplou, especificamente, a integração da educação profissional técnica de nível médio e ao ensino médio, nos incisos I e II, regulamentando a oferta, onde ela poderia ocorrer de duas formas. Conforme os incisos abaixo:

I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;

II - concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso [...].

Isso posto, temos as formas de integração previstas no Decreto 5.154/2004, que permitiu um marco legal como esteio para que os sistemas de ensino estadual e federal pudessem implementar o ensino médio integrado. Assim, foi aberto o caminho para a oferta do PROEJA nas formas supracitadas, representando uma iniciativa necessária diante da atuação das forças sociais que operavam naquele momento, pressionando o governo federal para atender os jovens e adultos com políticas que possibilitassem a qualificação para o trabalho, com elevação da escolaridade, contudo, distintas da concepção anterior, que privilegiou as formas aligeiradas de formação do trabalhador, atendendo as exigências do mercado, mantendo a segmentação como forma de atendimento de milhares de jovens e adultos, separando a educação propedêutica da profissional enquanto expressão de um projeto de educação elitista e conservador, que reservou aos trabalhadores uma posição subalterna na sociedade.

A construção de todo esse arcabouço normativo com suas diretrizes possibilitou ao governo federal atender os trabalhadores no sentido de elevar sua escolaridade e qualifica-los para o mundo do trabalho com programas diretamente relacionados à articulação da educação profissional à educação média, como foi proposto dentro no PDE. Assim, formulado o PROEJA com base no conjunto de prioridades educacionais do governo, amparado por toda a legislação promulgada necessária, ele representou um avanço significativo na retomada das

responsabilidades no atendimento do público alvo. O programa foi inserido no conjunto de ações do governo federal para educação, de modo mais específico a EJA, no intuito de tentar superar as políticas de formação de curta duração, a fragmentação do atendimento, o descaso, a dívida social com milhares de jovens e adultos, os quais fora da sala de aula e do mundo do trabalho estavam e\ou estão alijados de seus direitos fundamentais (FERREIRA, 2012).

Desta forma, PDE\Plano de Metas não apenas ocupou um lugar estratégico no segundo mandato do presidente Lula enquanto carro chefe da política de educação, como avançou no âmbito da EJA inserindo-a organicamente no planejamento do governo, quanto ao formular o PROEJA, reconhecendo o direito e a importância da ampliação do acesso à educação profissional principalmente na Rede Federal de Educação Profissional para jovens e adultos com trajetórias educativas descontínuas, sem a qualificação à devida inserção no mercado de trabalho. Por fim, oportunizar milhares de brasileiros, muitas vezes, semiquualificados, pouco escolarizados, tornou-se um dos principais objetivos do programa, e metas do governo federal. Ademais, esse cenário crítico impunha a seguinte necessidade, segundo Ciavatta (2012, p.80): “[...] atender as demandas por qualificação e requalificação profissional da população adulta de baixa escolaridade”. Houve uma necessidade de resposta institucional a esse grave problema que afetava e ainda afeta grande parte da classe trabalhadora. Por isso, a presença do PROEJA no PDE, representou passo importante na garantia do direito de todos a aprender.

Entretanto, cabe ressaltar que o programa devidamente inserido no PDE não significou que o desenho primeiramente realizado era suficiente no atendimento, resgate e inserção dos jovens e adultos no sistema escolar. Superar as críticas e as limitações da primeira proposta criada com o Decreto nº 5.478, de 2005, exigiu modificações no programa, com o fim de atender uma demanda ainda maior existente por educação profissional entre jovens e adultos excluídos da Rede Federal de Educação Profissional (BRASIL, 2007). Neste caso, ampliando o acesso a diferentes níveis, democratizando os espaços formativos, possibilitando a inserção desses brasileiros ao conjunto de instituições de ensino profissional da rede federal reconhecidas historicamente por seu trabalho pedagógico (BRASIL, 2007).

Desse modo, como podemos destacar, todas essas mudanças apresentadas a partir de certos marcos legais construídos representaram medidas importantes no redirecionamento da política de educação nacional, com a retomada do financiamento

da EJA e a apresentação de novas diretrizes no atendimento do segmento envolvido com a possibilidade de integração da educação básica com a profissional, e com destaque para a abertura da Rede Federal na oferta dos cursos por meio do PROEJA. Assim sendo, nessa última seção apresentaremos o desenho institucional do programa, com seus princípios, suas ações previstas, o financiamento e meios definidos nos documentos para a implementação, estabelecidos na construção de uma resposta para combater certos limites das políticas e programas anteriores.

3.2 Educação e trabalho: os fundamentos teóricos-epistemológicos do PROEJA para além das ações de alfabetização

Na seção anterior apresentamos as mudanças nas diretrizes promovidas na legislação educacional pelo governo do presidente Lula, principalmente, em seu segundo mandato, o que foi decisivo para a realização de algumas inflexões importantes no campo da educação, possibilitando a construção de uma outra resposta institucional aos problemas recorrentes nessa área e que serviram de base para aprovação do Plano de Desenvolvimento Educacional (PDE) e do Decreto nº 6.094/2007, denominado de Compromisso Todos pela Educação. Com as modificações na legislação educacional, a criação do FUNDEB e a inclusão da EJA novamente no financiamento da educação básica, o governo federal estabeleceu novos direcionamentos e prioridades às políticas educacionais para jovens e adultos no intuito enfrentar um projeto societário hegemônico da burguesia brasileira marcado pela concentração de riquezas de um lado e elevadíssima condição de pobreza do outro.

A ideia de demarcar uma mudança geral e específica na política educacional, pensando a educação enquanto totalidade, com suas diferentes etapas, níveis, e modalidades, exigia programas articulados capazes de responder à altura a situação da educação nacional, principalmente, com um grande contingente de analfabetos⁷⁹

⁷⁹ Conforme os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apresentados na Pnad (2006), o país apresentava uma taxa de analfabetismo nesse segmento da população de 10,2%, mesmo com uma tendência de queda na taxa em relação ao ano anterior, ainda consiste numa taxa elevada, e com concentração de quase 90% na faixa etária de 25 anos ou mais. Em 2012, houve uma redução na taxa de analfabetismo para 8,7%, que correspondia a 13,2 milhões de analfabetos. Essas taxas apenas reforçam a importância de políticas inclusivas na educação para o atendimento dessa grande massa de brasileiros em muitos casos fora da escola e em péssimas ocupações no mercado de trabalho.

entre a população de 15 anos ou mais. Dentro desse novo quadro, podemos destacar que a Educação de Jovens e Adultos recebeu, em certa medida, um tratamento mais digno, mais distinto como já pontuamos, um avanço, considerando os retrocessos anteriores, com a descontinuidade de programas, a fragmentação das políticas elaboradas de atendimento dos jovens e adultos, ou seja, com programas de caráter extensivo caracterizados no geral pelas parcerias e o voluntariado. Assim, mais do que promover uma mera oferta de programas aligeirados e compensatórios, chamou atenção o reconhecimento do governo federal por políticas públicas mais perenes, ou seja, no lugar da efemeridade das ações de campanhas isoladas, haveria a continuidade, segundo o documento base do programa, garantida pela sistematicidade do financiamento, previsão orçamentária e projeção de crescimento da oferta conforme a demanda (BRASIL, 2007).

Com isso, evidenciamos uma presença mais efetiva do Estado na EJA, já que o cenário de maior participação dos movimentos sociais, dos educadores, pressionou o governo na efetivação dos direitos constitucionais de jovens e adultos no acesso à educação, “antes restritos às crianças e adolescentes” (DI PIERRO; HADDAD, 2015, p.199). Essa luta não se esgotava apenas no reconhecimento do direito desses segmentos marginalizados, a visibilidade alcançada nesse momento, a inserção da modalidade na agenda política, a questão também giraria em torno do modelo de atendimento e das formas de inclusão (KLEIN; SILVA, 2011). Além disso, temos outros princípios que fundamentariam as propostas criadas pelo governo federal, visto que a história nos mostrou um modelo de oferta marcado por uma educação denominada de elementar, de curta duração, de combate ao analfabetismo, incipiente em seu funcionamento, apenas como um processo protocolar de resposta ao grave problema que afligiu e aflige a sociedade brasileira. Entretanto, não devemos ignorar a importância dessas ações embrionárias, visto que resultaram de lutas sociais, de movimentos diversos pela ampliação da oferta de educação elementar a milhares de brasileiros analfabetos.

Sendo assim, a questão central para debate no âmbito da EJA pelo governo consistiu no fato de essas ofertas, diferente do que foram as campanhas de alfabetização no passado, não assumirem um caráter meramente supletivo ou emergencial, com um acesso restrito ao conhecimento técnico e/ou geral, ou seja, uma educação promovida por programas com uma base curricular definida previamente com a finalidade de demarcar o espaço de aprendizagem desses

indivíduos na sociedade e uma forma subalterna de inclusão na divisão social do trabalho.

Por isso, os debates envolvendo a necessidade de novos pressupostos como fundamentos para as políticas de educação caracterizaram a discussão recente envolvendo algumas entidades e alguns educadores que apresentaram a categoria trabalho como basilar tanto “para a educação em geral, em especial para o ensino médio e a educação de jovens e adultos em particular” (FÁVERO; FREITAS, 2011, p.379). Isso permitiu que mudanças fossem realizadas na forma de atendimento da EJA, como antes mostramos nos decretos, planos e projetos formulados pelo governo enquanto diretrizes para um conjunto de iniciativas capazes de enfrentar a discriminação, a exclusão, o preconceito, com raízes de caráter histórico-social oriundas do processo de formação de nossa sociedade marcada pelo conservadorismo e pela negação de direitos. No geral, o governo federal buscava construir uma política pública para a EJA de qualidade, de respeito às diferenças, marcada pelos investimentos em diversos momentos do processo formativo e, ao mesmo tempo, superando as ações discriminatórias tão comuns à modalidade. Entretanto, não podemos perder de vista as contradições que perpassam a dinâmica social no intuito de compreender “os pressupostos teóricos e práticos que norteiam essas ofertas educacionais”(KLEIN; SILVA, 2011, p.72).

Assim, cabe entender essas tentativas de respostas dadas pelo governo federal aos desafios específicos na educação de jovens e adultos, para além de uma educação supletiva, mas reconhecer o esforço governamental no sentido de valorizar merecidamente a escolarização desse público. Desta forma, cumpre destacar que as Diretrizes Curriculares para Educação de Jovens e Adultos, aprovadas por meio do parecer CNE\CEB 11\2000, definiu o seguinte: “Não se pode considerar a EJA e o novo conceito que a orienta apenas como um processo inicial de alfabetização”. (BRASIL, 2000, p.9). Neste caso, apontar novos caminhos formativos para a educação de jovens e adultos em articulação com a educação profissional, significa ir além das formas iniciais de atendimento, ou seja, implica entender o alijamento de milhares de sujeitos do acesso aos bens socialmente produzidos, a exemplo dos conhecimentos científicos e tecnológicos, os quais são necessários para o ingresso da classe trabalhadora no âmbito da produção capitalista.

A importância dessa mudança conceitual da EJA apresenta relação direta com alterações ocorridas dentro da visão com que os programas também deveriam ser

formulados com o intuito de tentar superar os modelos atuais de atendimento cristalizados em certas práticas pedagógicas de caráter extensivo, visto que surgiu uma necessidade de aproximar ainda mais as dimensões do trabalho e da cidadania. Pensar a EJA segundo propõe o parecer como “um modelo pedagógico próprio”, implicaria considerar as necessidades de aprendizagem de jovens e adultos, uma vez que quebrar as hierarquizações sociais dependerá de políticas educacionais gestadas em bases que respeitem as diferenças de aprendizagem, os saberes, as habilidades conquistadas ao longo da vida e levem em consideração os novos conhecimentos exigidos fruto das transformações da base econômica do mundo contemporâneo. Essa conjugação de fatores devidamente articulados representou um aspecto necessário na formulação do tipo de resposta a ser dada pelo governo federal diante dos desafios encontrados para o atendimento de milhares de pessoas com defasagem em seus itinerários escolares, as quais precisam prosseguir nos estudos a fim de obterem os conhecimentos necessários que possibilitem estruturar sua inserção na vida produtiva dignamente (RAMOS, 2008).

Por isso, o programa criado em 2005, dentro desses novos moldes, nasceu como uma tentativa de atendimento fora dos modelos historicamente dominantes para educação de adultos e apresentou-se conforme o documento referência, versão 2007 (Decreto 5.840, de 2006) como parte de um projeto educacional que visa segundo ele:

A integração entre trabalho, ciência, técnica, tecnologia, humanismo, cultura geral com a finalidade de contribuir para o enriquecimento científico, cultural, político e profissional como condições necessárias para o efetivo exercício da cidadania” (BRASIL, 2007, p.5).

Desse modo, conforme denominação recebida, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) consistiu numa resposta distinta, pois trouxe em sua concepção justamente aquilo que o parecer CNE\CEB 11\2000, entendeu como um novo conceito de EJA. A questão central envolvendo o programa perpassava por um outro entendimento de cidadania, não mais pensada de forma restrita, limitada ao domínio de técnicas de escrita e leitura, algo comum no tipo de atendimento da modalidade. Agora, exige-se um acesso a graus mais elevados de conhecimento, os quais são indispensáveis para o exercício da cidadania. Por isso, essa integração inicialmente representa um avanço no que tange à concepção de um programa que quer novas bases epistemológicas e pedagógicas para superar os

dualismos existentes na educação brasileira, que caracterizaram uma escola dual própria de uma rígida divisão social em nosso país, em que diferentes sistemas de ensino foram desenvolvidos no intuito de atender, de um lado, as classes dirigentes e, de outro, as classes subalternas.

A resposta do governo federal por meio do PROEJA no âmbito da educação de jovens e adultos compreendeu um caminho importante na abertura de acesso ao conhecimento, principalmente por envolver sujeitos, vistos segundo o documento como “marginais ao sistema, com atributos sempre acentuados em consequência de alguns fatores adicionais como raça/etnia, cor, gênero, entre outros”(BRASIL, 2007, p.11). Esse aspecto chama atenção porque reforça o perfil dos brasileiros que no geral não alcançam êxito escolar, sendo necessário muitas vezes abandonar as instituições de ensino. São esses brasileiros que aumentam significativamente os números de analfabetos e semialfabetizados entre a população de 15 anos ou mais, que precisam de atendimento diferenciado, de programas capazes de romper com o ciclo de exclusão, com uma formação geral e técnica que favoreça a inserção no mundo do trabalho. A integração entre a educação profissional e o ensino fundamental e médio encontrou no discurso do governo federal a força necessária para a criação do PROEJA. Entretanto, para efeito de nossa investigação, assumimos como recorte do nosso trabalho a oferta realizada do programa somente pela Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, por meio dos Institutos Federais.

Por outro lado, o PROEJA apresentou-se como o instrumento do governo para garantir o acesso à Rede Federal, uma vez que os demandantes da EJA, no geral, não possuíam condições de acesso, muito menos qualquer expectativa de ingresso aos cursos oferecidos, dado o meio de seleção dos candidatos. Com isso, a mudança imposta na concepção da EJA, como vimos no próprio PDE que apresentou a EJA Profissionalizante, exigia uma saída da inércia em relação ao público e possibilitar educação profissional nessas reconhecidas instituições de ensino:

[...] entende-se ser impossível ficar imóvel diante de algumas constatações que vêm sendo apontadas no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica como, por exemplo, a baixa expectativa de inclusão de jovens de classes populares entre os atendidos pelo sistema público de educação profissional. (BRASIL, 2007, p.11).

Assim, a União, no intuito superar a proposta de realização das campanhas de alfabetização, além das políticas de qualificação de curta duração, entendeu a

necessidade de oferta de educação profissional para esses jovens e adultos impossibilitados de acesso à Rede Federal de Educação, em face da existência de inúmeros entraves aos milhares de sujeitos que possuem trajetórias escolares descontínuas, aos quais sequer era permitido sonhar com uma vaga na Rede Federal. Ao longo do tempo, esse perfil de aluno ficou de fora do atendimento, e a ausência desse público traduziu-se em certo exclusivismo das instituições ou nas palavras de Paiva (2012) em uma “elitização”. Dessa maneira, elaborar uma política educacional específica para essa modalidade era necessário, considerando principalmente as especificidades do segmento, ainda mais diante de um público que sempre foi desprestigiado. Assim, a iniciativa de formação de um programa que integrou a educação básica e formação técnica profissional na educação de jovens e adultos significou uma medida importante no reconhecimento do direito de aprender desse público, mas avanço em abranger um segmento pouco considerado na maioria dos programas:

É, portanto, fundamental que uma política pública estável voltada para a EJA contemple a elevação da escolaridade com profissionalização no sentido de contribuir para a integração sociolaboral desse grande contingente de cidadãos cerceados do direito de concluir a educação básica e de ter acesso a uma formação profissional de qualidade (BRASIL, 2007, p.11).

Por conseguinte, o PROEJA foi construído enquanto essa resposta do governo federal, resultado da confluência de posições de setores ligados à defesa da educação de jovens e adultos, com a obrigatoriedade de atender aqueles que estavam fora do processo formativo regular na escola, porém com a necessidade premente de inclusão social. Entretanto, podemos apontar para um certo diferencial, que foi pensar essa inserção com uma educação profissional de qualidade, visto que a oferta do programa foi inserida também nessas instituições centenárias que formam a Rede Federal. Essa iniciativa do governo no sentido de querer implementar ou tornar a política estável para EJA, ou seja, garantir avanços para a modalidade, também merece destaque, considerando os retrocessos sofridos anteriormente. O ponto de destaque dentro dessa nova política consiste no entendimento de demandas que são prementes, ou seja, integrar esses jovens e adultos, sem perder de vista a educação de qualidade. Assim, não consiste apenas em elevar a escolaridade ou terminar um curso técnico, mas uma concepção de educação que permita uma inserção sociolaboral mais

efetiva, capaz de romper certos condicionantes históricos que limitam os jovens trabalhadores, e os obrigam a viver em péssimas condições sociais.

Com essas medidas, o objetivo do governo federal era melhorar o acesso e o atendimento com educação básica e profissional aos jovens excluídos das escolas federais, visto que, segundo os números presentes no Documento Base do programa, tínhamos: “O imenso contingente de jovens que demanda a educação de jovens e adultos, resultante de taxas de abandono de 12% no ensino fundamental regular e de 16,7% no ensino médio [...]”(BRASIL, 2007, p.18). Esses números revelavam a necessidade crescente por políticas que possam melhorar a escolaridade de jovens e adultos fora da rede de ensino, e que ao mesmo tempo precisam de uma formação que possibilite uma melhor inserção profissional:

A grave situação educacional que os números revelam exige refletir o quanto têm estado equivocadas as políticas públicas para a educação de jovens e adultos, restritas, no mais das vezes, à questão do analfabetismo, sem articulação com a educação básica como um todo, nem com a formação para o trabalho [...]. (BRASIL, 2007, p.18).

De modo inegável, o documento fornece a concepção do programa, delineando seus princípios e objetivos e colocando a necessidade de repensar o modelo de oferta para EJA. E, como podemos verificar novamente, reforça que a modalidade deve ser pensada para além das ofertas dos programas ou campanhas extensivas de alfabetização. Tal mudança significou o entendimento das transformações na sociedade e a busca por outras saídas para esse público, que muitas vezes recebeu um tratamento pouco valorizado, como afirma Paiva (2012, p.47): “Público ao qual tem sido destinada a formação para áreas de trabalho socialmente desprestigiadas”. Além disso, as taxas de abandono tanto do ensino fundamental quanto do ensino médio reforçam a necessidade do programa, uma vez que esse fato reitera a crescente demanda pela EJA. Desse modo, havia uma necessidade de resposta do governo ao crescente aumento de jovens que não conseguem “sucesso” na escola e são obrigados a buscar meios de sobrevivência em trabalhos precários, com péssima remuneração e grande exploração dessa força de trabalho. Por isso, um programa que oferece educação profissional técnica de nível médio para jovens e adultos, permitindo formação para o mundo do trabalho nas palavras de Paiva (2012), torna-se em sua concepção uma das políticas públicas mais bem-sucedidas do país, no que tange à sua formulação e à sua concepção.

Por consequência, o PROEJA veio atender justamente toda essa demanda crescente de jovens e adultos que precocemente deixaram a escola regular, e depois de um período fora da sala de aula retornam ao espaço escolar, buscando elevar escolaridade e alcançar qualificação profissional para o mundo do trabalho. A integração como um dos princípios inovadores representou um ponto de mudança necessário, mas a ideia de contemplar diferentes sujeitos, diferentes momentos ou “tempos próprios” de aprendizagem, segundo os termos da Declaração de Hamburgo⁸⁰ (1997), possibilitou um entendimento distinto da formação humana, pois, segundo o documento afirma: “A perspectiva precisa ser, portanto, de formação na vida e para a vida e não apenas de qualificação do mercado ou para ele”(BRASIL, 2007, p.13). Assim, romper com certas determinações estabelecidas por processos históricos, os quais limitaram o acesso à educação formal, gerando um quadro grave de baixa escolaridade na população economicamente ativa entre os jovens e adultos precisava de uma resposta, uma vez que: “Da população economicamente ativa, 10 milhões de pessoas maiores de 14 anos e integradas à atividade produtiva são analfabetas ou subescolarizadas” (BRASIL, 2007, p.17).

Além desse contingente significativo dessa população marcada pela ausência de escolaridade ou com baixa escolaridade, para agravar ainda mais à situação podem ser somados a taxa de abandono e a distorção série-idade, que de acordo com o documento base do programa, era de “39,1% no ensino fundamental e de 53,3% no ensino médio” (BRASIL, 2001 *apud*, BRASIL, 2007, p.18). Por isso, pensar uma resposta por meio de um programa dentro do quadro maior da política educacional do governo consistia em uma admissão tácita da gravidade da situação e de respostas mais sistêmicas, orgânicas ao projeto político, econômico e social do governo. Não compreender essas especificidades da população jovem e adulta, com suas demandas, mantendo formas cristalizadas de atendimento, implicaria na continuidade dos processos escolarizados que não permitiriam aos sujeitos participantes a possibilidade de continuar seus estudos e inserção no mundo do trabalho formal, exigente de certificações e comprovações de escolaridade formal”.(BRASIL, 2007, p.18). Desse modo, o PROEJA foi pensado para enfrentar esses desafios educacionais, sociais e culturais, os quais são históricos delineando a face excludente

⁸⁰ Declaração de Hamburgo e seu conteúdo resultaram da CONFINTEA (Conferência Internacional de Educação de Adultos) V, reunião promovida pela UNESCO na cidade de Hamburgo na Alemanha em 1997. Consiste em um plano de ação que foi discutido em diversas partes do mundo.

de nossa sociedade, e para romper com os mecanismos de inclusão precários oferecidos à população.

Diante dessa dura realidade, a exigência de uma resposta diferente e também capaz de expressar melhor uma outra identidade para EJA, tornou-se um imperativo face a uma estrutura socioeconômica rígida, perversa, quando a imensa maioria da população não tem acesso ao sistema regular de ensino, marcado pela dualidade, e nas palavras de Ventura (2001, p.s\p): “aprofundando o caráter classista da sociedade brasileira”. Desse modo, o governo concebeu o PROEJA com outros marcos teóricos, tendo o entendimento de uma outra sociedade em que “o homem deve ser concebido como um ser integral” (BRASIL, 2007, p.24). Esse ponto, merece destaque, pois, ao formular o programa, o governo expressou no documento uma ontologia, que compreende o homem não mais cindido, fragmentado, dividido, como o fez o modelo capitalista e a escola dual. A visão é da unidade de um ser complexo, que precisa enquanto ser político e cidadão, atuar de forma autônoma, fazendo escolhas que possibilitem a construção de um outro projeto societário mais justo e igualitário.

Por isso, o programa trouxe em sua concepção como um dos aspectos centrais, o homem enquanto totalidade e aliado ao referencial desse ser integral, a ideia de que eram necessários também outros processos educativos que, segundo o documento:

[...] estruturados a partir desse referencial deverão contribuir para a formação de cidadãos capazes de participar politicamente na sociedade, atuando como sujeitos nas esferas pública, privada e no terceiro setor, espaços privilegiados da prática cidadã (BRASIL, 2007, p.24).

O reconhecimento de processos educativos capazes de fornecer aos participantes um certo domínio de conhecimentos que qualifiquem a participação deles nos espaços políticos e decisórios, elevou seriamente a compreensão da EJA, sem relegá-la a certos momentos, ofertas pontuais decorrentes de interesses eleitorais ou outros fatores alheios aos reais motivos de investimentos na modalidade. Por isso, a formação integral que articula a formação científica, humanística e tecnológica quer romper com as perspectivas ou visões educacionais que tomam a parte (formação integral) pelo todo, ou seja, processos formativos tratados com fins em si mesmos, apenas interessados em atender uma clientela exigente por resultados conforme o produto acessado, algo que se confirma como reconhece o documento do PROEJA:

[...] a meta obsessiva de aprovar seus alunos no vestibular em função da necessidade imperiosa do mercado de satisfazer, dentro da visão da “qualidade total”, as necessidades dos “clientes” – os próprios alunos e suas famílias (BRASIL, 2007, p.27).

Alterar a oferta de programas que superem esse dualismo e a segmentação da educação entre ricos e pobres consiste justamente em assumir o caráter classista da educação brasileira e quebrar certos estigmas estabelecidos sobre os filhos da classe operária, uma vez que lhes restaria, segundo esse modelo de educação, apenas “a formação profissional de caráter meramente instrumental em uma escola patronal ou privada, para um posto de trabalho” (BRASIL, 2007, p.27). Desta forma, a oferta de educação técnica de nível médio na EJA conforme previsto nos documentos e formulado com o PROEJA, representou uma mudança de rumos para a modalidade, visto que essa luta por educação profissional para jovens e adultos, “desde a década de 1990 tem sido marcada por tensões entre governo e movimentos sociais” (PAIVA, 2012, p.52).

Assim, inegavelmente, as mudanças impostas à educação da classe trabalhadora, saindo de um modelo instrumental para uma educação integral, não apenas implicaria na mudança de princípios que pudessem contemplar os segmentos mais atingidos com as transformações no mundo do trabalho, com a exigência de um trabalhador polivalente, mais flexível e submetido a uma educação regida pelas exigências do mercado. Porém, a grande parte do atendimento dessa população com educação profissional ocorre fora da rede pública, pois, segundo o documento base do programa: “a oferta de cursos técnicos de nível médio é maior no âmbito privado (58,02%)” (BRASIL, 2007, p.28). Tal realidade torna-se um obstáculo imenso para uma população empobrecida que, no geral, não consegue acessar esses cursos, devido aos custos envolvidos, por outro lado, o ingresso destes na Rede Federal também consiste num desafio, uma vez que não haveria vagas suficientes para atender a demanda entre os jovens e adultos, os quais excluídos dessas instituições, tentam a todo custo formas diversas de qualificação ou requalificação para atingirem os “novos” requisitos na busca por um posto de trabalho.

Com base nessa realidade laboral que demanda formação permanente do trabalhador mediante programas de formação continuada enquanto políticas que articulam a educação e trabalho, colocava-se de modo premente a necessidade de participação da Rede Federal no atendimento dessa demanda, uma vez que se

constitui quase que um “locus” privilegiado de formação qualificada, porém, sem a presença de alunos da EJA. Dessa forma, permitir o ingresso dos filhos dos trabalhadores às unidades que formam essa imensa estrutura pública, devidamente reconhecida pela oferta de ensino técnico de qualidade, representou um avanço, visto que a Rede apresentou-se como um elo entre a EJA e a educação profissional, possibilitando um diálogo entre campos distintos, gerando a partir desse encontro a condição única de experiências na formação integral.

Desta maneira, o governo federal, por meio do PROEJA (Decreto nº 5.840\2006), no intuito de modificar essa constatação relacionada à ausência de jovens e adultos nas instituições federais de ensino profissional e ao mesmo tempo formalizar experiências que vinham ocorrendo de forma pontual pelo país, reconheceu no documento base a tradição de excelência da Rede Federal, assim como as experiências ofertadas por ela. Esse gesto realizado não apenas apontava uma nova realidade identificada nessas instituições, mas um caminho diferente no tratamento dado à EJA, principalmente com a ideia de acesso à educação geral e à profissional, na perspectiva da formação essencialmente integral:

A tradição da oferta de cursos de excelência da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica vem compor com experiências inovadoras na oferta da EJA no Brasil, integrando a educação básica à formação profissional, tendo como produto final uma formação essencialmente integral. (BRASIL, 2007, p.29).

A necessidade do governo ao apresentar essa política de educação distinta à EJA, sem os ranços ideológicos criados pela classe dominante ao longo da história, quando do atendimento das classes populares, constitui-se na compreensão de um novo projeto político, econômico e social para o país, que fosse capaz de promover a inclusão, e nas palavras de Paiva (2012), atender a certos princípios de justiça social, por meio da criação de condições específicas, as quais “ajudem a consolidar as bases para um projeto societário de caráter mais ético e humano” (BRASIL, 2007, p.32). Por isso, o entendimento apresentado acerca do programa trouxe como princípio além da integração, a ideia de articulação de diferentes políticas sociais, uma vez que a educação ou um programa de “per se” não poderia assumir a condição de único responsável pela melhoria de vida de milhares de brasileiros pouco escolarizados ou desempregados, mas, a ideia consiste em pensar as medidas conjuntas que favoreçam esse novo projeto de nação:

[...] construir um projeto de desenvolvimento nacional autossustentável e inclusivo que articule as políticas públicas de trabalho, emprego e renda, de educação, de ciência e tecnologia, de cultura, de meio ambiente e de agricultura sustentável, identificadas e comprometidas com a maioria, para realizar a travessia possível em direção a um outro mundo, reconceitualizando o sentido de nação (BRASIL, 2007, p.32).

De acordo com o Documento Base, o governo federal compreende que uma política educacional, um programa ou uma ação direcionada para qualquer que seja o segmento da sociedade, será incapaz de resolver sozinha uma série de problemas sociais relacionados à necessidade de justiça social, requerendo uma articulação entre diversas políticas públicas norteadas por um projeto maior de nação. Assim, as condições para que o governo promova a “travessia”, para a construção de um novo projeto societário passam pela formulação de um conjunto de medidas mais estruturais, capazes de alterar as bases da sociedade e comprometidas com a maioria. Desta forma, as mudanças necessárias para a melhoria de vida da classe trabalhadora implicam a elaboração de um projeto global, de desenvolvimento amplo, em que a educação profissional passa a ocupar um papel estratégico, uma vez que o processo de reestruturação da economia mundial impõe uma nova condição de empregabilidade ao trabalhador, exigindo outros domínios de conhecimento, trazendo consigo outros desafios éticos, políticos e sociais, algo também apontado pelo governo: “Um projeto como esse, requerido para o desenvolvimento nacional, precisa, em nível estratégico e tático, de uma política pública de educação profissional e tecnológica” (BRASIL, 2007, p.32).

Ademais, o debate estabelecido inegavelmente também colocou a exigência de um novo sujeito, ou seja, a educação oferecida deveria estar comprometida com a autonomia intelectual, ética, política e humana, neste caso, em sintonia com “a perspectiva da vivência de um processo crítico, emancipador e fertilizador de outro mundo possível”. (BRASIL, 2007, p.32). Essas perspectivas articuladas pavimentaram um diálogo profícuo na construção do PROEJA, visto que o programa se tornou uma intersecção importante entre a ideia de uma educação integral, de formação de um sujeito autônomo, crítico, distinto das propostas de qualificação anteriores, e mais, devendo ser ofertada na Rede Federal nos mesmos moldes e padrão de qualidade:

[...] é fundamental que essa política de educação profissional e tecnológica, nos moldes aqui tratados, também seja destinada, com o mesmo padrão de qualidade e de forma pública, gratuita, igualitária e universal, aos jovens e

adultos que foram excluídos do sistema educacional ou a ele não tiveram acesso nas faixas etárias denominadas regulares, sendo esse o objetivo central desse documento base (BRASIL, 2007, p.33).

É central ressaltar que, ao conceber essa política e o programa, o governo federal entendia que, para além da mera oferta, existiam outros critérios importantes que precisavam ser contemplados, com destaque para a qualidade da oferta no atendimento daqueles que estão fora da sala de aula e, em muitos casos, do mercado de trabalho e precisam de uma política educacional consistente para a EJA. Desta maneira, o governo planejou em tese uma política educacional para que todos tivessem acesso, permanência e êxito, independentemente de sua origem socioeconômica, que garantisse a jovens e adultos o direito de aprender e avançar na escolaridade.

Assim, a política de educação profissional defendida no documento base tem que “proporcionar o acesso do público de EJA ao ensino médio integrado à educação profissional técnica de nível médio” (BRASIL, 2007, p.33). Nesse caso, o programa em seus fundamentos buscou romper com os modelos de oferta de qualificação profissional entendidos como formação de força de trabalho, onde os processos educativos são subordinados às demandas do capital (FERREIRA, 2012). Com o PROEJA, a integração se constitui como ponto de superação da lógica anterior, porque permite elevar a escolaridade aos sujeitos que finalizaram o ensino fundamental e formação para o trabalho, por meio de um currículo que se ocupa “com a formação cidadã integralmente à formação para o emprego”(FERREIRA, 2012, p.104).

Direcionar o programa aos sujeitos que não tiveram condições de concluir a educação básica na adolescência em virtude de diversos desafios oriundos de contingências impostas pelas contradições da realidade social apresentou-se como uma resposta necessária por parte do Estado, o qual precisa assumir o comando e a responsabilidade na execução das políticas que visam a garantir o “direito de todos os cidadãos ao acesso à educação pública, gratuita e de qualidade”(BRASIL, 2007, p.33). Entretanto, cabe colocar que esse reconhecimento não poderia ser apenas de caráter formal, e o programa uma resposta imediata sem as implicações que a situação exigia, visto que, em 2003, segundo dados da PNAD, havia “62 milhões de jovens e adultos que não tiveram condições de completar a educação básica” (IBGE, PNAD 2003, *apud*, BRASIL, 2007, p.33). Esse número reforçava a urgência de uma

ação, a construção de uma política mais efetiva no combate às péssimas condições de existência de tantos brasileiros afetados não só pelo analfabetismo, mas também pela baixa escolaridade e pelo desemprego.

Essas contradições são impostas pela própria sociedade capitalista em que a “desigualdade é imanente ao sistema” (FERREIRA, 2012), onde milhares ficam fora da escola, sem acesso à educação profissional de qualidade e atendidos muitas vezes por políticas públicas precárias e deficientes, sem continuidade e “investimento financeiro proporcional às necessidades para o alcance dos resultados positivos” (FERREIRA, 2012, p.109). Desse modo, a oferta conforme decretada pelo governo federal por meio da Rede Federal em 10% das vagas destinadas aos ingressos do ano anterior, representou com certos limites um grande avanço para a EJA, mesmo diante do reconhecimento da falta de experiência com o público da modalidade, conforme afirma o documento base: “O exercício da modalidade EJA no âmbito do nível médio de ensino é ainda incipiente, e sobremaneira na Rede Federal, local privilegiado para o oferecimento da modalidade EJA integrada à educação profissional” (BRASIL, 2007, p.34). São inovações importantes colocadas na concepção do programa e em sua execução, as quais merecem destaque, pois, como podemos ver, no caso da Rede Federal, temos a oferta no nível médio (para aqueles que já possuem o ensino fundamental), depois, a EJA integrada à educação profissional.

A iniciativa governamental em atender uma faixa da população de jovens e adultos dentro da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica com o ensino médio e a educação profissional representou uma ruptura importante nas formas já consagradas de atendimento da modalidade e um avanço no direito à educação pública e de qualidade. Tratou-se de um passo necessário na tentativa de transformar esses espaços tradicionalmente ocupados por perfis distintos daqueles definidos pela EJA, e de acordo com a proposta estabelecida pelo programa, ainda que tardiamente, repensar as ofertas até então existentes nessas unidades que compõem toda essa estrutura educacional pelo país (BRASIL, 2007). Avançando mais, conforme o documento: “[...] firma-se a concepção de que a formação pode contribuir para a integração sociolaboral dos diversos conjuntos populacionais, e mais do que isso, para que constitua, efetivamente, direito de todos” (BRASIL, 2007, p.34).

A partir de então, do acesso restrito como em um dado momento ocorreu, com as Escolas Técnicas Federais, o governo Lula abriu espaço na rede Federal para a

EJA profissional, não apenas com cursos de curta duração, mas por meio do ensino integrado, no sentido de garantir que essas unidades, enquanto parte do sistema educacional, contribuíssem na formação de sujeitos autônomos, independentemente de sua origem socioeconômica, pois a finalidade do programa, conforme o documento preconiza, consiste no direito de todos a aprender por toda a vida, por meio de uma educação continuada de cunho profissional (BRASIL, 2007). O PROEJA assumiu com ênfase esse princípio do acesso à rede Federal de ensino por parte da população jovem e adulta que não concluiu a educação básica no período regular como parte de uma concepção mais ampla do processo de formação geral e técnico-profissional presente em alguns documentos governamentais, os quais foram mencionados.

Segundo o entendimento do governo federal, tratava-se de uma política capaz de responder aos efeitos, principalmente da globalização, com a mudança na organização do processo produtivo, possibilitando a milhares de jovens e adultos uma nova oportunidade de integração sociolaboral. Logo, o PROEJA, enquanto resposta do Estado para a modalidade de educação de jovens e adultos no enfrentamento da dívida histórica para com esse segmento populacional, necessita considerar vários aspectos referentes às condições para a sua oferta. São desafios relacionados à própria implantação do programa na Rede Federal, à falta de experiência com a modalidade e, principalmente, qual o tipo de formação que de fato será oferecida, para que não tenhamos apenas mais um programa de qualificação para o mercado de trabalho, mas uma política de Estado capaz de promover mudanças significativas na vida dos alunos a partir da integração da educação profissional ao ensino médio.

Ademais, o PROEJA pensado enquanto parte de uma política educacional para a modalidade de educação de jovens e adultos deve primar pela qualidade do ensino, uma vez que, conforme o documento, o objetivo deve ser: “[...] promover a inclusão desses sujeitos, rompendo com o ciclo das apartações educacionais, na educação profissional e tecnológica” (BRASIL, 2007, p.34). Logo, superar o que foi um traço marcante no sistema de educação do Brasil exige pensarmos uma outra política educacional, assim como os mecanismos que realmente permitam romper com todas essas representações formuladas que segregam e condicionam o acesso aos saberes socialmente construídos a partir de suas condições materiais, como o governo reconheceu na formulação do PROEJA:

Para que um programa possa se desenhar de acordo com marcos referenciais do que se entende como política educacional de direito, um aspecto básico norteador é o rompimento com a dualidade estrutural cultura geral versus cultura técnica, situação que viabiliza a oferta de uma educação academicista para os filhos das classes favorecidas socioeconomicamente e uma educação instrumental voltada para o trabalho para os filhos da classe trabalhadora (BRASIL, 2007, p.35).

Desta forma, o programa foi pensado para possibilitar aos participantes uma educação que permita avançar para novos níveis de ensino, uma vez que essa formação não pode se limitar a qualificar esse educando apenas para um exercício profissional. Assim, romper com o modelo dual de educação historicamente existente no Brasil será fundamental, pois não podemos mais admitir políticas que sejam elaboradas com a concepção de “[...] *educação de pobres para pobres*” (BRASIL, 2007, p.35). Por isso, o PROEJA trouxe como fruto das aspirações de educadores, defensores da EJA o princípio da integração, uma vez que ele pode contribuir para o enriquecimento da população em diversas dimensões dada a “indissociabilidade dessas dimensões no mundo real” (BRASIL, 2007, p.35). Tratar o educando como um todo sabendo que ele não pode ser reduzido a um aspecto ou dimensão específica da vida, implica, neste caso, em ofertar os conhecimentos necessários para o mundo do trabalho, não ficando restrito a ele, assim como entender a importância do prosseguimento dos estudos, permitindo ao educando realizar suas escolhas, construir seu processo formativo a partir do entendimento de suas possibilidades, limites, condicionantes históricos, econômicos, políticos e sociais.

Desse modo, deve-se ofertar uma educação básica sólida, integrada e devidamente articulada com a formação profissional, ou seja, deve ser uma educação organizada para proporcionar a formação de “cidadãos profissionais”. Essa ideia encontra-se no documento base

[...] capazes de compreender a realidade social, econômica, política, cultural e do mundo do trabalho, para nela inserir-se e atuar de forma ética e competente, técnica e politicamente, visando à transformação da sociedade em função dos interesses sociais e coletivos especialmente os da classe trabalhadora (BRASIL, 2007, p.35).

Entretanto, para que essa proposta seja capaz de promover a transformação da sociedade brasileira, precisamos discutir uma educação integrada que transcenda a mera qualificação de jovens e adultos, que atenda as demandas dos trabalhadores com baixa escolaridade, que possibilite a superação dos modelos e programas

organizados conforme observamos em nossa história da educação, para um programa que não esteja apenas a serviço do mercado de trabalho, e sim “[...] implementar uma política pública de formação profissional, integrada ao sistema público de emprego e à educação básica”(FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 1096). Essa é a finalidade do programa, ofertar os cursos técnicos integrados, focados no que o documento chama de “formação integral do educando” ou a formação omnilateral⁸¹. Assim, inegavelmente, o programa representou um passo importante no enfrentamento da problemática escolar dos jovens e adultos brasileiros.

Mas, por outro lado, existem aspectos que precisam ser contemplados na implementação do PROEJA, pois dizem respeito às especificidades envolvidas no processo de aprendizagem desses sujeitos que, por inúmeras situações, deixaram a escola e precisam de um atendimento especializado, qualificado, que possibilite o resgate desses jovens e adultos, que permita a valorização dos conhecimentos adquiridos por eles, que respeite suas estratégias de vida, suas habilidades para enfrentar as diversas situações cotidianas. Com isso, a Rede Federal precisa entender esses novos desafios, as instituições federais ofertantes precisam construir propostas didático-pedagógicas que permitam a integração, considerando as reais necessidades dos sujeitos participantes, a exemplo, como o próprio documento base afirma:

Um programa, pois, de educação de jovens e adultos nesse nível de ensino necessita, tanto quanto nos demais níveis, e para outros sujeitos, formular uma proposta **político-pedagógica específica**, clara e bem definida para que possa atender as reais necessidades de todos os envolvidos, e oferecer respostas condizentes com a natureza da educação que buscam, dialogando com as concepções formadas sobre o campo de atuação profissional, sobre o mundo do trabalho, sobre a vida.(BRASIL, 2007, p.36; negrito nosso).

Na concepção do programa, não ficou de fora do debate em torno do documento que materializa as lutas, anseios e necessidades no espaço escolar da comunidade que forma a escola, isto é, o Projeto Político-Pedagógico (PPP). Colocar como aspecto que precisa ser respeitado na oferta do PROEJA, a construção coletiva desse documento que sintetiza a democracia dentro das instituições de ensino, aponta para um entendimento importante do programa e sua valorização, na medida em que

⁸¹ Segundo Cabral e Rosar (2001, p.52) a educação omnilateral é: “[...] uma educação que prepare homens capazes de conquistarem e garantirem a cidadania concebida em sua plenitude, na qual as dimensões material, social, cultural e espiritual sejam exercidas plenamente por todos os homens[...]”.

se coloca a necessidade de definir que tipo de educação técnica de nível médio integrada à educação básica na modalidade de jovens e adultos será ofertada, visto que a finalidade é, conforme a citação anterior, atender as reais necessidades dos sujeitos envolvidos (BRASIL, 2007). Por isso, inserir o PROEJA de forma orgânica na Rede Federal, fundamentado tanto no aparato legal quanto nos documentos que forjam o projeto de escola que se pretende ter, representou um outro ponto importante no entendimento acerca da concepção do programa. Logo, não podemos tratar o PPP apenas com um instrumento burocrático, uma peça a ser arquivada, mas algo vivo e dinâmico, que sofre transformações e é parte fundamental do planejamento pedagógico nas instituições de ensino. Como tal, este documento direciona o trabalho na escola, uma vez que antecipa o fazer, possibilitando definir o modelo de educação a ser desenvolvido e, conseqüentemente, estabelecer a formação dos sujeitos que serão inseridos na sociedade.

Contudo, cabe destacar que o próprio documento base reconhece limites para o programa, no que tange a essa participação tanto no mundo do trabalho quanto na sociedade, pois não está, conforme podemos ler abaixo, no âmbito dos objetivos do PROEJA garantir algo para além do acesso aos conhecimentos, mas possibilitar aos sujeitos participantes novas oportunidades:

Os sujeitos alunos deste processo não terão garantia de emprego ou melhoria material de vida, mas abrirão possibilidades de alcançar esses objetivos, além de se enriquecerem com outras referências culturais, sociais, históricas, laborais, ou seja, terão a possibilidade de ler o mundo, no sentido freireano, estando no mundo e o compreendendo de forma diferente da anterior ao processo formativo. (BRASIL, 2007, p.36).

Definido que o caminho aberto será para o acúmulo de experiências, mediante enriquecimento com outras referências culturais, sociais, políticas, com foco em uma formação integrada que qualifique a participação dos sujeitos para o exercício da cidadania, segundo o que está prevista na Constituição Federal de 88; o programa neste caso restringe-se ao direito da formação completa para leitura do mundo e à atuação como cidadão (CIAVATTA, 2005). Dessa forma, precisamos ressaltar os limites da política e do programa, principalmente, considerando a natureza da investigação proposta que se volta para avaliar o processo de implementação, com os fatores que operaram como facilitadores ou obstáculos no cumprimento das metas e objetivos (DRAIBE, 2001). Tal exigência decorre do fato de um programa ter que

levar em consideração os objetivos estabelecidos em sua formulação, como diz Arretche (2001, p.45): “Seria inteiramente fora de propósito que o avaliador tomasse em consideração objetivos e/ou metodologias externos àqueles estabelecidos pelos próprios programas”.

Dessa maneira, temos a partir do Documento Base, além dos fundamentos que já apresentamos que possibilitaram o entendimento desse modelo de oferta que integra educação profissional técnica de nível médio à educação básica na modalidade de educação de jovens e adultos. O documento ainda trouxe como forma de explicitar ainda mais os objetivos definidos pelo PROEJA, seis princípios entendidos e produzidos com base nos estudos específicos no campo da EJA, como verificamos no quadro 1:

Quadro 1- Princípios do PROEJA

Primeiro Princípio	Inclusão da população em suas ofertas educacionais.
Segundo Princípio	Inserção orgânica da modalidade EJA integrada à educação profissional nos sistemas educacionais públicos.
Terceiro Princípio	A ampliação do direito à educação básica, pela universalização do ensino médio.
Quarto Princípio	O trabalho como princípio educativo.
Quinto Princípio	A pesquisa como fundamento da formação.
Sexto Princípio	As condições geracionais, de gênero, de relações étnico-raciais como fundantes da formação humana e dos modos como se produzem as identidades sociais

Fonte: Adaptado (MEC, 2007)

Do ponto de vista teórico-metodológico, o PROEJA assumiu conceitos, princípios e valores, os quais integraram bandeiras de lutas históricas dos movimentos em defesa da educação pública e de qualidade. Dessa forma, inserir o público de jovens e adultos nos sistemas de ensino público, principalmente, na Rede Federal, consistiu em um passo importante na superação de um modelo de ingresso que muitas vezes inviabilizou a presença desses sujeitos com trajetórias descontínuas no seio dessas instituições. Além disso, ao inserir de forma orgânica a EJA, o programa assumiu outro aspecto importante, que foi sua integração, neste caso, a educação profissional e a Rede Federal, na busca de resposta à luta realizada “pela superação da dualidade da educação brasileira” (CAVAZOTTI, 2011, p.45). Com isso, o programa incorporou orientações que buscam pautar a educação não pela lógica do mercado, mas entendê-la a partir do direito à aprendizagem, e também, do tempo que cada um tem para aprender, ou seja, respeitar os diferentes momentos que os sujeitos precisam para consolidarem suas experiências no ambiente escolar. Assim,

considerando que o direito à educação não se restringe a processos curtos de formação, à alfabetização e/ou ao ensino fundamental, o PROEJA ampliou o seu atendimento, visto que o governo federal buscava “a universalização do ensino médio, como horizonte próximo” (BRASIL, 2007, p.38).

Por isso, a previsão legal dessa modalidade nas instituições federais colocou, ou melhor, reforçou a maior responsabilidade assumida pelos sistemas de ensino com toda a sociedade, com destaque para aqueles que não tiveram acesso no tempo certo ou abandonaram a escola por diversas razões, mas precisam de uma nova oportunidade para prosseguirem os estudos em uma Rede reconhecida por sua qualidade na oferta de educação profissional técnica de nível médio. Assim, a vinculação do ensino médio com a educação profissional na EJA trouxe como um importante resgate na concepção do PROEJA, conforme apresentamos na tabela anterior, no quarto princípio: “o trabalho como princípio educativo”. Nesse caso, a ideia de trabalho organizará todo o processo educativo, o fazer em sala de aula, uma vez que, nele definimos a existência humana, como afirma Saviani (2003, p.132): “O homem se constitui como tal à medida que necessita produzir continuamente sua própria existência”. Diferentemente, dos demais seres vivos nos constituímos à medida que adaptamos a natureza às nossas necessidades, isto é, por meio do trabalho, agimos sobre a natureza transformando-a e colocando-a dentro dos nossos objetivos e finalidades. Por isso, tal concepção coloca o programa em uma nítida distinção das propostas anteriores e avança em pretender superar a dualidade trazida pela educação tradicional, como já vimos, no capítulo anterior, e colocar o homem como um ser histórico produtor e transformador da realidade.

Desta forma, o programa ao tomar como princípio educativo o trabalho precisa considerar uma ideia de formação que não esteja restrita ao tempo e espaço da fábrica, da indústria, limitada aos interesses do mercado de trabalho. Neste caso, como iremos discutir de forma mais aprofundada na última seção deste capítulo, temos que compreender melhor o debate instaurado com as mudanças no processo de produção, decorrentes da crise do capital, e a ideia de um novo “trabalhador”. Precisamos considerar melhor esse cenário de contradições existentes na realidade brasileira, tanto na educação quanto no mundo trabalho, e como um programa que apresenta tais princípios pode ser executado em instituições marcadas pela ausência de sujeitos com trajetórias escolares descontínuas, os quais não são apenas definidos pela condição de trabalhadores, mas possuem outros marcadores de identidade,

como: gênero e etnia. O PROEJA ampliou em seu desenho não apenas sua abrangência no que tange aos níveis de ensino, mas colocou a necessidade de atender, principalmente, aqueles que mais foram atingidos com as novas realidades impostas pelo mercado de trabalho, com destaque para um seguimento no geral pouco visualizado em nossa história da educação.

Por isso, nesta próxima seção discutiremos a proposta de educação profissional do PROEJA, isto é, o que realmente o programa pretende fazer quando em seu desenho resgata princípios como o do trabalho enquanto organizador do processo educativo, conceitos como os de politecnia ou de educação omnilateral. Assim, precisamos aprofundar mais esse debate colocado com as transformações do processo produtivo e os impactos causados que buscam formas aligeiradas de formação de trabalhadores, com variadas habilidades que permitam maior “empregabilidade”. Assim, colocar a necessidade de o programa romper com certos “dogmas” estabelecidos no debate da educação profissional será fundamental para podermos avaliar o processo de implementação realizado pelo programa na Rede Federal.

3.3 O PROEJA e o instrumentalismo do mercado de trabalho: politecnia ou polivalência?

O PROEJA trouxe princípios importantes em seu desenho institucional na tentativa de responder a distintos problemas envolvendo a modalidade de Educação de jovens e adultos (EJA). Combater situações como a baixa escolaridade, a pouca qualificação, a ausência de jovens e adultos das Instituições Federais de Educação Profissional e as formas aligeiradas de formação de trabalhadores compreenderam alguns dos objetivos do programa, o que elevou em muito as expectativas quanto a sua capacidade de responder adequadamente as demandas que justificaram a sua formulação.

Por isso, nesta seção especificamente, nos propomos a entender melhor a proposta de educação integral do programa, ou seja, dentre os princípios que o configuram, cabe destacar esse aspecto que se apresenta como um dos pilares de sustentação do PROEJA, pois visa a se distanciar dos programas anteriores destinados à EJA, voltados apenas para a formação de força de trabalho no ambiente competitivo do capitalismo. Realizar essa discussão será fundamental, uma vez que

o programa se propõe a superar a perspectiva instrumentalista da educação profissional, que significou reduzi-la a um conjunto de habilidades intelectuais, manuais e comportamentais capazes de gerar emprego. Assim, a iniciativa do programa no sentido de romper com os modelos de formação implantados na década de 1990 consistiu num dos aspectos centrais do PROEJA ao prever a construção do currículo integrado que possibilitou a oferta de cursos técnicos para EJA, que permitam o desenvolvimento das potencialidades dos educandos atendidos. Desta forma, precisamos compreender a política que permitiu a construção desse programa dentro do debate entre as perspectivas antagônicas acerca da formação dos jovens e adultos, marcadas pela correlação de forças que buscam impor modelos de formação profissional que rivalizam no que tange à função social da educação.

Assim, dentre as prioridades do governo para o segmento estava o acesso à educação geral e a profissional na perspectiva da formação integrada. Como mencionamos, um dos primeiros passos na ampliação do direito à educação profissional integrada à educação geral para jovens e adultos foi a criação do Decreto nº 5.478 de 2005. Esse programa, como explicamos, foi concebido como uma resposta governamental à demanda existente no Brasil de milhões de jovens sem acesso ao ensino fundamental, ao ensino médio e à educação profissional, o que revela a precariedade do atendimento educacional no Brasil do segmento público alvo do programa.

O PROEJA apresenta-se justamente como essa iniciativa do governo federal em ofertar educação integrada para os jovens e adultos com trajetórias formativas descontínuas. Dentre os objetivos do programa está a ampliação dos espaços públicos de educação profissional para jovens e adultos, com defasagem escolar e a superação da antiga dualidade estrutural historicamente existente na educação brasileira que pensava, como citamos nas seções anteriores, uma educação de “pobres para pobres”. Portanto, houve por parte do governo do presidente Lula o interesse em superar o modelo de política pública voltada apenas para a alfabetização e a capacitação profissional para jovens e adultos, o que reforçava ainda mais o modelo dual de escola no Brasil. Desta forma, como afirma Ferreira (2012, p.104): “O PROEJA pretende possibilitar o acesso à educação geral e à profissional, na perspectiva de uma formação integral”.

Assim, o governo do presidente Lula propôs uma política de educação que integrasse o ensino médio com o ensino profissional, o que ocorreu de forma

controversa de acordo com Ciavatta (2012), com o Decreto 5.154/2004, o qual possibilitou pelo menos no campo teórico e pedagógico a ruptura com a forma dual de escola e o modelo hegemônico de formação profissional para o mercado no contexto do capital globalizado. Neste caso, de forma contraditória, a sociedade capitalista que transforma o conhecimento, isto é, a ciência em força produtiva fornece ao trabalhador apenas o necessário para que ele possa potencializar ainda mais a reprodução do capital (SAVIANI, 2003). Com isso, torna-se necessário construir um caminho alternativo ao modelo dominante de políticas de formação para a classe trabalhadora, formuladas ao longo da história do Brasil e caracterizadas pela fragmentação ou parcelamento do conhecimento e para áreas de trabalho socialmente desprestigiadas (PAIVA, 2012).

O governo federal, com o PROEJA, formulou uma proposta de política pública de formação profissional, no intuito de enfrentar as contradições da educação do país, em uma conjuntura política e econômica do país, marcada pela exclusão e desemprego estrutural. O programa, idealizado a partir da integração da educação profissional com a educação básica, tem por finalidade a superação da educação fragmentada, marcada pela submissão dos trabalhadores aos interesses do mercado. Isso implicou um projeto pedagógico integrado que “[...] representa um avanço no que diz respeito a proporcionar para o jovem e o adulto um currículo que se ocupe com a formação cidadã integradamente à formação para o emprego” (FERREIRA, 2012, p.104). O PROEJA trouxe como conceito central a ideia de “cidadão profissional” capaz de realizar, de acordo com o Documento Base, uma leitura crítica do mundo (BRASIL, 2007).

Entretanto, cabe destacar que os processos educacionais e os processos sociais de produção estão intimamente ligados (MÈSZÁROS, 2008). E não podemos deixar de mencionar as contradições existentes entre esses processos, visto que as relações de produção sempre requerem a instrumentalização da educação, no intuito de atender às exigências do capital, principalmente a partir do século XX com o avanço tecnológico, impondo processos formativos específicos que expressassem apenas a lógica do capital. Como coloca Ciavatta (2012, p.71): “Caminhou-se na direção contrária aos objetivos da formação humana ao buscar atender às exigências do capital”. Portanto, devemos destacar que houve uma prevalência dos interesses do capital sobre os interesses humanos no âmbito da educação, fazendo-se

necessária a valorização de novas relações educacionais que primem por romper com o domínio do capital.

Assim, na tentativa de estabelecer um ponto de inflexão com a ideologia neoliberal de qualificação profissional restrita ao mercado, o programa apresentou em sua concepção e desenho a formação do “cidadão profissional”, que como já chamamos a atenção, contradiz profundamente as relações atuais de produção no contexto da globalização. Logo, o que queremos compreender é a proposta do PROEJA referente à oferta de educação profissional integrada à educação básica na modalidade jovens e adultos, enquanto uma possibilidade de ruptura com a proposta de formação mínima, decorrente das políticas de educação forjadas no contexto do capital globalizado, as quais foram pensadas com o fim de formar mão de obra para o mercado segundo os interesses da classe empresarial e política (FERREIRA, 2012).

O interesse com o programa nasceu de inquietações formuladas em primeiro lugar, considerando o cenário de mudanças estruturais no Brasil e no mundo, principalmente a partir dos anos de 1990, advindas com a globalização econômica e o processo de reestruturação do sistema capitalista; e em segundo lugar, internamente, não podemos deixar de destacar as reformas educacionais do governo FHC (1994-2002) baseadas nas orientações dos organismos e agências internacionais que propunham aos países periféricos ajustes dos seus sistemas educacionais às novas demandas do capital. Acerca disso, Ciavatta (2012, p.71,72) afirma:

Pela reforma da educação profissional técnica de nível médio, induziu-se a funcionalidade da formação breve ou acelerada de modo que as disciplinas da formação profissional e os fundamentos científico-tecnológicos e históricos sociais que elas propiciam fossem separados do aprendizado técnico próprio às disciplinas de formação específica.

Assim, fica evidente na citação que as reformas realizadas na educação profissional no Brasil tiveram como base a ideia funcional de brevidade ou aceleração no atendimento das necessidades do mercado, pois ocorre que a separação entre as disciplinas da formação profissional e os fundamentos científico-tecnológicos e históricos sociais do processo formativo dos jovens e adultos serve apenas para o atendimento do mercado de trabalho. Logo, a questão que levantamos sobre o programa consiste em que tipo de educação profissional estará sendo ofertada aos jovens e adultos participantes? O programa em sua essência apenas trata da

formação desse novo perfil de trabalhador, capaz de atender às transformações do mercado ou da formação do cidadão capaz de realizar uma leitura crítica de mundo?

Assim, em sua concepção, o PROEJA traz consigo a proposta de garantir aos jovens e adultos com trajetórias escolares descontínuas a possibilidade de uma nova chance em seu processo formativo. A novidade do programa está no acesso à educação técnica de nível médio, isto é, uma educação integrada que articula a educação profissional com o ensino médio, segundo preconiza o Decreto nº 5.154, de 2004, no Art 3º, § 2º, que prevê a qualificação para o trabalho, articulando a elevação do nível de escolaridade. Contudo, como já afirmamos, faz-se necessário analisar devidamente essa oferta de educação integrada, como está sendo promovida pelas instituições proponentes e se a implantação do programa na rede federal de educação tecnológica atende o que prevê o Decreto 5.840/2006 e o Documento Base, pois, do contrário, veremos apenas mais uma iniciativa de ruptura, com a perspectiva hegemônica historicamente ratificada no Brasil, segundo a qual: “[...] a educação dos diferentes grupos sociais de trabalhadores deve se dar, a fim habilitá-los técnica, social, ideologicamente para o trabalho”(FERREIRA, 2012, p.103).

Portanto, o PROEJA foi formulado pelo governo federal em um contexto social brasileiro marcado por profundas contradições e transformações nas relações de trabalho, onde a exigência por formação profissional impõe um perfil diferente de trabalhador. Segundo esse novo paradigma, “[...] a qualificação para atender aos novos requerimentos tecnológicos permite integrar as capacidades para a atividade produtiva [...]” (CARVALHO, 2003, p.15). Integrar as capacidades do trabalhador à atividade produtiva, nesse caso significa oferecer uma qualificação específica ou, em outras palavras, uma qualificação profissional para o mercado. Com isso, corremos o risco apenas de instrumentalizar jovens e adultos com conhecimentos e habilidades para atender um padrão tecnológico, resultado das demandas do capital em seu processo de acumulação.

Desta forma, nesse contexto de grandes transformações produtivas, a educação passa a ser vista enquanto um meio para que o homem possa ocupar um lugar no mercado de trabalho. “[...] o lugar que o homem ocupa nessa nova ordem está relacionado à qualificação que lhe vem sendo oferecida” (CARVALHO, 2003, p.17). O cuidado com esse discurso da qualificação como meio para a colocação ou recolocação do trabalhador esconde a condição a que foi elevado o mercado no ideário neoliberal enquanto ordenador de todas as relações, sejam econômicas ou

humanas (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). Assim, mesmo qualificado, muitas vezes, o trabalhador não terá a garantia de sua inserção no mercado de trabalho. Por isso, políticas de educação profissional não podem ser pensadas independentemente de todo um quadro político e econômico interno e externo ao país, pois, do contrário, um programa como o PROEJA, voltado para a elevação da escolaridade e formação profissional, pode acabar sendo inócuo na promoção de justiça social, no enfrentamento das desigualdades e exclusão de jovens e adultos.

Portanto, a construção do discurso ideológico neoliberal baseado em mudanças educacionais em termos de aquisição de conhecimentos e habilidades específicas exigidas para a inserção no mercado de trabalho, na realidade ocultavam um quadro geral de desemprego estrutural e exclusão social dos trabalhadores (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). Logo, a ideia de qualificação profissional compreendida no ideário hegemônico do neoliberalismo diz respeito estritamente à implantação de políticas de formação profissional específicas para o atendimento das transformações técnico-científicas da produção material. Entretanto, aliado ao discurso da necessidade de qualificação, outro elemento que compõe o discurso ideológico dominante, diz respeito à transferência de responsabilidade aos trabalhadores enquanto alvos da ação de políticas e programas de formação oferecidos pelo governo, quanto a sua colocação ou recolocação no mercado de trabalho.

Desta forma, temos na esteira do discurso da instabilidade econômica, dos avanços tecnológicos, da qualificação versátil, da desregulamentação de direitos e submissão do trabalhador às mutações do setor produtivo, a criação das políticas de qualificação pensadas sob a lógica da unidimensionalidade do mercado ou do pensamento empresarial (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). Essa adequação da educação aos novos padrões tecnológicos pode ser identificada na política de educação profissional do presidente FHC. De acordo com Cunha (2000, p.216):

Para fazer frente a essa situação, o governo FHC adotaria duas estratégias. A primeira seria em relação à educação básica, com ênfase no ensino profissionalizante. A segunda seria a reorientação das políticas de capacitação de mão de obra, de forma a permitir a melhor adaptação dos trabalhadores às modernas tecnologias.

O que foi presenciado em nosso país, principalmente no governo citado, foi a adequação do projeto educacional às diretrizes do neoliberalismo, isto é, subordinar

a função social da educação de forma controlada, para responder às demandas do capital, comprometendo as políticas de educação profissional para as classes dominadas, inviabilizando com isso a construção de outro projeto societário, visto que o interesse dessas políticas de educação está no indivíduo, como afirmam Frigotto e Ciavatta (2003, p.108): “Trata-se de uma perspectiva pedagógica individualista, dualista e fragmentária, coerente com o ideário da desregulamentação, flexibilização e privatização e com o desmonte dos direitos sociais [...]”. Centralizando o processo educativo individualmente e reforçando uma pedagogia que prima pelas competências e habilidades dos trabalhadores, reitera-se um processo de valorização de um conhecimento técnico onde os indivíduos são os únicos responsáveis pelo sucesso ou fracasso no mercado de trabalho.

Portanto, a realidade advinda com a chamada crise mundial de acumulação do capital e sua necessidade de reestruturação promoveu o desenvolvimento de um novo padrão tecnológico, baseado na microeletrônica, na automação e na robótica, que impõem ideologicamente ao trabalhador a formação continuada ou qualificação permanente, neste caso, a aquisição de novas habilidades como condição *sine qua non* à garantia de um emprego. A cisão proposta entre a qualificação e a educação tecnológica ou politécnica fica estritamente clara, uma vez que no projeto neoliberal a formação do trabalhador está voltada para o atendimento das demandas do mercado, enquanto “educação do capital” (CARVALHO, 2003) na consolidação de um projeto hegemônico que prima constantemente pela conquista de novos mercados consumidores. Por isso, a prioridade está na elaboração de “[...] programas de treinamento dos trabalhadores mais atingidos pelos processos de reconversão industrial [...]” (CUNHA, 2000, p.217).

Assim, combater a ausência de qualificação dos trabalhadores por meio de programas de aperfeiçoamento em massa consiste na política educacional daqueles que defendem o atual modelo de desenvolvimento socioeconômico, em que a prioridade está no aumento da produtividade do trabalhador a partir de novos processos formativos condicionados pela necessidade crescente de programas de capacitação que redirecionem os trabalhadores para novas ocupações no mercado. Assim, essa proposta de qualificação profissional tem como meta a “[...] elevação do nível intelectual dos trabalhadores” (CARVALHO, 2003, p.18). Essa nova configuração da educação, em alguns casos, quer articular no âmbito da educação formal, qualidade e quantidade, isto é, possibilitar o acesso a mais conhecimentos,

também permitindo o desenvolvimento de novas competências e habilidades aos trabalhadores, sem que ocorram mudanças nas relações de poder no trabalho. Como afirma Carvalho (2003, p.18):

[...] podemos constatar que as necessidades hoje tecnicamente demandadas de desenvolvimento das aptidões dos trabalhadores, de valorização do seu conhecimento e de sua participação e que poderiam levar à mudança nas relações de poder no trabalho têm resultado, apenas, no uso do potencial e da participação dos trabalhadores para se assegurar maior produtividade e para consolidar as relações de poder existentes.

Assim, o que está para além de todo esse discurso elaborado que aponta para um novo perfil de trabalhador esconde na realidade apenas os interesses das classes dominantes em continuar as formas existentes de subjugação do trabalhador. Portanto, o cuidado que devemos ter com a ideia da valorização da educação engendrada pelo novo padrão de competitividade capitalista, implica a tentativa de assegurar e acelerar os mecanismos de produtividade e consolidar certas relações de poder. Com toda essa ideologia, temos uma faceta importante na pregação dos defensores dessa ordem vigente, a crença no trabalho humano, o qual deve ser explorado em toda a sua potencialidade. Essa perspectiva sobre o trabalho humano, porém omite a vulnerabilidade dos trabalhadores e a ausência de reconhecimento social de certas qualificações principalmente por parte das classes dominantes.

É preciso elucidar as verdadeiras correlações entre a qualificação profissional e a inserção no mercado de trabalho no contexto da reestruturação produtiva, visto que do contrário incorreremos no equívoco de admitir a defesa de um modelo de educação profissional que exalta o desenvolvimento de competências individuais e habilidades que na prática contribuem para a manutenção da atual forma de acumulação do capital, e que em sua dimensão estrutural tem relações diretas, em muitos casos, com o desemprego de milhares de trabalhadores. Assim, a elaboração de uma política governamental no âmbito da educação que contenha programas direcionados a qualificação profissional de jovens e adultos para o enfrentamento do desemprego, ainda que adequados às mudanças tecnológicas, pode ser limitada em seus efeitos, considerando as condicionalidades macroestruturais. Segundo Carvalho (2003, p.56) coloca:

[...] fundamental para a compreensão do fenômeno investigado, [...], no que diz respeito à relação entre emprego e qualificação, [...], a necessidade de se

compreender as mudanças ocorridas no âmbito macroestrutural, recolocando como fio condutor a totalidade social.

Inserir adequadamente as relações entre educação e trabalho, emprego e qualificação profissional no âmbito da totalidade social de acordo com a citação, implica superar os reducionismos elaborados pelo discurso ideológico neoliberal, que postula de forma causal o desemprego como decorrente de ausência de qualificação do trabalhador: “[...] os empregos agora criados tendem a exigir um aumento de qualificações”(CARVALHO, 2003, p.67). O problema colocado nessa afirmação está em omitir que a reestruturação do setor produtivo baseada na inclusão de novas tecnologias promove determinadas contradições e, dentre elas, a não absorção de todos os trabalhadores, mesmo que eles tenham as qualificações exigidas para determinados postos de trabalho. Portanto, combater as concepções reducionistas e ideologicamente elaboradas que estreitam o entendimento acerca do fenômeno é central para pensarmos as limitações de um programa de qualificação profissional que está sujeito às mudanças imprevisíveis do mercado de trabalho. Por isso, pensar a implantação do PROEJA nesse contexto sócio, político, econômico e cultural brasileiro, significa entendermos os limites e as possibilidades dessa política que tem:

“[...] como fundamento a integração entre trabalho, ciência, técnica, tecnologia, humanismo e cultura geral com a finalidade de contribuir para o enriquecimento científico, cultural, político e profissional como condições necessárias para o efetivo exercício da cidadania” (BRASIL, 2006, p.6).

Desta forma, não é suficiente apenas a elaboração de uma política isolada que busque romper com uma política educacional que quer adequar os sistemas de ensino às demandas do mercado, com a criação de programas de qualificação que utilizam o paradigma do novo perfil de trabalhador mais flexível e com competências múltiplas, logo, sujeitar a educação de forma tácita aos ditames do capital. Porém, a implantação do PROEJA passa necessariamente, temos que colocar, pela construção de um outro projeto de sociedade, pois apenas uma proposta de educação integrada que visa ao efetivo exercício da cidadania não pode ser devidamente implementada apenas com a inclusão de jovens e adultos desempregados no mercado de trabalho, mas passa pela construção de uma sociedade mais justa e menos desigual.

Entretanto, as novas exigências impostas aos sistemas educacionais, principalmente no âmbito da educação profissional, reiteraram apenas valores que garantiriam a produtividade dos trabalhadores. As políticas educacionais elaboradas

nesse novo contexto de produção mundial, traduziram os objetivos estabelecidos no intuito de aumentar o processo de acumulação do capital, consistindo em incentivos à qualificação de trabalhadores com a finalidade de aprimorar e ampliar a produção através de uma educação “[...] que visa desenvolver habilidades e competências para a compreensão de todo o processo produtivo”(ALMEIDA; OLIVEIRA, 2003, p.256).

Desta forma, flexibilização, adaptação e competência são palavras que estão em consonância com um projeto de sociedade em que o trabalhador submetido às demandas do mercado precisa desenvolver determinadas habilidades com a finalidade de garantir sua empregabilidade. Assim, à educação cabe a função de ensinar os conteúdos necessários apenas à adaptação de jovens e adultos trabalhadores ao meio no qual eles já estejam inseridos. Significa dizer que, a partir de agora, exige-se do trabalhador o desenvolvimento de certas condições cognitivas que permitam maior controle de qualidade da produção, evitando o desperdício, porém, “[...] para atender aos conteúdos do trabalho flexível preconizados pelo toyotismo” (ALMEIDA; OLIVEIRA, 2003, p.259). Evitar formas de desperdício e garantir diversas possibilidades de ampliação do capital torna-se central nessa atual conjuntura em que aumentam as exigências de qualificação dos trabalhadores, sem haver mudança de fato em suas relações de trabalho:

A requalificação, ou aquisição de novas competências verbalizadas e defendidas pelo setor empresarial, não implica a criação de novas formas de incorporação dos trabalhadores à dinâmica produtiva; não se estabelece como movimento de maior participação inclusiva desses, muito menos como formadora de seres atuantes das novas dinâmicas do processo de produção. Ocorre, nesse processo, o estímulo à competitividade e à individualização dos trabalhadores, objetivando o aumento, em escala crescente, dos índices de produtividade. (ALMEIDA; OLIVEIRA, 2003, p.259).

O modelo proposto de qualificação para o mercado defendido pelas classes dominantes, como podemos ressaltar na citação não promove mudanças nas condições de inserção do trabalhador nas relações de trabalho, muito menos, traz de fato a formação de um trabalhador verdadeiramente autônomo, capaz de superar o estado de coisas existentes. Mas, ao contrário, esse modelo de educação profissional submetido ao mercado estimula apenas formas de aprendizagem que permitam ao trabalhador ser mais produtivo, mantendo a reprodução de uma sociedade injusta e desigual. Nesse novo padrão de produção, o conhecimento e a informação são tratados como mercadorias fundamentais para o trabalhador garantir sua manutenção no mercado de trabalho. Contudo, Almeida e Oliveira (2003, p.260) afirmam:

Os sujeitos buscam acompanhar a gama de conhecimentos necessários à sua permanência no mercado de trabalho e ao mesmo tempo percebem que essa qualificação é frágil e se torna obsoleta diante das constantes transformações que ocorrem nas diferentes esferas da sociedade mundial.

O desenvolvimento de novas tecnologias e sua utilização no processo produtivo determinam mudanças constantes nas relações de produção que obrigam os trabalhadores a adotarem como prática permanente a busca por qualificação como forma de garantia do emprego. Entretanto, como mencionamos, essa postura adotada pela classe trabalhadora apenas reforça os interesses das classes dominantes que estimulam cada vez mais a polivalência, a competitividade intraclasse. Como consequência, isso conduz ao enfraquecimento da classe operária na luta por seus direitos, pois cada indivíduo é seduzido a melhorar seu desempenho como forma de garantia de melhores salários e ascensão social. Portanto, o que vimos ao longo das últimas décadas foi uma relação entre educação e capital, orientada pela lógica dos investimentos pessoais, em que o trabalhador assume a responsabilidade no que tange à sua preparação para o mercado de trabalho.

Assim, é necessário pensarmos uma política de educação profissional distinta do que apresentamos até agora, pautada apenas na manutenção dos interesses do capital, com o estímulo para a formação de determinadas competências dos trabalhadores que atendam o ciclo de produção baseado na flexibilidade do processo produtivo, de acordo com os interesses das classes dominantes (ALMEIDA; OLIVEIRA, 2003). O contraponto que queremos apresentar está justamente na compreensão de uma educação para a cidadania, o que de certa forma está previsto no PROEJA, conforme o Documento Base que afirma: “[...] o que realmente se pretende é a formação humana, no seu sentido lato, com acesso ao universo de saberes e conhecimentos científicos e tecnológicos produzidos historicamente pela humanidade” (BRASIL, 2006, p.13). Isso representa uma educação autônoma, capaz de permitir que jovens e adultos não sejam apenas apêndices de um processo produtivo alienante, em que o trabalhador não se reconhece enquanto classe, e por mais que ele desenvolva certas competências cognitivas, “[...] a atuação do trabalhador ainda não supera a condição de executor de tarefas, fruto dos modelos tayloristas e fordistas, substitui a força muscular pela capacidade cognitiva” (ALMEIDA; OLIVEIRA, 2003, p.267).

Assim, o ponto de inflexão nessa proposta de educação para a cidadania do governo federal está em colocar também, a necessidade da superação de um modelo de desenvolvimento econômico que utiliza a qualificação profissional e a tecnologia apenas para satisfazer o processo de reprodução do capital. Logo, faz-se prioritário um modelo de desenvolvimento socioeconômico que articule progresso técnico e educação, porém, que atenda às necessidades humanas, que aponte para um outro projeto societário inclusivo e cidadão.

Desta forma, combater a perspectiva de qualificação profissional para a produtividade das empresas, conforme os *“homens de negócios”* (Frigotto, 1996), implica em resgatar no plano teórico conceitos como: “[...] escola unitária, formação omnilateral e/ou politécnica, tecnológica-industrial produzidas no interior da concepção de homem e processo de ‘emancipação humana’ de Marx e Engels” (FRIGOTTO, 1996, p.171). Retomar a proposta teórica de Marx e Engels acerca da emancipação⁸² humana é fundamental, visto que tal processo ocorre no mundo real, a partir de relações sociais de produção historicamente construídas e não imaginadas:

Nem lhes explicaremos que só é possível conquistar a libertação real [*wirkliche Befreiung*] no mundo real e pelo emprego de meios reais; que a escravidão não pode ser superada sem a máquina a vapor e a *Mule-Jenny*, nem a servidão sem a melhora da agricultura, e que, em geral, não é possível libertar os homens enquanto estes forem incapazes de obter alimentação e bebida, habitação e vestimenta, em qualidade e quantidade adequadas. A “libertação” é um ato histórico e não um ato de pensamento, e é ocasionada por condições históricas, pelas con[dições] da indústria, do co[mércio], [da agricultura, do inter[câmbio]. (MARX; ENGELS, 2007, p.29)

Marx, ao estabelecer sua crítica à filosofia idealista alemã e apresentar as bases do seu pensamento, coloca justamente a emancipação do homem e o desenvolvimento das forças produtivas, as quais dentro de determinadas relações de produção possibilitam aos homens os meios de reprodução de sua existência material, além do controle e organização da produção (Collin, 2008). Desta forma, devemos entender que para libertar o homem, Marx passa necessariamente pela transformação das relações sociais de produção e acesso aos bens socialmente produzidos e que possam reproduzir sua existência de forma digna. Portanto, podemos destacar que Marx reconhece o valor do desenvolvimento técnico de sua época para permitir aos homens as condições para sua emancipação, o que significa dizer que os avanços

⁸² Segundo Dennis Collin (2008) “a emancipação dos indivíduos” no pensamento de Marx supõe a transformação das relações sociais de produção, isto é, a “expropriação dos expropriadores”.

técnico-científicos não são os responsáveis diretos pela opressão dos trabalhadores, mas podem ajudar nas mudanças necessárias nas condições de vida de toda a sociedade. Utilizar a ciência, a tecnologia e a educação dentro de uma nova organização da produção e do trabalho representa justamente criar as condições para outra sociedade mais justa e democrática.

Assim, podemos justamente colocar que na atualidade o desenvolvimento da “nova base técnica” ou o progresso técnico presente na indústria também traz essa possibilidade de mudança nas condições de vida de toda a sociedade. Frigotto (1996, p. 139) destaca: “O fantástico progresso técnico que tem o poder de dilatar o grau de satisfação das necessidades humanas e, portanto, da liberdade humana”. Reiterando a tese proposta por Marx, o processo de desenvolvimento da tecnologia, da ciência, logo da potenciação das forças produtivas pelo incremento da técnica não pode ser visto como um mal em si, mas ao contrário, a condição para a emancipação do homem. O processo de melhoria da qualidade de vida da classe trabalhadora e dos diversos grupos sociais também passa por repensarmos essas relações entre técnica, educação e trabalho, colocando-as em novas bases teóricas, políticas e econômicas que possibilitem a construção de um novo projeto societário, em que os indivíduos não sejam vistos apenas enquanto meios para a ampliação do capital, em que os processos educacionais não estejam estritamente elaborados para atender às atuais relações sociais de produção.

Assim sendo, é necessário pensarmos esse novo projeto societário, o qual deve contemplar um entendimento diferente de organização da produção, de desenvolvimento econômico que não acolha apenas os interesses do capital, e com isso, fazem-se necessárias novas relações sociais de produção que não sejam marcadas pela exclusão. Com base nessas mudanças, poderemos pensar uma educação profissional que não trate como meras mercadorias os milhares de jovens e adultos brasileiros não escolarizados formalmente, subempregados e/ou desempregados. Nessa educação não haverá espaço para legitimar os valores dominantes, isto é, para a supervalorização da competitividade, da eficiência, nos moldes pensados pelos homens de negócio que demarcam uma perspectiva de formação numa direção antagônica aos interesses das classes trabalhadoras.

Desta forma, estabelecermos uma outra proposta de educação profissional, uma educação unitária ou politécnica de qualidade que transcenda o adiestramento, o treino, a relação funcional com a produção e as imposições do mercado de trabalho,

representa superarmos a visão hegemônica vigente na sociedade neoliberal, assumindo outros compromissos éticos e políticos (PINTO, 2016). Como afirma Frigotto (1996, p.173): “A educação ou mais amplamente a formação humana ou mesmo os processos de qualificação específicos para fazer face a tarefas econômicas, numa perspectiva socialista democrática, têm como horizonte permanente dimensões ético-políticas inequívocas”. Aqui fica claro que o enfrentamento da exclusão, das desigualdades e da exploração da classe trabalhadora que precisa de condições objetivas e subjetivas para a reprodução de sua existência requer uma educação em que o trabalhador não apenas execute tarefas especializadas, as quais reforçam a submissão à lógica produtivista. Mas, ao contrário, como afirmam Marx e Engels (2007, p.38):

[...] ao passo que, na sociedade comunista, onde cada um não tem um campo de atividade exclusivo, mas pode aperfeiçoar-se em todos os ramos que lhe agradam, a sociedade regula a produção geral e me confere, assim, a possibilidade de hoje fazer isto, amanhã aquilo, de caçar pela manhã, pescar à tarde, à noite dedicar-me à criação de gado, criticar após o jantar, exatamente de acordo com a minha vontade, sem que eu jamais me torne caçador, pescador, pastor ou crítico.

Superar o modelo de educação que reforça a submissão do trabalhador ao mercado pressupõe construirmos uma outra relação entre educação e trabalho, em que o trabalhador não tem “[...] um campo de atividade exclusivo, mas pode aperfeiçoar-se em todos os ramos que lhe agradam” (MARX; ENGELS, 2007, p.38). A relação entre educação e trabalho subjacente aqui não tem o intuito de reforçar os interesses do capital, mas as necessidades do trabalhador. Com isso, a educação passa a ser tratada enquanto um processo que possibilita ao homem sua emancipação, uma vez que caberá a este definir suas prioridades e necessidades de aprendizagem. O conhecimento não será tratado de forma restrita, isto é, um adestramento do trabalhador para uma função específica, mas ao contrário, como colocam Marx e Engels (2007, p.38), essa nova sociedade confere ao homem: “[...] a possibilidade de hoje fazer isto, amanhã aquilo [...]”. O desafio está justamente em ampliar as possibilidades de uma educação tecnológica que não será mais orientada por um modelo dual de escola, mas alinhado a um novo projeto de desenvolvimento socioeconômico. Portanto, consiste em uma outra iniciativa pedagógica que sustenta uma outra formulação de qualificação em sintonia “com a epistemologia que embasa

a educação omnilateral fundamentada na ontologia marxiana” (RUMMERT; ALGEBAILÉ; VENTURA, 2012, p.23).

A nova educação tecnológica não resulta de processos arbitrários, impostos pela economia, pois conforme coloca Frigotto (1996, p.176): “Depende de uma construção molecular, orgânica, *pari passu* com a construção da própria sociedade no conjunto das práticas sociais”. O desafio apresentado está em pensar de forma dialética essa relação entre educação e sociedade, educação e à formação humana. Não basta apenas uma educação tecnológica baseada em novos referenciais teóricos, se não houver organicamente a construção de outras práticas sociais pautadas em valores éticos e políticos distintos daqueles que regem a atual “sociedade do conhecimento” ou sociedade neoliberal. Assim, a questão é romper com todas as formas de exclusão social e desigualdades vigentes por meio de processos educativos que concorram na formação do homem emancipado, capaz de transformar as práticas sociais, assim como o próprio processo de trabalho, onde os indivíduos não sejam adestrados a analisar, interpretar e resolver problemas, ou seja, homens que estejam aprisionados no limite quantitativo e qualitativo das necessidades do capital.

Logo, ampliar as possibilidades do trabalhador em seu percurso formativo representa justamente a superação dos limites impostos por um modelo de gestão do conhecimento que objetiva estritamente o mercado, e o trabalhador constitui-se em um recipiente para assimilação de conhecimentos devidamente elaborados. Entretanto, a escola unitária aponta para um sujeito do conhecimento distinto, pois nesse espaço ocorre a valorização dos saberes adquiridos, visto que “[...] o homem, enquanto ser social, constrói o conhecimento da realidade, da natureza, do conhecimento em si” (FRIGOTTO, 1996, p.180). Independentemente ou não da escola, o homem pode produzir, acumular conhecimentos, isto é, os homens produzem o seu conhecimento, em que pese sua singularidade ou particularidade, dada sua inserção histórica. Porém, o ponto central está na condição ontológica dos seres humanos enquanto sujeitos do conhecimento.

Assim, a escola unitária deve partir dessa premissa acerca do homem enquanto sujeito do conhecimento, inserido historicamente no tempo e espaço. Desta forma, com base nessa afirmação, ela desenvolverá seus programas formativos resgatando o contexto social daqueles que estão na sala de aula, para que eles avancem em um horizonte de maior universalidade (FRIGOTTO, 1996. O objetivo dessa escola é

retomar a totalidade do conhecimento reconstruindo a realidade social em uma base disciplinar orgânica (FRIGOTTO, 1966). Diferentemente das múltiplas fragmentações realizadas com as diversas especializações requeridas com o avanço da ciência, a proposta aqui é a organização do conhecimento por meio da superação das polaridades estabelecidas entre o conhecimento geral e o técnico, teórico e prático. A proposta é não incorrer no equívoco da unilateralidade da teoria ou da prática, é não hipervalorizar uma em detrimento da outra, mas resgatar a unidade dialética de ambas (PINTO, 2016). Portanto, essa educação abordada a partir de uma visão não fragmentária do conhecimento e da realidade avança para construir uma totalidade, por meio da qual a escola rompe com todas as formas de segmentação do conhecimento ou das práticas pedagógicas que visam à formação de competências estritamente formuladas para atender apenas o crescimento econômico.

Mas, agora com a perspectiva de construção da escola unitária, exige-se a ruptura com o que Frigotto (1996) chamou de velho industrialismo que estava centrado na fragmentação do conhecimento e na exacerbação da exclusão social. Contudo, para a emergência de uma outra educação, é necessário um outro processo industrial, que valorize a formação completa do homem. Como diz Frigotto (1996, p181): “A perspectiva unitária e politécnica demarca a necessidade de romper-se, como já assinalamos, com as dicotomizações de formação geral e específica, humana e técnica, teórica e prática etc. Agora o objetivo é o desenvolvimento do homem nas suas múltiplas dimensões como uma exigência das necessidades do ser humano, isto é, coloca-se o homem como o responsável para definir o que lhe interessa e aperfeiçoar-se naquilo que lhe agrada como colocaram Marx e Engels. A ideia é a formação de um homem que possa ser atendido em suas múltiplas dimensões, e não apenas a área cognitiva, conforme já chamamos atenção nas atuais relações sociais de produção que primam pela formação de um trabalhador capaz de executar tarefas com um grau de abstração maior.

A proposta de educação unitária implica fornecer condições à classe trabalhadora para que “[...] produzam sua existência de forma cada vez mais completa” (FRIGOTTO, 1998, p.196). Portanto, o objetivo dessa educação será possibilitar os meios necessários aos homens, isto é, acesso aos bens econômicos e culturais, para que possam agir de forma mediatizada pelo conhecimento e pela técnica, possibilitando a superação das unilateralidades presentes nas escolas que representam a educação burguesa. Assim, pela valorização de uma formação mais

completa em que ocorre a articulação da teoria e da prática, do conhecimento e da técnica e, por fim, do ensino e do trabalho, é que estabeleceremos as condições objetivas para que o homem possa desenvolver suas capacidades manuais e intelectuais. De acordo com Gramsci (1982, p.118): “Escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre equanimemente o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual”. Assim, preparado sob uma perspectiva global, o homem será capaz de intervir na realidade de forma mais qualificada para a construção de uma nova sociedade.

Por conseguinte, a organização da escola sob o princípio da escola unitária, politécnica ou humana representa para o homem o seu desenvolvimento intelectual, físico, científico e tecnológico, isto é, significa a possibilidade do desenvolvimento total e não somente daquilo que é esperado pela indústria. Por isso, a educação politécnica entra em contradição com as relações sociais de produção capitalista: “O surgimento das condições efetivas para a formação politécnica, que implicam a existência concreta da unidade entre teoria e prática, entra em contradição com o modo de produção capitalista” (FRIGOTTO, 1989, p.189). A contradição resulta claramente da visão assumida pela educação formal na sociedade capitalista que prioriza uma educação fragmentada para a classe trabalhadora que precisa ser adequadamente preparada para o exercício de uma determinada ocupação no mercado de trabalho, e a proposta unitária entende que a educação deve ser no intuito de preparar o homem enquanto totalidade.

Logo, a escola e a educação requerida pelos interesses do capital estão em total contradição ao que aspira a classe trabalhadora, pois, como afirma Frigotto (1989, p.179): “Numa sociedade organicamente montada sobre a discriminação e o privilégio de poucos, não há interesse por uma educação que nivela – em quantidade e qualidade – o acesso efetivo do saber”. Ratificar os processos de diferenciação social, por meio de uma educação que deve ser destinada às classes dominadas, consiste ainda na proposta vigente na atualidade por intermédio de políticas de formação profissional elaboradas pela visão dos homens de negócio que desejam a manutenção de uma sociedade excludente, injusta e desigual. O que deve ser proposto é uma política de educação integral que rompa com “[...] a lógica mistificadora do capital” (MÉSZÁROS, 2008, p.48).

Assim, o PROEJA, enquanto política pública para atendimento de milhares de jovens e adultos excluídos assume teoricamente a visão politécnica ou humanística da educação, pois não vê o homem de forma fragmentada, mas: “[...] o homem deve ser concebido como um ser integral, [...]” (BRASIL, 2006, p.24). Sendo assim, identificamos que o programa traz uma concepção de educação integral, homem e sociedade que estão devidamente articulados com os conceitos de tradição marxista, no que tange à educação unitária e politécnica, fazendo até um contraponto com o modelo atual de sociedade:

Esta concepção de homem é diferente e muito mais ampla do que a requerida pela lógica neoliberal, de forma que os processos educativos estruturados a partir desse referencial deverão contribuir para a formação de cidadãos capazes de participar politicamente na sociedade, atuando como sujeitos nas esferas pública, privada e no terceiro setor, espaços privilegiados da prática cidadã, em função de transformações que apontem na direção dessa sociedade justa e igualitária (BRASIL, 2006, p.24).

Entretanto, a proposta do PROEJA materializada no documento base não pode ficar restrita às mudanças que muitas vezes são realizadas no âmbito teórico e legal no Brasil, mas devemos destacar que a implementação da política exige compromissos por parte do governo federal que possibilitem às instituições educacionais ofertantes do PROEJA, neste caso, restritamente falando aos Institutos Federais, os investimentos necessários para que a política seja garantida em toda a sua extensão conforme prevista. E, com isso, o programa possa alcançar seus objetivos, de acordo com o que foi postulado:

A educação profissional e tecnológica comprometida com a formação de um sujeito com autonomia intelectual, ética, política e humana exige assumir uma política de educação e qualificação profissional não para adaptar o trabalhador e prepará-lo de forma passiva e subordinada ao processo de acumulação da economia capitalista, mas voltada para a perspectiva da vivência de um processo crítico, emancipador e fertilizador de outro mundo possível.(BRASIL, 2006, p.32).

Portanto, fornecer condições para que a rede federal de educação profissional seja um espaço capaz de desenvolver pedagogicamente essa proposta emancipadora e crítica de educação possibilitará pensarmos a travessia para um outro mundo, visto que isso exige compromissos diversos entre todos os que estão envolvidos na execução do programa. Contudo, não podemos deixar de tratar das condições de implementação do PROEJA nos Institutos Federais, uma vez que, precisamos

analisar devidamente se essas instituições tradicionalmente organizadas e sem experiência formativa com os sujeitos alcançados pelo PROEJA lograrão êxito com essa política, como afirma Ferreira (2012, p.105): “[...] no âmbito das estruturas consolidadas dos IFs e voltadas para a oferta de cursos técnicos e tecnológicos a uma clientela que passou por um itinerário formativo dentro dos padrões regulares [...]”. Com isso, precisamos pensar detidamente a implantação do programa na rede federal de educação profissional, uma vez que essas instituições centenárias passaram por várias mudanças até chegarem ao formato de institucionalidade vigente com a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.

Assim, neste próximo capítulo trataremos da construção dessa importante institucionalidade no campo da educação profissional, como essa estrutura que foi criada no início do século XX, assumiu ao longo do tempo um protagonismo importante dentro do debate das políticas de educação profissional, e como essas transformações implicadas em diferentes momentos com diferentes governos alteraram significativamente o perfil dos sujeitos atendidos e a natureza dessa Rede, assim como o projeto político pedagógico. Dessa forma, entender todas essas relações será fundamental para compreendermos os resultados alcançados com a avaliação realizada.

4 A RECONSTRUÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA NO INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO

No capítulo anterior, tivemos como foco em nosso trabalho, inicialmente, apresentar as novas bases estabelecidas pelo governo do presidente Lula para que fossem elaboradas as reformas na educação nacional. O processo ocorreu a partir de novos dispositivos legais aprovados e, por outro lado, pela revogação de outros, para que a política educacional com vistas a priorizar o sistema de ensino como um todo fosse alcançada. A compreensão do governo era colocar a educação básica como uma necessidade premente nesse novo projeto societário e incluir novas responsabilidades do Estado na garantia do direito à educação pública e de qualidade para todos. Além disso, nessa nova conjuntura, a presença de novos temas na agenda política permitiu não apenas a criação de novas ações, programas e projetos, mas a construção de documentos que permitiram apontar para novos rumos na educação brasileira e a inclusão de modalidades que foram excluídas do horizonte de oferta e de financiamento por parte da União, dos Estados e dos Municípios.

Com o novo governo, a busca por maior organicidade das ações permitiu rever o modelo de financiamento que tinha como foco cada etapa da educação para um que compreendeu todos os níveis e modalidades. Assim, a educação de jovens e adultos passou a ocupar um importante espaço, com programas elaborados de modo específico dadas as características dos grupos envolvidos face a uma realidade complexa de difícil de inserção no mercado de trabalho. Com efeito, as transformações decorrentes do processo de reestruturação do capital engendraram um contexto de maior vulnerabilidade do trabalhador e precarização nas condições de trabalho de grande parte da população com baixa escolaridade e sem formação profissional. Assim, o governo formulou como forma de enfrentar essa situação o Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) com o Decreto 5.840, de 2006. O PROEJA foi inserido compulsoriamente na Rede Federal com a destinação de vagas conforme decreto, e a modalidade passou a fazer parte da oferta realizada pela Rede Federal, como forma de ampliar o acesso à educação profissional e tecnológica.

Ademais, o governo por meio dessa política, e com a valorização estratégica da educação profissional buscava alternativas para o enfrentamento do

problema da ausência da classe trabalhadora, da população jovem e adulta dentro da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, visto que estavam fora do “perfil” estabelecido para a obtenção de uma vaga nessas instituições. Com isso, a política de expansão da Rede Federal, e a criação dos institutos permitiram um novo cenário no âmbito da educação profissional e tecnológica. Assim, precisamos entender como essas ações decorrentes de escolhas realizadas na esfera política implicaram na retomada da educação profissional, e como essa articulação com a EJA, por meio do PROEJA foi acolhido nos IFs, e como o programa atendeu essa modalidade de ensino? E assim, buscaremos, conforme as seções delimitadas, compreender o processo de implementação do PROEJA na Rede Federal, particularmente, no campus São Luís – Monte Castelo.

4.1 A rede federal de educação profissional científica e tecnológica (RFEPCT) e a atuação dos Institutos federais como lugar de implementação do EJA EPT

Conforme a discussão e análise realizada na seção anterior sobre que tipo de educação integral a ser desenvolvida e para quem será destinada, precisamos debater as condições para a implementação e execução do PROEJA na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT). Objetivamos entender sumariamente a formação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia criados em 2008, que compõem a rede federal de ensino e que foram obrigados a destinar vagas à EJA de acordo com o Decreto 5.840, de 2006. Entretanto, para compreendermos o papel dessa nova institucionalidade na oferta do PROEJA, precisamos resgatar os antecedentes históricos dessa rede e assim identificarmos no tempo e no espaço as transformações pelas quais passaram essas instituições de educação profissional no país, com vistas a apreendermos a transição entre o sistema tradicional de ensino e o novo modelo de gestão estabelecido pelos Institutos Federais.

A Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica compreendeu em sua gênese o conjunto das 19 instituições subordinadas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Criadas em 1909, pelo Decreto nº 7.566, de 23 de setembro, denominadas de “Escolas de Aprendizes e Artífices”⁸³ no governo Nilo Peçanha,

⁸³ Cabe mencionar que a criação dessas instituições como o ponto central da educação profissional no início da República, contava com uma estrutura básica para o atendimento do público, composta

tinham como finalidade a formação de operários por meio do ensino prático decorrente das demandas advindas do crescente processo de urbanização e industrialização, ou seja, surgiram das necessidades inerentes aos novos processos socioeconômicos e novas iniciativas no campo da instrução básica e profissional:

A finalidade educacional das escolas de aprendizes era a formação de operários e de contramestres, por meio do ensino prático e de conhecimentos técnicos transmitidos aos menores em oficinas de trabalhos manuais ou mecânicos mais convenientes e necessários ao Estado da Federação em que a escola funcionasse consultando quando possível, as especialidades das indústrias locais (MANFREDI, 2002, p.83, 84).

A marca indelével nestas instituições de educação profissional foi o “[...] ensino dualista e desintegrado do formal” (GOMES, 2013, p.60) e pode ser definida como uma das características principais dessa rede de ensino, o que acarretou inicialmente um profundo desinteresse por esse modelo de educação por parte das elites nacionais. Assim, devido à existência dos antagonismos, disputas entre as frações das classes dominantes, ocorreu o descaso com o ensino profissional, o qual foi fruto de inúmeras propostas e reformas mal sucedidas (GOMES, 2013).

Desta forma, podemos admitir que a criação dessas instituições representou o embrião para a montagem e formalização do ensino profissional no Brasil. Conforme o propósito do decreto, a ênfase inicial era no ensino de ofícios de caráter mais artesanal do que manufatureiro. Mas apenas com o passar do tempo, ocorreu a adaptação desses estabelecimentos ao ensino fabril. Por outro lado, cabe mencionar do ponto de vista da organização pedagógica dessa rede de ensino, como um dos grandes avanços do programa educativo, a regulamentação de “um currículo padronizado para todas as oficinas, constituindo-se em um ‘denominador comum’ para o ensino ministrado nas diferentes escolas” (CUNHA, 2000, p.73). Esse aspecto significou um avanço importante para garantir um funcionamento sistemático e em rede dessas instituições com maior presença do Estado, com o fim de melhorar a educação profissional.

Além do que, temos pela primeira vez uma preocupação com o ensino de ofícios, e o governo federal assumiu a responsabilidade pela rede de estabelecimentos do país. Contudo, essa educação destinada aos mais pobres foi

conforme Manfredi (2002, p.84): “Cada escola de aprendizes e artífices deveria contar com até cinco oficinas de trabalho manual ou de mecânica, conforme a capacidade do prédio escolar e as especialidades das indústrias locais”.

estigmatizada, e o ensino precário tinha como prioridade a formação de mão de obra para as necessidades do sistema produtivo e, do ponto de vista político-ideológico, visava ao disciplinamento dos trabalhadores, o que implicava como tese central “a formação da força de trabalho industrial em termos técnicos e ideológicos”(CUNHA, 2000, p.64). Dessa forma, a incipiente República encontrou na criação dessas escolas profissionais uma ferramenta importante no tocante à disseminação dos valores considerados fundamentais na manutenção e organização da sociedade brasileira, visto que a estrutura de ensino adotada reproduzia uma pedagogia corretiva voltada para retirar os seus destinatários da ociosidade e da “escola do vício e do crime” (ID. IBIDEM, p.66).

Somente com o incipiente processo de industrialização eclodido após a I Guerra Mundial e intensificado a partir de 1930, com o surto de crescimento econômico do país, a educação profissional passou a ocupar o interesse da nascente burguesia industrial que pressionava o governo federal por políticas de qualificação. Assim, diante do crescimento industrial experimentado com as novas exigências do setor produtivo por mão de obra especializada, houve pressão de frações da burguesia nascente pelo alargamento da oferta de vagas para a educação profissional por parte do Estado, que a expandiu em certa medida, mas não o suficiente para contemplar toda a população (GOMES, 2013).

Frente a essa realidade, o governo criou em 1930, o Ministério da Educação e Saúde Pública e implantou a Inspetoria do Ensino Profissional Técnico com a incumbência de orientar e supervisionar aquele tipo de ensino. Com isso, o Ministério elaborou vários decretos que permitiram algumas mudanças importantes no ensino secundário e no nível profissionalizante. Entretanto, a ausência de articulação entre o ensino profissionalizante e a educação superior contribuiu para manutenção e “[...] o fortalecimento do preconceito em relação aos cursos profissionalizantes” (GOMES, 2013, p.66). A permanência da desarticulação reforçou o estigma dessa educação orientada para a preparação de mão de obra e servindo conforme alguns grupos como “mecanismo de controle e disciplinamento dos setores populares” (MANFREDI, 2002, p.81).

Em que pese, a passagem do tempo, as lutas e disputas entre diferentes projetos para a qualificação dos trabalhadores foi mantida, e a situação da educação profissional não mudou muito durante o governo provisório de Vargas (1930-1937), com suas reformas no ensino. No Estado Novo em 1937, no âmbito da burocracia, foi

criada por meio da Lei Federal 378\37, a Divisão do Ensino Industrial, órgão ligado ao Departamento Nacional de Educação. Mas, não foi muito diferente na oferta da educação profissional, uma vez que a Constituição promulgada no mesmo ano continuou reforçando a separação entre ensino secundário e o profissional, sendo o segundo destinado aos pobres. Como afirma Gomes (2013, p.66): “[...] foi no efervescer do movimento da Escola Nova (progressista), que se oficializou, enfim, na Constituição de 1937, o ensino profissional como ensino destinado aos pobres”. Assim, a prioridade alcançada pelo ensino profissional não significou avanço na concepção ou a quem seria direcionada, pois permaneceria sua oferta na rede de estabelecimentos orientada aos pobres.

Contudo, o crescimento interno da indústria de base apontava para a necessidade de mão de obra qualificada, algo que foi agravado, em virtude das “dificuldades de importar técnicos para o trabalho” (GOMES, 2013, p.67). Diante desses desafios, o governo autoritário de Vargas desmontou a reforma Anísio Teixeira e propôs a reforma da educação conhecida como Capanema ou Leis Orgânicas do Ensino⁸⁴. As Leis Orgânicas foram responsáveis pela estruturação do ensino técnico-profissional nas três áreas da economia (industrial, comercial e agrícola), e conforme as palavras de Gomes (1985, p.67), “[...] pela primeira vez, devido à demanda do desenvolvimento nacional, o Governo se engajou na questão da profissionalização em ensino técnico”.

Entretanto, a prioridade atribuída à educação profissional estava ligada à função ideológica que ela passou a ocupar no governo Vargas. Porém, não podemos deixar de registrar que a “Lei Orgânica do Ensino Industrial” exerceu um papel central na organização do ensino técnico industrial e na elaboração de um sistema de ensino com normas para regê-lo. Com a promulgação da Lei Orgânica em 1942, as antigas escolas federais de aprendizes e artífices foram transformadas nas escolas técnicas industriais que passaram a formar a rede federal, oferecendo cursos técnicos (cursos industriais básicos e alguns cursos de aprendizagem). Mas, o destaque principal referente a essa lei foi o fato de ela ter criado um ramo de ensino de 2º grau composto de dois ciclos, o que equivalia ao colégio secundário (CUNHA, 2000). Essa referência é importante mencionar, visto que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (nº 4.024,

⁸⁴ Iniciada em 1942, com o ministro da educação Gustavo Capanema, essa reforma compreendeu alguns ramos do ensino, mas com caráter parcial, esses decretos que foram promulgados durante o Estado Novo se estenderam até 1946 e foram denominadas de Leis Orgânicas do Ensino.

de 20 de dezembro de 1961) promoveu a completa equivalência entre os cursos técnicos e o secundário. A ênfase aqui está justamente no fato de a educação profissional até aquele momento não permitir a continuidade dos estudos, o que implicava na manutenção de todo o desprestígio dessa modalidade de ensino.

Assim, as mudanças promovidas com a lei orgânica e depois com a LDBN (Lei nº 4.024, de 1961) promovendo a organização sistemática e a equivalência entre a educação técnica e a secundária foram passos importantes para o ensino técnico industrial no Brasil. Além disso, temos a Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, que foi responsável pela consolidação da rede federal de ensino ao tornar as Escolas Industriais e Técnicas em autarquias. Todavia, o que devemos entender sobre essas mudanças atreladas à criação das escolas técnicas industriais é a necessidade de adequação do projeto didático-pedagógico de educação profissional, de modo que atendesse o projeto liberal industrializante da nação, o qual apontava para a necessidade de ‘tecnificação’ da força de trabalho. Tudo isso, decorrente das transformações em andamento na economia e indústria no país. Assim, atrair mais jovens para as escolas industriais foi um objetivo do governo, que almejava formar mão de obra de nível médio para o setor produtivo. Mas, o outro efeito que as mudanças na educação profissional geraram foi a dificuldade por vagas para o exercício da atividade profissional.

Assim, a equivalência dos estudos do técnico com o secundário, a necessidade de melhor formação profissional, as disputas por mercado de trabalho, levaram muitos jovens com o diploma de nível técnico a buscarem vagas nas universidades, o que promoveu melhorias nas instituições de ensino técnico, as quais passaram a receber um novo perfil de ingressos:

São jovens provenientes de setores de mais alta renda da classe média, que buscavam um curso gratuito de 2º grau de boa qualidade. Encontram isso nas escolas técnicas, nos colégios de aplicação das universidades e até nos colégios militares. Essa procura se intensificou nos anos 70 [...]. (CUNHA, 2000, p 146, 147).

Desta forma, esses estabelecimentos de ensino que iniciaram com um perfil de aluno caracterizado pela total insuficiência de recursos, os denominados “desvalidos da fortuna”, e com as mudanças, tornaram-se alvo de jovens de camadas mais elevadas da sociedade. Assim, as escolas técnicas, os colégios de aplicação das universidades e os colégios militares, aqueles que conseguiram manter autonomia

pedagógica e certa qualidade de ensino, atraíram um novo tipo de aluno diametralmente oposto quando da criação das escolas técnicas de aprendizes e artífices. Isso tudo é importante mencionar, para compreendermos que as mudanças promovidas na estrutura organizacional nessas instituições desencadearam alterações no perfil dos alunos ingressos que passaram a frequentá-las, isto é, os alunos agora eram oriundos das classes médias urbanas.

Todo esse cenário de mudanças na legislação da educação profissional, que possibilitou a equivalência entre ensino secundário e profissional, promoveu contradições no acesso ao ensino técnico, pois aqueles que precisavam acessar a rede pública de ensino agora estavam impedidos de participar dessa educação de qualidade promovida pela rede federal.

Durante o período dos militares, foram implementados os grandes empreendimentos industriais⁸⁵ no Brasil, elevando ainda mais a exigência por formação de mão de obra qualificada em massa. Desta forma, os militares formularam o Programa Intensivo de Formação de Mão de obra – PIPMO, que incentivou instituições públicas e privadas por meio de altos investimentos a ofertarem cursos para a profissionalização dos interessados, uma vez que havia uma demanda grande por profissionais. Todavia, o interesse dos militares estava principalmente no disciplinamento dos trabalhadores por meio de uma perspectiva tecnicista de ensino. Assim, as instituições públicas que compunham a rede federal de ensino e o Sistema “S” foram as grandes responsáveis pela execução das ações desse governo com a oferta de cursos rápidos que abarcavam um conteúdo reduzido, prático e operacional (CUNHA, 2000).

Dentre as medidas tomadas pelos militares que queremos destacar no campo da educação profissional tem-se a reforma do ensino fundamental e médio, que estabeleceu a profissionalização compulsória numa tentativa de superação da dualidade do ensino brasileiro, conforme LDB Lei 5.692/71, responsável pela equiparação formal entre o ensino secundário e os cursos técnicos, que substituiu a antiga lei de equivalência. A lógica assumida com essa reforma era garantir a inserção do Brasil na economia internacional

⁸⁵ Os governos militares de Castelo Branco a João Batista Figueredo (1964 a 1985) foram responsáveis pelos grandes projetos industriais dentre eles: a construção dos polos petroquímicos do Rio Grande do Sul, a expansão dos núcleos de exploração e produção de petróleo na bacia de Campos, na Bahia, e no Sergipe, a construção das hidroelétricas de Itaipu; os polos agroindustriais e agropecuários da Amazônia.

Os militares, objetivando ainda formar mais mão de obra para o mercado, promoveram essa política de educação “científica/tecnológica”, com a ideia inspirada na teoria do capital humano, de aumentar o contingente de trabalhadores qualificados, disciplinados para atender os interesses do setor produtivo. Contudo, a lei no geral não vingou, dada a falta de condições objetivas (infraestrutura física, laboratórios) para que as instituições de ensino de 2º Grau, principalmente, estaduais e municipais, pudessem fornecer aos alunos educação profissional articulada com a educação geral. Entretanto, vale mencionar que somente as instituições federais conseguiram, dentro de certos limites, elaborar propostas curriculares que atendessem a profissionalização compulsória requerida pelos militares. Logo, podemos admitir que tal medida foi um fracasso, sendo alterada com a LDB 9.394/94.

Avançando nesse projeto de qualificação baseado nos ideais tecnicistas, os militares realizaram com a Lei nº 6.545/1978 a mudança para CEFET (Centros Federais de Educação Tecnológica) de três Escolas Técnicas Federais. Foram elas: a de Minas Gerais, do Paraná e do Rio de Janeiro. Por intermédio da criação desses Centros ou o início da “cefetização” das Escolas Técnicas Federais com a mudança de atribuições para esses estabelecimentos de ensino, tivemos um novo processo de disputa no âmbito da educação profissional. Os militares objetivavam ampliar as ações dessas novas instituições, proporcionando formação para diferentes graus e níveis, isto é, possibilitar àqueles que ingressassem em uma dessas unidades de ensino maior integração ao setor produtivo. Conforme o Artº 2, podemos identificar a profundidade dessa mudança, com o estabelecimento da finalidade e objetivos, dessas novas unidades de ensino:

- I - ministrar em grau superior:
 - a) de graduação e pós-graduação lato sensu e stricto sensu, visando à formação de profissionais e especialistas na área tecnológica;
 - b) de licenciatura com vistas à formação de professores especializados para as disciplinas específicas do ensino técnico e tecnológico;
- II - ministrar cursos técnicos, em nível de 2º grau, visando à formação de técnicos, instrutores e auxiliares de nível médio;
- III - ministrar cursos de educação continuada visando à atualização e ao aperfeiçoamento de profissionais na área tecnológica;
- IV - realizar pesquisas aplicadas na área tecnológica, estimulando atividades criadoras e estendendo seus benefícios à comunidade mediante cursos e serviços (Artigo com redação dada pela Lei nº 8.711, de 28/9/1993).

A proposta dos militares para educação, como percebemos, esteve estritamente ligada aos ideais desenvolvimentistas, em que a educação forneceria material humano necessário ao incremento da indústria nacional, potencializando a força de trabalho, restringindo e controlando a função da ação educativa. Por outro lado, o ensino técnico, foco das Escolas Técnicas, perderia espaço com a criação dos CEFETs, os quais priorizariam a educação superior e a pesquisa aplicada. Inegavelmente, podemos identificar mediante a Lei de criação dessas instituições-que o interesse estava segundo a afirmação de Campello (2007, p.2): “na graduação, na pós-graduação, mas também na formação de tecnólogos”. Essa mudança nos objetivos educacionais, administrativos, ou seja, na forma como esses centros funcionariam, representou uma alteração importante nos rumos que a educação profissional e tecnológica tomou em nosso país como expressão de uma totalidade em nossa educação marcada por rupturas e continuidades em projetos que, no geral, excluíram aqueles que mais precisavam ser atendidos.

Os militares, no intuito de aprofundar sua política educacional, aprimorar seu projeto de educação profissional, colocaram a rede federal de ensino estrategicamente para executar suas ações. Além disso, em 1979, outra medida tomada foi a transformação em uma nova institucionalidade das antigas Escolas Industriais e Agrícolas, denominando-as de Escolas Técnicas Federais (ETFs) e Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), respectivamente. Essas mudanças na denominação das instituições que integram a rede federal de educação traduziram diferentes ideais sobre a educação profissional técnica de nível médio no Brasil como vimos. Da origem, como educação de ofício para os desvalidos, à sua elitização com a equivalência do ensino técnico antes como modalidade do ensino médio, podemos identificar uma permanência, expressa no traço dualista que continuou sendo afirmado (ratificado) com maior ou menor intensidade ao longo do tempo. Por fim, com os CEFET representaram uma mudança profunda, “paradigmática”, nessas instituições, uma vez que, tivemos a implantação dos cursos de graduação e aos poucos a ampliação para a pós-graduação, associada à ampliação da oferta do ensino médio técnico (CAMPELLO, 2007).

Mas, com a saída dos militares e a reabertura política, com o primeiro governo civil depois de 20 anos, mais uma vez o governo federal assumiu o discurso da prioridade da educação profissional. Assim, o presidente José Sarney, ao tomar posse na presidência, apresentou um projeto de ampliação do número de estabelecimentos

de ensino da rede federal. O governo colocou metas de crescimento no número de instituições e vagas para atender a população. Contudo, muito pouco das promessas foram cumpridas no campo da educação profissional, sendo que das 300 unidades prometidas apenas 10 foram realmente construídas. A outra medida do governo de José Sarney foi a transformação das Escolas Técnicas Federais do Maranhão⁸⁶ e da Bahia em Cefets. Na prática, essa medida significou não apenas a alteração da institucionalidade a partir dos marcos legais, mas a criação de um modelo distinto de instituição, que ampliou seu padrão de atuação, verticalizando o ensino ao focar também na oferta de cursos de nível superior.

Nos anos 1990, principalmente no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), como chamamos a atenção, a reforma da educação promovida foi baseada nas orientações internacionais, que apontavam para investimentos no ensino fundamental e na educação profissional estritamente direcionada para o setor produtivo. O governo federal, com a finalidade de implementar sua política para o ensino profissional, aprovou a Lei nº 8.948/1994 que instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, segundo a qual as Escolas Técnicas Federais poderiam ser transformadas em CEFET. Contudo, o governo de FHC não satisfeito com a vitória obtida na aprovação da LDB Lei nº 9.394/96, continuou seu projeto de mudanças e aprovou o Decreto nº 2.406/97, que regulamentou a criação dos centros de educação tecnológica⁸⁷, o qual alterou a natureza do CEFET, tornando-o uma instituição especializada em educação profissional, segundo Campello (2007). A ênfase no decreto estava na orientação da atuação desses estabelecimentos em sintonia com os processos de produção e os diversos setores da economia.

Por fim, seguindo a linha das reformas na educação, relacionadas com a reforma do Estado, em 1997, o governo de FHC criou o PROEP⁸⁸ (Programa de

⁸⁶ Criada pelo presidente Nilo Peçanha em 1909, A Escola de Aprendizes e Artífices do Maranhão foi transformada em 1937 em Liceu Industrial de São Luís, depois com a Lei Orgânica de 1942, passou a ser chamado de Liceu Industrial de São Luís, com o Decreto-lei nº 4.127/42 passou a ser chamada de Escola Técnica Federal de São Luís, durante o Regime Militar através da Portaria nº 239/65 passou a denominar-se Escola Técnica Federal do Maranhão; com a reabertura política na década de 1980 a Escola Técnica Federal do Maranhão foi transformada pela Lei 7.863/1989 em Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão.

⁸⁷ Segundo Cunha (2000) esses os novos “Centros de Educação Tecnológica”, públicos ou privados, poderiam ministrar cursos profissionais em todos os níveis: qualificação (para operários), técnicos de nível médio e superior na área tecnológica.

⁸⁸ O Programa de Expansão da Educação Profissional foi uma iniciativa do MEC em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTb, que visava à modernização e a expansão do sistema de Educação Profissional com o objetivo de desenvolver ações integradas da educação com o trabalho, a

Expansão da Educação profissional) que, segundo o discurso oficial, destinava-se à modernização e à expansão do então denominado Sistema Nacional de Educação Tecnológica. O programa compreendia uma ação integrada do MEC com o Ministério do trabalho, financiada com recursos da União, do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) e mais recursos advindos de convênios com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Entretanto, para além das mudanças estabelecidas no modelo de financiamento, podemos ressaltar as redefinições que foram feitas na forma de atuação do CEFET, tanto na oferta de ensino técnico quanto superior, visto que seguem as orientações do BID para os países da América Latina e Caribe nos anos 1990 (CAMPELLO, 2007).

Podemos afirmar que o programa de expansão traduz a visão do Estado neoliberal, segundo a qual as ações são desenvolvidas com ênfase no sistema de parcerias. Conforme afirma Ganzeli (2013, p.265), “[..] a União arcaria com o financiamento da construção do espaço físico enquanto instituições, e em conjunto com os estados, municípios ou iniciativa privada iriam se responsabilizar pela manutenção das novas unidades”. Assim, o governo de FHC passou agir sob a lógica da racionalidade financeira, relegando a outros entes as responsabilidades quanto ao financiamento da educação. Por outro lado, no bojo dessas mudanças estava também o intuito do governo federal alinhado com a política adotada de reformas do Estado, de garantir a progressiva autonomia financeira e administrativa desses estabelecimentos de ensino, ou seja, o CEFET teria que garantir receitas próprias e “andar com os próprios pés”. A concepção adotada pela União não mudou apenas em relação à forma de financiamento dessas novas instituições, mas, houve uma nova identidade pedagógica, como afirma Campello (2007, p.6), “claramente direcionada para o desenvolvimento de cursos técnicos pós-secundários e de formação de tecnólogos, que deveriam oferecer uma educação mais concreta e mais próxima do mercado de trabalho.”

O ponto central envolvendo a transformação das Escolas Técnicas Federais em CEFET nos anos de 1990 e a indicação de criação dos Centros de Educação Tecnológica consistiram em reforçar a dualidade estrutural da educação brasileira, flexibilizando currículos garantidos com o Decreto 2.208, de 1997, reduzindo a duração dos cursos e o aporte de recursos públicos para essas instituições, ao mesmo

ciência e a tecnologia. O financiamento do PROEP contava com recursos da União do Fundo de Amparo do Trabalhador – FAT e do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

tempo em que o governo federal explicitava sua indisposição em investir no sistema de educação. Com isso, temos uma série de redefinições quanto ao papel do Estado e a função educativa dessas novas unidades de ensino (CEFET), com a ênfase em uma educação técnica e tecnológica mais alinhada com o mercado, diferindo das unidades criadas nos anos de 1970, com a Lei nº 5.540, de 1968. Na implantação da política educacional do governo FHC, a rede federal de educação profissional sofreu uma profunda alteração em sua concepção, visto que, nas palavras de Campello (2007, p.6), “tem como objetivo a constituição de um subsistema de educação profissional, complementar e paralelo ao sistema educacional (...)”. Tal realidade reiterou o projeto do governo, no qual a educação profissional assumiu um caráter secundário, com o foco do novo CEFET na oferta de cursos voltados para a indústria, e levando também em conta as chamadas demandas locais (CAMPELLO, 2007).

Assim, diante do interesse do governo FHC em atender seu programa político, com o um viés diferente na oferta de educação profissional e a prioridade na mudança das Escolas Técnicas para CEFET, em 2002, ainda sob a vigência do governo do PSDB na presidência, tivemos a concretização dessa medida. Com isso, demarcamos uma outra mudança de institucionalidade nesses estabelecimentos de ensino desde sua criação no início do século XX, os quais passaram a apresentar uma atuação diversificada em níveis distintos de ensino (educação profissional-básico, técnico e tecnológico). Porém, as disputas em torno da Rede Federal de Educação não encerraram como veremos, e a ampliação ainda maior de sua atuação representou o novo passo a partir do presidente Lula, com novas mudanças nos marcos legais, na ação pedagógica dessa grande rede de ensino e a configuração de uma nova institucionalidade em 2008.

Em 2003, a eleição de Luís Inácio Lula da Silva representou a vitória do debate acerca da construção de um novo projeto societário. O governo federal, por meio do MEC, precisava realizar mudanças necessárias no âmbito legal, uma vez que a reforma anterior promoveu diretrizes gerais na oferta do ensino profissional por meio de cursos de qualificação e requalificação sob a insígnia do treinamento. Assim, o presidente Lula trazia outra proposta em seu programa de governo à educação nacional. Segundo Ganzeli (2013, p.267), “[...] a educação básica gratuita, unitária e laica seria um dever do Estado Democrático. Além de que tal educação deveria ser determinante para a formação integral humanística”. O governo eleito apontava para

o dever do Estado de assumir suas responsabilidades quanto à sociedade no âmbito da educação pública.

Outro aspecto importante, a partir de 2004, foi justamente a retomada da discussão acerca da política federal para a educação profissional ou sua verdadeira identidade. O debate político-pedagógico envolveu o sistema de ensino do país, a busca pela superação do dualismo histórico em nossa educação, o que segmentou o atendimento e orientou à classe trabalhadora uma educação profissional de nível básico, em muitos casos, oferecida com cursos de curta duração com foco na qualificação e atualização, voltados para o atendimento do setor econômico. E, contraditoriamente, a prioridade foi dada nessa Rede nos anos de 1990, aos cursos superiores de tecnologia, marcados pela fragmentação, em detrimento do ensino técnico sob responsabilidade dos estados e da iniciativa privada (PACHECO, 2012). Com isso, temos um projeto político-didático-pedagógico com os CEFETs, que priorizou o desenvolvimento de habilidades específicas dos educandos, reforçando ainda mais o dualismo da educação brasileira. Essa situação exigiu do governo federal mudanças e a construção de um outro modelo de ensino, capaz de atender às expectativas das classes populares, dos educadores engajados com um sistema de educação pública mais inclusivo, justo e preparado para receber novos sujeitos, os quais com o tempo estiveram de fora dessa rede de ensino.

Todos os embates realizados traduzem a construção de um outro ambiente político, uma nova correlação de forças que forneceram as condições para a revogação dos marcos legais anteriores e a promulgação de novas legislações necessárias na reconfiguração do campo educativo. Como primeiro passo na superação do dualismo, o governo federal promulgou o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que permitiu a integração do currículo da educação básica à educação profissional, algo aguardado por setores progressistas ligados à educação desde o início da década de 1990. Depois, o governo federal retomou a oferta dos cursos técnicos integrados com o ensino médio, algo preterido e, em certa medida, com a criação dos CEFETs, visto que tinham na educação superior um dos focos principais, o que é confirmado segundo os dados do Censo Escolar do INEP, em 2003, segundo os quais “a participação da rede federal na oferta desses cursos corresponde a 20,3% do total dos cursos oferecidos”. Com isso, o governo visava a aumentar o atendimento da educação profissional e tecnológica mediante uma política de ampliação das unidades de ensino.

Assim, o governo, assumindo a plataforma da educação como prioridade, com ênfase nas modalidades profissional e tecnológica para o desenvolvimento socioeconômico do país, lançou em 2005, como uma das estratégias centrais da expansão da educação pública, a primeira fase do “Plano de Expansão da Rede Federal”, com a construção de 60 novas unidades de ensino (BRASIL, 2012, p.331). O projeto de expansão tramitou 18 meses no Congresso Nacional e foi responsável por remover justamente o Art. 47 da Lei nº 9.649/1998, que impedia a construção de outras unidades. Assim, aprovado o projeto, o governo deu início às ações para a construção de novas estruturas físicas para recompor a Rede Federal de Ensino que contava até o lançamento do programa com 144 unidades distribuídas pelo país:

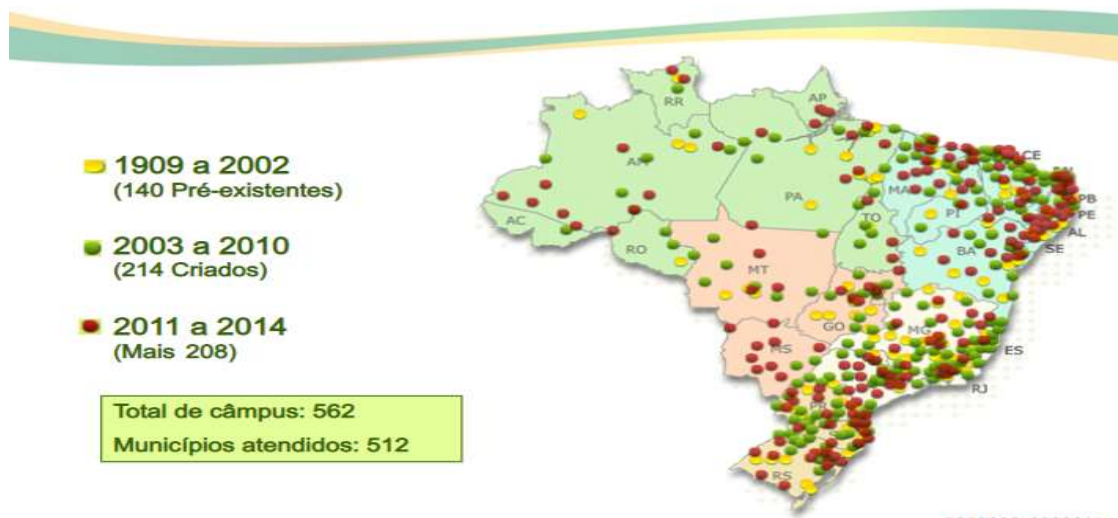
[...] entre centros de educação tecnológica e suas unidades de ensino descentralizadas, uma universidade tecnológica e seus campi, escolas agrotécnicas e escolas técnicas vinculadas a universidades federais, além do Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro (PACHECO, 2012, p.8).

Esse processo de expansão no governo Lula decorreu em parte do programa iniciado pelo governo anterior de FHC, uma vez que foram assinados centenas de contratos do PROEP, com vários entes: “[...] 302 convênios com instituições estaduais, federais e do segmento comunitário” (BRASIL, 2010, p.37). Entretanto, a falta de recursos de alguns desses parceiros levou o MEC junto com o executivo a realizarem a federalização de algumas escolas, isto é, o processo de reconversão da titularidade dos estabelecimentos para a União (RUBIN, 2013).

O acentuado crescimento em número de unidades da Rede Federal no governo Lula decorreu de uma nova agenda política proposta para o país, assumida com o intuito de reduzir as desigualdades sociais, por meio da inclusão social de milhares de cidadãos jovens e adultos destituídos de educação básica e profissional.

O governo passou a reconhecer a importância estratégica da EPT na promoção do crescimento econômico, na ampliação de oportunidades de educação. Porém, formulou uma política de educação para o trabalho com um viés mais humanista, o que implicaria em alterações novamente na estrutura político-pedagógica dos CEFETs, como veremos. Logo, os investimentos realizados no intuito de alcançar esses objetivos representaram nesse governo um ponto central na iniciativa de atender as regiões mais periféricas do Brasil e seus respectivos municípios e, por outro lado, reestruturar esse Rede de Ensino tão precarizada com a ausência de investimentos no governo anterior (Figura 1).

Figura 1 - Mapa da Expansão
Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2010

No segundo mandato, o presidente Lula continuou seu programa de Expansão da Rede Federal e lançou em 2007, a Fase II. O governo federal, com os seus respectivos programas de expansão, continuou seu processo de interiorização das unidades pelos municípios brasileiros. Ele destacava a relevância da educação profissional como meio de valorização e qualificação dos trabalhadores frente ao processo de reestruturação produtiva, com a oferta de uma educação que, segundo a visão governamental, pautava-se “[...] na formação integral do trabalhador, na qualificação com escolarização” (BRASIL, 2012, p.42).

Diante desse desafio, para o atendimento da educação profissional para a imensa parcela da população brasileira excluída, ao final do governo Lula, conforme afirma Ganzali (2013, p.270), “[...] havia 252 estabelecimentos federais que ofertavam educação profissional” (FIGURA 2).

Figura 2 - Mapa da Expansão até 2010



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2010

As mudanças realizadas com a aprovação de novos marcos legais e formais para a EPT (Educação Profissional e Tecnológica), a ampliação e fortalecimento da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e o funcionamento de novas unidades de ensino pelo país formaram um cenário para mais uma mudança no programa de reformas do governo federal, acerca da função social da educação profissional e tecnológica, isto é, a concepção dela enquanto condição: “[...] estratégica para que a cidadania seja a expressão do efetivo acesso às conquistas sociais, científicas e tecnológicas” (BRASIL, 2012, p.42). O governo admitia que essas mudanças legais, normativas e conceituais teriam que se materializar em uma outra institucionalidade capaz de congrega o conjunto diversificado de instituições que formavam a rede federal de ensino e também propor outros valores e princípios, os quais seriam responsáveis pela promoção de uma educação cidadã. Assim, mediante desafios, contradições e obstáculos no âmbito das reformas realizadas no governo Lula, a ampliação da Rede e o atendimento de novas modalidades de ensino se constituíram em aspectos importantes para se pensar a implementação de novos programas nessas unidades, viabilizando o acesso de diversos sujeitos excluídos.

Desta forma, o presidente Lula promulgou a Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, responsável pela reinstitucionalização dos estabelecimentos pertencentes à

Rede nos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. Essa nova institucionalidade criada passou a agregar em si os antigos centros federais de educação tecnológica (CEFETs), e suas unidades de ensino descentralizadas (UNED), as escolas agrotécnicas, e escolas técnicas vinculadas às universidades federais, além do Colégio D. Pedro II no Rio de Janeiro. Todo esse conjunto de instituições que ampliadas com as fases I e II do programa de Expansão passaram a integrar a rede federal de ensino, mas necessitavam, na visão do governo, de uma nova estrutura organizacional de funcionamento. Portanto, ao sancionar a Lei 11.892/2008, o presidente Lula instituiu no sistema federal de ensino o seguinte:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:

- I – Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia – Institutos Federais;
- II – Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR;
- III – Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET-RJ e de Minas Gerais – CEFET-MG;
- IV – Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais.

O processo de criação foi amparado na LDB 9.394/96, que em seu Art.16 que trata do sistema federal de ensino, das instituições que são mantidas pela União e possuem objetivos formativos similares, estabelecendo a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (RFEPCT) justamente para que essas instituições tivessem maior interação colaborativa com o intuito de possibilitar ações articuladas que beneficiassem as regiões em que elas estão localizadas.

Portanto, no contexto das instituições que formam agora a Rede, temos com o inciso: I – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; os quais são definidos assim: “Art. 2º Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino”. Essas instituições criadas assumem uma natureza singular no sistema de ensino brasileiro, uma vez que passam a atuar na educação superior, básica e profissional, sendo diferentes níveis e modalidades de ensino, desenvolvidos para que possam diversificar sua atuação no processo formativo de milhares de brasileiros. A proposta inovadora do ponto de vista político-pedagógico, ao mesmo tempo, apresenta-se

desafiadora, uma vez que, a missão dos institutos nas palavras de Eliezer Pacheco⁸⁹: “(...) é a promoção da justiça social, da equidade, do desenvolvimento sustentável com vistas à inclusão social, bem como a busca de soluções técnicas e de novas tecnologias”.

Diante dessa atuação tão diversificada, os Institutos Federais, exerceriam um papel estratégico para o governo federal, visto que dentre as finalidades definidas podemos destacar no Art. 6º, os seguintes incisos:

- I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;
- III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;
- IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal.

Conforme os incisos citados, não havia dúvidas quanto à natureza dessa nova institucionalidade, pelo menos na redação da lei, pois a ideia era trabalhar a integração, a verticalização da educação em todos os níveis e modalidades, com a finalidade de fazer com que não fossem excluídos aqueles que desejassem receber formação técnico-científica de qualidade. O discurso oficial colocava a necessidade de atender a todo cidadão, e não uma minoria privilegiada, ou seja, ao expandir a Rede Federal, a prioridade era aumentar o número de vagas e diversificar as formas de atendimento da sociedade. Porém, com uma organização pedagógica tão distinta e marcada pela verticalização, não podemos deixar de reconhecer também os desafios existentes para que os professores possam exercer suas atividades, uma vez que precisam atuar concomitantemente em diferentes níveis e modalidades, ou seja, do curso técnico ao doutorado.

Por outro lado, garantir uma maior sintonia entre os eixos tecnológicos e as potencialidades de cada região apontava para um modelo de instituição mais sensível aos processos econômicos, aos problemas existentes e possíveis soluções tecnológicas em diferentes localidades, isto é, a intensão do governo foi disseminar a

⁸⁹ Foi secretário de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social (Secis), do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Foi secretário de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), do Ministério da Educação, no período de outubro de 2005 a fevereiro de 2012.

educação profissional e tecnológica, a ponto de possibilitar o desenvolvimento das economias locais e regionais, por meio de um diálogo permanente com todos os setores produtivos dos Estados e Municípios, onde os Institutos Federais estivessem instalados visando à transferência de tecnologia para as comunidades no entorno das unidades de ensino.

Desta maneira, o inciso II com a devida articulação com o IV, justamente, orientam à oferta dos cursos de ensino médio técnico integrado, obedecendo as potencialidades econômicas dos municípios e regiões. Favorecer um tipo de desenvolvimento socioeconômico, que beneficie as vocações das mesorregiões em que os Institutos Federais foram instalados representa a construção de um modelo de educação profissional. Este, em tese, visa respeitar os espaços geográficos conforme suas especificidades, e traduza tal reconhecimento na oferta de cursos que possibilitem um melhor desenvolvimento de cada região do Brasil, com a produção de uma ciência e tecnologia capazes de gerar mudança na qualidade de vida das pessoas, sem uma necessária submissão aos interesses do capital, e apontando para novas formas de organização produtiva (PACHECO, 2015).

Além das finalidades já destacadas que permitem aos Institutos qualificar os cidadãos profissionalmente e desenvolver os arranjos produtivos locais⁹⁰, não podemos deixar de mencionar os objetivos preconizados em Lei. Assim, o Art.7º, no inciso I afirma: “Ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos”. O governo do presidente Lula reiterou seu compromisso com a EJA e assumiu como parte indissolúvel de seu programa educacional ao colocar em Lei que dentre os objetivos dos Institutos Federais estava a ministração da educação profissional prioritariamente na forma integrada e o atendimento do público da educação de jovens e adultos. Isso posto, temos o reconhecimento dessa modalidade, sua inserção de forma mais orgânica na construção dessa nova institucionalidade e o alicerce para tratarmos do processo de implementação do PROEJA na Rede Federal.

A coerência do governo federal com a oferta de educação integrada, como já mencionamos, estava de acordo com a reforma na legislação que previa, conforme o

⁹⁰ “Os Arranjos Produtivos Locais são sistemas de produção que são enraizados ao local graças a vantagens competitivas que a própria localização proporciona. As vantagens competitivas locais são, em geral, associadas à ação cooperada e à maior facilidade de aperfeiçoamento [...]”.

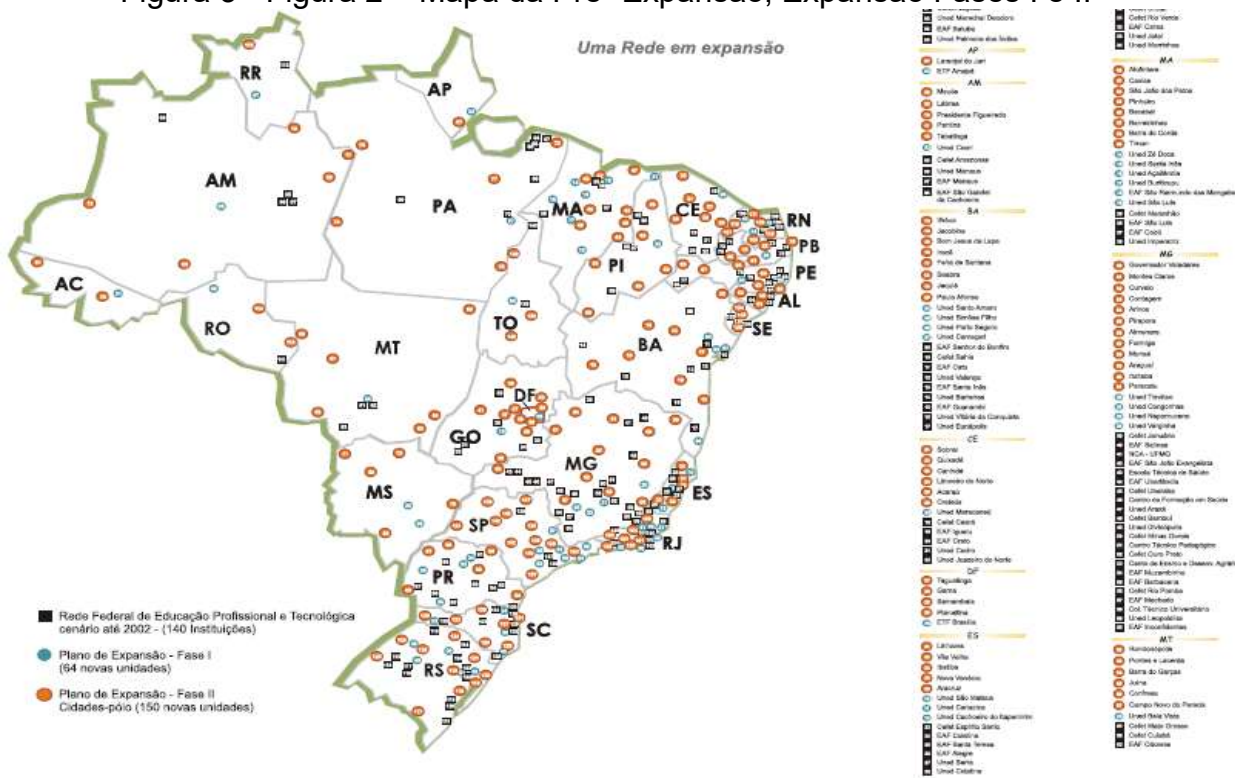
Decreto nº 5.154/2004, o currículo integrado⁹¹ para a superação do modelo dual de escola. Sendo assim, o governo buscou a integração da educação profissional com a básica, como inseriu no âmbito dos institutos federais a modalidade de Educação de Jovens e Adultos por meio do PROEJA. A explicitação da EJA na lei que criou essa institucionalidade representou um passo importante no direito à educação de milhares de jovens e adultos analfabetos ou com pouca escolaridade, colocando a relevância que o tema passou a ter. Além disso, reiterou o reconhecimento das especificidades na oferta de educação profissional técnica de nível médio para essa modalidade, isto é, os Institutos Federais teriam como desafio trabalhar com um segmento que gradativamente foi sendo excluído da Rede Federal, principalmente, a partir da aprovação das leis de equivalência entre a educação profissional e a propedêutica.

Desta forma, o governo federal estabeleceu um processo de inflexão importante, tanto na oferta de educação profissional quanto no atendimento de jovens e adultos, com a criação de uma instituição que permitisse o desenvolvimento de processos formativos em diferentes níveis e modalidades, respeitando as características de cada público atendido. Portanto, foram criados 38 Institutos Federais conforme a lei, com 314 campi espalhados por todo o país, conforme Pacheco (2010), que passaram a ter a responsabilidade de promover educação de qualidade profissional e tecnológica para milhares de brasileiros. A proposta do governo com essa nova institucionalidade era apresentar um projeto político-pedagógico inovador, capaz de integrar formação acadêmica e para o trabalho que potencializasse a ação humana na busca de caminhos mais dignos e novas possibilidades de inserção no mundo do trabalho. Porém, cabe mencionar que a inclusão da EJA na Rede Federal trouxe mais um desafio no que tange ao atendimento, uma vez que estamos falando de sujeitos tradicionalmente excluídos, principalmente, considerando o projeto societário hegemônico da burguesia brasileira de caráter restrito conforme as palavras de Frigotto (2007, p.2): “com enormes vantagens para esta minoria, às custas de condenar o Brasil e a grande maioria de sua população a um papel subordinado na divisão internacional do trabalho”.

⁹¹ Segundo a definição de Ferreira, Resende, Raggi (2007), temos o seguinte: “o currículo integrado pressupõe que a relação entre conhecimentos gerais e específicos seja planejada e executada continuamente ao longo da formação do sujeito. Ou seja, faz-se necessário o diálogo permanente entre as disciplinas que formam o currículo, em que pese cada uma ter uma especificidade epistemológica, sob o princípio da formação humana integral”.

Com a criação desses institutos pelo Brasil, o governo demonstrou claramente a sua opção pela educação profissional e tecnológica para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico nacional, com uma proposta de educação comprometida com uma sociedade mais democrática e socialmente justa. Desta forma, considerando o tamanho dessa nova Rede de Educação Profissional e os desafios de expandir por todo o interior do país, mudar a institucionalidade e receber novos níveis e modalidades de ensino, e ao mesmo tempo em que foram obrigados por lei a ofertar vagas para o PROEJA, passaram a exigir um entendimento melhor dessa realidade fruto de uma nova conjuntura política e social. O programa de Expansão compreendeu todas as regiões do Brasil, conforme exposto na figura 3.

Figura 3 - Figura 2 – Mapa da Pré- Expansão, Expansão Fases I e II



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2010

Diante de uma ação tão capilarizada de expansão conforme mostra a figura acima, e a criação de uma institucionalidade tão diversificada em sua ação pedagógica, a inclusão da educação de jovens e adultos, por outro lado, também colocou obrigações e desafios diversos aos implementadores pelo Brasil. Entretanto, como veremos a partir de agora destacaremos as principais ações ou decisões do governo federal para que o PROEJA fosse implementado na Rede Federal por meio

de medidas sistêmicas concretizadas, ou seja, considerando o caráter inovador do programa, bem como a criação de uma nova instituição de natureza singular, projeto político-pedagógico, queremos entender como agiu o governo federal, principalmente, nos primeiros anos, no sentido de garantir em certa medida uma padronização na materialização das ações para o atendimento de um público tão diferenciado, e a implementação de um programa formulado “na confluência de ações complexas”(BRASIL, 2007, p.6).

Assim, na seção seguinte, teremos uma pequena amostra das principais ações realizadas que nos permitirão pensar os caminhos adotados e o modo como o programa foi implementado dentro do Instituto Federal do Maranhão, no campus São Luís – Monte Castelo.

4.2 As ações do governo federal na implementação do PROEJA em âmbito nacional entre 2006 e 2011

Considerando o caminho percorrido, tivemos a oportunidade de compreender algumas das principais mudanças na institucionalidade da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica ao longo de mais de 100 anos, que passou de um conjunto de 19 unidades voltadas para a oferta de ofícios aos desvalidos da fortuna, para uma rede formada por 38 institutos federais e mais de 314 campi espalhados pelo país (PACHECO, 2015). Toda essa imensa estrutura não apenas mudou de nome e a sua organização administrativa, mas também trouxe uma nova proposta político-pedagógica, com destaque para a inclusão da modalidade de educação de jovens e adultos (EJA). Como mencionamos em seções anteriores, o governo federal acolheu a EJA em sua agenda política, inserindo a modalidade de forma mais orgânica em seus documentos, a exemplo do PDE em 2007, e o Decreto nº 6.094, 2007. A partir desses documentos, conseguimos visualizar as diretrizes governamentais propostas para a educação em todo o país, assim como, às mudanças importantes no financiamento, na concepção ou modelo de educação a ser oferecida aos jovens e adultos sem educação básica e/ou profissional, além do destacar a reforma da educação profissional que resgatou novos fundamentos como a integração e o ensino de base humanista, em uma tentativa de superação do modelo neoliberal.

Assim, definidos os novos marcos da política educacional, estabelecidos os novos horizontes de construção para políticas e programas sociais na educação,

precisamos identificar o desenvolvimento do PROEJA dentro da Rede Federal. O governo articulou com base nesses documentos as respectivas políticas direcionadas à modalidade com seus devidos programas. Neste caso, chamamos a atenção justamente aqui, para o PROEJA, que na sua formulação apresentou vários aspectos novos no atendimento da população jovem e adulta, devidamente reconhecida como excluída do acesso à educação profissional, como em muitos casos, do próprio ensino médio. Mas, a partir de agora, conforme a lei, esse segmento teria vagas destinadas à oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio dentro da Rede Federal. Tal iniciativa constituiu-se na porta de entrada desse público alvo para o sistema de ensino público de educação profissional. Entretanto, várias medidas organizacionais precisavam e/ou precisam ser desenvolvidas, como forma de efetivar um direito conquistado depois de muitas lutas travadas no âmbito da EJA. Porém, precisamos ressaltar que existe uma certa distância entre o planejado ou previsto e o que efetivamente foi realizado, algo que afeta os resultados do programa, e pode alterar profundamente os resultados de uma política pública (FARIA, 2012).

Desta forma, pavimentadas as condições legais para a inserção do PROEJA em seu projeto de educação nacional, o governo federal definiu a partir do Documento Base publicado em 2007, as várias ações para a consolidação e implementação do programa em âmbito nacional. O Documento não apenas trouxe a concepção do programa com seus objetivos, como ainda apresentou em sua fundamentação uma caracterização geral da Educação de Jovens e Adultos no Brasil, com inúmeros dados importantes acerca da baixa escolaridade e qualificação da classe trabalhadora e da população jovem e adulta. Outro ponto de destaque foi a apresentação dos aspectos operacionais, ou seja, os responsáveis pelo acompanhamento das medidas que seriam tomadas em caráter nacional. Considerando a magnitude atribuída ao PROEJA e a prioridade dada pelo governo, segundo o documento, caberia à coordenação geral do Programa à SETEC\MEC (BRASIL, 2007). Neste caso, essa coordenação ficou responsável pelos processos de implantação, implementação e avaliação do Programa em caráter nacional (BRASIL, 2007). Tal medida revela o interesse por uma gestão centralizada do programa no Ministério da Educação (MEC), e em garantir certas orientações e determinadas preferências na execução.

Além disso, para efeito do acompanhamento e o controle social da implementação nacional do PROEJA, conforme previsto no Documento Base, tal acompanhamento ficaria a cargo, segundo consta na concepção do programa, de um

“comitê nacional, com função consultiva. A composição, as atribuições e o regimento do comitê serão definidos conjuntamente pelos Ministérios da Educação e do Trabalho e Emprego” (BRASIL, 2007, p.57). Seguindo o percurso definido pelo governo federal no âmbito das ações iniciais, das escolhas realizadas ou decisões acatadas pelos agentes do governo ou implementadores, destacaremos as principais medidas tomadas durante os anos de 2006 a 2011, enquanto parte das estratégias para a materialização do conteúdo do programa em caráter nacional e a presença dos diferentes sujeitos envolvidos nesta esfera dos processos decisórios. Utilizamos como base para o nosso quadro (abaixo) os relatórios disponibilizados pelo MEC, conforme constam no sítio oficial do ministério:

Quadro 2 - Principais Ações realizadas pelo governo federal em âmbito nacional para o processo de implementação do PROEJA

ANO	AÇÃO
2006	<p>1- Convênio com os estados para incentivar a implantação de cursos PROEJA. Os estados que se interessaram pela oferta do PROEJA firmaram convênios para início da oferta, no valor de R\$ 2.104.002,10. Dentre os estados que aceitaram esse desafio, destacam-se o Acre, Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Rio Grande do Norte, São Paulo e Tocantins.</p> <p>2- Descentralização orçamentária para toda a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.</p> <p>3- Primeira edição do Curso de pós-graduação lato sensu PROEJA.</p> <p>4- Elaboração de documentos referenciais para o PROEJA (Documentos-Base publicados: PROEJA Técnico/Ensino Médio, PROEJA Formação Inicial e Continuada/Ensino Fundamental e PROEJA Indígena/ Educação Profissional Integrada à Educação Escolar Indígena);</p>
2007	<p>1- Chamada Pública de Formação PROEJA – 02/2007 (cursos de formação com carga horária de 120h a 240h). Valor repassado: R\$ 3.661.742,91. Número de projetos aprovados: 24 entre escolas federais e estados.</p> <p>2- Segunda edição do Curso de pós-graduação lato sensu PROEJA. Valor repassado: R\$ 10.624.531,98 Número de polos e matrículas: 21 polos com aproximadamente 3450 matrículas;</p>
2008	<p>2- Terceira Segunda edição do Curso de pós-graduação lato sensu PROEJA. Valor repassado de R\$ 8.975.288,19. Número de polos e matrículas: 33 polos com aproximadamente 3794 matrículas;</p>
2008	<p>3 - Assistência ao Estudante PROEJA da Rede Federal. A partir do ano de 2008, tendo em vista a contribuição para a permanência dos estudantes nos cursos PROEJA das escolas federais, a SETEC ampliou o recurso já descentralizado para atendimento ao estudante carente da educação profissional. Por meio de descentralização às escolas, todo o estudante carente dos cursos PROEJA passou a ter direito a um recurso de R\$ 100,00 para subsidiar suas despesas no curso (transporte, alimentação, reprodução de material). No ano de 2008 foram descentralizados R\$4.815.700,00 para atendimento à 7152 estudantes. 4- Avaliação da Assistência PROEJA.</p>
2009	<p>1- Quarta edição do Curso de pós-graduação lato sensu PROEJA. Recurso investido de R\$ 7.632.802,12. Número de polos e matrículas: 33 polos com aproximadamente 2789 matrículas.</p>
2010	<p>1- Repasse dos recursos devolvidos dos projetos PROEJA Fic e Especialização conforme o Of. Circular nº 01 de 13 de janeiro de 2011.</p> <p>2- Fóruns Regionais PROEJA: ocorreu no IFPI – Teresina. Participantes: Maranhão, Ceará, Piauí e o Rio Grande do Norte.</p>

	3- 1º Encontro Nacional PROEJA FIC: Diálogos de Experiências” a realizado nos dias 7 e 8 de dezembro de 2010, no Hotel Embaixador, Porto Alegre/RS.
2011	1 - Repasse dos recursos devolvidos dos projetos PROEJA Fic e Especialização oriundos do Of. Circular nº 04 de 20 de janeiro de 2011. 2 - Transferências de recursos para Assistência Estudantil via matriz orçamentária, o que visa aumentar a celeridade do processo e evitar possíveis atrasos para os alunos. 3 - Reunião dos coordenadores de Especialização PROEJA realizada nos dias 9 a 11 de agosto de 2011. 4 - Reunião para atualização do Documento-Base PROEJA realizada no dia 02 de setembro de 2011. 5 - Seminário Nacional PROEJA ocorrido em Brasília de 22 a 24/11/2011 com a participação de mais de 150 pessoas

Fonte: Adaptado 9 (SETEC/MEC,2021)

Considerando as ações ou medidas iniciais tomadas pelo governo federal de acordo com o marco temporal utilizado mediante os relatórios disponibilizados no sítio do MEC, podemos confirmar algumas ações necessárias que apontam para aspectos importantes acerca do processo de implementação e a materialização do desenho do PROEJA na Rede Federal. Cabe mencionar que a mudança de institucionalidade de CEFETs para IFs implicou em uma maior abrangência de atuação, visto que poderiam trabalhar em todos os níveis e modalidades da educação profissional, com o compromisso no desenvolvimento integral do cidadão (PACHECO, 2012). Assim, considerar todos esses desafios colocados para essa Rede, somados à oferta de educação para os trabalhadores e a população jovem e adulta, exigiria a execução de um conjunto de ações concretas que viabilizassem ao programa alcançar seus objetivos de modo a permitir aos sujeitos participantes melhores condições para a construção de seus percursos formativos e/ou inserção no mundo do trabalho.

Dentre as principais medidas executadas pela administração federal durante os seis primeiros anos de implementação do PROEJA, ressaltaremos apenas algumas, considerando o interesse da pesquisa, ou seja, deixamos de lado as medidas voltadas para o PROEJA FIC⁹². Dentre as ações, tivemos como destaque o financiamento para a abertura de cursos do programa, ou seja, a disponibilidade de recursos financeiros por meio da criação de um convênio com os estados em 2006, o qual resultou em uma baixa adesão, uma vez que, apenas 8 dos 27 estados da federação aderiram ao convite do governo. Contudo, se aos estados estava facultada a oferta e participação no programa, no caso dos estabelecimentos que formavam a Rede de Educação

⁹² Segundo o sítio oficial do MEC, temos a seguinte definição: Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. O Proeja Formação Inicial e Continuada (FIC) é realizado com os estudantes da EJA que estão cursando o Ensino Fundamental ou Médio. A carga horária dos cursos Proeja FIC é de 1400, sendo 1200 da EJA e 200h da Formação Inicial e Continuada.

Profissional, houve uma diferença, pois o Decreto estabeleceu a obrigatoriedade do atendimento da EJA. Neste caso, também foi realizado um convite nacional pelo Governo Federal para que essas instituições já inseridas legalmente realizassem adaptações físicas em suas unidades e capacitação dos professores, o que significou a disponibilidade de recursos às instituições participantes para que fossem realizadas melhorias na infraestrutura, capazes de propiciar condições adequadas ao atendimento do público em questão.

Assim, ainda em 2006, também ocorreu a descentralização de recursos para a Rede e a primeira edição do Curso de Pós-Graduação *Latu senso* PROEJA. Essa medida de caráter central colocou como premissa básica a necessidade de qualificação do corpo docente e técnico pedagógico para o entendimento da questão central envolvendo a inclusão da EJA na Rede Federal e a execução de um programa que foi concebido por meio da integração da educação profissional com a educação básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Em certa medida, a proposta didático-pedagógica apresentada pelo PROEJA trouxe mudanças significativas que precisavam ser inseridas nos projetos dos cursos, algo que exigiria dos educadores da Rede Federal novas bases epistemológicas e conceituais para que ocorresse de forma significativa a construção de matrizes curriculares capazes de atenderem às especificidades de aprendizagem desses sujeitos, os quais, em grande parte, encontravam-se fora da sala de aula.

Com isso, a capacitação ou a preparação dos servidores consistiu em uma medida crucial, principalmente, como já mencionamos, devido à ausência de experiência com o passar do tempo com esse segmento da população e essa modalidade dentro desses estabelecimentos de ensino, os quais com o processo de mudança institucional com destaque para a criação de CEFETs estiveram voltados para a oferta do ensino superior. Dessa forma, foram criados e destinados valores financeiros para a qualificação, segundo o relatório de 2006: “aos 15 polos, R\$ 3.734.275,30, visando à capacitação de aproximadamente 1400 educadores, gestores e técnicos administrativos” (BRASIL/MEC, 2006). Assim, o governo Lula no que tange à implementação em âmbito nacional viu na capacitação técnica dos servidores uma das principais linhas de ação na concretização do PROEJA, visto que, como sabemos, o espaço escolar consiste em um ambiente de disputas, conflitos e contradições na materialização de qualquer projeto educacional. Por isso, preparar aqueles que atuavam na linha de frente na execução do programa, mais do que

necessário, era condição *sine qua non* nessa iniciativa do governo de atender a população jovem e adulta fora da escola, no geral, fora do mercado formal de trabalho, mas, em uma realidade caracterizada por um processo de reestruturação produtiva que cada vez mais incorpora novas tecnologias da informação e comunicação.

Assim sendo, cabe mencionar a manutenção e ampliação dos investimentos nos anos seguintes, com sucessivas aberturas de polos e recursos para a qualificação dos servidores por meio de novas chamadas públicas às instituições da Rede de Educação Profissional e Tecnológica. Essa medida representa um aspecto importante para a implementação do PROEJA, uma vez que estava prevista no Documento Base (BRASIL, 2007), e mais, permitiria a construção de um processo de cooperação entre os sujeitos implementadores e os decisores, garantindo nas palavras de Draibe (2001) uma rede de sustentação do programa. A questão da formação dos servidores merece destaque, porém, precisamos ressaltar que em face da complexidade do programa, essa é uma ação dentre outras que também precisam ser observadas para que o PROEJA possa alcançar os objetivos propostos ao atender milhares de jovens e adultos, reconhecendo que: “O exercício da modalidade EJA no âmbito do nível médio de ensino é ainda incipiente, sobremaneira na Rede Federal” (BRASIL, 2007, p.34).

Além disso, outra ação que se destaca nos relatórios, em 2008, é a destinação de recursos para a assistência estudantil, conforme previsto também no desenho do programa que estabeleceu “auxílio à permanência dos alunos na instituição” (Id.Ibidem, p.62), uma vez que um dos objetivos do programa consiste em garantir que todos, “independentemente de sua origem socioeconômica, tenham acesso, permanência e êxito na educação básica pública, gratuita, unitária (BRASIL, 2007, p.34). Não caberia apenas o diagnóstico ou a identificação do processo de exclusão dos jovens e adultos, consequência de um modelo de desenvolvimento socioeconômico historicamente marcado pela dependência externa. Com isso, para o governo federal como ato seguinte à oferta de vagas, fazia-se necessário também uma política de permanência com previsão orçamentaria, ou seja, aplicação de recursos na forma de auxílio financeiro para que os beneficiados pudessem continuar matriculados a despeito das dificuldades enfrentadas nos mais longínquos rincões do país.

Isso posto, tal ação teria implicação direta na garantia do direito à educação daqueles que foram impossibilitados de acesso ou abandonaram a escola por motivos diversos. Desta maneira, a destinação de recursos na forma de auxílio financeiro para

atender determinadas despesas dos participantes, torna-se para muitos estudantes essencial para a permanência no programa. Outra medida, extremamente, importante tomada em 2011, foi a transferência de recursos da Assistência Estudantil via matriz orçamentária, ou seja, essa ação permitiria às unidades de ensino que atendessem ao programa, a condição de poder contar com o recurso de forma mais rápida, algo, necessário, uma vez que as condições materiais desses sujeitos os impedem de prosseguir seu itinerário formativo, obrigando-os, muitas vezes, ao mercado informal de trabalho e ao subemprego, visto que eles precisam participar em vários casos, na composição da renda familiar.

Ainda conforme os relatórios, merecem destaque os espaços institucionais criados em 2010 e 2011, para a realização de eventos regionais e nacionais sobre a temática do PROEJA, algo previsto também na concepção do programa conforme o Documento Base diz: “participação em seminários regionais, supervisionados pela SETEC/ MEC, com periodicidade semestral e em seminários nacionais com periodicidade anual”.(BRASIL, 2007, p.60). O governo federal por meio dos órgãos gestores e das unidades de ensino pertencentes a Rede Federal promoveu em 2010: os Fóruns Regionais PROEJA, e o Maranhão participou do evento em Teresina. E, em 2011, ocorreu o “Seminário Nacional PROEJA em Brasília de 22 a 24/11. A finalidade desses espaços criados pela gestão superior do programa foi a troca de experiências, a interação entre diferentes realidades de implementação dentro da Rede Federal, e a identificação de possíveis soluções para os desafios encontrados pelos implementadores que pudessem ser compartilhadas entre os participantes, e mais, a realização do fórum teria ainda outra finalidade, isto é, “à inserção qualificada e a permanência assistida de jovens e adultos dentro dos programas disponibilizados na Rede Federal” (CARTA de Santa Maria, 2010).

Sendo assim, essas ações materializadas pelo SETEC\MEC conforme os relatórios de 2006 a 2011, demonstram as escolhas feitas na construção das condições iniciais pela administração federal para a implementação do PROEJA tanto com os sistemas estaduais e municipais de ensino quanto com a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. O caráter sistêmico das medidas administrativas, didático-pedagógicas, formativas representou o primeiro passo no processo de sedimentação das condições objetivas ou meios para que as turmas pudessem funcionar dentro da Rede Federal. Foram iniciativas que ajudaram no entendimento e no direcionamento dado pelo governo por meio da SETEC\MEC ao

programa. As Ações podem ser categorizadas em infraestrutura, financiamento, formação de professores e administrativos, elaboração de documentos oficiais do programa. Tudo isso, permitiu que a gestão pública não apenas abrisse vagas, mas fornecesse as bases mínimas para que houvesse uma execução mais próxima possível do ideal, uma vez que, as escolhas, e decisões tomadas afetam diretamente a forma como uma política será efetivada em uma dada realidade, ou seja, o seu desempenho.

Como podemos perceber, a implantação do PROEJA, com destaque na Rede Federal, implicava a criação de um marco legal e exigiu do poder público um conjunto de decisões necessárias na oferta de um programa que se mostrou tão distinto para EJA em sua concepção, mas, precisava também de um compromisso ético e político do Estado brasileiro no intuito de assumir as devidas responsabilidades para com o conjunto da sociedade brasileira em seu projeto de desenvolvimento, e não apenas como historicamente foi feito, em que parte privilegiada da população acessou tanto os bens materiais, como culturais e educacionais. Desta forma, a partir da próxima seção, entenderemos melhor, a realidade do campus São Luís – Monte Castelo, com sua história e particularidades dentro da Rede Federal, uma vez que, estamos tratando de uma unidade que carrega como sabemos uma tradição centenária de serviços que vão da educação de ofícios à educação profissional e tecnológica. Neste sentido, queremos entender como essa unidade foi sendo forjada e como as ações da administração federal implicaram na construção de instituição que sofreu tantas mudanças, e hoje, consiste em um campus do Instituto Federal do Maranhão (IFMA).

4.3 O Instituto Federal do Maranhão (IFMA) - Campus São Luís - Monte Castelo: da formação para ofícios à educação integral de Jovens e Adultos

Na seção anterior, acompanhamos os desafios no processo de construção e as diversas transformações ocorridas para a criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFPCT) no Brasil. Em diferentes momentos, governos e projetos de educação afetaram a institucionalidade desses estabelecimentos de ensino de ofícios, passando pela educação industrial, educação técnica a educação profissional e tecnológica. Toda essa trajetória envolveu disputas entre projetos políticos-institucionais marcados, muitas vezes, pelo conservadorismo das elites que pensavam uma educação de classes, em que os filhos dos operários

apenas acessariam os conhecimentos necessários para a reprodução do sistema produtivo, os quais seriam incapazes de percorrer outros caminhos formativos necessários para superação das condições precárias de vida em que estavam inseridos.

Com isso, a educação profissional no Brasil carregou estigmas, os quais durante muito tempo fizeram dela apenas um objeto de políticas para o atendimento dos filhos das classes trabalhadoras. No Maranhão, a situação não diferiu do restante do país no início do século XX, quando da criação de sua unidade em São Luís, em 16 de janeiro de 1910, no governo Nilo Peçanha, visto que a ideia central era ofertar a formação em determinados ofícios aos desvalidos da fortuna. Dessa forma, entender a de criação do Instituto Federal do Maranhão (IFMA) e, em especial do campus São Luís-Monte Castelo, significa resgatarmos em parte a própria história da educação profissional em nosso estado, uma vez que podemos afirmar que essas histórias se entrecruzam, se complementam e permitem construirmos um quadro importante no que tange ao papel dessa instituição na capital do Estado desde sua fundação até o modelo atual de institucionalidade e de atendimento com diferentes níveis e modalidades, com ênfase em um projeto político-pedagógico voltado para a formação de cidadãos críticos e promotores da transformação social (IFMA, 2014).

Inicialmente, a unidade entrou em funcionamento com o objetivo de formar operários e contramestres mediante a oferta de conhecimentos práticos e técnicos necessários aos menores que desejassem a obtenção de um ofício (CUNHA, 2000). Sendo assim, foram oferecidas vagas para cursos diurnos e noturnos; e no primeiro ano de funcionamento, 76 matrículas foram realizadas, mas, apenas 56 alunos frequentaram, com idade entre 10 e 13 anos (MONTEIRO, 2010). Referente aos cursos oferecidos pela escola, tivemos 6 ofertas nas seguintes áreas: Primeiras letras, Desenho, Sapateiro, Marceneiro, Alfaiate e Ferreiro.

Dessa maneira, iniciaram-se as atividades de ensino de ofícios na capital do Estado e o seu funcionamento no antigo prédio dos Educandos Artífices no bairro do Diamante, construído em 1813. Assim, ocorreu um importante capítulo da história da educação profissional no Maranhão e no Brasil, uma vez que as escolas instaladas em cada capital da República apontavam para mudanças significativas e paradigmáticas no modelo de desenvolvimento do país, com destaque para as atividades manufatureiras que ganhavam cada dia mais espaço no setor econômico. A inauguração e a fixação dessa unidade por 32 anos no mesmo bairro tornaram-se

o símbolo desse projeto de transformação da nação com o incremento da educação profissional. Com o tempo, tivemos a alteração de endereço, ou seja, a escola foi transferida para o bairro do Monte Castelo, em 1936, na Avenida Getúlio Vargas. Esses estabelecimentos representam no campo da educação profissional um marco de extrema relevância, visto que assumem possivelmente pela primeira vez um projeto de abrangência nacional (CUNHA, 2000).

Além disso, as Escolas de Aprendizes não são reconhecidas apenas por seu valor histórico, seu projeto de educação, seu modelo de gestão administrativa comum em todo o território nacional. Mas, sobretudo, a sua participação efetiva e necessária no processo de formação de uma mão de obra local voltado para o atendimento da produção manufatureira e, mais tarde, dos grandes projetos de desenvolvimento econômico em nosso Estado.

Nesse processo histórico de transformações do país na década de 1930 e, particularmente, das instituições políticas, em 1937, durante o Estado Novo, a unidade em nossa capital passou a ser denominada de Liceu Industrial de São Luís (IFMA, 2014), ficando vinculada ao Ministério da Educação e Saúde, responsável pelo ensino profissional em nível de primeiro ciclo. Na década de 40 do século XX, mudanças decorrentes do cenário político-econômico influenciaram profundamente do projeto de educação do país. A formação de um aparelho burocrático e a promulgação das “Leis Orgânicas” em 1942 reforçaram o interesse do governo na educação enquanto um instrumento de conservação e controle. Assim, preparar o homem para servir à nação era o discurso utilizado, e as reformas realizadas permitiram a criação de um sistema de ensino centralizado e articulado entre si. Ao mesmo tempo, segmentou o acesso, levando a classe trabalhadora para o ensino secundário técnico, nas modalidades agrícola, industrial e comercial.

Toda prioridade dada ao ensino profissional decorreu das novas demandas do setor industrial e levou a outra mudança importante nos estabelecimentos de ensino responsáveis pela educação técnica, ou seja, agora seriam Escolas Técnicas Industriais. Por meio do Decreto-lei nº 4.127, de 25 de fevereiro de 1942, instalou-se a rede de escolas técnicas federais. Com isso, o então Liceu Industrial de São Luís transformou-se na Escola Técnica Federal de São Luís (IFMA, 2014). A consolidação desse projeto de educação reverberou pelos anos seguintes, alcançando com a chegada dos militares ao poder, com o Golpe de 1964, um nível ainda maior de centralização e controle sobre a escola, ratificando o papel do ensino técnico-

profissional na formação da força de trabalho. Seguindo os princípios de estado controlador das políticas públicas e das ações educacionais, foi que no ano de 1965, por meio da Portaria nº 239/65, obedecendo o que dispunha a Lei nº 4.795, de 20 de agosto do mesmo ano, a Escola Técnica Federal de São Luís passou a denominar-se Escola Técnica Federal do Maranhão, conforme figura 4 (IFMA, 2014).

Figura 4 – Arquivo do Instituto Federal do Maranhão (IFMA)



Fonte: IFMA (2021)

Dessa forma, a expansão do setor industrial e o crescimento do consumo interno exigiam cada vez mais mão de obra qualificada, algo fundamental para que os militares colocassem em curso seu projeto de desenvolvimento nacional a partir dos grandes projetos financiados com capitais externos, os quais resultaram também em um grande endividamento do país e intensificaram a crise que levaria ao processo de redemocratização. Assim, depois de 21 anos dos militares no poder, o Brasil passou pela transição para o regime democrático. Em 1985, com as eleições indiretas, chegou ao poder a chapa Aliança Democrática, com o vice-presidente José Sarney assumindo a presidência da República devido à morte de Tancredo Neves. Porém, em que pese, a crise econômica e inflacionária do período, por outro lado, na educação, tivemos algumas tentativas de mudanças na agenda de prioridades da política social do governo federal, e alguns ensaios de alterações no financiamento da educação com a aprovação da Emenda Calmon (DI PIERRO, 2000).

Diante das demandas econômicas, sociais e políticas em que o país estava imerso, justamente o governo Sarney apresentou seu programa de desenvolvimento, denominado de “Plano Nacional de Desenvolvimento I”, que compreendeu também sua política de educação, com destaque para o ensino técnico, que ganhou uma ação

específica com o “Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico (PROTEC). Essa ação do governo federal implicou uma das primeiras iniciativas de expansão da Rede Federal em sintonia com o cenário nacional de estímulo ao desenvolvimento econômico, uma vez que o Brasil passava pela necessidade de incentivo aos setores produtivos estratégicos e, nesse caso, carecia de investimentos na formação de profissionais qualificados.

Nesse cenário, principalmente, em nosso caso, com o processo de expansão da indústria no Maranhão iniciado desde os anos de 1970 e 1980, com a instalação de grandes indústrias orientadas para promover o desenvolvimento do Estado, a Escola Técnica Federal desempenhou uma reconhecida função na formação da mão de obra local, com destaque para a criação de uma nova unidade de ensino na região sul do Estado. A instalação desses projetos econômicos como o Distrito Industrial em São Luís e o projeto Ferro Carajás atrelado aos investimentos em infraestrutura exigia também investimentos em educação técnica-profissional (IFMA, 2014) voltados para o desenvolvimento das regiões mais desfavorecidas, o que possibilitaria melhores condições de vida para a população sem a qualificação, no geral, inseridas em ocupações precárias e na informalidade.

Assim, diante das pressões da sociedade nos anos de 1980, pela superação de determinadas estruturas de poder (FRIGOTTO, 2006) e da luta por mais educação, vimos tais disputas se expressarem no processo constituinte em 1987, o qual resultou em importantes avanços no âmbito do direito à educação para todos no plano legal. Dessa forma, em 1989, frente a toda a demanda histórica por educação tanto técnica quanto superior, a Escola Técnica Federal do Maranhão, por meio do Decreto nº 97.561, de 2 de março, foi autorizada pelo Governo Federal a ofertar à sociedade os primeiros cursos superiores de graduação (MONTEIRO, 2010). Posteriormente, seguindo a lógica de transformação das Escolas Técnicas Federais em CEFETs, tivemos no mesmo ano a promulgação da Lei nº 7.863, de 31 de outubro. Com isso, a Escola Técnica Federal do Maranhão com sede em São Luís foi transformada no Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET-MA) e regida pela Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978. Com a mudança de institucionalidade, o estado do Maranhão ganhou a Unidade Descentralizada de Imperatriz (UNEDI-MA), em que os primeiros cursos foram ofertados em 1989 (IFMA, 2014).

Dessa maneira, foi criada essa nova institucionalidade, contudo, resguardada sua autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática, disciplinar, com

vinculação ao Ministério da Educação (MEC). Contudo, sua inserção em nossa realidade foi marcada por contradições e lutas com as mudanças advindas nos anos de 1990 (IFMA, 2014). No ano de 1994, a Lei Federal nº 8.984 instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, que transformou todas as Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica (IFMA, 2014). O projeto neoliberal e a reforma da educação profissional do governo FHC, a partir da promulgação do Decreto nº 2.208, de 1997, retomou a dualidade estrutural da educação e a negação da expansão da Rede Federal. Isso impactou profundamente no CEFET-MA e no atendimento da sociedade maranhense, uma vez que o sucateamento das unidades se tornou em certa medida uma variável integrante da política do governo, com o objetivo de atender aos interesses econômicos dos centros hegemônicos do capital (FRIGOTTO, 2006) e de redução da atuação do Estado na esfera social.

Com isso, os anos de 1990, do ponto de vista conjuntural, trouxeram uma realidade complexa tanto para o Brasil como para o Maranhão. Considerando a crise do capital e seus impactos em toda a sociedade, presenciamos na educação uma de suas reverberações principais, por meio das reformas que reduziram drasticamente os investimentos no sistema educacional, gerando fraturas, privilegiando, conforme orientações dos organismos internacionais, apenas uma modalidade de ensino, neste caso, o fundamental. Tal situação causou impacto negativo não apenas no atendimento dos outros níveis da educação básica, como acarretou um grande número de efeitos perversos no interior dessa política de financiamento adotada com impactos no modelo de oferta de formação profissional. Assim, a política educacional para a formação técnico-profissional na Era FHC estava voltada ao imediatismo, ao adestramento, treinamento e à visão mercadológica conforme afirma Frigotto (1996, 2006), restringindo o processo formativo à habilitação profissional dos sujeitos inseridos (CAMPELLO, 2007).

Entretanto, em 2002, a vitória nas Eleições Presidenciais da chapa liderada pelo ex-líder sindical Luís Inácio Lula da Silva significou uma iniciativa reação aos ataques do capital aos direitos sociais. Esse movimento contrário de tentativa de oposição ao conservadorismo das forças representantes do capital em nosso país desembocou em um outro projeto de reforma na educação, caracterizado pela ênfase na formação para o cidadão pleno e para o mundo do trabalho (ORTIGARA; GAZELI, 2013), com destaque para a educação técnica, profissional e tecnológica. Diante

dessa realidade de superação de alguns entraves na legislação educacional, principalmente, complexas tensões no âmbito social e precárias condições de vida da classe trabalhadora, logo o programa político do presidente colocava a tese da reconstrução por meio do desenvolvimento nacional atrelado aos investimentos na educação técnica e tecnológica.

Assim, tivemos em 2005 a aprovação do programa de crescimento econômico, simultaneamente, ao programa de Expansão da Rede Federal. Essa iniciativa permitiu a criação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão em 2008, com a promulgação da Lei 11.892, de 29 de dezembro. Desta forma, o antigo Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão, criado em 1989, agora passou a compor essa nova institucionalidade, tornando-se, nesse caso, um dos campi pertencentes ao conjunto de quase 30, atualmente, criados dentre os vários municípios do estado (conforme consta em mapa) durante o processo de interiorização dessas novas unidades construídas em diferentes localidades, mas com a missão integrada de ofertar educação técnica de nível médio, formação continuada aos trabalhadores e educação tecnológica, todas, em tese, articuladas com os arranjos socioprodutivos locais (IFMA, 2014).

Dessa forma, no governo Lula, presenciamos uma outra transformação no seio da educação profissional e tecnológica em nosso país, pois a criação do Instituto Federal do Maranhão (IFMA) em 2008, segundo a Lei que lhe deu origem, no capítulo II, seção I, Art. 5º, inciso XII, nasceu mediante a unificação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão (CEFET-MA) e das Escolas Agrotécnicas Federais de Codó, de São Luís e de São Raimundo das Mangabeiras. Além disso, a partir da fusão e criação de uma outra instituição, também foi estabelecida uma nova estrutura organizacional *pluricurricular e multicampi* com a admissão em seu modelo de direção, de uma reitoria conforme a Lei, em seu § 1º, que diz: “As localidades onde serão constituídas as reitorias dos Institutos Federais constam do Anexo I desta Lei”. Assim, mediante essa mudança e previsão legal, a reitoria funcionaria, conforme Anexo I, no mesmo endereço do antigo Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão – (CEFET-MA).

Ademais, o CEFET-MA, também, por consequência da referida lei, tornou-se com toda essa alteração legal uma unidade, como podemos ver no § 2, que afirma acerca da nova condição dessa que era uma autarquia histórica:

A unidade de ensino que compõe a estrutura organizacional de instituição transformada ou integrada em Instituto Federal passa de forma automática, independentemente de qualquer formalidade, à condição de campus da nova instituição.

Todas essas antigas autarquias iniciadas na fase chamada de pré-expansão ao Plano de Expansão foram organicamente fundidas na formação desse outro ente, o qual passaria a desempenhar dentre as suas finalidades a missão de ofertar educação técnica, profissional e tecnológica, segundo previsto na Seção II, Das Finalidades e características dos Institutos Federais, em seu Art. 6º, o qual diz: Os Institutos Federais têm por finalidades e características; mais, especificamente, em seu ensino I:

ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional.

Aqui, podemos identificar uma importante mudança nesse processo de transformação para essa outra institucionalidade, pois, se os antigos CEFETs, criados nas décadas de 1970 e 1980, tinham ênfase na “formação de tecnólogos, carreiras curtas criadas na fragmentação do ensino superior” (CAMPELLO, 2007, p.3), de modo inegável, havia por parte da sociedade o reconhecimento da atuação por décadas dessa Rede, mas, com um trabalho voltado para outro público. Agora, por meio, desse novo ente, a educação profissional e tecnológica contaria com um conjunto maior de estabelecimentos, agregando a experiência dessas antigas unidades, como o antigo CEFET-MA. Entretanto, com uma atuação mais ampla, conforme previsto em lei, com a contemplação de diferentes níveis e modalidades, o IFMA, por meio dos seus campi, poderá atender um público muito maior, diferentes programas de formação de trabalhadores e desenvolver um conjunto amplo de ações nas diferentes microrregiões do Maranhão e na capital, mediante a atuação de diferentes unidades instaladas na grande Ilha de São Luís. FIGURA X

Figura 5 - Mapa da Expansão do IFMA no Maranhão, e as unidades na Ilha de São Luís



Fonte: Sítio do IFMA (2021)

Desta forma, a região que compreende a grande Ilha de São Luís passou a contar além das antigas autarquias do CEFET-MA e a Escola Agrotécnica do Maracanã, com mais duas novas unidades, sendo o campus São Luís Centro histórico e o campus São José de Ribamar (no município de mesmo nome). Cabe ressaltar que dentro dessa política de incentivo ao setor industrial (PAC) e de necessidade de mão de obra qualificada, o estado do Maranhão foi contemplado com outras unidades de ensino. Assim, em 2006, com a execução da Fase I, e em 2007 da Fase II, o Instituto Federal do Maranhão passou a agregar 18 unidades (campi), e enfim, a Fase III, em 2011, chegou ao número de 28 campi. Essas unidades instaladas nesses municípios passaram a ter a missão de realizar, precipuamente, a execução de programas e projetos criados pelo governo federal, que expressavam a tentativa de redução da miséria, e o combate às iniquidades sociais e territoriais existentes no Brasil.

Na fase I, que se desenvolveu no período de 2004/2006, o Maranhão foi contemplado com seis unidades nos seguintes municípios: Açailândia (inicialmente UNED-Açailândia), Buriticupu, Santa Inês, São Luís, São Raimundo das Mangabeiras e Zé Doca.

Na fase II, o Plano de Expansão contemplou oito unidades, localizadas nos municípios de Caxias, Timon, Barreirinhas, Pinheiro, Barra do Corda, São João dos Patos, Bacabal e Alcântara. Na Fase III, tivemos os seguintes Campi: Coelho Neto, Grajaú, São José de Ribamar, Viana, Pedreiras, e os Campi Avançados de Rosário, Carolina e Porto Franco. Com a ampliação da Rede Federal em nosso Estado, houve um aumento significativo no número de maranhenses atendidos com essas novas unidades, o que permitiu um maior acesso à educação profissional e tecnológica por diferentes sujeitos com a oferta de vários programas. Segue a lista das unidades criadas nas respectivas fases (Quadro 3).

Quadro 3 – Relação das Unidades: PRÉ-EXPANSÃO; FASES I, II e III

1 Campus São Luís – Monte Castelo (CEFET – MA)
2 Campus Maracanã
3 Campus Codó (Antiga EAF Codó)
4 Campus Imperatriz (UNED Imperatriz)
5 Campus Zé Doca (UNED Zé Doca)
6 Campus Buriticupu (UNED Buriticupu)
7 Campus Centro Histórico (UNED São Luís)
8 Campus Açailândia (UNED Açailândia)
9 Campus Santa Inês (UNED Santa Inês)
10 Campus Caxias (EXPANSÃO FASE II)
11 Campus Timon (EXPANSÃO FASE II)
12 Campus Barreirinhas (EXPANSÃO FASE II)
13 Campus São Raimundo das Mangabeiras (Antiga EAF)
14 Campus Bacabal (EXPANSÃO FASE II)
15 Campus Barra do Corda (EXPANSÃO FASE II)
16 Campus São João dos Patos (EXPANSÃO FASE II)
17 Campus Pinheiro (EXPANSÃO FASE II)
18 Campus Alcântara (EXPANSÃO FASE II)
19 Campus Viana (EXPANSÃO FASE III)
20 Campus Pedreiras (EXPANSÃO FASE III)
21 Campus Grajaú (EXPANSÃO FASE III)
22 Campus São José de Ribamar (EXPANSÃO FASE III)
23 Coelho Neto (EXPANSÃO FASE III)

Fonte: Sítio do IFMA (2020)

Portanto, essa nova institucionalidade tem entre seus objetivos, conforme os documentos normativos aprovados que regem seu funcionamento, a exemplo, do

Estatuto, no Art. 5, inciso I, “ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos” (grifo nosso). Torna-se evidente o diálogo entre os documentos promulgados pelo governo federal, como vimos no capítulo anterior, e os novos documentos normativos do IFMA. Nesse caso, o compromisso desses campi no Maranhão (em suas respectivas localidades), e aqui, fazemos menção ao Campus São Luís – Monte Castelo, como objeto de nossa pesquisa, é com a oferta de educação profissional técnica de nível médio para aqueles que finalizaram o ensino fundamental e para a EJA, como veremos em nossa análise acerca do processo de implementação em particular nessa unidade que traz em si tanta representatividade no que tange ao atendimento não apenas da comunidade ludovisense, mas de sujeitos de diversas cidades, tanto da grande ilha como de outras localidades do nosso estado .

Além disso, temos outro aspecto importante destacado nos documentos referentes à função dos Institutos, como o desenvolvimento dos arranjos produtivos locais, isto é, da economia do município e da região, por meio do fomento e da difusão de novas tecnologias pelo interior do Estado. Esses objetivos são reiterados no Projeto Político Pedagógico presente no PDI (2014-2018) do IFMA (2014, p.27):

- a) Difundir a tecnologia no interior do Estado, permitindo a adoção e o desenvolvimento de novos processos de produção e de transformação;
- b) Contribuir para o desenvolvimento com sustentabilidade das regiões em que os campi estão instalados;
- e) participar nas iniciativas locais de incubadoras e parques tecnológicos, como estímulo ao desenvolvimento regional.

O Instituto Federal do Maranhão tem esse compromisso institucional, conforme, presente na Lei 11.892/2008 e em seus documentos oficiais, que também reiteram o papel de promotor do desenvolvimento regional por meio da realização de ensino, pesquisa e extensão, possibilitando um permanente diálogo com os setores da economia local com a oferta de cursos técnicos médios ou cursos de formação inicial e continuada (FIC). Dessa forma, exige-se que por meio dessa articulação entre as unidades e as economias locais ocorram o que já mencionamos, segundo a Lei, em seu Art. 6, “com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional”. Sendo assim, realizando o recorte em nosso estudo, destacaremos o campus São Luís – Monte

Castelo, o qual assumiu em sua oferta de cursos técnicos importantes eixos tecnológicos no intuito de garantir formação de qualidade para os setores estratégicos da economia da capital e também do estado, constituindo-se em presença importante no processo de formação da população no âmbito da educação profissional.

Dentre alguns dos eixos para oferta dos cursos técnicos de nível médio no Campus São Luís - Monte Castelo, podemos destacar: Controle e Processos Industriais; Informação e Comunicação; infraestrutura; Produção Cultural e Design; Produção Industrial. Identificamos a partir dos eixos tecnológicos desenvolvidos nessa unidade conforme o PDI (2014-2108) uma profunda relação com as atividades econômicas do município de São Luís, com destaque para indústria e o setor de serviços na composição do PIB do município, como ressalta a Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento (SEPLAN) no documento denominado de Perfil Municipal de São Luís⁹³ 2018 (documento oficial da prefeitura de São Luís).

Desta forma, devemos considerar o compromisso da instituição não apenas com o fornecimento de trabalhadores qualificados aos diversos setores da economia local, mas como destaca o PDI:

[...] o IFMA deve estar comprometido com um projeto de sociedade que entende a educação como compromisso de transformação, de enriquecimento de conhecimentos, capazes de modificar a vida social e de atribuir-lhe maior sentido e alcance no conjunto da experiência humana. (IFMA, 2014, p.28)

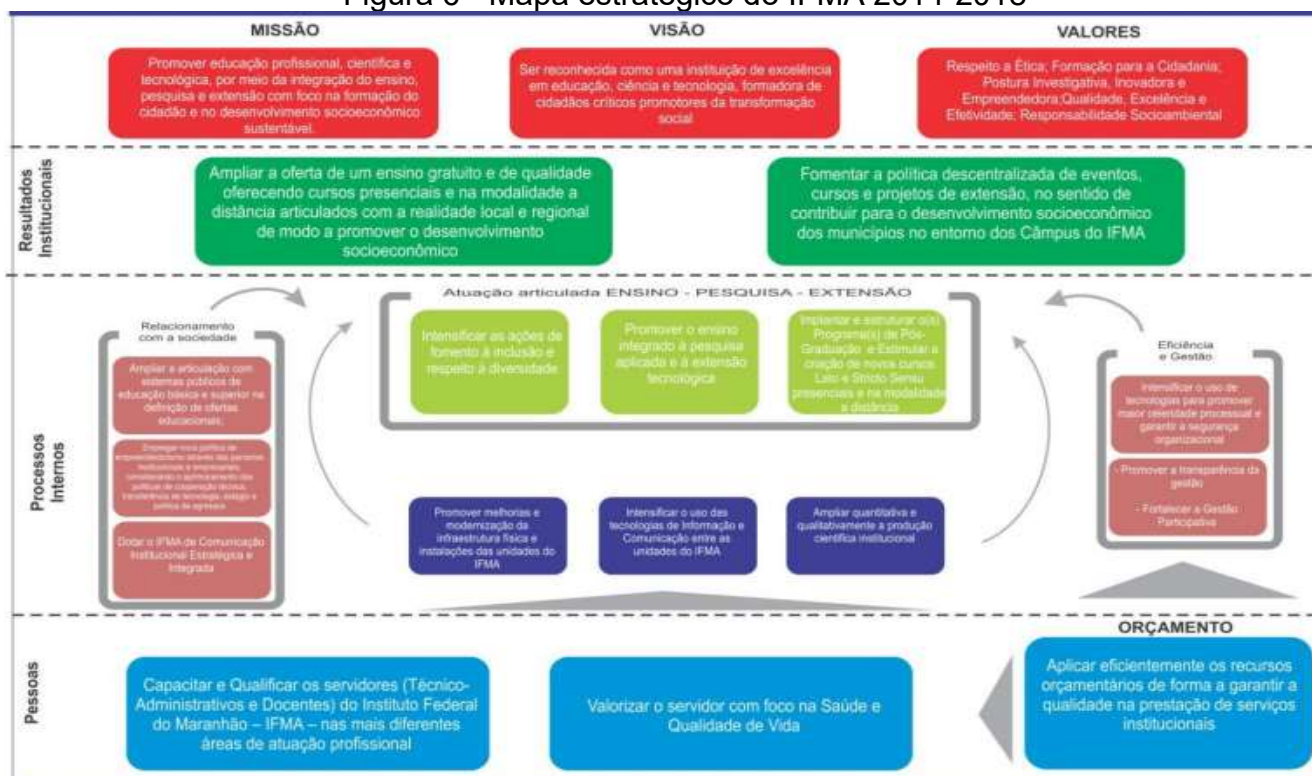
Todo o ideário do IFMA elaborado em seus documentos está em sintonia com o que prevê a lei que criou os IFs, em 2008, isto é, possibilitar uma educação que integre as diversas dimensões do homem, permitindo a formação do “cidadão trabalhador”. Isso pode ser reiterado conforme o PDI (2014, p.28, 29), com a seguinte asserção acerca do tema: “Entende-se que a instituição de ensino, inserida numa sociedade em que o progresso tecnológico e científico avança sistematicamente, tem como função social e política preparar o estudante para sua atuação como cidadão”. Essa asserção presente no PDI do IFMA reforça a grande responsabilidade que deve ser assumida pela instituição, uma vez que está em questão uma oferta de educação que deve permitir aos ingressantes os meios necessários para que de fato

⁹³ Documento elaborado pela Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento (SEPLAN) que disponibiliza um conjunto de dados sobre diversas temáticas do município de São Luís permitindo a caracterização do mesmo, e possibilitando chamar a atenção de potenciais investidores.

exercçam uma participação crítica na sociedade, com a condição de agirem de forma autônoma diante das diversas situações da vida.

A pedra de toque dessa nova institucionalidade, como estamos ressaltando, passa muito pela ideia de modificação da vida social, formação do sujeito como agente político, uma vez que o governo federal trouxe como ideal “[...] a necessidade de se mudar o nosso projeto de nação e, não só no sentido de fazermos um grande país, uma grande força econômica, mas fazermos uma nação de verdade, um país menos desigual [...]” (BRASIL, 2012, p.47). Sendo assim, podemos perceber o modo como a instituição buscou apresentar seu alinhamento com esse projeto do governo federal quando observamos o PDI e identificamos seu planejamento apresentado na figura o Mapa Estratégico

Figura 6 - Mapa estratégico do IFMA 2014-2018



Fonte: Plano de Desenvolvimento Institucional (IFMA – 2014-2018) – IFMA (2014)

Quando identificamos conforme o quadro acima os valores, a missão e a visão do IFMA, dentro do seu planejamento, encontramos os pontos centrais no que tange à natureza dessa nova institucionalidade e o interesse no atendimento dos diversos sujeitos ao intensificar as ações de inclusão (IFMA, 2014). Essa preocupação com a educação inclusiva se constituiu em uma necessidade na agenda política do país,

considerando as dificuldades de milhares de brasileiros sem acesso à educação pública de qualidade. Dessa forma, o IFMA também em seus documentos manifestou a preocupação em centrar a sua atuação no combate à exclusão:

Em um país marcado pelas desigualdades sociais não se pode conceber uma proposta educativa que não remeta à preocupação com a consciência em torno da inclusão social. Considerando as diversidades culturais, sociais e da etnia brasileira, o IFMA assume o compromisso com a inclusão educacional, alinhado com as políticas nacionais de inclusão (IFMA, 2014, p.29).

Assim, o IFMA com suas unidades presentes nas 5 mesorregiões⁹⁴ do Maranhão, deve trabalhar seu projeto educativo mediando os conhecimentos produzidos com práticas formativas capazes de enfrentar a realidade extremamente desigual em nosso estado, e justamente articular suas ações do tripé: ensino, pesquisa e extensão, gerando novas práticas sociais, mas, ao mesmo tempo respeitando as características naturais, culturais, sociais, políticas e econômicas, com a finalidade de garantir o desenvolvimento socioeconômico dessas regiões e não apenas formar técnicos para atender o mercado de trabalho local.

A questão que também merece atenção tanto quando falamos do IFMA, ou da unidade em destaque, o campus São Luís – Monte Castelo, consiste em compreendermos dentro do escopo de sua funcionalidade o modo de atendimento da comunidade por meio da educação técnica e tecnológica, com atenção à modalidade de educação de jovens e adultos (EJA). Neste último caso, trata-se de uma necessidade diante das condições precárias de vida de milhares de jovens e adultos maranhenses que passaram a contar com oferta regular do PROEJA, conforme o PDI apresenta no item 4, denominado de Plano de Oferta de Cursos e Vagas Presenciais, no subitem 4.2 Cursos Técnicos de Nível Médio na Modalidade Jovens e Adultos. O Plano de Desenvolvimento Institucional apresentou justamente em um quadro (segue em anexo) os cursos que seriam oferecidos em cada unidade durante o intervalo em questão, reiterando a responsabilidade legal prevista no decreto, ou seja, a partir da conquista do direito ao acesso, a oferta da EJA precisa ser contemplada em todos os documentos e instrumentos legais de planejamento do IFMA.

⁹⁴ O estado do Maranhão ocupa uma área total de 331.983, 293 km², sendo o segundo maior em extensão territorial da Região Nordeste, e o oitavo do Brasil. Assim, considerando o espaço geográfico, o estado foi dividido em 5 mesorregiões: Norte, Oeste, Centro, Leste e Sul (IBGE).

Desta forma, a presença do instituto federal em diversos municípios do Maranhão, e na capital, expressa a responsabilidade de contribuir na promoção da educação pública de qualidade e integrada em seu projeto educacional com vistas à superação da dualidade educação básica e educação profissional e à formação do homem como um todo, por meio de um fazer pedagógico que articule “[...] ciência e tecnologia e teoria/prática; no entendimento da pesquisa como princípio educativo e científico; da extensão como forma de diálogo permanente com a sociedade” (IFMA, 2014, p.29). Mediante o exposto, temos na concepção dos institutos enquanto política prioritária do governo federal um marco importante não apenas no que tange ao aumento de vagas, mas, como já destacamos nos documentos, o atendimento da classe trabalhadora e de outras modalidades como previsto em lei, e presente no PDI (2014, p.31): “Manutenção dos processos seletivos diferenciados que destinam vagas para estudantes da rede pública e outras ações afirmativas”. Isso reforça o caráter estratégico assumido pela Rede Federal e o reconhecimento por parte da gestão pública do direito de todos à educação básica e à educação profissional de qualidade.

Entretanto, a questão não consiste apenas na presença dessa instituição em diversas localidades conforme a imagem a seguir reforça, e com o destaque para a Ilha de Upon-Açu (a grande Ilha de São Luís), que possui quatro campi. Mas, queremos entender dentro dessa nova institucionalidade o modelo de oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio para a educação de jovens e adultos (PROEJA), ou seja, os processos decisórios, as escolhas realizadas, os meios utilizados, os conflitos existentes, os interesses envolvidos em uma forma de atendimento e modalidade muito distinta do que havia sendo realizado enquanto prática pedagógica, uma vez que a realidade do CEFET-MA se voltava para um modelo de educação profissional e tecnológica muito distinto quando da transformação dessa antiga autarquia em um campus do IFMA. Assim, veremos a partir da última seção como o campus São Luís – Monte Castelo desenvolveu as ações do PROEJA, o percurso concretizado no campus para a implementação de um programa com características tão próprias no atendimento da população de jovens e adultos com trajetórias e percursos formativos descontínuos, em muitos casos, interrompidos pelas condições sociais precárias impostas pelo imperativo da sobrevivência em um país marcado pela desigualdade (Figura 7).

Figura 7 - Campi localizados na Ilha de Upaon – Açú



Fonte: Sítio do IFMA

Desta forma, ressaltamos a importância de compreendermos o processo de implementação do PROEJA, principalmente, considerando a importância histórica assumida pelo campus São Luís (Monte Castelo), suas características político-administrativas e didático-pedagógicas, que tanto contribuem no processo formativo de milhares de maranhenses que buscam na instituição, formação profissional no sentido de alcançar melhores posições e ocupações no mercado de trabalho. Mas, não possuía experiência no atendimento de sujeitos com o perfil do PROEJA.

4.4 Reconstruindo a dinâmica do processo de Implementação do PROEJA no Campus São Luís (Monte Castelo)

No geral, a seção anterior nos permitiu entender as mudanças ocorridas na institucionalidade do que foi a Escola de Aprendizes e Artífices no início do século XX, até chegarmos na condição de uma unidade de ensino pertencente ao Instituto Federal do Maranhão, o então denominado Campus São Luís – Monte Castelo, localizado município de São Luís na ilha de Upaon-Açu no atlântico sul, na região norte do Estado maranhense, e sediado na Av. Getúlio Vargas, nº 4, no bairro do Monte Castelo (Figura 8).

Figura 8 - Localização do município de São Luís na Ilha de Upaon-Açu



Fonte: INCID, 2014 *apud* (SEPLAN, 2018)

Desde o início, o projeto de construção dos estabelecimentos para a oferta dos serviços contemplou apenas as capitais, independentemente da presença ou não das atividades manufatureiras ou industriais (CUNHA, 2000). Entretanto, o município de São Luís compreende uma região importante, estratégica e com participação relevante na economia do Estado, ainda que sejam identificadas inúmeras contradições, considerando-se os elevados índices de pobreza e desigualdade, como podemos identificar em documento formulado pela prefeitura de São Luís, que reconhece tal realidade: “O forte desempenho econômico não resultou em ganhos proporcionais em termos de bem-estar da população ludovicense” (SÃO LUÍS, 2018, p.13). Além do que, houve um crescimento da população da capital maior do que a média nacional. Conforme dados do Censo 2010 (IBGE), a população passou de 860.478 (Censo 2000) para 1.014.837 habitantes, o que correspondia a 15,4% do total do estado. Acerca da estrutura etária, chama a atenção em relação a São Luís o fato de possuir a mais jovem população do Brasil e do Nordeste, como as pesquisas confirmam:

“São Luís tem uma estrutura etária mais madura do que a do Maranhão e a mais jovem do Brasil. A distribuição etária da população revela que São Luís é a capital mais jovem do Nordeste, com 21% das pessoas entre 15 a 24 anos de idade (SÃO LUÍS, 2018, p.14).

Esse importante aspecto demográfico que aponta para a presença de uma população jovem na capital chama nossa atenção, uma vez que estamos justamente buscando entender a dinâmica de uma política de educação e trabalho voltada para a Modalidade de Jovens e Adultos. Assim, saber que São Luís possui expressiva participação de jovens em sua população reforça a importância de políticas e programas que possibilitem a inserção desses jovens tanto no retomado do processo educativo (escola) quanto formativo (mundo do trabalho).

Ademais, São Luís apresenta uma variada e complexa logística de transportes, caracterizada pela versatilidade. Podemos destacar, a exemplo, que no âmbito rodoviário, temos: A BR 135, e a BR 316, que corta o Maranhão de leste a oeste (SEPLAN, 2018). O município conta também com uma importante via de escoamento de commodities por meio do terminal do Porto do Itaqui, o terminal privado da Ponta da Madeira, pertencente à Vale S.A. No transporte ferroviário contamos com a Norte-Sul, que liga Anápolis (GO) ao Porto do Itaqui, e a Estrada de Ferro Carajás, que liga a Serra dos Carajás ao terminal da Ponta da Madeira, que permite o escoamento principalmente do minério de ferro e manganês, de acordo com a figura 9 (SEPLAN, 2018).

Figura 9 - matriz de transportes do município de São Luís



Fonte: INCID, 2014 *apud* (SEPLAN, 2018)

Toda essa versatilidade no setor de transportes permite ao município uma posição de destaque na economia maranhense, ainda reforçada pela presença dos terminais portuários que geram tanto à capital quanto ao Estado atrativos para o

desenvolvimento da economia, além de maior dinâmica das atividades produtivas e uma forma específica de inserção na economia global. A influência desses fatores na atividade econômica de São Luís fica mais evidente quando identificamos em 2010, o seu Produto Interno Bruto que totalizou R\$ 17,9 bilhões, o que corresponde a 39,6% de toda a renda gerada no estado. No que tange às atividades que contribuem para a composição do PIB, temos: o setor de serviços tem maior participação com 77,7%, seguido do setor industrial com 22, 2% e do agropecuário com apenas 0,01% (SÃO LUÍS, 2018, p.21). O mercado de trabalho como expressão das contradições do capitalismo global apresenta uma significativa taxa de desemprego, com a maior taxa de informalidade das capitais nordestinas, onde “quase um quarto dos ocupados não possuem carteira assinada” (SÃO LUÍS, 2018, p.22).

No que tange aos empregos formais, podemos destacar as seguintes atividades: administração pública e comércio varejista, seguidos pela construção civil. Outra característica que merece destaque é o número de trabalhadores por conta própria, denominados de empreendedores. Porém, “o empreendedorismo na cidade é de baixa performance, principalmente pelo baixo lucro médio e pela pior taxa de sucesso dos empreendedores” (SÃO LUÍS, 2018., p.23). Essa face atual do capitalismo que reduz a capacidade de ocupação principalmente no setor secundário, e com a ampliação do setor terciário, centrado na oferta de serviços, agora, cada vez mais obrigando as pessoas a empreender, revela-se nitidamente em São Luís, conforme os dados do Censo de 2010, que reitera a necessidade de políticas públicas que possam combater as injustiças promovidas por uma modelo de desenvolvimento que no geral prima pela defesa do capital e perpetua desigualdades históricas em nossa realidade.

Precisamos entender que toda essa dinâmica do município, uma vez que a economia interfere no índice de desenvolvimento humano que sintetiza três aspectos fundamentais: educação, longevidade e renda. Assim, o IDHM de São Luís tem um destaque positivo na educação, sendo a única capital nordestina a ocupar espaço no ranking dos 50 municípios neste quesito (SÃO LUÍS, 2018, p.25). Por outro lado, nas dimensões de longevidade e renda, São Luís é destaque negativo no contexto nacional, conforme apresentado na tabela 1.

Tabela 1 - Posição das capitais do Nordeste no ranking do IDHM

Capitais	IDHM	IDHM – Educação	IDHM - Longevidade	IDHM - Renda
Recife	210	377	1908	58
Aracaju	227	261	1993	111
São Luís	249	45	2504	593
Natal	320	433	1426	211
João Pessoa	321	446	1561	193
Salvador	384	595	1429	186
Fortaleza	467	422	1953	459
Teresina	526	278	2162	813
Maceió	1266	1302	3167	638

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD, 2013)

Precisamos entender essa dinâmica marcada por inúmeras contradições que reforçam a desigualdade, a concentração de renda, o desemprego, a informalidade, principalmente, identificada na área rural e na região Itaqui-Bacanga (SÃO LUÍS, 2018, p.28). Entretanto, em que pese, o acesso à educação pela população como um dos pontos positivos para elevar o IDHM, mas no que tange à qualidade do ensino: “observa-se que São Luís possui importantes desafios a superar” (SÃO LUÍS, 2018, p.30). Assim, temos uma taxa de analfabetismo que corresponderia a 5,8% da população. Em relação ao ensino fundamental incompleto, este atinge 29,53% da população, e em relação ao ensino médio, 40% da população com 25 anos ou mais não finalizaram esse nível da educação básica (SÃO LUÍS, 2018).

Desta forma, os desafios municipais exigem uma saída articulada entre os diferentes níveis e esferas da gestão pública, visto que, no geral, os problemas enfrentados afetam principalmente as classes trabalhadoras, uma vez que são aqueles que possuem menos acesso aos bens socialmente produzidos e, por outro lado, foram os mais afetados com o processo de reestruturação do capital e submetidos às condições de vida mais degradantes. Então, temos que justamente entender a realidade ou o processo de materialidade das políticas públicas voltadas para o atendimento dos sujeitos vulneráveis, algo necessário diante de tantos desafios sociais, políticos, educacionais, econômicos e culturais. Essa investigação surgiu devido à centralidade da implementação e o quanto ela permitiu de fato compreendermos aquilo que foi colocado em prática e “quais são os fatores que influenciam na mudança de rumos e nos resultados das políticas públicas” (LOTTA, 2012, p.21).

Sendo assim, a investigação acerca do processo de implementação do PROEJA no campus São Luís – Monte Castelo precisava levar em consideração a

realidade concreta, o contexto do município (que foi apresentado) em que este campus está instalado como forma de entendimento dos aspectos macro e micro envolvidos direta ou indiretamente em toda a dinâmica que foi estabelecida nessa importante unidade de ensino de educação técnica, tecnológica e científica, e a maneira como o campus recebeu o PROEJA, considerado por muitos educadores especializados como um dos grandes avanços do governo federal para a modalidade como expressão de sua política de atendimento da EJA. Com isso, precisamos identificar as interações do programa com a organização institucional (organograma) com os gestores, com o corpo técnico-administrativo, professores e os sujeitos beneficiados (LOTTA, 2012).

Dessa forma, para que pudéssemos entender esse momento crucial no ciclo das políticas públicas, o qual “inclui tanto as atividades – meio, que viabilizam o desenvolvimento do programa, quanto a atividade-fim, ou a execução propriamente dita” (DRAIBE, 2001, p.30), utilizamos certos subprocessos que nos ajudaram na compreensão da implementação enquanto algo mais geral, ou seja, a partir da definição de determinadas dimensões, identificamos os fatores facilitadores ou obstáculos que se apresentaram ao longo do processo e condicionaram, determinaram em certa medida positiva ou negativamente o cumprimento das metas ou objetivos do programa (DRAIBE, 2001).

Assim sendo, explicitamos a seguir as dimensões e indicadores que utilizamos para realizarmos esse movimento de superação do aparente e do imediato para chegarmos no âmbito do pensamento ao objeto do conhecimento com sua dinâmica e estrutura (NETTO, 2011), ou, o que Draibe (2001) *denomina de anatomia do processo geral de implementação*. Portanto, definimos a investigação do PROEJA, considerando tais sistemas com o fim de encontrarmos as razões para certas escolhas e como estas interferiram ou não na materialização do programa nesta unidade de ensino, principalmente, devido às especificidades das condições materiais (infraestrutura) e humanas (o corpo técnico) existentes no campus São Luís – Monte Castelo, o qual foi tomado como referência empírica para a realização do nosso trabalho (Quadro 4).

Quadro 4 - Dimensões da avaliação de implementação do PROEJA nos campi São Luís – MONTE CASTELO

DIMENSÕES	INDICADORES
a) Sistema Gerencial	Competência das equipes gestora e pedagógicas para o desenvolvimento das atividades no programa. Graus de centralização e descentralização adotados no campus (estratégias) definidos a partir da gestão político-pedagógica. Grau de autonomia dos diferentes gestores no processo decisório.
b) Processos de Seleção (agentes de implementação e beneficiários)	Critérios utilizados na seleção dos beneficiários no campus em adequação ao desenho do programa; mecanismos de seleção docente para o exercício de atividades no programa.
c) Processos de Divulgação e informação	Diversificação dos canais de comunicação adotados no campus; boa inteligibilidade e qualidade das mensagens divulgadas pelo campus; percentual do público atendido correlato ao perfil do programa; agilidade do fluxo de informação; fácil acesso aos documentos normativos do programa.
d) Sistemas lógicos e operacionais	Suficiência e adequação dos recursos humanos, de infraestrutura e financeiros utilizados na implementação no campus São Luís – Monte Castelo.
e) Processo de Capacitação	Capacitação permanente de todos os profissionais ligados ao PROEJA; adequação das práticas pedagógicas aos beneficiários do programa. Desenvolvimento de materiais didáticos específicos para o público alvo;
f) Sistemas de monitoramento e avaliação interna	Sistemas avaliativos internos para construção de um banco de dados e pesquisa sobre a qualidade de formação de docentes para o PROEJA e discentes, uso dos resultados do monitoramento para correção das ações, avaliação interna sistêmica.

Fonte: elaborado pelo autor (2022)

Aliás, para efeito de realização do trabalho utilizamos também instrumentos para a coleta de dados como entrevistas semiestruturadas com os gestores (diretores, diretores de ensino, chefes de departamento, chefes de núcleos e coordenações), e técnicos ligados ao ensino. Também utilizamos a técnica de entrevistas considerando a natureza do trabalho desenvolvido, a dinâmica do processo investigativo, e a necessidade de compreensão a partir da interação entre os participantes que possibilitou a captação de diferentes olhares sobre a implementação, ou seja, realizamos a técnica dentro do espectro de sujeitos selecionados, entre professores e alunos.

Realizamos um recorte, conforme quadro a seguir, em que apresentamos uma caracterização dos participantes da pesquisa, sendo os gestores identificados por letras maiúsculas do alfabeto, os técnicos ligados ao ensino com as letras minúsculas do alfabeto, os professores por números indo-arábicos e os alunos por algarismos romanos, garantindo o anonimato dos mesmos.

Quadro 5 - Gestores entrevistados segundo função⁹⁵

IDENTIFICAÇÃO	FUNÇÃO
ENTREVISTADO A	Cargo de direção
ENTREVISTADO B	Cargo de direção
ENTREVISTADO C	Cargo de direção
ENTREVISTADO D	Chefia de departamento
ENTREVISTADO E	Órgão de Apoio ao Ensino (CAP)
ENTREVISTADO F	Órgão de Apoio ao Ensino (NAE)

Fonte: elaborado pelo autor (2022)

Quadro 6 - Técnicos administrativos segundo função

IDENTIFICAÇÃO	FUNÇÃO
ENTREVISTADA a	Técnico ligado ao ensino
ENTREVISTADA b	Execução Financeira

Fonte: elaborado pelo autor (2022)

Quadro 7 - Professores por função

IDENTIFICAÇÃO	ÁREA\ DEPARTAMENTO
Professor I	ELETRO\ELETRÔNICA\ DEE
Professor II	ELETRO\ELETRÔNICA\ DEE
Professor III	ELETRO\ELETRÔNICA\ DEE
Professor IV	CIÊNCIAS NATURAIS\ DEQ
Professor V	HUMANAS\ DHS

Fonte: elaborado pelo autor (2022)

Quadro 8 - Alunos por curso/ano

IDENTIFICAÇÃO	CURSO\ANO
Aluno 1	Eletrotécnica\2019
Aluno 2	Eletrotécnica\2019
Aluno 3	Eletrotécnica\2019

Fonte: elaborado pelo autor (2022)

De forma inicial, a trajetória do PROEJA no Campus São Luís – Monte Castelo compreende um processo marcado por escolhas realizadas dentro de um contexto institucional com estruturas estabelecidas, como vimos na esteira de diferentes momentos da história do Brasil, e com certas condições político-administrativas e didático-pedagógicas e, além disso, disponibilidade de recursos materiais e humanos.

Em 2007, o campus realizou sua primeira experiência com o Programa Nacional de Integração da Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. O Eixo Tecnológico escolhido foi o de Produção Alimentícia, e o curso, de

⁹⁵ Utilizamos como critério para entrevista dos gestores o organograma do campus Monte Castelo, e vinculação dos cargos a função gratificada. Além disso, participaram do processo diferentes sujeitos nos mais diferentes cargos e funções, com diferentes olhares sobre o processo que nos permitiu compreender a experiência no campus.

técnico de Alimentos, sendo destinadas 40 vagas, com uma carga horária total de **2.400 horas**. Conforme o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos aprovado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e atualizado pelo Ministério da Educação, tal documento que serve como um referencial, subsidia as unidades no planejamento dos cursos oferecidos, uma vez que define o perfil do profissional e qualificações para atuação no mercado de trabalho (MEC, 2020). Encontramos o seguinte acerca dos egressos do curso (Quadro 9):

Quadro 9 – Perfil do técnico e alimentos

O Técnico em Alimentos será habilitado para:	Para atuação como Técnico em Alimentos, são fundamentais:	Locais e ambientes de trabalho:
- Coordenar, conduzir, dirigir e executar o processamento e a conservação de matérias-primas, ingredientes, produtos e subprodutos da indústria alimentícia e de bebidas, da agroindústria e do comércio de alimentos. - Realizar análises físico-químicas, microbiológicas e sensoriais de controle de processos. - Implantar e coordenar procedimentos de segurança de alimentos em programas de garantia e controle da qualidade.	Conhecimentos e saberes relacionados ao processamento e à conservação de matérias-primas, produtos e subprodutos da indústria alimentícia e de bebidas. - Conhecimentos e saberes relacionados às transformações químicas, bioquímicas e físicas dos alimentos, à realização de análises laboratoriais e sensoriais, à gestão de sistemas de controle, garantia da qualidade e segurança de alimentos, à visão global dos processos de produção manual, automatizado e indústria 4.0, à responsabilidade técnica, às normas técnicas.	Indústria e comércio de alimentos e bebidas, Agroindústria e extensão rural, Entrepósitos de armazenamento e beneficiamento Laboratórios de análises laboratoriais e controle de qualidade Instituições e órgãos de pesquisa e de ensino; Administração pública direta e indireta Órgãos de fiscalização, de inspeção sanitária e de proteção ao consumidor Indústria de insumos para processos e produtos Estações de tratamento de água, resíduos industriais e efluentes Serviços de alimentação Empreendimento próprio Autônomo em consultorias técnicas

Fonte: adaptado do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (MEC, 2008)

O quadro acima nos ajuda a entender pontos importantes sobre a atuação desses técnicos com base na definição dos saberes necessários e os respectivos locais de realização das atividades profissionais dos egressos. O curso, que apresenta uma ampla rede de locais e ambientes de trabalho, encontra-se em consonância com as potencialidades e atividades econômicas de São Luís, como apresentamos anteriormente. Desta forma, ressaltamos que a decisão pelo eixo e pelo curso foi acertada em até certa medida e estava articulada com a realidade dos setores produtivos da capital, algo importante que contempla uma das diretrizes centrais do programa, que consiste na vinculação das políticas de trabalho e renda com a educação (BRASIL, 2007). Ainda segundo uma das implementadoras e ex-gestor (a) da unidade, acerca da escolha do curso ou razões, obtivemos a seguinte colocação:

O PROEJA deve contemplar um curso onde os estudantes, até durante o curso, eles possam aplicar o que estão aprendendo. A gente pensou em Alimentos porque eles poderiam fazer um bolo, um pudim, o curso não é de gastronomia, mas, eles poderiam durante o curso começar a atuar, e depois, eles poderiam desenvolver um trabalho se empregando ou por conta própria. É importante que o curso do PROEJA, ele proporcione isso para o aluno. Porque esse jovem e adulto que quer fazer este curso, ele vem com esse propósito, ele quer trabalhar, ele precisa trabalhar; o curso precisa agregar essa possibilidade (ENTREVISTADA C)

Cabe ressaltar que o viés do programa não está restrito ao preparo do trabalhador de forma passiva e subordinada ao processo de acumulação da economia capitalista, pois, antes de qualquer coisa, devemos mencionar que um dos objetivos do PROEJA consiste em fornecer educação profissional e tecnológica de qualidade, comprometida segundo o Documento Base com a formação de um sujeito autônomo (BRASIL, 2007). Isto posto, a concepção do programa coloca a necessidade de uma educação que supere a mera qualificação e o preparo para o exercício de determinadas atividades no mercado de trabalho, mas o que está proposto é a formação de um trabalhador crítico, emancipador que projete a construção de um outro mundo, mais justo e menos desigual (BRASIL 2007).

Assim, obedecendo ao modelo de gestão administrativa existente no campus conforme regimento interno, a coordenação do curso ficou a cargo do Departamento de Química\Alimentos, sendo então responsável pela realização das primeiras ações relacionadas à sua execução dentro do campus. Desta forma, estabelecido o processo de escolha do eixo, seguido do curso, o passo seguinte foi a aprovação da proposta em assembleia departamental. Também ocorreu a construção do plano de curso, o qual pelos tramites legais contemplou todas as etapas necessárias até sua publicação em Edital ainda em 2007, conforme palavras de um dos implementadores:

Depois, tivemos a elaboração do projeto, ele foi para aprovação, o departamento aprovou, depois, seguiu para a direção do campus, seguindo todos os tramites, tudo muito rápido porque nós começamos o curso no 2º semestre de 2007, quando você nem deveria começar, porque era final de ano, mas deveríamos obedecer a proposta de oferecimento do curso. (ENTREVISTADA IV).

Com isso, foram realizadas as etapas de aprovação do curso do PROEJA em assembleia departamental, e depois, de construção do projeto, vindo na sequência o processo seletivo, diante da iminência de funcionamento das atividades do curso. A ação seguinte foi organizar o funcionamento e a seleção dos professores que iriam

ministrar as disciplinas que seriam ofertadas naquele final de semestre em 2007. A medida tomada entre os implementadores segundo o planejamento estabelecido seguiu os referidos passos:

Antes fomos ver que disciplinas oferecer, nós não oferecemos um rol de disciplinas, mas oferecemos menos disciplinas, e eram mais aulas das mesmas disciplinas, para que o aluno não tivesse disciplinas demais para dar conta; depois, fomos verificar que professor, o perfil do professor para trabalhar no PROEJA. (ENTREVISTADA IV).

Entretanto, mesmo com certas medidas tomadas com o intuito de garantir um melhor atendimento aos sujeitos beneficiários, considerando que o grupo compreendido está entre aqueles que foram excluídos do sistema educacional ou não tiveram acesso quando nas faixas etárias denominadas de regulares o percentual de alunos que concluíram o curso de Alimentos chegou a 42,5%, ou seja, dos 40 ingressos apenas 17 finalizaram, sendo que 15 foram certificados (37,5%), e 2 (dois) alunos que finalizaram e não deram entrada nos certificados, como mostra tabela 2:

Tabela 2 - Alunos do curso técnico em alimentos PROEJA

Certificados	15
Não certificados	35
TOTAL	40

Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

Os números apresentados serão entendidos mais satisfatoriamente a partir das análises realizadas pelas dimensões definidas e indicadores selecionados, o que nos possibilitou compreender melhor toda a particularidade na trajetória das ações definidas pelos decisores, as estratégias adotadas pelos implementadores, os problemas na implementação e a dinâmica ocorrida no campus Monte Castelo, levando em conta o contexto socioeconômico e as estruturas administrativas, didático-pedagógicas existentes, as quais em tese assumiram um papel importante e acabam tendo uma profunda influência na concretização do programa e em seu desempenho, isto é, como os processos e sistemas adotados e suas implicações nos resultados alcançados.

Um aspecto importante que cabe mencionar nesse processo de implementação diz respeito à mudança ocorrida no eixo e curso em 2012, por parte do campus. Outro ponto que merece atenção consiste no intervalo na oferta de cursos do PROEJA entre a primeira oferta realizada e a segunda, como mencionou um dos entrevistados:

Eu sentei com o pessoal da Eletrotécnica, até porque nesse momento eu era gestora, e procurei, e conversei com os professores, mostrei, porque não oferecer; Estamos esse tempo todo sem oferecer PROEJA desde a turma de Alimentos, não tivemos mais nenhuma turma, então, porque não oferecer aqui em Eletrotécnica, que eu via como um curso bom.

Nesse caso, conforme relato mencionado, temos alguns pontos que chamam nossa atenção na trajetória do programa nessa unidade, principalmente, a lacuna, pois, depois da oferta realizada em 2007, o campus somente retornou a oferta do programa em 2012, algo diferente do que estava previsto no decreto que afirma a obrigação do atendimento, pois na redação do Art 2º as instituições federais deverão implantar os cursos, ou seja, consiste em um dever das unidades de ensino que compõem a Rede Federal e, por outro lado, um direito daqueles que precisam de atendimento com educação básica e profissional de qualidade. Logo, o percentual mínimo de 10% de vagas e ampliação destas a partir de 2007 não foram devidamente cumpridos pelo campus. Essa decisão no mínimo comprometeu diretamente o aspecto quantitativo, ou seja, deixaram de atender dezenas de jovens e adultos dentro do perfil dos beneficiários. Porém, tanto a oferta das turmas, como podemos observar, quanto a definição dos cursos, ficaram envoltos em espaços mais restritos de definição. Em certa medida, podemos inferir que não houve uma ampla participação nas deliberações concernentes à implementação, uma realidade que não pode ser ignorada, pois, como afirma Arretche (2001, p.47), “a implementação efetiva, tal como se traduz para os diversos beneficiários, é sempre realizada com base nas referências que os implementadores adotam para desempenhar suas funções”.

Desta forma, mediante as informações das entrevistas realizadas e os dados provenientes do Registro Escolar, nesse caso, órgão que integra parte da gestão do ensino, o campus realizou ainda no intervalo de 2007 a 2020 mais três entradas por meio de processo seletivo público, agora, com a oferta do Curso Técnico em Eletrotécnica, nos anos de 2012, 2015, 2019. A mudança na oferta e a justificativa seguiram um padrão para os implementadores do campus, baseado na noção de maior empregabilidade do egresso, melhor inserção ou não no setor produtivo, como podemos identificar nas palavras de um dos responsáveis pela implementação do programa no campus:

No caso de Eletrotécnica, o aluno, imediatamente, põe a mão na massa, ele não precisa encontrar um emprego, ele vai todo dia ter alguma coisa de eletricidade para fazer, ele conserta uma tomada, ele faz uma instalação, deu um curto, ele ajeita, é 30 reais, 20 reais, 50 reais, é 100 reais; é importante

que o curso seja promissor, que o aluno vislumbre uma oportunidade, se ele começa um curso que não vislumbra trabalho este curso não é para o PROEJA (ENTREVISTADA C).

Diante da visão apresentada para mudança de curso, tem algo que merece certo cuidado, considerando os objetivos propostos pelo documento base (2007) e as dinâmicas e transformações no mercado de trabalho. Logo, temos a escolha de certos eixos e cursos que respeitem os arranjos produtivos locais (APL), depois, precisamos ter cuidado com o processo de definição que não pode ser compreendido à luz dos fundamentos da reforma da educação profissional e tecnológica neoliberal, caracterizada pelo instrumentalismo da educação enquanto força potencializadora do trabalho (FERREIRA, 2012).

Em que pesem as péssimas condições materiais desse trabalhador jovem e adulto e, em alguns casos, a precariedade das ocupações desenvolvidas, a oferta do programa precisa respeitar os marcos conceituais, principalmente com sua diretriz de formação do trabalhador crítico, autônomo e cidadão. Assim, ainda que os implementadores conforme as palavras de Arretche (2001, p.48), “têm razoável margem de autonomia [...], têm, com efeito, a prerrogativa de fazer a política”; porém, estes não podem perder de vista os objetivos do programa, uma vez que essa atitude pode também comprometer as estratégias adotadas e, por consequência, a eficácia e efetividade da política em questão, o que em parte nos ajudou a entender as dificuldades na experiência investigada no campus Monte Castelo

Dessa forma, a oferta do curso de Eletrotécnica atendeu requisitos importantes no que tange ao programa, com a concepção de educação profissional específica e continuada de trabalhadores (BRASIL, 2007), adequada à realidade econômica do estado, conforme podemos identificar no plano de curso elaborado e com base no catálogo oferecido pelo MEC, no qual encontramos o perfil dos egressos, como podemos ver no Quadro 10:

Quadro 10 - Perfil do técnico em eletrotécnica

O Técnico em Eletrotécnica será habilitado para:	Para atuação como Técnico em Eletrotécnica, são fundamentais:	Locais e ambientes de trabalho:
Planejar, controlar e executar a instalação e a manutenção de sistemas e instalações elétricas industriais, prediais e residenciais, considerando as normas, os padrões e os requisitos técnicos de qualidade, saúde e segurança	Conhecimentos e saberes relacionados aos processos de planejamento e implementação de sistemas elétricos de modo a assegurar a saúde e a segurança dos trabalhadores	Locais e ambientes de trabalho: Empresas de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, que atuam na instalação, manutenção, comercialização e utilização de equipamentos e sistemas

<p>e de meio ambiente. - Elaborar e desenvolver projetos de instalações elétricas industriais, prediais e residenciais, sistemas de acionamentos elétricos e de automação industrial e de infraestrutura para sistemas de telecomunicações em edificações. - Aplicar medidas para o uso eficiente da energia elétrica e de fontes energéticas alternativas.</p>	<p>e dos usuários. - Conhecimentos e saberes relacionados à sustentabilidade do processo produtivo, às técnicas e aos processos de produção, às normas técnicas, à liderança de equipes, à solução de problemas técnicos e trabalhistas e à gestão de conflitos.</p>	<p>elétricos Grupos de pesquisa que desenvolvam projetos na área de sistemas elétricos Laboratórios de controle de qualidade, calibração e manutenção Indústrias de fabricação de máquinas, componentes e equipamentos elétricos Concessionárias e prestadores de serviços de telecomunicações.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Adaptado de Catálogo Nacional de Cursos Técnicos. (MEC, 2008)

A ampla diversificação na atuação desses profissionais, como podemos verificar, também abre espaço para um conjunto expressivo de espaços profissionais, que permitam atender as necessidades do público alvo, ou seja, de milhares de jovens e adultos que desejam novas oportunidades em diferentes empresas do setor. Temos também uma variedade de atividades que podem ser executadas conforme o quadro, e permitem aos egressos melhores colocações e condições de inserção no setor produtivo. Contudo, o curso também exige o domínio de certos conhecimentos básicos no âmbito das ciências da natureza e suas tecnologias, que podem, em certos casos, gerar dificuldades aos ingressos, visto que o perfil desses alunos compreende sujeitos com a escolaridade descontínua, não-concluintes com êxito do ensino fundamental, marcados por repetência e abandono da escola (BRASIL, 2007).

Com isso, podemos compreender os desafios enfrentados para a oferta do curso de eletrotécnica no campus, com destaque para os baixos resultados alcançados no que se refere à conclusão do curso, pois, ainda segundo o Registro Escolar dos alunos ingressos das turmas de 2012, 2015 e 2019⁹⁶, temos:

⁹⁶ Cabe mencionar que os alunos ingressos de 2019 do curso técnico de nível médio na modalidade de educação de jovens e adultos (EJA) foi alterado, com o acréscimo de mais um ano, totalizando um curso de 4 anos.

Quadro 11 - Alunos do curso técnico em eletrotécnica PROEJA

Certificados	03
Não certificados ⁹⁷	117
TOTAL	120

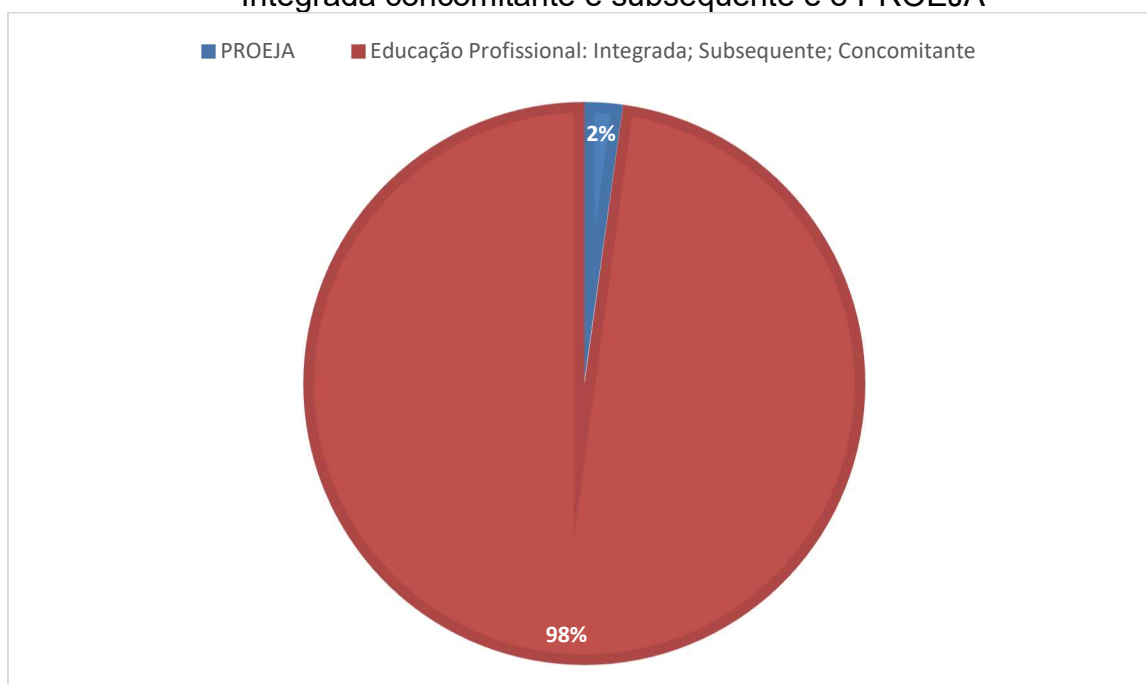
Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Entender os desafios e as dificuldades enfrentadas pelo campus na implementação do programa, levando em consideração as estruturas político-administrativas e didático-pedagógicas consistiu justamente no aspecto central em nossa pesquisa, uma vez que buscamos identificar a partir das dimensões definidas e indicadores, determinadas respostas para um desempenho tão baixo, tanto na oferta de vagas quanto no número total de alunos certificados pelo programa.

No que diz respeito à oferta do PROEJA, ou seja, ao atendimento do segmento de jovens e adultos, podemos perceber um grande abismo no que tange ao número total de vagas destinadas ao programa e às outras formas oferecidas de educação básica integrada à educação profissional no campus, pois, segundo os Editais pesquisados no intervalo de 2007 a 2019, identificamos uma diferença significativa no quantitativo. O PROEJA, durante o período pesquisado na unidade de ensino, ofertou somente 160 vagas (nos anos de 2007, 2012, 2015 e 2019). Já as outras formas de acesso à educação profissional (integrada, concomitante e subsequente) conforme o Decreto 5.154, de 2004, o número sobe para mais de 7.300 vagas. A diferença conforme mostra o gráfico do total de vagas oferecidas quando somamos, ou seja, dos 100% ofertados, em termos percentuais é a seguinte (Gráfico 1):

⁹⁷ Cabe ressaltar que do total de alunos não certificados que compreende as ofertas de Eletrotécnica, a turma de 2019, foi computada para efeito demonstrativo do tema em questão, e levou em consideração o corte temporal da pesquisa; a turma encontra-se dentro do prazo legal de término do curso. Além disso, das vagas disponibilizadas para ingresso no ano de 2019, chamada atenção o seguinte, segundo as palavras de uma implementadora: “tivemos uma matrícula de 34, e atualmente 14” (ENTREVISTADA a).

Gráfico 1 - Vagas para Educação Profissional Técnica de nível médio: nas formas Integrada concomitante e subsequente e o PROEJA

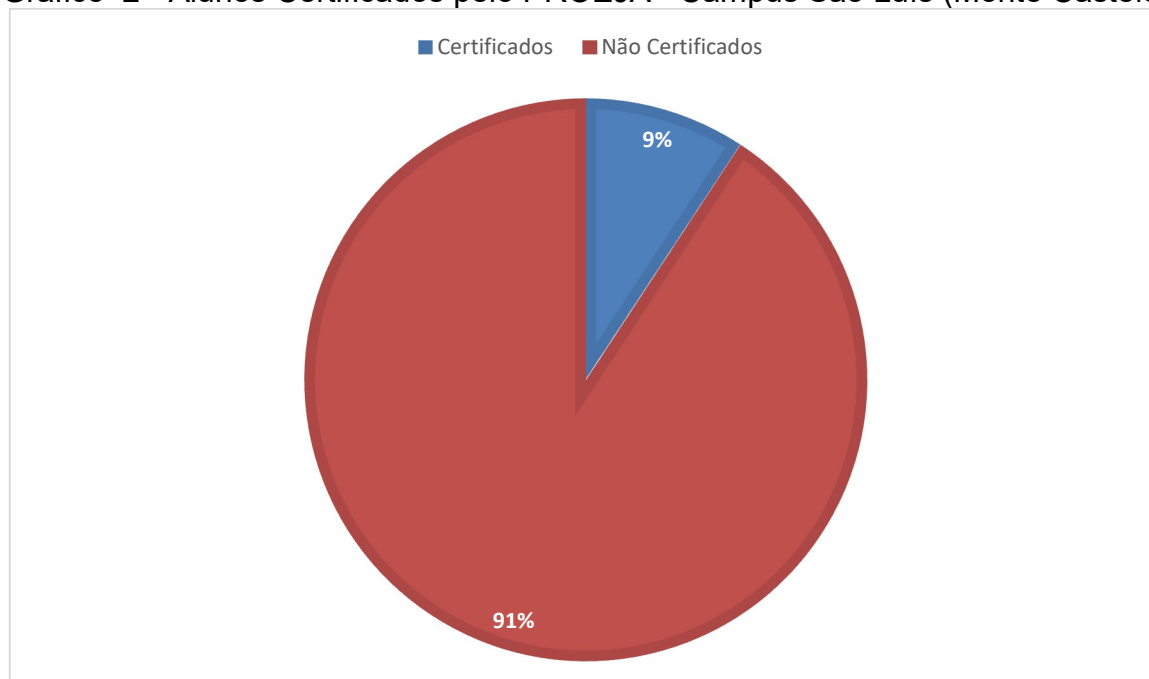


Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

A realidade expressa pelo gráfico acima precisa de um devido tratamento para que não incorramos em generalizações apressadas e conclusões desprovidas de sustentação frente às contradições existentes em nosso contexto histórico e às particularidades institucionais que apontam as diversas construções ideo-políticas da educação profissional no Brasil. De modo indiscutível, essa diferença numérica ainda que de *per se* não explique o problema da oferta do programa no campus, indica ou aponta para dificuldades no processo de implementação que não podem ser negadas.

Por outro lado, não podemos ignorar as escolhas, decisões, omissões e disputas existentes dentro dos espaços formativos institucionais que necessitam de maior entendimento como meio de compreendermos os diferentes interesses, os conflitos e as estratégias adotadas frente aos meios encontrados que podem servir para avaliarmos as decisões realizadas no interior do sistema político-administrativo-organizacional, uma vez que essas decisões podem ajudar a explicar, em certa medida, os números tão baixos no que tange à conclusão dos cursos, pois, do total de 160 vagas ofertadas pelo campus, temos conforme o gráfico, 18 alunos certificados entre os dois cursos oferecidos (Gráfico 2):

Gráfico 2 - Alunos Certificados pelo PROEJA - Campus São Luís (Monte Castelo)



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Como podemos perceber neste gráfico, o número de alunos que foram certificados com as turmas ofertadas no campus no intervalo pesquisado demonstra o baixo rendimento do programa, reiterando mais uma vez a necessidade de entendermos os problemas envolvidos nesse tipo de oferta e a urgência, metodologicamente falando de uma análise que permitisse entender o que está por trás dos números apresentados, pois precisamos ir para além da aparência fenomênica (NETTO, 2011). Assim, buscamos detectar os elementos facilitadores, as dificuldades e os obstáculos no processo de implementação por meio da dinâmica de funcionamento entre os diversos sujeitos participantes e dos recursos existentes. Produzir um conhecimento que ajude compreender o desempenho alcançado, permitindo a correção dos rumos assumidos pelo programa no campus consistiu numa prioridade, considerando o caráter estratégico e a prioridade colocada pelo governo federal no atendimento da EJA.

Desta forma, a partir de agora apresentaremos as dimensões e os indicadores que, tomados como parte de nossa escolha metodológica, subsidiaram esta pesquisa e nos possibilitaram chegar a determinadas interpretações sobre o fenômeno, ou seja, a algumas considerações à luz das investigações sobre a eficiência e eficácia do programa, em que medida ele atendeu ou não seus objetivos ao longo desses anos.

Além disso, formularmos uma compreensão mais sistêmica acerca do andamento do PROEJA no campus São Luís – Monte Castelo, que possibilite a produção de um conhecimento capaz contribuir na melhoria da relação custo-efetividade do programa (JANNUZZI, 2014).

4.4.1. Sistema gerencial

Inicialmente, partiremos analisando o modelo de funcionamento da unidade de ensino, suas características organizacionais, os processos de decisão com seu grau de centralização e descentralização, o organograma existente no campus, buscando evidenciar as formas político-administrativas que foram estabelecidas de participação da comunidade acadêmica na construção e implementação das políticas adotadas e nos rumos da unidade e como tais condições internas contribuíram ou dificultaram a implementação do PROEJA, impedindo ou facilitando ao programa atingir seus resultados (DRAIBE, 2001). Cabe mencionar que o modelo ou forma de gestão adotados em uma determinada organização possibilita entendermos o grau de participação dos sujeitos pertencentes àquela realidade nas decisões, as quais podem afetar a vida como um todo e, principalmente, o modo como aqueles sujeitos realizam suas atividades e a qualidade do que fazem, pois tal aspecto tem relação com a forma como as disputas, os conflitos, os diferentes interesses que são dirimidos e trabalhados naquele contexto organizacional.

Com isso, será de fundamental importância apontar de forma breve a necessidade de fortalecimento da gestão democrática nas instituições de ensino, uma vez que o exercício da ação autônoma na escola permite a formação de sujeitos capazes também de agir em sociedade visando à transformação dos processos sociais marcados pelo autoritarismo e pelo enrijecimento das estruturas de poder que desejam a manutenção do *status quo*. Assim, torna-se crucial fortalecer os mecanismos de participação no poder, as estruturas colegiadas com a presença de representantes dos distintos segmentos que formam a escola. Toda essa dinâmica presente nas instituições de ensino resulta justamente da natureza da disputa pelo poder por diferentes classes e grupos hegemônicos e como sua organização pode favorecer ou não o acesso e o exercício deste poder. O cuidado exigido aqui é para que a ideia de gestão democrática não se constitua um compromisso que apenas faz

parte de um recurso retórico utilizado como meio de mistificar as formas dominantes e opressoras em uma sociedade de classes.

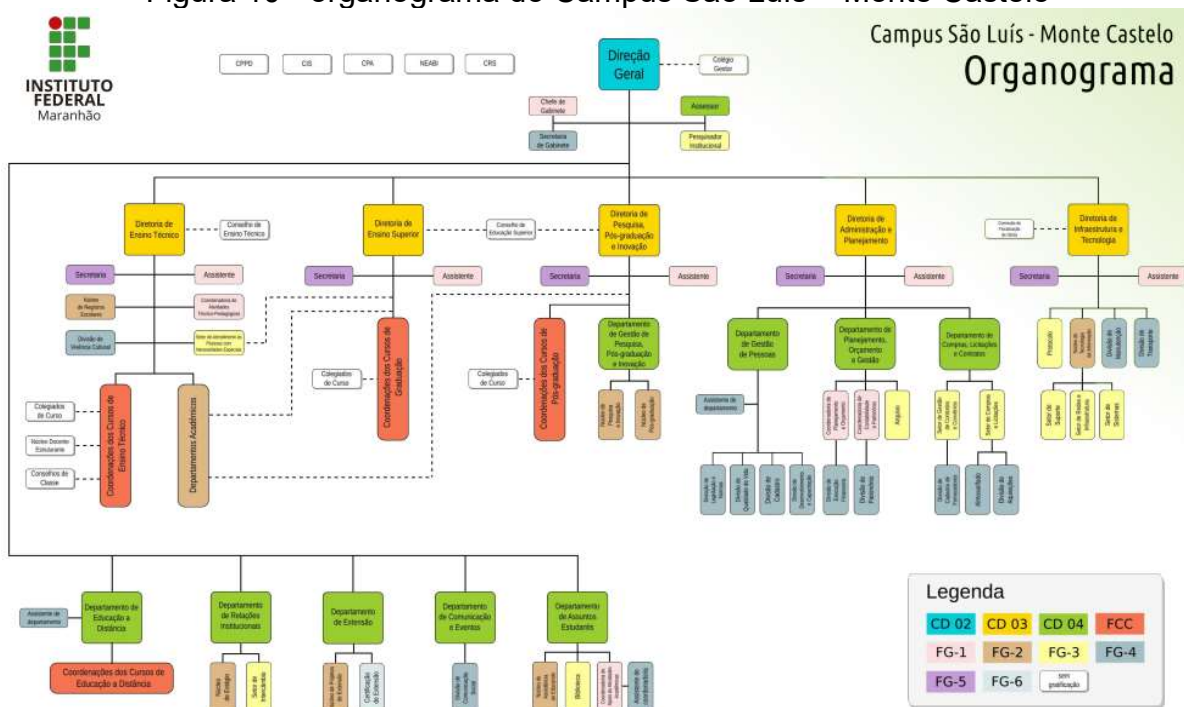
Devemos reforçar que tanto a Constituição Federal de 1988 (artigo 206º, inciso VI), quanto a Lei 9.394\96 de Diretrizes e Bases da Educação (artigo 3º, inciso VIII) ratificam a gestão democrática do ensino público. Essa conquista decorrente da luta de profissionais da educação, educadores, políticos traduz o que foi a mudança decorrente da abertura política do país com o fim do regime militar. Garantir a autonomia político-administrativa, pedagógica e financeira das unidades de ensino colocava a necessidade de um outro modelo de participação coletiva e deliberação no país e nas instituições, algo gestado numa nova tipologia de homem e sociedade que se buscava formar. Desta maneira, foram criados diferentes canais de participação, por meio de distintos instrumentos como: conselho de classe, projeto político-pedagógico, associação de pais e mestres, dentre outros.

Assim, evidenciamos no IFMA por meio dos princípios defendidos pela instituição, dos valores afirmados em seus instrumentos normativos, a exemplo da defesa da gestão democrática, como previsto no Estatuto, no Capítulo II, Art 3º, inciso I, que diz: “Compromisso com a justiça social, equidade, cidadania, ética, preservação do meio ambiente, transparência e gestão democrática”. Temos ainda a Lei 11.892, de 2008 e Regimento Geral, seguido pelo Regimento interno dos campi, aprovado pela Resolução nº 124\2018\CONSUP e ferramentas como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que materializam os compromissos da instituição que norteiam a prática educativa e primam por uma concepção de educação emancipadora, com fundamento no efetivo exercício da cidadania (IFMA, 2019).

Todo esse conjunto de normas garante a organização e funcionamento de cada unidade (campus) autorizada pelo Ministério da Educação, salvaguardada a condição básica de autonomia na realização de sua missão. Com isso, as unidades conforme o Regimento interno do IFMA foram compreendidas com uma estrutura básica de órgãos colegiados e de apoio e, no caso, dos órgãos executivos os Campi preexistentes preservaram em certas características específicas, segundo Art 2º, inciso III.2. Ressaltar essa estrutura organizacional e suas interfaces com o processo decisório é o que permite entendermos justamente em um modelo de gestão democrática o grau de horizontalidade nas relações de poder, ou seja, como veremos no organograma do Campus São Luís – Monte Castelo, este fora elaborado tendo por base um modelo hierarquizado. Mas, como identificamos na pesquisa, ocorre no

processo de gestão o respeito a descentralização das decisões, possibilitando o envolvimento de diferentes servidores em distintas formas de interações e práticas diferenciadas na cadeia de decisões no campus, as quais são necessárias para a realização de suas atividades no atendimento dos sujeitos beneficiários (Figura 10):

Figura 10 - organograma do Campus São Luís – Monte Castelo



Fonte: Site do IFMA (2020)

Conforme percebemos na figura, a gestão dos campi organiza-se a partir da seguinte estrutura: órgãos colegiados, órgãos de apoio e órgãos executivos; porém, aos campi preexistentes, segundo o Regimento interno, no artº 33, e no caso específico do campus São Luís – Monte Castelo, temos o seguinte: a diretoria de ensino técnico (com respectivos órgãos de apoio), Departamentos acadêmicos (art. 40, inciso VII) e Coordenações dos Cursos de Ensino Técnico. Assim, cabe à diretoria de ensino técnico conforme o regimento, em seu art. 39º, enquanto unidade organizacional: “planejar, implementar, fomentar, coordenar e acompanhar as ações relativas ao Ensino Técnico no Campus”. Desta forma, a diretoria deveria assumir um papel estratégico dentro do sistema de gerenciamento do programa durante a implementação, pois está dentre suas responsabilidades regimentalmente implementar e acompanhar as ações concernentes ao Ensino Técnico. O campus conta com a atuação dos departamentos acadêmicos e coordenações no processo de

gestão do ensino, e tal estrutura foi herança da antiga institucionalidade e mantida pelos servidores durante a criação do Instituto Federal do Maranhão (IFMA) durante a aprovação do regimento interno:

Só nosso campus tem departamento, quando aqui se transformou em CEFET-MA (Cefetão, são eles: Minas, Rio de Janeiro, Paraná, Maranhão e Bahia), esses aí tiveram um pouco o formato de universidade, com departamento acadêmico e coordenação. A direção de ensino e departamentos acadêmicos, e a coordenadoria, os dois primeiros lidam com a parte mais administrativa da área, e com os professores e os técnicos, já a coordenadoria lida com os alunos, mas eles estão no mesmo patamar, uma não é maior do que a outra e dialogam. O departamento indica o professor para o aluno, então departamento e coordenadoria precisam dialogar. Isso até hoje é assim, porque nós na mudança de regimento, mantivemos os departamentos, então nós temos departamento por área, aqui, nós temos: departamento de Química, Informática, Segurança do trabalho, DHS, etc. (ENTREVISTADA C).

Então o ponto de partida para compreendemos o modelo de gerenciamento do PROEJA e sua implementação considerou as condições específicas encontradas no campus, uma vez que influenciam nas escolhas realizadas, nas decisões tomadas. Isso implica justamente em colocarmos a maneira como esse campus foi organizado institucionalmente, ou seja, sua estrutura organizacional como diz Draibe (2001). Desta forma, o campus manteve em parte uma estrutura oriunda do CEFET-MA, o que permitiu um modelo de organização e processo decisório centrado em parte nos departamentos acadêmicos, algo confirmado com a seguinte afirmação quando do início da implementação do PROEJA no campus:

Quando surgiu essa orientação, eu achei interessante que implantasse, aí eu chamei meu departamento, nós temos departamento e coordenadoria, sempre a gente propõe, então, chamei o chefe de departamento e mostrei a importância, a necessidade de termos um curso do PROEJA; aí a gente conversou, e levamos para os professores em assembleia, ficou acertado, vamos ofertar o curso de Alimentos (ENTREVISTADA C).

Conforme um dos sujeitos participantes do processo de implementação do programa em 2007, da primeira turma de Alimentos, o ponto de partida de toda a ação ficou a cargo dos departamentos, algo importante e revelador do contexto da implementação no Monte Castelo. Isso devidamente identificado como uma herança do modelo de gestão do CEFET-MA, que em sua criação havia sido equiparado às universidades, uma estrutura organizacional com certa hierarquização no funcionamento. Contudo, os departamentos gozavam de autonomia didático-

pedagógica, juntamente com os seus professores investidos de determinados poderes para aceitarem e apresentarem novos projetos de cursos do PROEJA à direção do campus:

Tudo começa lá no departamento, no departamento de origem do curso, um exemplo, o curso de Segurança do Trabalho. Então, em primeiro lugar, os pares do Departamento de Segurança do Trabalho vão apresentar o projeto (depois de aprovado entre eles), esse projeto é apresentado à Diretoria de Ensino Técnico; logo, o que vai acontecer internamente na direção é a aprovação, só que ele vai seguir todos os parâmetros estabelecidos nas diretrizes da PRENAE. A Direção leva para o Conselho Diretor para aprovar, [...], criou o curso pelos pares, elaborou o projeto, a diretoria não se envolve nisso [...] (ENTREVISTADO A)

Como podemos destacar, o modelo de organização institucional assumido pelo IFMA, expresso pelos documentos normativos e materializado nos processos decisórios admitidos pelo campus Monte Castelo mostram um caráter democrático e não um processo fechado e verticalizado na gestão, do tipo que, muitas vezes, quer impor sua vontade dentro do espaço escolar. O processo deliberativo como colocaram os entrevistados reforça em última instância o respeito aos docentes, a não interferência da direção geral e das demais diretorias na oferta das vagas, nas escolhas dos eixos tecnológicos e dos cursos no campus. Com isso, a garantia do direito de manifestação dos professores sobre a oferta ou não do programa e o respeito às decisões em assembleia representam um avanço, assim como reforçam a valorização e a importância da participação da comunidade interna nos rumos das políticas educacionais implementadas no campus, algo que não fica restrito aos ocupantes dos cargos de gestão dos órgãos executivos. Essa característica central neste contexto organizacional promoveu um ambiente de respeito, o que ajudou na construção de práticas relacionais necessárias na realização do programa, como podemos ver:

Na verdade, o Núcleo de Assistência ao Educando (NAE) iniciou sua participação com a professora Regina na época, ela trouxe essa legislação para o NAE, e essa necessidade da gente trabalhar o PROEJA. Ele veio para cá para o NAE, neste caso, assumiu o serviço social e a psicologia, juntamente, com alguns professores. Nós discutimos a questão da necessidade do programa, até porque era uma lei que deveria ser implementada no campus Monte Castelo. Nós começamos a trabalhar a questão do programa. Aí nós nos reunimos várias vezes para ver como seria a forma porque o PROEJA é diferente (ENTREVISTADA F).

Dentro de certas condições, a implementação do PROEJA utilizou-se de toda uma estrutura existente no campus e das práticas e interações entre os servidores, sedimentadas nessa unidade ao longo do tempo. Como podemos ver, houve um momento para a inclusão de outros órgãos no planejamento e na execução das ações, possibilitando uma participação ampla de profissionais, algo que merece destaque, pois envolveu diferentes sujeitos no entendimento sobre os fundamentos e a forma como seria sua oferta, uma vez que tais preocupações permitiriam uma melhor discussão sobre o modo de acesso ao programa pelos beneficiários.

Por outro lado, temos também que apontar as contradições do sistema, dos processos de decisão em diversos níveis, os diferentes interesses por parte dos implementadores, os conflitos e as disputas ocasionados pelo modelo de organização institucional adotado pelo campus conforme o regimento interno, ou seja, em certa medida, a manutenção da centralidade de parte das decisões nos departamentos, como mencionado, criou situações complexas no que diz respeito ao funcionamento do programa, a abertura de novos cursos e/ou oferta de novas turmas pelo campus e até dentro de um certo entendimento gerou um descumprimento da legislação e das normativas que garantem o PROEJA na Rede Federal. Portanto, a descentralização do processo decisório, amparado por instrumentos legais, acabou contribuindo dentro de certos aspectos por dificultar e limitar a oferta do programa, uma vez que os departamentos iniciam o processo de abertura de novos cursos, mas no campus Monte Castelo essa iniciativa pouco ocorreu, ficando restrita a dois departamentos a manifestação quanto à abertura de turmas de PROEJA:

E, se tu estenderes para Design, nunca teve, a área de design nunca teve; vamos lá, aí tu vais para Edificações, ninguém, não teve (ENTREVISTADA C).

Porque há uma necessidade de abrir para outras áreas (departamentos), a exemplo, na área de Civil, na de Segurança do Trabalho, de Química, mas essa resistência do corpo docente acaba impedindo (ENTREVISTADO D).

Como podemos perceber entre os implementadores citados, as afirmações realizadas reforçam as contradições, as omissões e ajudam a entender um itinerário marcado por conflitos na implementação do PROEJA, ou seja, existem resistências por parte de certos departamentos, os quais se eximem da responsabilidade e acabam também contribuindo para o agravamento da oferta de vagas pelo campus, algo que precisa ser urgentemente revisto, sem perder de vista o valor democrático

da gestão. Neste caso, houve uma certa parcimônia nessa relação entre os departamentos e a gestão superior com seu modelo de encaminhamento das demandas ou dificuldades verificadas na execução do programa, ou seja, mesmo diante do baixo desempenho, com a pouca inserção dos sujeitos na unidade, não ocorreram medidas administrativas ou ações no intuito de alterar o estado de coisas referentes ao PROEJA.

Assim, as condições organizacionais que permeiam a atuação dos implementadores condicionam em parte o modo de fazer dos servidores, mas, por outro lado, ajudam na resolução de alguns problemas, permitindo em algumas situações adaptar o programa à realidade do campus:

O departamento de Eletrotécnica houve uma mudança, eles alteraram o curso para 4 anos; isso porquê? Eu li, o porquê, o horário da noite que eles saem, eles não querem sair às 22h, eles querem que sair mais cedo, então, eles estabeleceram: vocês vão sair mais cedo, mas nós vamos aumentar mais um ano. Porque eles chegam atrasados e saem muito cedo, e tiraram a carga horária do sábado. Por quê? Eles trabalham como viriam para cá no sábado pela manhã (ENTREVISTADA C).

Considerando a natureza estatutária do Instituto Federal (IFMA) e a previsão legal de autonomia didático-pedagógica, essas alterações no projeto de curso do PROEJA demonstram justamente a importância do arranjo organizacional, a forma como essa instituição funciona, uma vez que, sem levar em conta a realidade dos beneficiários, inviabilizaria a realização do programa, isto é, houve no campus a necessidade de pensar o aluno concreto da EJA, com suas limitações, contudo, sem tratá-lo como um sujeito incapaz. O objetivo era entender o contexto desses sujeitos, marcado no geral por ausência de oportunidades, de fracasso escolar, para de fato garantir o funcionamento de um programa que foi pensado sob a lógica da inclusão social, o que pode ser entendido nas adequações realizadas no projeto pedagógico dos cursos em sua forma específica de atendimento, como podemos perceber:

Antes do início do curso (Alimentos), fomos ver que disciplinas oferecer, nós não oferecemos um rol de disciplinas, mas oferecemos menos disciplinas (em relação ao regular), e eram mais aulas da mesma disciplina, pois o aluno não teria disciplinas demais para poder dar conta (ENTREVISTADA C).

Então, essa flexibilização na condução do ensino e nas decisões nos processos de gestão do programa permitiu aos implementadores dialogar com as reais necessidades dos sujeitos participantes que precisam continuar trabalhando para

manter suas famílias, e como classe trabalhadora enfrentam os desafios diversos para conciliar os estudos com o trabalho diário. Contudo, se algumas situações difíceis foram solucionadas devido à autonomia institucional, o modelo de gerenciamento do campus possibilitou discricionariamente determinadas respostas pelos implementadores; outros problemas identificados, principalmente, no que diz respeito à oferta anual do programa não lograram o mesmo êxito, ficando evidente a lacuna no tratamento desse grave problema por parte de toda a estrutura ligada ao ensino, uma vez que a lógica assumida pela gestão revelou-se incapaz de mediar certos conflitos identificados, com destaque à indisposição de determinados departamentos em ofertar as turmas de PROEJA, mesmo considerando a competência regimental e normativa própria dos órgãos executivos do ensino em gerir as políticas de educação, e conduzir os processos de implementação atinentes a elas.

Sendo assim, paradoxalmente, o envolvimento dos órgãos de gestão do ensino por meio dos implementadores, abrindo espaço para mudanças na forma de atendimento desses sujeitos, respeitando o direito adquirido pelo público da EJA à educação básica e profissional, coloca o debate não apenas no acesso, mas na permanência, ou seja, a instituição, ao entender a condição desses sujeitos, supera em certa medida apenas o caráter legal da oferta e assume uma posição no enfrentamento das desigualdades sociais e no cumprimento de sua missão institucional e valores como escrito em seus documentos (IFMA, 2019). Entretanto, essa mesma estrutura, não se mostrou eficaz no enfrentamento da baixa oferta realizada e, da pouca certificação alcançada pelos participantes. Esses problemas não foram devidamente compreendidos como efeitos que precisavam de uma intervenção da gestão, e de uma resposta condizente com a gravidade da situação verificada. Com isso, podemos dizer que esse poder discricionário exercido pelos implementadores para modelar ou remodelar o programa, no intuito de atender melhor os beneficiários, representa um ponto alto desse sistema organizacional, que possibilita realizar arranjos no ensino capazes de permitir à escola a construção de um projeto político-pedagógico de bases populares que respeite as condições socioeconômicas e as habilidades cognitivas dos sujeitos selecionados para o PROEJA no campus Monte Castelo.

Assim, diante desse desafio da implementação do PROEJA, que compreendeu diversos momentos de reuniões, de discussões, de decisões, até chegar ao formato da oferta, coloca-se que, ao ser inserido no conjunto das ações pedagógicas e

administrativas dessa unidade, o PROEJA passou a contar também com toda a gama de serviços existentes ofertados à comunidade discente (as políticas de assistência estudantil), além de toda a infraestrutura local (laboratórios, biblioteca, etc), ou seja, da totalidade do atendimento oferecido aos que ingressam na instituição por meio dos cursos técnicos integrados, nada ficou de fora no que tange ao PROEJA, o que pode ser ratificado conforme disse um dos gestores entrevistados:

Todos os serviços são oferecidos até às 21h. Os serviços são todos disponíveis. A gente mantém os serviços, isso, eles têm acesso, tudo funciona até às 21h (ENTREVISTADO A).

Desta maneira, a implementação do PROEJA no campus contou com o apoio técnico-administrativo, equipe especializada (multiprofissionais), corpo pedagógico, isto é, com todos os serviços disponíveis no campus, principalmente, ressaltando que o perfil dos ingressos compõe uma faixa enorme da população oriunda da classe trabalhadora, que no geral desprovida de condições materiais dignas, precisa retornar à sala de aula na tentativa de romper com determinados processos contínuos de exclusão ou formas perversas de inclusão (BRASIL, 2007). Com isso, o sistema organizacional existente no campus com seus diversos órgãos foi e ainda é utilizado a serviço do programa, no intuito de este alcançar seus objetivos e atender com qualidade os sujeitos participantes:

Meu trabalho é verificar se eles estão conseguindo construir os conhecimentos necessários da grade curricular, eu verifico isso tanto fazendo a leitura dos números apresentados pelo SUAP⁹⁸, verificando o número de reprovações, vendo o rendimento escolar deles, quanto eu verifico também chamando os alunos aqui na minha sala para conversarmos (ENTREVISTADA 1).

Cabe lembrar que os sujeitos ingressos no programa são marcados pela exclusão e insucesso no sistema educacional. Logo, o acompanhamento desses alunos não poderia ser negligenciado, tendo em vista o comprometimento da permanência desses alunos. Assim, colocar todo esse suporte técnico-pedagógico por meio dos setores especializados com seus respectivos profissionais apresenta um importante aspecto na descentralização das ações, nos processos decisórios, na ampliação dos servidores envolvidos na materialização do programa. Essa rede de

⁹⁸ A sigla significa Sistema Unificado de Administração Pública, criado pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN). Consiste em um sistema modular contando com 30 módulos abrangendo diferentes atividades, como recursos humanos, patrimônio e gestão educacional etc.

profissionais aponta para um ganho importante, pois foi aproveitada uma gama complexa de implementadores para garantir condições adequadas no atendimento de um programa tão específico. Contudo, podemos inferir, a despeito de todos os serviços existentes, todo o aparato administrativo-organizacional disponível e toda a estrutura normativa do programa não são condições suficientes para garantir um melhor desempenho do PROEJA, ou seja, existem questões que transcendem o contexto local, apontando para uma realidade mais global na execução de um programa.

Ademais, a existência de uma estrutura administrativa complexa com diferentes unidades ressalta a descentralização do processo decisório, desconcentração do controle dos processos administrativos, compartilhamento de responsabilidades. Os diferentes órgãos, além de permitirem dinamizar a gestão do ensino, também serviram para facilitar e melhorar o atendimento do programa. Conforme observamos no organograma do campus na Diretoria de ensino Técnico, a Coordenadoria de Atividades Técnico-Pedagógicas (CAP), órgão de apoio à diretoria, tem dentre suas atribuições, segundo o art.44º, inciso I, “- participar do planejamento, supervisão, análise e reformulação dos processos que envolvem o ensino, a pesquisa e a extensão”. Com isso, a CAP, ocupou a partir de determinados servidores um importante papel na organização do programa, principalmente, no processo de implementação na segunda oferta no campus, como disse a entrevistada C:

A pedagoga participou do processo, se apaixonou, passou a acompanhar os estudantes, ela então passou a ser pedagoga do curso de Eletrotécnica. Ela veio desde o começo, acompanhava diariamente, toda noite, ela estava aqui, acompanhando os alunos em sala de aula, procurando uma boa sala, também os armários na sala, livros para eles. Essa primeira turma teve 50% de evasão.

Inegavelmente, reconhecemos a contradição presente no sistema gerencial, ou seja, a existência de dois movimentos internos ao processo que tencionaram em direções opostas, pois tanto o sistema facilitou como em dados momentos, dificultou o processo de implementação. Como exemplo, temos certos servidores que assumiram uma postura importante na tentativa de melhorar e corrigir certos problemas identificados na primeira experiência, como afirmou outro entrevistado D:

A pedagoga foi o elo com a Coordenação de curso, na época, eu era coordenador do curso. E, ela (pedagoga) chegou, e aí veio essa proposta do

IFMA, e uma das ações era fornecer um curso na modalidade de EJA. O campus Monte Castelo naquele momento não tinha nenhuma turma, mas já havia sido ofertada. A gente incorporou, foi trabalhando essa ideia durante o ano de 2011, fazendo a formação específica do grupo de servidores daqui.

A identificação de servidores que atuam efetivamente no processo de implementação do campus, independentemente do cargo de chefia, revelou a flexibilidade exigida mesmo em uma estrutura hierarquizada para a concretização de uma política ou programa em uma instituição, ou seja, as formas assumidas para execução do PROEJA colocaram a lateralidade no tratamento dos diversos problemas apresentados e a possibilidade da saída com a formação, em determinados momentos, de um consenso pragmático fruto da negociação entre os servidores em distintas posições no processo decisório do campus, o que permitiu o descortinamento de relações internas que favoreceram a implementação a partir da autonomia de servidores que, compreendendo suas responsabilidades institucionais e utilizando-se de determinadas brechas no sistema organizacional puderam realizar seu trabalho e contribuir com a execução do PROEJA, visando a minimizar certas falhas estruturais na administração do programa.

Contudo, se por um lado destacamos e reconhecemos o quanto o sistema de gestão do ensino facilitou em certa medida a implementação do programa, considerando toda a rede de serviços, órgãos regimentalmente reconhecidos e responsáveis por suas respectivas atribuições, tivemos também a identificação de problemas. Dentre os problemas identificados na gestão, podemos também destacar: a lógica de funcionamento, e a forma de organização do processo decisório sobre o ensino, visto que existem diferentes sujeitos formando uma rede complexa de tomadores de decisão; porém, contraditoriamente, ao mesmo tempo em que esses sujeitos alteraram em dados momentos, significativamente, o processo de implementação, achando saídas para os problemas identificados no campus, em alguns casos, tornou-se um obstáculo à realização dos objetivos do programa. A exemplo, temos a descontinuidade nas ofertas, já que apenas quatro turmas de 2007 a 2020 foram ofertadas, e como disse uma implementadora:

Precisamos de algo, de uma determinação que diga assim: Todos os campi precisam ter pelos menos uma turma, como já saiu isso antes, o número de turmas, como também antes saiu o número de alunos por ano. Se não tiver nada disso, o campus não oferece. Por quê? Porque o programa dá trabalho, isso é um trabalho diferenciado, e os professores não têm costume de

trabalhar com o PROEJA, e muitos não aceitam trabalhar com o PROEJA (ENTREVISTADA C).

Quando analisamos a estrutura organizacional do campus e percebemos seus processos de gestão, identificamos que a estrutura que foi aprovada pelo Regimento Interno preservou em parte o modelo de gestão do antigo CEFET, o qual foi caracterizado na forma da lei como instituição de ensino superior (CAMPELLO, 2007) e, em certa medida, isso dificultou a inserção do programa no campus. Indiscutivelmente, temos os conflitos de interesse e a não conformidade entre as visões de parte da comunidade interna e os objetivos formulados para o programa, ocasionando entraves para o atendimento do PROEJA. Dentre as alegações feitas e apresentadas pelos implementadores entrevistados, temos: o perfil dos alunos, a concepção do programa, que articula educação básica com educação profissional (BRASIL, 2007), o que exige adequações no projeto do curso. Algo confirmado segundo um dos implementadores da segunda oferta no campus em 2012:

E resistência também não só no departamento, é porque, o seguinte, quando saiu a decisão em assembleia departamental da oferta, é assim, houve uma questão, aquela relação entre como eu digo, assim: a qualidade e o nível de exigência; e a gente teria que fazer uma **adequação para o público**, e em relação ao que a gente gostaria de ter como resultado. Esse processo não foi tão simples [...]. (ENTREVISTADO D).

Como podemos reiterar em nossa análise, em um primeiro momento, a chegada do programa na Rede Federal, e em particular, no campus Monte Castelo esteve envolto em disputas, conflitos devidamente reconhecidos no contexto interno da gestão, principalmente no que tange às dificuldades relacionadas à modalidade com suas especificidades exigidas no atendimento do público conforme previsto em decreto e no documento base (BRASIL, 2007). Assim sendo, a forma como uma estrutura organizacional se constrói traduz muito das mudanças históricas, dos conflitos, dos interesses e contradições existentes na sociedade, o que precisa ser devidamente colocado, uma vez que estamos diante de uma política de inclusão do governo federal, mas inserida em um espaço marcado por diferenças (a escola), e não podemos negar essa realidade, ainda que ela tenha sido um obstáculo no processo implementação do PROEJA no campus.

Assim, considerando a gestão da educação no campus, elaborada a partir dos instrumentos normativos aprovados e vigentes, encontramos aspectos positivos uma vez que foi valorizada a gestão democrática, o consenso, a autonomia e a participação dos servidores e a presença de órgãos diferentes para planejar e executar as ações

do ensino (DENTEC, Departamentos, CAP) garantindo uma maior horizontalidade nas decisões. Porém, a herança do antigo CEFET-MA foi um certo obstáculo (algo negativo) na realização da política, dada a forma como ocorreu a valorização do ensino superior e pós-graduação, a centralidade das decisões nos departamentos, a pouca habilidade dos gestores em mediar os conflitos e buscar alternativas no tratamento dos problemas enfrentados pelo programa no campus. E, considerando a visão complexa trazida pelo PROEJA, aliada à ausência de experiência com o perfil de alunos, vimos ao longo do tempo uma pequena oferta de vagas e a descontinuidade desta, o que reforça a resistência em certa parte ao programa, como podemos identificar na afirmação a seguir:

Um das primeiras turmas que eu comecei a acompanhar foi o PROEJA, porque no instituto desde 2016 quando comecei a trabalhar sempre tivemos apenas uma turma do programa, um só curso, nós nunca conseguimos expandir para outros departamentos como Construção Civil, por exemplo, eles abrissem um curso de edificações, nunca conseguimos, Segurança do trabalho alimenta esse sonho, mas nunca conseguiu criar um curso, e outros departamento não se interessam. Enfim, agora, só temos ofertado eletrotécnica nessa modalidade PROEJA, o que eu digo infelizmente, [...], e a gente como instituição está falhando no cumprimento do nosso papel (ENTREVISTADA 1).

A compreensão da oferta aquém da capacidade da instituição consiste em uma certa falha no cumprimento do seu dever com a sociedade, além da ausência de outros departamentos no atendimento, apontam a pouca presença do programa na unidade, ou seja, em que pese a existência dos compromissos assumidos institucionalmente, o reconhecimento do valor da inclusão, mas dependendo da correlação de forças existentes no campus dentro da estrutura de organização do ensino, e a forma de atuação da gestão, muitas vezes, a conjuntura foi mais favorável à oferta em outras não. Em outros momentos nessa trajetória do campus, os desafios foram maiores, colocando sérios obstáculos ao funcionamento do PROEJA, um problema que foi identificado e precisa ser solucionado:

Há a necessidade de abrir para outras áreas, a exemplo, na área Civil, de Segurança, de Química, então, existe uma resistência do corpo docente que acaba impedindo, pois você vai trabalhar mais, vai trabalhar de duas formas diferentes, vai ter que trabalhar, essa é a questão. (ENTREVISTADO D).

Os contornos assumidos pelo processo de implementação no campus revelam justamente a influência do sistema de organização do ensino, baseado na

descentralização da gestão, se de um lado facilitou a implementação, por outro, apresentou problemas insólitos, colocando obstáculos para o atendimento do público da EJA, ou seja, a pouca efetividade do sistema gerencial na mediação de alguns dos processos internos gerou dificuldades na operacionalização dos recursos existentes, algo reiterado nas afirmações de determinados implementadores, uma vez que a concepção do programa exige mudanças pedagógicas e epistemológicas capazes de atender esses sujeitos em suas especificidades. Mas esse processo coloca ao mesmo tempo resistência na realização, ou seja, paradoxalmente, no contexto da execução, encontramos tanto fatores facilitadores como o contrário, o que exige habilidade e aprimoramento do sistema de gerenciamento para o devido encaminhamento da demanda dentro do nível de competência que exige a questão.

Por fim, uma maior articulação interna, o engajamento, o apoio institucional das diretorias, das chefias de departamento e dos outros órgãos de apoio ao ensino, assim como professores e demais servidores permitiram um processo de consenso e decisões muitas vezes favoráveis à realização do programa, atendendo aos sujeitos beneficiários, possibilitando o ingresso no campus Monte Castelo, e mais, dispensando, como vimos, uma atenção e um cuidado com sujeitos que estavam durante muito tempo fora de sala de aula e precisavam ser reconhecidos como sujeitos de direitos, além disso capazes de aprender e alcançar o objetivo de formação integral de qualidade na Rede Federal de Ensino, aqui, no campus São Luís – Monte Castelo. Assim, tal dimensão mostrou-se capaz de interferir de modo ambíguo na execução do programa, em sua oferta, ou seja, em certos momentos limitando a presença do PROEJA, em outros, garantindo a inclusão de determinados participantes no campus por meio do atendimento realizado com os seletivos e os cursos disponibilizados.

Ademais, as condições organizacionais do campus explicitam as contradições de uma instituição, que assumiu no tempo e espaço diversas institucionalidades com missões diferentes, diferentes projetos políticos-pedagógicos, os quais refletem perspectivas de distintos projetos educacionais assumidos pelo país e condicionaram rotinas de trabalho, formas de execução do fazer pedagógico e maneiras inerentes aos sujeitos implementadores de planejar o cotidiano do programa no campus, em que pesem seus dispositivos normativos estabelecidos. Logo, o que possibilitou as condições necessárias para a realização do PROEJA, e apenas em parte o cumprimento de certos objetivos que serão vistos nas próximas dimensões.

4.4.2. Processos de seleção (agentes de implementação e beneficiários) e de divulgação do programa

Na dimensão anterior, tivemos a possibilidade de entender como funciona a gestão compartimentada do ensino técnico no campus com suas diretorias, chefias, núcleos, coordenadorias, isto é, toda a estrutura organizacional existente e como foi utilizada no processo de implementação do PROEJA, seja em certos momentos, facilitando ou dificultando na tomada de decisões, ou nas escolhas realizadas na execução do programa a fim de alcançar seus objetivos. Vimos também a maneira como tais escolhas dos decisores refletiram no funcionamento, nas rotinas do campus e seus processos de trabalho. Além disso, tivemos os conflitos identificados entre esses sujeitos implementadores, que em certa medida afetaram as ações e a oferta do programa, como o atendimento desses beneficiários. A partir de agora, vamos analisar o processo de seleção tanto dos sujeitos executores (implementadores), quanto dos sujeitos beneficiários. Temos que ressaltar, devido ao caráter do programa destinado à população jovem e adulta com baixa escolaridade e dificuldades no acesso ao emprego formal, que o PROEJA resulta de um reconhecimento tardio do governo brasileiro da dívida histórica com a modalidade de educação de jovens e adultos (EJA).

Cabe lembrar que a formulação do PROEJA compreendeu uma importante luta de diversos setores da sociedade, no intuito de garantir o direito à educação desses sujeitos esquecidos e invisibilizados por uma sociedade seletiva e excludente. Essa luta por educação profissional para jovens e adultos assumiu uma nova dimensão a partir de 2003 (PAIVA, 2012), sendo colocada como um direito daqueles que não tiveram acesso nas faixas etárias denominadas de regulares (BRASIL, 2007). Assim, o PROEJA se constitui em um programa que expressa uma política de acesso para o público da EJA ao ensino médio integrado à educação profissional técnica de nível médio.

Diante da realidade estrutural e conjuntural no Brasil, o processo de reestruturação produtiva impôs novos imperativos à organização do trabalho e à formação dos trabalhadores (PAIVA, 2012), com a exigência nas palavras de Paiva (2012) da polivalência com a formação mais técnica. Inegavelmente, a oferta do programa na Rede Federal consistiu em uma iniciativa do governo de enfrentar a ausência desse público dentro dessas unidades de ensino, que devidamente são

reconhecidas pela qualidade do trabalho desenvolvido ao longo dos anos no âmbito da educação técnica e profissional. Assim, se o PROEJA do ponto de vista macro se quadra em um programa que articula educação e trabalho, olhando, especificamente, visa atender aqueles “[...] que foram excluídos do sistema educacional ou não tiveram acesso nas faixas etárias denominadas de regulares” (BRASIL, 2007, p.33).

Sendo assim, o PROEJA tem como centro do seu atendimento justamente uma imensa parcela da população que em geral sempre foi preterida e, muitas vezes, teve seus direitos básicos negados, como o direito a uma educação de qualidade. Dessa forma, tanto o documento-base (BRASIL, 2007) de fundamentação teórica, metodológica e epistemológica quanto o Decreto nº 5.840, de 2006 reforçam o perfil daqueles que seriam atendidos enquanto sujeitos beneficiários, o que concorda com a Lei nº 9.394, de 1996, que estabelece como condição para os ingressos na EJA finalizarem o ensino médio conforme Art.38 § 1º, e inciso II, serem maiores de 18 anos. Com isso, no que tange à seleção dos beneficiários para que eles pudessem fazer parte do corpo discente, além do critério idade, também foi utilizado como condição de postulante a uma vaga no campus não possuir o ensino médio.

Dessa maneira, em 2007 iniciaram os preparativos para a realização da primeira seleção de candidatos para a turma do curso Técnico em Alimentos, onde o número de vagas disponíveis foi 40. O processo seletivo foi seguido da definição da Assembleia Departamental, que em reunião aprovou o curso, e a partir daquele momento precisava começar a organização das ações para o ingresso desses novos alunos, considerando que já estavam no final do ano letivo de 2007:

O projeto elaborado foi para aprovação, o departamento aprovou, depois, seguiu para a direção, conforme todos os tramites. Tudo muito rápido porque nós começamos o curso no 2º semestre de 2007, em outubro, quando você nem deveria começar porque era final do ano, mas deveríamos obedecer a proposta de oferecimento do curso no ano. E, aí veio a discussão do processo seletivo [...] (ENTREVISTADA C).

Além das especificidades envolvendo a concepção do programa que integra educação básica com profissional, a formação cidadã com a técnica (FERREIRA, 2012), ou seja, destina-se a sujeitos jovens e adultos, que deixaram o sistema escolar ou não puderam continuar por inúmeras

contingências da vida. Sendo assim, o modelo de seleção, os critérios adotados para possibilitar o acesso aos cursos técnicos integrados no campus Monte Castelo precisavam considerar a realidade desses sujeitos, as condições de vida, o tempo em que estavam fora da escola e todas as dificuldades envolvendo a vida da classe trabalhadora. O horizonte do programa é a reinserção desses sujeitos no ambiente escolar, a formação para vida e o trabalho. Por isso, a preocupação com o processo seletivo teria que ocupar um dos pontos principais do processo de implementação.

Desta forma, coube ao Núcleo de Assistência ao Educando (NAE) como órgão pertencente ao sistema organizacional do campus contribuir no processo de implementação, ficando justamente com a atribuição de ajudar na construção do edital de seleção, como foi dito:

Nós nos reunimos várias vezes para ver como seria a forma de acesso, até porque, o PROEJA é uma categoria totalmente diferenciada, com um público diferenciado e, que tem exigências bem específicas, requisitos bem específicos que deveriam constar no edital, tinha um edital do processo seletivo. (ENTREVISTADA F).

A partir dessa ação conjunta encabeçada pelo NAE, juntamente com professores e outros servidores e voltada para a construção do edital, formou-se uma comissão que ficou com essa responsabilidade de definir os requisitos necessários, as etapas e todas as condições que deveriam ser preenchidas para que o candidato pudesse ser selecionado:

Aí a gente conseguiu montar uma comissão, uma equipe para agente poder trabalhar com o PROEJA. E, aí de imediato, nós conseguimos selecionar os alunos. Na verdade, de imediato foi uma prova de português e de matemática, uma prova bem básica, porque a gente sabe que muitos alunos do PROEJA estão 18 anos ou mais fora da sala de aula, passaram pela escola e não concluíram o ensino médio. Além da prova, chegamos à conclusão que não seria só a prova, seria tipo por meio da entrevista, por meio da documentação, foi que a gente conseguiu fazer, foi isso. (ENTREVISTADA F).

Cabe ressaltar que apesar da pouca experiência dos servidores da comissão com o público da EJA, houve um cuidado que merece nossa atenção: compreender a condição de vida desses sujeitos como critério para a escolha dos candidatos. Conforme a fala dos implementadores, foram levados em

consideração aspectos importantes, pois o processo não ficou restrito ao modelo tradicional de seleção utilizada pela instituição, que consiste na aplicação das provas de Português e Matemática aos candidatos. Contudo, o processo foi conflituoso, com disputas sobre a forma, ou seja, certos aspectos da organização e da cultura da instituição não foram superados imediatamente, fazendo com que a prova fosse mantida no primeiro edital de seleção:

E, aí veio a discussão do processo seletivo, muito importante, e veio o impacto, nós somos habituados com o processo seletivo formal, com a prova de matemática e português; mas houve resistência, pois a nossa proposta era não fazer prova de matemática e português, mas não foi aceito pelo departamento, houve resistência (ENTREVISTADA C).

Nitidamente, a cultura da organização que tem essa característica de realizar seu processo por meio de provas, uma vez que não há vagas suficientes para atender toda a demanda da comunidade, privilegiando em seu seletivo, muitas vezes, um modelo de aluno que está totalmente fora da realidade daqueles que buscam novas oportunidades por meio da EJA. Assim, a resistência docente quanto à aplicação de um outro modelo de seleção reforça que faltou ainda um maior investimento na formação de toda a equipe de servidores-implementadores do PROEJA. A manutenção de uma forma tradicional de seleção por parte dos implementadores coloca a dificuldade de superar determinadas concepções vigentes de educação no interior do espaço escolar. Em certa medida, a resistência por parte dos docentes quanto a outras formas de selecionar os candidatos aponta para determinadas crenças não justificadas quanto a qualidade do aluno que ingressa na instituição, o que seria um grande problema para o programa, dado o objetivo de atender os sujeitos-alunos com perfil típico encontrado na EJA (BRASIL, 2007).

Assim, a primeira seleção para o curso Técnico de Alimentos (2007) utilizou a prova de conhecimentos de Português e Matemática e inseriu também a entrevista com os candidatos, com base em um formulário socioeconômico. Por meio desses instrumentos, a comissão buscou selecionar aqueles candidatos mais aptos, para o preenchimento das vagas disponíveis. Contudo, a prova realizada também foi adaptada para os candidatos, buscando respeitar as condições de vida e a trajetória de cada um, posto que muitos deles estavam fora da sala de aula há bastante tempo, mas havia um receio sobre quem seriam esses alunos:

Houve uma discussão no bom sentido e, para que o processo seletivo acontecesse, abrimos mão de não ter o processo seletivo de outra forma, e sim, com a prova. Nessa primeira experiência teve a prova. E aí claro, o que houve foi a mudança no conteúdo, foram conteúdos básicos, somente trabalhar tudo muito básico (ENTREVISTADO C).

Entretanto, a inclusão de outros instrumentos ajudou na forma de selecionar os alunos, uma vez que revelou em certa medida um entendimento quanto ao objetivo inclusivo que o programa almeja, permitindo que houvesse uma diversidade em relação aos ingressos no curso, buscando atender aqueles que de fato estivessem dentro do perfil, algo que pode ser confirmado com a relato de um implementador:

A seleção contou com a prova e a entrevista, e com um formulário socioeconômico. Quando foi aplicada a prova tinha candidata que estava amamentando, o carrinho do bebê estava do lado, e ela parava a prova para amamentar (ENTREVIATADA C).

Como podemos perceber no relato acima, mesmo com a aplicação da prova, a adoção de outros instrumentos e critérios permitiu estabelecer um certo consenso e avançar na realização da seleção, sem que isso fosse um impeditivo no processo de implementação, e atendimento do programa para a comunidade, o que pode ser devidamente observado com a presença de uma candidata com criança ainda em amamentação. Isso reforça a importância de entendimento de construção de um processo seletivo o mais próximo da realidade dos possíveis ingressos. De fato, respeitar tal condição consiste em um ponto central para que a seleção cumpra seu papel de garantir o ingresso daqueles que estejam amparados pelas normativas e os objetivos do programa.

Por isso, tanto o modelo de seleção como o processo de divulgação consistiram em momentos importantes dentro de toda a dinâmica de organização do processo de implementação, pois também se faz necessário chegar nos sujeitos dentro do perfil, entendendo que existe toda uma série de localidades dentro e fora do município de São Luís, que precisava conhecer essa modalidade de oferta realizada dentro do IFMA, principalmente devido à novidade quanto ao público a ser alcançado. Sendo assim, o processo de divulgação compreendeu em sua primeira ação um conjunto amplo de meios de divulgação, conforme nos informaram os implementadores:

A divulgação primeiro foi pelo edital. Ele não atinge as pessoas, esse público, praticamente, não vê, até porque as pessoas sabem que têm um processo seletivo todo ano, todo ano tem o processo seletivo; esse era atípico, era algo que ninguém sabia. Assim, nós partimos para o CRAS (Centro de Referência

de Assistência Social), para a comunidade, nas Associações de bairros, aqui mesmo no bairro nas proximidades. Assim, fomos divulgando, indo nos bairros, conversando com presidente de Associação de moradores, esse pessoal que trabalha com esse público (ENTREVISTADO C).

A iniciativa de ampliar os canais de divulgação, ir até determinados espaços, fazer a circulação das informações acerca do programa com lideranças de bairros, reconhecer que o edital era insuficiente para contemplar muitos jovens e adultos que em certos casos não possuíam meios para saber da oferta do PROEJA, reforça o entendimento de que a equipe de implementadores estava ciente dos objetivos do programa e do perfil dos candidatos. Não deixar a informação concentrada ou relegada ao edital muito possivelmente foi central para democratizar o acesso, ampliar e diversificar o público, considerando as regiões tanto urbana quanto rural (bairros) dentro da grande São Luís, que precisavam conhecer esse programa com suas especificidades e sujeitos beneficiários. Podemos destacar como positiva a estratégia de divulgação, uma vez que ela não só estabeleceu contato com lideranças comunitárias como também escolheu certos entes governamentais que já funcionam compondo a rede de proteção social e pautam suas ações na garantia de direitos (BRASÍLIA, 2009).

Essa articulação do campus com outros setores da sociedade, a diversificação dos meios de divulgação e essa iniciativa de ações diretas também de publicização do programa reforçam a responsabilidade assumida pelos implementadores em chegar realmente aos interessados, quem de fato precisava ser atendido, algo que pode ser confirmado em parte quando olhamos os dados consolidados em 2018, do ano de referência 2017, na Plataforma Nilo Peçanha (Figura 11)⁹⁹:

⁹⁹ Plataforma Nilo Peçanha (PNP) criada em 2018, consiste em um ambiente virtual de coleta, validação e disseminação das estatísticas da Rede Federal. Ela é alimentada pela Rede de coleta, Validação e Disseminação das Estatísticas a partir dos dados coletados, inicialmente, do Sistema Nacional de Informações (SISTEC).

Figura 11 - matriculados no PROEJA (eletrotécnica) Monte Castelo por faixa etária (2017)



Fonte: PLATAFORMA NILO PEÇANHA (2022)

É possível identificarmos conforme o gráfico acima que tanto o processo seletivo realizado quanto o processo de divulgação foram positivos no que tange à faixa etária dos candidatos (no caso dos cursos de Eletrotécnica 2012, 2015¹⁰⁰), pois o programa contemplou a população jovem e adulta, com destaque para a presença de sujeitos tanto homens como mulheres entre 50 a 54 anos e também de alunos acima de 60 anos. Esse critério também foi aplicado na primeira turma de Alimentos em 2007, ou seja, como podemos colocar, tais dimensões compreendidas no processo de implementação alcançaram êxito no que tange ao que a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e o documento base (2007) determinam quanto à idade que o aluno precisa ter acima de 18 anos. Dessa maneira, os meios de divulgação e seleção podem ser vistos como adequados o suficiente, pois os sujeitos beneficiários que obtiveram as informações básicas divulgadas fizeram suas inscrições, foram selecionados por meio dos instrumentos aplicados e tinham idade compatível com a proposta do programa.

Não apenas em relação à questão da faixa etária, podemos também dizer que tanto os processos de divulgação quanto de seleção foram positivos quando olhamos novamente para a Plataforma Nilo Peçanha e fazemos o recorte de cor e renda dos

¹⁰⁰ Conforme os dados da Plataforma Nilo Peçanha os alunos selecionados pelo programa no campus Monte Castelo estão dentro do perfil estabelecido na formulação do PROEJA, o que foi verificado entre os entrevistados do curso de Eletrotécnica, os quais apresentaram idade acima de 40 anos.

ingressos, justamente, realçando a situação precária desses sujeitos trabalhadores, que muitas vezes encontram-se em péssimas condições de vida, levando-se em conta o tipo de ocupação e renda auferida por muitos deles. A adoção do critério socioeconômico também foi crucial no intuito de atender aos trabalhadores desempregados que precisam do programa para obterem também melhores condições de disputa de vagas por um emprego:

A prioridade é a parte socioeconômica, porque se for uma pessoa que tenha renda elevada e, tem condições de fazer aquele tipo de curso e, nós temos um exército de alunos que precisam dessa capacitação, e não tem condições socioeconômicas, então, a prioridade é para ele. (ENTREVISTADA F).

Estabelecer um peso para os fatores socioeconômicos, buscar a partir das condições objetivas e materiais desses sujeitos um dos critérios para a seleção dos candidatos, priorizando principalmente quem mais precisa do ponto de vista econômico, demonstrou uma preocupação da instituição de fato com o atendimento do público alvo. Isso traduz um compromisso com certos valores inseridos na concepção do PROEJA, que almeja trazer para o ambiente escolar aqueles sujeitos que foram considerados inaptos para o sistema regular de ensino, os quais após abandonarem a escola passaram a desempenhar no mercado ocupações precárias, com salários baixos, o que impacta diretamente no modo de vida dessas famílias que são chefiadas por trabalhadores, muitas vezes semialfabetizados e semiqualificados. Por meio dessa escolha, a comissão organizadora permitiu que a seleção estrategicamente fosse apoiada em um conjunto de informações do candidato, que possibilitasse identificar quem são esses pretendentes a uma vaga. Por isso, destacamos a decisão tomada pela comissão e confirmamos que a adoção desse critério é corroborada com a figura 12.

Figura 12 - matriculados no PROEJA (eletrotécnica) Monte Castelo por cor e renda (2017)

Renda Familiar	Branca	Parda	Preta	Não declarada
0<RFP<=0,5	2			
0,5<RFP<=1	12	32	12	
1<RFP<=1,5		2		1
1,5<RFP<=2,5		2		
2,5<RFP<=3,5	1	1		
NÃO DECLARADA				6

Fonte: PLATAFORMA NILO PEÇANHA (2022)

Como percebemos, os critérios estabelecidos pelos implementadores foram respeitados por meio do uso da entrevista, isto é, o aspecto central no processo de seleção foi oportunizar aos que mais precisavam devido às péssimas condições de renda desse segmento da sociedade. A aplicação do critério utilizado pelos responsáveis pela seleção refletiu diretamente na tabela acima, segundo os dados consolidados na plataforma, pois a maioria dos selecionados estava na faixa de renda entre meio salário mínimo até um salário.

Contudo, se o processo seletivo realizado conseguiu por meio dos critérios socioeconômicos atender o público alvo conforme vimos pelos números apresentados, não podemos deixar de destacar também a dificuldade enfrentada pelos implementadores no que tange à entrada de candidatos que estavam fora desse perfil, como nos foi colocado:

Uma coisa no perfil que foi percebido na primeira turma para outras, principalmente, no final, a questão sobre quem era realmente aluno da EJA; é porque uma das coisas exigidas era o aluno não ter o ensino médio, pois uma das prerrogativas que eu quero, é que esse aluno conclua o ensino médio, e muitos no processo já entraram com o ensino médio (ENTREVISTADO D).

Conforme analisamos no capítulo anterior quando falamos sobre os seis princípios que fundamentam o programa, um deles consiste na ampliação do direito ao ensino médio, ou seja, permitir que aqueles que não conseguiram a tempo finalizar a educação básica tivessem uma nova oportunidade, algo que precisa ser observado,

uma vez que um dos objetivos do programa é elevar a escolaridade dos ingressos. Assim, a presença de candidatos ingressantes com o ensino médio implica um não cumprimento de um critério importante e necessário, visto que temos números muito baixos nesse nível de ensino entre a população de jovens e adultos, algo que exige atenção por parte dos implementadores.

Dessa forma, se por um lado o processo seletivo alcançou certos objetivos do programa quando tratamos do perfil do beneficiário (idade e renda), por outro lado, a seleção produziu efeitos contrários e também permitiu o acesso de alunos com o ensino médio completo, algo que segundo alguns implementadores, contribuiu para a crescimento da evasão no programa:

O que a gente percebeu até no levantamento que fizemos, foi o fato de vários alunos possuírem o ensino médio e, aí chegaram com o ensino médio e quando se depararam com os alunos que não possuíam as mesmas condições deles, eles não permanecem, os primeiros alunos saíram por essa razão. Eles não disseram na entrevista que tinham o ensino médio, e quando você dá aula para o PROEJA, você demora, é outro ritmo, outra forma e as pessoas que possuem um certo conhecimento, não têm paciência, acham que estão perdendo tempo, até porque poderiam está fazendo outra coisa, então alguns saíram por essa razão. (ENTREVISTADA C).

Essa realidade evidenciada pelos implementadores aponta para as limitações do processo seletivo ao permitir que candidatos com ensino médio consigam adentrar ao curso. Essa possibilidade aberta de burlar a entrevista realizada como forma de acesso desemboca em outro problema grave conforme apontado, que consiste na evasão de alunos. Por isso, buscar aperfeiçoar o processo será fundamental para que tal situação seja superada pelos avaliadores, aumentando com isso a segurança do processo de seleção, uma vez que ele é a porta de acesso ao programa e à instituição. Mas, sem o devido cuidado torna-se também a porta de saída, engrossando em determinados casos os números de não concludentes, ou seja, daqueles que ao acessarem o programa, encontrando-se fora do perfil, muitas vezes, cedo abandonam o curso e a instituição.

Assim, podemos também colocar que o processo de seleção dos professores também foi marcado por certas dificuldades, conflitos, resistências. Não podemos perder de vista aspectos do modelo de gestão, a manutenção dos departamentos como forma de organização da instituição herdada dos antigos CEFET. Com isso, a centralidade assumida pelos departamentos colocou a necessidade de mediação dessas instâncias dentro da administração do ensino, o que implicava passar por eles

a solicitação daqueles que iriam atuar no programa ministrando os cursos ofertados. Dessa forma, a questão não consistia apenas na solicitação, mas os implementadores compreenderam que havia as especificidades advindas da própria concepção do programa, como da educação de jovens e adultos (BRASIL, 2007). Diante dessas especificidades, abria-se um espaço para negociações, uma vez que, esses professores são implementadores que estariam de forma mais imediata na execução do programa. Segundo Lipsky (*apud* LOTTA, 2012, p.24): “[...] os burocratas de rua são funcionários que trabalham diretamente no contato dos serviços públicos, como por exemplo, policiais, professores, [...], entre outros”.

De modo indiscutível, seriam os professores aqueles que estariam interagindo com esse público diariamente em sala de aula, e com o exercício do fazer pedagógico mediarão o processo formativo que consiste no ponto central de todo esse projeto educativo. Desta maneira, a forma de escolha dos docentes que trabalhariam junto ao programa também não poderia ser feita sem observar o critério do conhecimento do programa e da formação específica, nesse caso, conhecimentos que possibilitariam uma prática mais alinhada à proposta do PROEJA, dada a complexidade de um programa construído a partir da integração da educação profissional, ensino médio e EJA. Entretanto, as condições iniciais, os prazos para o início da primeira turma em 2007 não permitiram que esses critérios fossem atendidos. Logo, o que ocorreu foi o seguinte:

Depois fomos verificar o professor, o perfil do professor para trabalhar no PROEJA; então, aqui como funciona, envia para o departamento a necessidade da disciplina, e o departamento envia o professor. Neste caso, a gente ia no departamento, conversava com a chefia sobre o curso. Falávamos de que perfil nós precisávamos para aquele curso, e o departamento indicava, mas sempre baseado nesse diálogo (ENTREVISTADA C).

Considerando que não havia ocorrido ainda a oferta de formação continuada para os servidores em geral, a atuação dos implementadores consistiu em dialogar com os departamentos para que os professores selecionados pudessem atuar em um curso que estava aprovado, com o processo em andamento de entrada dos alunos, mas precisava definir também o quadro de docentes, os quais teriam uma série de desafios com a realidade complexa que se apresentava, destacando-se o fato de a concepção da EJA presente no documento base e no Parecer CNE\CEB\ nº11\2000 implicar em uma modalidade que tem como finalidade a “formação para o exercício

pleno da cidadania, por meio do desenvolvimento do pensamento crítico e autônomo de cidadãos participativos” (BRASIL, 2007, p.42).

Na realidade, o processo de seleção foi pautado muito pelas boas relações interpessoais desenvolvidas pelos implementadores com os demais colegas de trabalho, sem incidir necessariamente critérios técnicos para a escolha, como podemos confirmar:

Esse processo não foi tão simples, não só interno no departamento, mas até que aqui foi mais fácil. Nós elencamos sete professores que iriam trabalhar ao longo desse período, quando chegasse um pouquinho lá na frente, a gente teria outras disciplinas mais específicas. Mas, convencer os outros departamentos em alguns casos, fomos felizes em outros não. A gente foi conseguindo cooptar, porque é assim, foi mais pelo bom convívio (ENTREVISTADO D).

O reconhecimento das dificuldades na seleção dos professores teve relação também com a falta de experiência com o perfil do programa e a ausência de qualificação (o que analisaremos em seguida). Então, o modo de atrair os professores consistiu no convencimento baseado nas boas relações existentes dentro do espaço escolar. Em que pese possíveis problemas quanto à adoção dessa estratégia, entendemos que para o momento essa era a forma para conseguir chegar mais próximo de um perfil docente, capaz de entender todas as especificidades envolvidas no PROEJA.

Podemos considerar que os processos seletivos adotados apresentaram aspectos importantes condizentes com a realidade e concepção de um programa voltado para atender um perfil diferente de sujeitos denominados de alunos\trabalhadores (jovens, adultos, terceira idade, população do campo, mulheres, negros, pessoas com necessidades educacionais especiais, dentre outros) que estão em momentos diferentes fora da sala de aula, mas precisam de uma nova oportunidade em seu processo formativo (BRASIL, 2007). Assim, vimos que as decisões tomadas pelos implementadores para construir um processo seletivo eficiente no intuito de permitir com que tais sujeitos fossem aprovados, em parte funcionou como os dados da plataforma mostram. Contudo, criou um ponto negativo, não conseguindo dificultar o acesso aos cursos oferecidos de candidatos com o ensino médio completo. Quanto aos professores, também destacamos a importância de buscar aqueles com uma certa aproximação baseada em um entendimento construído pelos implementadores e apresentado aos departamentos na indicação

dos docentes. Contudo, não podemos negar os problemas decorrentes dessa decisão, posto que esses professores não estavam preparados para participar do programa, muito menos, atender sujeitos com certas especificidades no processo de aprendizagem e, em alguns casos, a muito tempo fora da sala de aula, o que também ajudou a entender dificuldades na realidade da implementação do programa no campus.

No geral, consideramos que essas dimensões tiveram contribuições importantes no processo de implementação, mas aprimorar o que vem sendo feito torna-se uma necessidade na tentativa de melhorarmos alguns indicadores, quanto à divulgação e as estratégias adotadas estão em consonância com a proposta de diversificar os meios de informação, garantindo um alcance maior para diversificar os participantes, democratizando ainda mais o ingresso de sujeitos beneficiários. Mas, indiscutivelmente, sabemos que apenas os laços de proximidade não podem ser a base para a seleção dos docentes, pois a formação adequada dos servidores consiste numa ação necessária, visto que não há espaço para medidas improvisadas na realização de um programa que se mostrou tão necessário no atendimento da EJA, mas, enfrenta problemas no campus no que tange à baixa certificação dos alunos e uma alta taxa de abandono. Com isso, veremos a dimensão da capacitação em seguida e sua importância na implementação do PROEJA.

4.4.3. Processos de capacitação

Sabemos o quanto o processo de capacitação dos agentes envolvidos na implementação torna-se fundamental para o êxito de qualquer política pública e/ou programa, uma vez que os agentes que serão os responsáveis pela ação tanto meio quanto fim precisam de conhecimentos mais específicos, mais apropriados, para que a implementação não sofra tanto em sua eficácia, em seus resultados, pois, como bem sabemos, tais ações são gerenciadas e implementadas por pessoas (DRAIBE, 2001). E, tais sujeitos são fundamentais quando tratamos do processo de avaliação de um programa (implementação), visto que eles são tratados como responsáveis ou sujeitos estratégicos na medida em que foram mobilizados para apoiar o programa.

Por isso, tratar de toda a rede de servidores\implementadores chamados a contribuir com a execução do programa implica falarmos das ações de formação, as capacitações desenvolvidas ao longo do tempo dentro da unidade de ensino em

questão, com vistas a permitir que os participantes internos fossem habilitados dentro das especificidades do programa. Entender que todos os envolvidos precisam de conhecimentos para realizarem suas ações, consiste numa visão elementar, responsável quando se compreende a necessidade de qualidade no atendimento que será realizado aos beneficiários, principalmente, envolvendo sujeitos que possuem em suas histórias de vida a exclusão, a negação de direitos, a ideia do “fracasso” escolar.

Com isso, entendendo a proposta inovadora do PROEJA, que a partir da oferta de uma educação integrada, visa a superar a fragmentação das políticas voltadas para a EJA, normalmente, direcionadas por perspectivas estreitas e condicionadas pelos interesses do mercado de trabalho. Como apresentamos, uma das diretrizes que fundamentam o programa diz respeito ao trabalho como princípio educativo (BRASIL, 2007). Isso posto, a educação profissional aqui tratada não é vista como mera qualificação, mas uma educação que possibilite aos sujeitos\educandos a formação de um pensamento autônomo, onde o homem constrói sua existência pelo trabalho.

Ademais, considerando as condições geracionais, de gênero e étnico-raciais constituintes desses sujeitos, com as mais diversas histórias pessoais, trajetórias de vida, com tempos diferentes de ausência da sala de aula, formam um quadro complexo de atendimento com desafios profissionais dos mais distintos, exigindo com isso tanto a construção de um projeto político-pedagógico como de um criterioso processo formativo de todos os envolvidos, que possibilite a adoção de estratégias metodológicas e epistemológicas capazes de propiciar espaços de aprendizagem significativos aos sujeitos ingressos ao programa, respeitando e flexibilizando as estruturas estabelecidas no intuito de fundamentar uma escola de\para jovens e adultos. O programa, como o próprio documento-base afirma, exige dos implementadores:

[...] atentar para as especificidades dos sujeitos da EJA, inclusive as especificidades geracionais. Por isso, é essencial conhecer esses sujeitos; ouvir e considerar suas histórias e seus saberes bem como suas condições concretas de existência [...]. (BRASIL, 2007, p.43).

Entretanto, conseguir realizar tais adequações tanto nos diversos serviços oferecidos pelo campus quanto nas dimensões metodológicas, epistemológicas e didáticas perpassa pela oferta de um adequado programa de qualificação dos implementadores, que permitisse ajudar em suas limitações, dificuldades, dúvidas

quanto ao saber e ao saber fazer. Cabe ressaltar que são esses sujeitos por meio de suas ações que materializam o programa e, com suas escolhas, definem os meios de acesso (seleção), elegibilidade (critérios) e, por fim, a formação dos sujeitos ingressos, que buscam novas oportunidades na sociedade, no intuito de mudar seu projeto de vida.

Diante de todos esses desafios provenientes dos fundamentos teóricos-filosóficos do PROEJA, também foi previsto tanto para os servidores quanto mais especificamente aos professores ações que estejam em consonância com as condições de vida dos sujeitos participantes, algo fundamental conforme previsto no documento base:

Dos **servidores**, em geral, deseja-se que sejam sensíveis à realidade dos educandos e compreendam as especificidades da EJA. **Professores**, como educadores que são, ao assumirem o papel de mediadores e articuladores da produção coletiva do conhecimento, e comprometidos com a proposta, poderão atuar criativamente, acolhendo sem ansiedade as demandas e exigências dos sujeitos alunos e do projeto pedagógico (BRASIL, 2007, p.43, 44).

Considerando tal exigência quanto à atuação dos profissionais envolvidos na execução do programa, o próprio documento base (BRASIL, 2007) contemplou a formação continuada dos envolvidos, com o intuito de formar o que foi designado como um quadro de referência dentro da instituição. Para que esse objetivo fosse alcançado, duas ações foram incluídas no planejamento, envolvendo a capacitação dos implementadores, sendo: “[...] um programa de formação continuada sob a responsabilidade das instituições proponentes e programas de âmbito geral fomentados ou organizados pela SETEC/MEC” (BRASIL, 2007, p.60). Essa previsão, indiscutivelmente, era crucial diante das dificuldades para realizar um programa com tantas especificidades e a ausência de experiência com o segmento que reconhecidamente estava fora da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Entretanto, os programas de formação para os implementadores, em que pese a previsão existente na concepção do programa conforme o documento base (BRASIL, 2007), não ocorreram de forma a atender de modo concomitante ao planejamento inicial da primeira turma no campus Monte Castelo em 2007, pois, tanto os primeiros servidores técnico-administrativos ligados ao ensino quanto professores, não tiveram acesso à formação específica que lhes permitiria o exercício de suas

atividades, ou seja, durante as ações iniciais de planejamento para a oferta da primeira turma ocorreram apenas de modo incipiente alguns processos internos destinados a orientar os primeiros servidores do campus, mas nenhum outro organizado pelo SETEC\MEC.

Considerando a complexidade da estrutura organizacional que é responsável pela gestão do ensino e os órgãos que desempenham papéis diferentes nessa organização, faremos essa nossa análise do sistema de capacitação diferenciando os sujeitos envolvidos entre a gestão, técnicos do ensino e professores. Relacionado ao primeiro grupo dos gestores, o sistema de capacitação ao longo do processo das turmas oferecidas ficou aquém, pois, segundo os relatos dos entrevistados, quase todos os participantes ocupantes de função não tiveram acesso aos conhecimentos necessários para a realização do programa, algo extremamente preocupante em se tratando de proposta inovadora no atendimento da população jovem e adulta. Em síntese: “Naquele primeiro momento não tinha formação para o PROEJA” (ENTREVISTADA C).

As ações de quase todos os envolvidos, seja na construção do projeto do curso ou do processo seletivo, foram realizadas seguindo uma certa rotina do que já era desenvolvido pelos setores no campus, visto que, inicialmente não receberam qualquer qualificação. Desta forma, em alguns casos, mesmo aqueles servidores que estavam exercendo alguma atividade no programa, por exemplo, que atuavam no NAE e estavam na linha de frente da implementação não participaram das ações de formação, ou seja, dos cursos de capacitação, conforme confirmamos em entrevista:

Não, não tivemos. Assim, teve um período que tinha muita capacitação, só que nunca chegou aqui para a gente, inclusive teve uma vez que, eu soube pelo grupo de servidoras que eu faço parte. Na época eu fui numa reunião que teve, e o pessoal estava falando sobre a capacitação do PROEJA. Eu questionei o que estavam falando, era sobre a capacitação, eu disse: não, não chegou ao nosso setor até porque era indicação de uma ou duas pessoas para participar, e indicaram outras pessoas, e não indicaram o setor que trabalha diretamente com o programa. Inclusive, eu fiquei muito triste porque eu e as demais servidoras do setor trabalhamos demais com esse público (ENTREVISTADA F).

Em resumo, não apenas encontramos informações sobre a dificuldade ou quase inexistência inicial de formação, como quando ocorreu a oferta de capacitação, um setor que trabalhava diretamente com o programa não teve acesso, ou seja, os servidores que estavam participando da execução das ações ou colocando-as na

prática. Os envolvidos nos processos decisórios, nas escolhas, nos debates, os quais teriam que tomar as decisões acerca do PROEJA, muitas vezes tomavam por base a rotina do que já realizavam no campus devido às condições existentes, justamente para que o programa fosse colocado em funcionamento. Embora estejamos tratando de um programa de educação profissional, sabemos das especificidades apontadas pelo documento base.

Mas, a despeito dos problemas apontados que dificultaram a qualificação daqueles que foram chamados a contribuir na execução do PROEJA, a equipe inicial de implementação trabalhou para a construção, sistematização e oferta de um programa de formação para o campus. Porém, tal objetivo somente foi possível, mediante a formação dos primeiros servidores do campus Monte Castelo nos programas ofertados pelo SETEC/MEC, segundo previsto no documento base (BRASIL, 2007), onde a primeira experiência foi restrita a poucos servidores:

E o MEC ofertou ou melhor, abriu um Edital, eles criaram alguns polos, o Maranhão não era polo, na época eram pouco e, como aconteceu, o Maranhão se dirigiu para o Pará, lá era um polo, então, o Maranhão foi para o Pará. Eu sou da turma de especialização do Pará. Daqui, fomos apenas eu, uma pedagoga e dois professores de Imperatriz (ENTREVISTADA C).

Então, o processo de formação dos primeiros servidores teve início com a participação no polo do Pará, por isso, a primeira oferta do curso de Alimentos não contou com servidores qualificados na implementação, muito menos com professores preparados para esse novo desafio, como nos disse uma implementadora:

[...] os professores começaram sem essa formação. O que aconteceu? Foi o seguinte, a gente dialogava com o professor, mostrava, falava o que era o PROEJA, e aí o professor vinha com uma visão da turma e de como ele deveria se comportar, mas não tinha formação (ENTREVISTADA C).

A experiência no campus revela que as ações governamentais, como as ações da instituição não acompanharam a mesma velocidade do processo de implementação do programa no campus, ou seja, os professores tiveram que entrar em sala de aula sem uma base teórica e metodológica necessária considerando principalmente os objetivos do PROEJA enquanto uma oferta que articula o ensino médio integrado à educação profissional na EJA, e entendendo que tal público “não é, e nunca foi, aluno da rede federal [...]” (PAIVA, 2012, p.49). Com isso, organizar de modo urgente o processo de formação continuada dos servidores era necessário,

considerando a complexidade do programa e do público agora inserido no cotidiano do campus, o qual precisava ser respeitado em suas particularidades enquanto sujeito de direitos, levando em conta o processo de ensino-aprendizagem e demais políticas de acesso e permanência existentes na instituição.

O passo inicial no atendimento da comunidade interna com capacitação foi fazer do Maranhão um polo. Desta forma, a primeira medida tomada a respeito consistiu na aprovação da Resolução nº 29\2007, de 6 de julho. Esse documento emitido ainda durante a época do CEFET-MA tinha como fim a autorização do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Educação Profissional Integrada com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos, com carga horária de 360h e previsão de 40 vagas destinadas à comunidade. Entretanto, na oferta do curso houve uma ampliação, chegando a um total de 120 alunos. Ainda como parte estratégica das ações de implementação no âmbito do processo de formação dos servidores, foram realizados palestras e eventos, com o intuito de sedimentar os conhecimentos mais elaborados, como forma de atender com qualidade a comunidade ingressante no campus. Conforme a coordenação da Especialização, ocorreram algumas das ações importantes de capacitação de curta duração, a exemplo de palestras, como podemos ver no quadro:

Quadro 12 - ações de capacitação PROEJA

ATIVIDADE	TÍTULO	DATA
PALESTRA	Educação de Jovens e Adultos: Conhecimento e Ambiente	11\08\2008
“Diálogos PROEJA”	PROEJA: uma pedagogia e uma didática em construção.	19\12\2008
PALESTRA	Docência em PROEJA	16\12\2009

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Podemos observar a oferta dessas atividades formativas centradas na difusão de uma base conceitual e teórica que possibilitasse uma prática institucional capaz de minimamente atender aos sujeitos matriculados na primeira turma de PROEJA. Sendo assim, tivemos a primeira turma do curso de Especialização, em 2008, o que forneceu uma importante contribuição durante a fase seguinte para o funcionamento do programa no campus como para melhorar as entradas seguintes. O reconhecimento dessas dificuldades acerca da capacitação de todos os envolvidos estava presente no próprio Projeto Pedagógico da especialização que destacou a necessidade entre os

servidores do Instituto Federal no sentido de acessar conhecimentos pertinentes aos desafios de ofertar uma educação integrada na EJA. A questão era melhorar, ampliar e capacitar os implementadores, ou seja, permitir que a formação de todos os selecionados para contribuir com o programa estivesse entre as prioridades significava superar as deficiências identificadas e a falta de experiência com o público de jovens e adultos.

O curso de Especialização compreendeu muito provavelmente uma das ações mais relevantes de todo o conjunto de medidas tomadas para capacitar os que iriam ou já estavam em sala de aula, pois, dentre os objetivos formulados no projeto apresentado para a celebração do convênio com o governo federal, temos:

- Contribuir para a implementação democrática, participativa e socialmente responsável de programas e projetos educacionais, bem como identificar na gestão democrática ferramentas que possibilitem o desenvolvimento de estratégias, controle e organizizes do PROEJA.
- Produzir material didático adequado às necessidades educativas e ao perfil dos jovens e adultos, tendo em vista superar a problemática da faixa etária em relação ao nível de ensino e/ou etapa de escolaridade demandada;
- Elaborar metodologias alternativas aplicáveis ao ensino e a aprendizagem na educação de jovens e adultos, em correspondência com as etapas de escolaridade demandada. (PROJETO PEDAGÓGICO, 2009).

De forma bem específica, o curso contemplou entre os seus objetivos aspectos centrais para qualificar\capacitar todos os sujeitos envolvidos na implementação fossem gestores, técnicos e professores. Conforme o curso foi construído em sua proposta pedagógica, atentou para a gestão democrática, a elaboração de material didático e metodologias alternativas focadas na melhoria da aprendizagem da educação de jovens e adultos, além de levar em conta as condições de vida, as situações concretas em que esses sujeitos estão inseridos, como forma de garantir um processo de educação inclusiva que possibilitasse novas oportunidades em um contexto de grande competitividade vivida pela classe trabalhadora na sociedade neoliberal.

A proposta elaborada do curso de Especialização também focou em sua concepção fornecer uma formação consistente que ajudasse na oferta eficiente dos cursos técnicos integrados\PROEJA, permitindo com que atendesse os requisitos como o de qualidade, para que, em especial o IFMA (no geral) e o campus Monte Castelo em particular atuasse de modo responsável ao tratar de uma forma nova de atendimento na educação profissional. Então, as disciplinas que foram elencadas para

compor a matriz curricular foram baseadas em princípios que ajudassem na formação competente dos especialistas. A estrutura da especialização foi organizada em cinco Eixos Temáticos, foram eles: 1) Concepções e Princípios da Educação Profissional e da Educação Básica na modalidade EJA; 2) Gestão democrática e economia solidária; 3) Políticas e Legislação educacional 4) Concepções curriculares na Educação Profissional e na Educação Básica na Modalidade EJA; 5) Didáticas na Educação profissional.

A construção do currículo conforme o percurso adotado perpassou a realização de um trabalho pedagógico orientado por valores que permitissem a formação de sujeitos capazes de estabelecer práticas diversas na realização do programa, com o objetivo de desenvolver no campus uma ação institucional em que os servidores envolvidos pudessem agir a partir de uma base conceitual, teórica e metodológica em sintonia com a EJA, capaz de estabelecer uma mudança paradigmática na forma de atender, mas sendo eficiente na realização dos objetivos do programa. Além disso, foram definidos Eixos temáticos que priorizaram e valorizaram aspectos da EJA e sua articulação com as políticas educacionais brasileiras, favorecendo o entendimento dos processos históricos, políticos econômicos e sociais que constituem essa modalidade tão mal atendida ao longo do tempo. Cabe ressaltar ainda mais especificamente alguns desses componentes curriculares presentes nos eixos selecionados como: Didática Aplicada a EJA, Diversidade e Inclusão, Currículo e identidade, Trabalho e Educação.

Todo esse recorte revela que em certa medida houve uma tentativa de construir um sistema mínimo para a capacitação dos servidores do campus, com a formação do curso de Especialização, além de um projeto pedagógico que privilegiou eixos, componentes e conteúdos estritamente relacionados com o que estava previsto no documento base (BRASIL, 2007). Entendemos, assim, como uma ação positiva, que buscou estrategicamente facilitar as ações de todos aqueles que estariam trabalhando com o programa e garantindo o desenvolvimento de práticas institucionais com foco nos objetivos definidos conforme o documento base (BRASIL, 2007) segundo antiga coordenação do curso colocou: “A finalidade da especialização era atender as bases do programa, e ela enveredava por disciplinas que permitissem desenvolver o trabalho com os alunos” (ENTREVISTADA C).

Assim, o curso de Especialização\PROEJA consistiu em uma ação central na dinâmica de formação ao assumir em sua metodologia determinados compromissos

éticos e políticos que deveriam alterar formas consolidadas de poder dentro das relações institucionais, valorizando as formas coletivas de produção do conhecimento, a interdisciplinaridade, a contextualização, a flexibilidade do currículo e a ênfase no processo de ensino-aprendizagem que respeite os espaços físicos diferenciados com tempos próprios. Conforme identificamos, podemos afirmar que o curso alcançou certo êxito com relação às escolhas realizadas, ao conteúdo programático definido por meio do currículo apresentado no projeto pedagógico e ao número de servidores da instituição participando. Entretanto, no que diz respeito ao campus Monte Castelo, tivemos o seguinte:

No campus Monte Castelo poucos professores participaram do curso de Especialização, nós tivemos 3 (três) pedagogas somente e alguns administrativos. Uma das pedagogas que participou do processo, se apaixonou, e veio a ser pedagoga do curso de Eletrotécnica. (ENTREVISTADA C).

Isso pode ser em certa medida confirmado, uma vez que dos servidores que participaram da pesquisa, levando em conta os técnicos e docentes, apenas duas docentes fizeram o curso de Pós-Graduação *Latu Sensu*, sendo uma no polo do Pará, e a outra no Maranhão, o que demonstra de fato o pouco engajamento no programa entre aqueles que seriam implementadores, desenvolvendo as ações na base, trabalhando no atendimento dos alunos selecionados. Outro ponto que merece destaque diz respeito à celebração de um único convênio entre o IFMA e o SETEC\MEC, ou seja, não ocorreram mais ofertas nesse nível, e a instituição proponente também não realizou mais ações de implementação semelhante, nesse caso, ficando a cargo das unidades de ensino desenvolver seus sistemas de capacitação, normalmente com ações tópicas e, no geral, marcadas por processos formativos de curta duração que muitas vezes não contaram com a adesão dos servidores:

Nós tivemos algumas iniciativas de cursos menores de EJA, de PROEJA, só que, também, os professores não participaram, poucos são os que participam porque eles já têm mestrado, já estão em outra fase, querem fazer doutorado, outros querem fazer mestrado, alguns já tem especialização, aí, muitas vezes, não querem fazer esses cursos que só realmente para formação, ou seja, curso pequeno. Houve a tentativa sim de fazer outros cursos, foram ofertados, mas poucos participaram (ENTREVISTADA C).

Como percebemos a questão não foi apenas de se ter um sistema de capacitação muito ou pouco eficiente, mas houve uma certa resistência ou podemos dizer pouca manifestação de interesse pelas ofertas de formação de caráter mais aligeiradas, uma vez que elas estavam ligadas a cursos de curta duração voltados para fornecer alguns conhecimentos básicos. Desta forma, chama a atenção que o problema, segundo colocou a entrevistada C, envolveu talvez o interesse pelo tema da EJA e muito provavelmente a necessidade de novas decisões acerca do programa, da capacitação dos servidores, destacando a complexidade da oferta de educação profissional integrada à educação básica para EJA, dentro de uma instituição que em sua criação foi pensada para atender diversos níveis e modalidades de ensino. Sendo assim, podemos colocar que o sistema de formação precisava atender para a realidade existente quanto à baixa procura e participação nas atividades, pois tal situação comprometeria a realização do PROEJA, visto que o público precisa ser atendido dentro de suas especificidades.

O outro agravante colocado pelos servidores entrevistados do campus sejam gestores, técnicos administrativos ou professores perpassou por uma certa fala de não oferta de cursos de formação e da falta de informação sobre estes. Como verificamos, foram reiteradas manifestações alegando que não ocorreram novas ofertas de capacitação, e alguns servidores que ingressaram na instituição, no campus Monte Castelo, em 2016, colocaram justamente que não tiveram a oportunidade de participar de qualquer atividade específica voltada para o PROEJA:

A instituição tem sofrido muito com a saída de servidores (aposentadoria), hoje, a gente tem uma equipe praticamente nova, uma equipe que atuou, que chegou na instituição recente né, vindo desses últimos concursos e, quando a gente entrou na instituição a gente não teve nenhuma preparação (ENTREVISTADA E).

As ações ficaram muito focalizadas no campus, agora, com menos frequência e sem a mesma dimensão dos anos iniciais a partir dos convênios estabelecidos com o SETEC/MEC para a oferta de cursos de maior duração, ou seja, ficou a cargo do campus continuar o processo de formação continuada dos servidores, em que pese o governo federal também ter assumido a responsabilidade com o financiamento das ações de capacitação. É indiscutível a questão da lacuna identificada em uma das dimensões centrais em um processo de implementação, pois fornecer os

conhecimentos basilares para que os servidores pudessem desenvolver suas atividades é imprescindível para o êxito de qualquer política, mas, a realidade foi outra:

Não nunca participei e nem tive conhecimento sendo muito sincera, tive conhecimento de alguns eventos isolados dos campi, não do MEC, não desse nível, participei de um evento faz muito tempo (ENTREVISTADA E).

A fragilidade apresentada pela quase ausência de cursos de capacitação ficou evidente e mais grave porque servidores que atuam no acompanhamento desses alunos revelaram suas carências, e por outro lado, a disposição de buscar por meio de um autodidatismo sanar tais dificuldades:

Não, não algo que tenha sido oferecido pela instituição na verdade eu tenho tentado aprender ao longo desse tempo todo, muito mais tentando ser autodidata, buscando cursos para melhorar a qualidade do meu trabalho tanto na parte teórica quanto na prática, mais por conta própria, pois não existe assim em termos da instituição uma oferta nesse sentido de capacitar. (ENTREVISTADA F).

A situação apresentada reforça que com o tempo as ações de formação praticamente deixaram de acontecer, mas a presença dos alunos da EJA continua na unidade, isto é, com a manutenção do programa sem o conjunto de medidas previstas para serem implementadas, articuladamente, tal situação coloca em risco a qualidade do que vem sendo realizado por todos os sujeitos implementadores, independentemente, do nível da intervenção realizada, algo que pode ser reforçado pelos alunos participantes do programa que encontram certas dificuldades com certas práticas metodológicas e os conteúdos:

Sim, aconteceu uma situação quando a gente estava estudando com o certo professor, aí a gente tinha umas aulas que a gente precisava fazer certos cálculos, fazer umas conversões, era muito complicado, e o tempo era muito curto, era muito curto esse tempo, teria dois horários para poder explicar, era um assunto pequeno, mas na verdade a gente às vezes não conseguia acompanhar. Então, a gente chegou a questionar o professor: Porque não tira quatro horários para estudar isso? Ele disse não, porque tem outros alunos, então essas matérias um pouco mais complexas, teriam que ter mais tempo do professor em sala de aula para que o aluno pudesse acompanhar e entender (ENTREVISTADO 2)

A dificuldade relatada reforça dentro de certa medida problemas relacionados ao sistema de formação\capacitação e também à construção do plano de curso, às metodologias utilizadas em sala e aos conteúdos selecionados pelos professores e, como foram dispostos na matriz curricular, à falta de material didático. Trata-se de

algo que traduz muito da complexidade do programa, da necessidade de um atendimento especializado, uma vez que esses alunos selecionados alguns com idade acima dos 50 anos, encontram dificuldades de retomar determinados conhecimentos que possibilitariam um melhor desempenho em sala de aula:

Na turma do PROEJA é muito raro ter material didático, mesmo quando há disponibilidade, como houve com a gente na nossa turma, nós tivemos material didático, mas o material didático que nós tivemos foi o material tipo um livro de Português, um livro de História e Geografia. (ENTREVISTADO II).

O problema apontado sobre a necessidade de metodologias articuladas ao programa, de material didático apenas nas disciplinas no núcleo básico reforça a importância que a formação\capacitação docente encontra na realização do PROEJA, devido às dificuldades enfrentadas pelos alunos nesse retorno depois de tanto tempo fora da sala de aula. Logo, ignorar as dificuldades desses alunos ou apenas tentar fazer o trabalho como se isso não tivesse um peso, abre espaço para muitos dos problemas identificados quanto à permanência desses alunos diante do desafio que é voltar para a escola.

Assim, sobre o programa de capacitação, temos inúmeras dificuldades para sua realização. No geral, podemos colocar que o curso de Especialização foi a principal ação, mas nem todos participaram, pois, segundo um docente, a realidade foi a seguinte:

Fui professor do PROEJA em 2014 e 2015 de Eletrônica Digital; na época que fui professor era um público diferente mesmo, um grupo de idosos, chegam cansados, trabalham o dia todo, o ritmo é diferente. Mas, com relação a prática pedagógica, de treinamento, eu desconheço que tenhamos recebido (ENTREVISTADO I).

Em nossa investigação no que diz respeito ao sistema de capacitação, percebemos que ele ficou muito aquém do necessário, concentrado em algumas ações mencionadas nos primeiros anos do PROEJA e depois foi perdendo espaço, muito caracterizado por ações de menor duração, não contando com a adesão de todos os sujeitos implementadores. Com isso, consideramos que do ponto de vista da adequação aos objetivos do PROEJA, o sistema de capacitação alcançou sucesso quanto ao conteúdo e conseguiu alcançar certo nível de qualidade, principalmente, com o curso de Especialização. Porém, houve pontos negativos, como a falta de continuidade da Pós-Graduação. Além disso, as ações ficaram mais restritas a cursos

de curta duração, o que não despertou tanto interesse, como já vimos. Outro ponto foi a redução na quantidade de ofertas, ou seja, com o tempo, diminuíram muito os processos de capacitação. Assim, essa dimensão ficou muito comprometida, uma vez que não funcionou no sentido de sedimentar uma cultura de valorização do PROEJA entre os implementadores, algo que pode ser traduzido pelo sentimento de um dos implementadores entrevistados:

Eu acho que não é uma política do campus está mais como uma obrigação. A gente nunca teve um olhar para uma política do PROEJA, foi muito mais como um cumprimento da lei, e não como uma política do campus, ou seja, uma bandeira do campus não é, eu não vejo assim (ENTREVISTADO A).

Enfim, reiteramos que o sistema de capacitação exerceu um papel pouco eficaz na construção de uma cultura institucional que compreendeu a natureza do PROEJA, o entendimento de sua importância para a modalidade e sua finalidade de enfrentar o processo de exclusão e fornecer formação de qualidade à população jovem e adulta com pouca escolaridade e sem qualificação profissional. Além disso, pouco também pode contribuir para melhorar a prática dos servidores\implementadores, dos gestores que não conseguiram compreender a natureza do programa, e entender a responsabilidade do campus no enfrentamento de um problema histórico no Brasil, que consiste na negação de oportunidades para determinados grupos sociais e/ou frações de classes. Por fim, analisaremos as duas últimas dimensões do processo de implementação do PROEJA no campus Monte Castelo.

4.4.4. Processo de monitoramento e avaliação internos e sistemas logísticos/operacionais

Do ponto de vista dos sistemas operacionais, podemos ressaltar que em alguns pontos o processo de implementação obteve êxito, uma vez que o campus apresenta uma infraestrutura condizente com a oferta do programa, considerando também a existência dos diversos espaços formativos necessários (biblioteca, laboratórios, etc) para dar suporte ao trabalho docente, e dos demais servidores envolvidos no atendimento do programa. Desta forma, cabe lembrar que toda a estrutura organizacional estabelecida para o acompanhamento pedagógico e formativo dos ingressos também foi disponibilizada com todos os seus serviços ao PROEJA. Além disso, as políticas de assistência estudantil realizadas no campus e executadas por

meio de vários programas foram estendidas ao novo público formado por alunos que também são marcados por inúmeras dificuldades para a permanência na escola e que por isso precisam de ações mais específicas tanto no que diz respeito ao processo ensino-aprendizagem, quanto ao apoio financeiro, visto que, no geral, são trabalhadores que sustentam suas famílias e necessitam de recursos para continuar estudando.

Assim, a instituição, neste caso, o campus Monte Castelo, dispõe de recursos humanos e financeiros, apesar das dificuldades vivenciadas nos últimos anos com o corte e o contingenciamento de recursos para as instituições federais. Entretanto, ainda que os problemas orçamentários sejam cada vez mais comuns, segundo um dos gestores entrevistados, que disse: “Nós tínhamos em 2018, um orçamento de 14 milhões, em 2021, 6 milhões” (ENTREVISTADO A), a redução acentuada nos valores repassados ao campus não impediu a manutenção dos programas de atendimento dos ingressos como parte de uma política maior de assistência ao educando. Cabe ressaltar que as políticas implementadas são orientadas a todos os estudantes, como parte de um programa estratégico de permanência dos alunos matriculados regularmente, como uma tentativa de enfrentar o problema da evasão, minimizar os efeitos das desigualdades sociais e garantir a inclusão.

Desta forma, cabe à equipe do Núcleo de Assistência ao Educando¹⁰¹ conduzir as ações que fazem parte da política de assistência ao educando de tal maneira que todos os alunos possam acessar os recursos destinados por meio de programas universais ou específicos regidos em sua maioria por editais de seleção. No caso dos alunos do PROEJA, eles são contemplados em todos os programas de bolsa e/ou auxílio aos estudantes, como mencionou uma implementadora:

Todos os programas, todos os serviços, eles são orientados para os alunos, indiscriminadamente, sem distinção, porque se tu és do PROEJA, tu não tens direito. Tu tens, inclusive, eles têm, a EJA, vamos dizer assim, eles têm uma bolsa específica, que é a bolsa do PROEJA. Essa bolsa do PROEJA, é um auxílio, que é bem específico, eles não são selecionados, todo os alunos do PROEJA, que tem 75% de frequência ao mês, ele recebe uma bolsa de R\$

¹⁰¹ O Núcleo de Assistência ao Educando (NAE) consiste em um órgão de apoio as atividades de ensino, e setor responsável pela execução da política de assistência ao educando. Assim, todos os alunos podem participar indiscriminadamente das ações realizadas. A política de assistência ao educando é desenvolvida a partir dos serviços universais e programas de assistência primários e secundários. Nos serviços universais temos: serviço odontológico, psicológico; são serviços que não precisam de avaliação socioeconômica. Os programas primários são aqueles que envolvem a avaliação socioeconômica, a exemplo, bolsa alimentação, auxílio alimentação e transporte. Já os de natureza secundária são todos aqueles que estão relacionados a Iniciação Científica.

120,00. Mas, se ele quiser participar do programa de bolsa de estudos, ele pode? Pode, sendo que a bolsa de estudo, hoje, ela tá R\$ 260,00, para o aluno da educação profissional. Se você é aluno do PROEJA, e já recebe a bolsa de R\$ 120,00 do curso, e faz a inscrição na bolsa de estudo, e foi selecionado, neste caso, ele vai receber R\$ 140,00, porque junta para formar R\$ 260,00. Se ele quiser participar do auxílio alimentação do restaurante, ele pode? Sim, ele pode (ENTREVISTADA F).

Do ponto de vista do financiamento e da política de assistência, podemos dizer que o processo de implementação do PROEJA no campus, alcançou um importante resultado, mesmo com as dificuldades orçamentárias enfrentadas, pois o programa de auxílio financeiro é estendido a todos os alunos matriculados, sendo condicionado à presença dos alunos. A questão positiva não consiste apenas na existência de um programa de auxílio financeiro específico orientado para a EJA, mas o fato de os alunos participarem de toda a política de atendimento aos educandos, ou seja, a inserção orgânica do programa em toda a rede de serviços, programas (universais ou específicos), bolsas ou auxílios, representa um ganho importante, considerando a realidade socioeconômica dos alunos. Além disso, outro ponto de destaque diz respeito à forma como o órgão de execução financeira do campus entendeu as especificidades dos alunos e como esse aspecto também foi levado em conta pelos gestores no tratamento dos recursos que são destinados para a manutenção do PROEJA:

O recurso do PROEJA é carimbado, tem uma legislação que a gente não pode cancelar esse empenho, por que? Existem várias situações, um exemplo, o aluno ele começa o programa tem um problema x, ele tranca, depois, ele volta. Então, tudo isso, é amparado, e só depois, que o NAE nos informa toda a situação daquele aluno, porque ele não veio, se ele não vem, o que aconteceu com ele, porque ele tem acompanhamento pedagógico (ENTREVISTADA b).

Tal medida administrativa estabelecida no que tange aos recursos para o financiamento do PROEJA representa um aspecto positivo inegável, uma vez que no desenho do programa a política de assistência consiste em um dos pilares, pois garantiria não apenas a permanência, mas em parte o custeio desse aluno ao cursar o programa, como coloca o documento base (2007, p.62): “auxílio à permanência dos alunos na instituição (transporte, alimentação, vestimenta, bolsas de trabalho, material didático etc.). A flexibilização da legislação para garantir o direito desse aluno ao auxílio financeiro, a articulação entre os diferentes setores do campus, que trabalham de modo harmônico no intuito de fornecer os meios necessários para que o aluno

possa continuar estudando, não só reforçam a importância do trabalho realizado pelos implementadores localizados em diferentes ações, mas também contribuem para que haja qualidade no que está sendo feito.

O esforço dos setores, o compromisso, a dedicação em entender a realidade vivida pelos participantes do programa, as tentativas de adequação dos serviços oferecidos aos contextos pessoais reforçam a necessidade de continuar aperfeiçoando o processo de implementação. Isso implica melhorar as condições de trabalho, aperfeiçoar e capacitar os servidores envolvidos na concretização do programa e ampliar o quadro funcional. Com isso, quantitativamente falando, temos um grande quadro de servidores dentro do campus, com diversos órgãos de assessoramento ao ensino que auxiliam na realização do trabalho, além de órgãos de administração e planejamento, que ajudam na execução do orçamento que implica a realização do PROEJA. Entretanto, todo esse conjunto de fatores internos que poderiam ser determinantes para o êxito do programa, revelaram-se ainda distantes de impedir o baixo desempenho alcançado no campus, o que implica, buscarmos ampliar os fatores, outros que minimizam os efeitos das condições objetivas de materialização do PROEJA.

Dessa maneira, tanto a estrutura organizacional quanto a estrutura física são utilizadas pelos discentes do PROEJA, ou seja, os alunos desenvolvem as atividades didático-pedagógicas e de formação integradas fazendo uso de tudo o que está disponível no campus. Independentemente do nível de ensino e/ou modalidade, a abertura dos espaços existentes para a comunidade estudantil em geral reforça que o processo de implementação consistiu em uma ação ampla, que se inseriu de modo orgânico ao cotidiano da instituição, sendo operacionalizado por toda a rede de órgãos e serviços internos desenvolvidos na rotina de ações dos servidores, como reitera um implementador:

Não é diferente para nenhum curso, é indiferente, não é nominal, eu vejo dessa forma, não há diferença no departamento. O que é fornecido para um curso é fornecido para o outro, exemplo, no curso de Engenharia, o que o nosso aluno de engenharia utiliza nas disciplinas de eletroeletrônica são os mesmos recursos que nossos alunos de Eletrônica integrado, dos nossos alunos do PROEJA, de PRONATEC, entendeu? Todos os cursos que nós ofertamos a estrutura física é a mesma (ENTREVISTADO D).

A forma como o programa foi estabelecido no campus, as ações iniciais realizadas mesmo sem uma formação mais específica dos servidores envolvidos na

implementação, mesmo assim, sedimentou ainda que de modo simples, e muito básico, uma concepção do que seria o PROEJA, enquanto um atendimento diferenciado que foi incorporado não apenas no discurso, mas também nas ações realizadas, de tal forma, que o programa não sofreu prejuízos quanto ao modo de ser desenvolvido pelos gestores, técnicos e docentes dentro da unidade de ensino, uma vez que o tratamento referente aos espaços, serviços, programas e auxílios, todos foram devidamente inseridos na rotina de atividades do PROEJA. Quando analisamos aspectos como servidores, estrutura física e financiamento, podemos inferir que dentro de certas condições o programa conseguiu bases coerentes, consolidadas, uma vez que, o objetivo é a formação profissional técnica de nível médio na EJA, e o campus Monte Castelo, não apenas por sua experiência e tradição, agrega, em certo contexto, as condições necessárias para o fazer formativo coerente com os princípios do PROEJA, conforme a concepção formulada no documento base (BRASIL, 2007).

Porém, precisamos considerar que a despeito de vários fatores facilitadores apresentados pelo campus para a implementação de um programa que articula educação profissional, educação básica e a EJA, entendemos e apontaremos certas dificuldades. Além disso, enquanto uma resposta formulada pelo governo federal para enfrentar a crescente exclusão social, o desemprego juvenil, a baixa escolaridade e qualificação insuficiente dos trabalhadores (BRASIL, 2007), o programa representa um avanço ao proporcionar uma relação planejada entre os conhecimentos gerais e específicos (FERREIRA, 2012). Assim, entendemos que o PROEJA como expressão de uma política de educação profissional e tecnológica voltada para aqueles que também ficaram de fora do sistema educacional ou não tiveram acesso na faixa etária denominada regular, mas obtiveram o direito de acessar o ensino médio integrado à educação profissional técnica de nível médio, na perspectiva da formação integral.

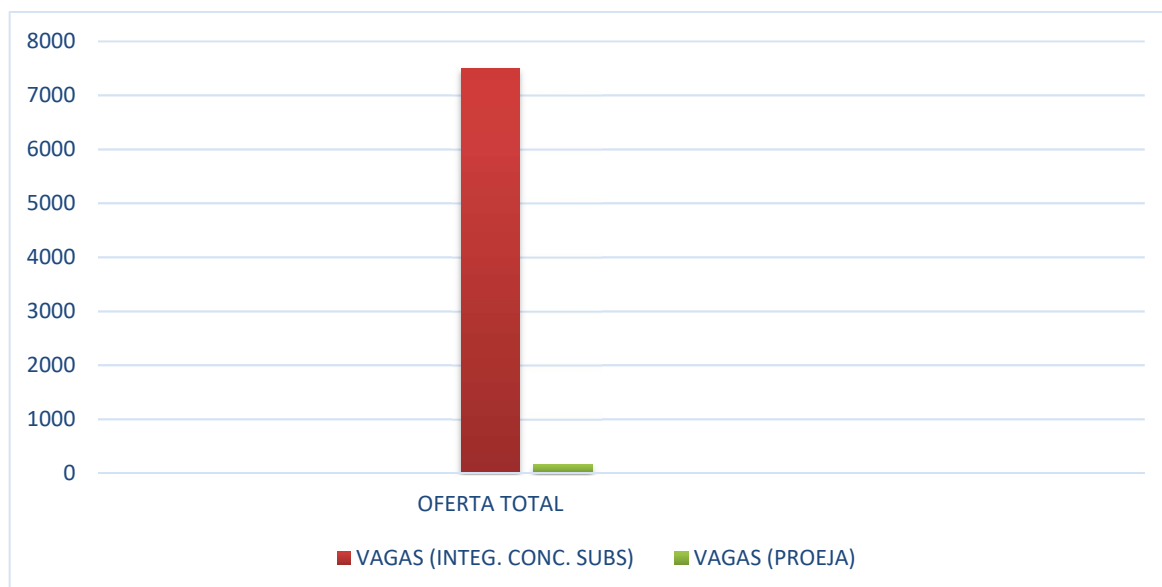
Dessa forma, conforme mencionamos, consideramos que a materialização do PROEJA encontrou certos fatores facilitadores diante das estruturas já consolidadas dos Institutos Federais, neste caso, do campus Monte Castelo, com uma longa história de atendimento com educação técnica e tecnológica de qualidade. Contudo, ainda que sejam identificadas várias adequações entre os meios disponíveis no campus e os objetivos do PROEJA, de modo inegável, temos alguns aspectos negativos quanto à implementação que podem ser mais bem compreendidos mediante as ausências encontradas a partir das informações obtidas por meio dos implementadores. Neste caso, cabe ressaltar que o público da EJA estava fora dos sujeitos atendidos, os quais

possuem um itinerário formativo dentro dos padrões estabelecidos pela sociedade brasileira. Com isso, estabelecer um processo de monitoramento e avaliação seriam fundamentais para que as intervenções ocorressem no programa durante esse intervalo que estamos estudando.

Ainda que previsto na concepção do PROEJA, conforme o documento base (BRASIL, 2007), em seus aspectos operacionais o processo de monitoramento e avaliação estariam a cargo do SETEC\MEC. Porém, como tivemos a oportunidade de acompanhar na unidade pesquisada, não ocorreu nenhum tipo de monitoramento ou sistema de acompanhamento no intuito de melhorar e contribuir para a aprimoramento do programa. Entretanto, a ausência desse processo permite entender também o baixo rendimento do programa no campus, ou seja, mesmo com toda a estrutura organizacional, servidores (docentes e técnicos) e infraestrutura, os resultados ficam muito aquém do que poderiam ser realizados se tivesse ocorrido e\ou desenvolvido tal sistema de monitoramento e avaliação internos.

De forma inicial, podemos destacar como um dos problemas identificados quanto a ausência de um acompanhamento a descontinuidade na oferta das vagas. Quando olhamos para o ano de vigência do decreto 5.480, de 2006, que colocou a obrigatoriedade de a Rede Federal atender a EJA a partir de 2007, verificamos uma distância enorme das vagas ofertadas ao PROEJA no campus Monte Castelo de 2007 a 2020, quando comparadas a outras formas de acesso. Diante dos desafios da modalidade relacionados à grande demanda desse público por vagas na educação profissional e educação básica, entendemos que essa lacuna representa um aspecto negativo no processo de implementação, pois a irregularidade na oferta compromete o direito de milhares que precisam de uma oportunidade de retorno à escola, principalmente, adentrar um espaço formativo em que eles estiveram durante muito tempo sem acessar, uma vez que as condições de vida e o modelo de seleção realizada, no geral, apresenta-se como um obstáculo para os sujeitos da EJA. Assim, a diferença entre o total de vagas destinadas aos cursos (integrado, subsequente e concomitante), quando somados e comparado com o PROEJA, tem-se a dimensão do abismo entre essas formas e o programa no campus, como vemos no gráfico 3:

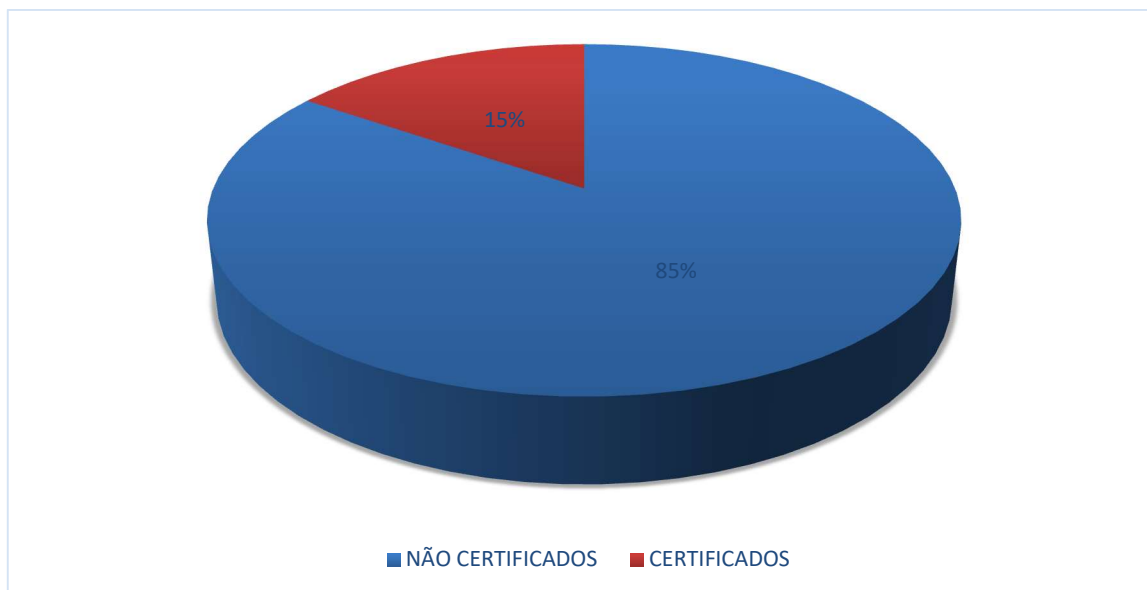
Gráfico 3- Quadro de ofertas de vagas (2007 a 2020)



Fonte: elaborado pelo autor (2022)

A diferença no quantitativo aponta para um desequilíbrio no tratamento do PROEJA, pois, a pouca oferta quando comparada traduz em certa medida a necessidade de rever determinadas decisões tomadas durante o processo de implementação. Apesar de uma valorização atribuída ao programa, na prática, temos uma contradição, pois falta ampliar a oferta no intuito de permitir mais acesso dos sujeitos beneficiários. Assim, a inexistência de um sistema de monitoramento e de avaliação contribuiu em parte para essa disparidade na oferta e não apenas na diferença de quantitativo. Mas, quando olhamos também para o número de alunos certificados nas três ofertas já finalizadas (2007, 2012, 2015), a realidade do programa no campus apresenta o baixo desempenho, ou seja, a eficácia tem ficado comprometida, uma vez que existem obstáculos para o atingimento dos resultados (Gráfico 4):

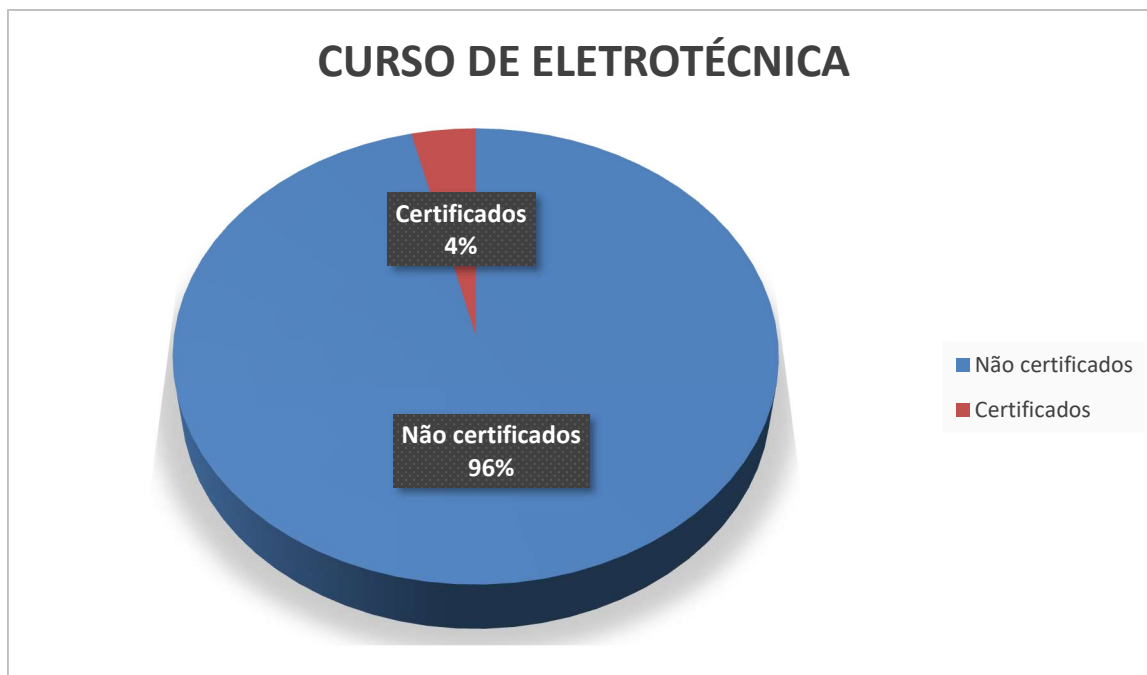
Gráfico 4 - Quantidade de alunos certificados x não-certificados



Fonte: elaborado pelo autor (2022)

Como podemos ver, das 120 vagas ofertadas nos três anos mencionados, foram preenchidas 117, mas apenas 18 alunos obtiveram a certificação, o que compreende 15% dos ingressos no programa, algo extremamente preocupante em face da baixa certificação nos cursos oferecidos, o que demanda revisar os processos envolvidos na realização destes. De forma indiscutível, temos problemas sérios relacionados às condições para que os alunos selecionados consigam integralizar o programa dentro dos seis módulos previstos, ainda que certas medidas tenham sido tomadas pelos implementadores, como o cuidado com o perfil dos docentes selecionados para ministrar as disciplinas. Além disso, outras iniciativas foram realizadas buscando fornecer as condições básicas de permanência, a exemplo do fornecimento das bolsas e auxílios financeiros, voltados para suprir certas dificuldades econômicas enfrentadas pelos alunos selecionados que precisam de recursos para estudar. Mas, a situação fica ainda mais complexa quando olhamos em separado, pois a oferta de Eletrotécnica (2012 e 2015) apresenta um desempenho ainda mais baixo, no que tange ao número total de alunos certificados (Gráfico 5):

Gráfico 5 - Alunos certificados - curso técnico de eletrotécnica



Fonte: elaborado pelo autor (2022)

Toda essa situação encontrada na oferta do curso de Eletrotécnica aponta para a ausência de um sistema de monitoramento e de avaliação, ou seja, não temos um acompanhamento dos resultados e um estudo sistemático definido a partir de critérios que permitam entender a qualidade dos processos definidos na implementação, o que podemos confirmar com as palavras a seguir:

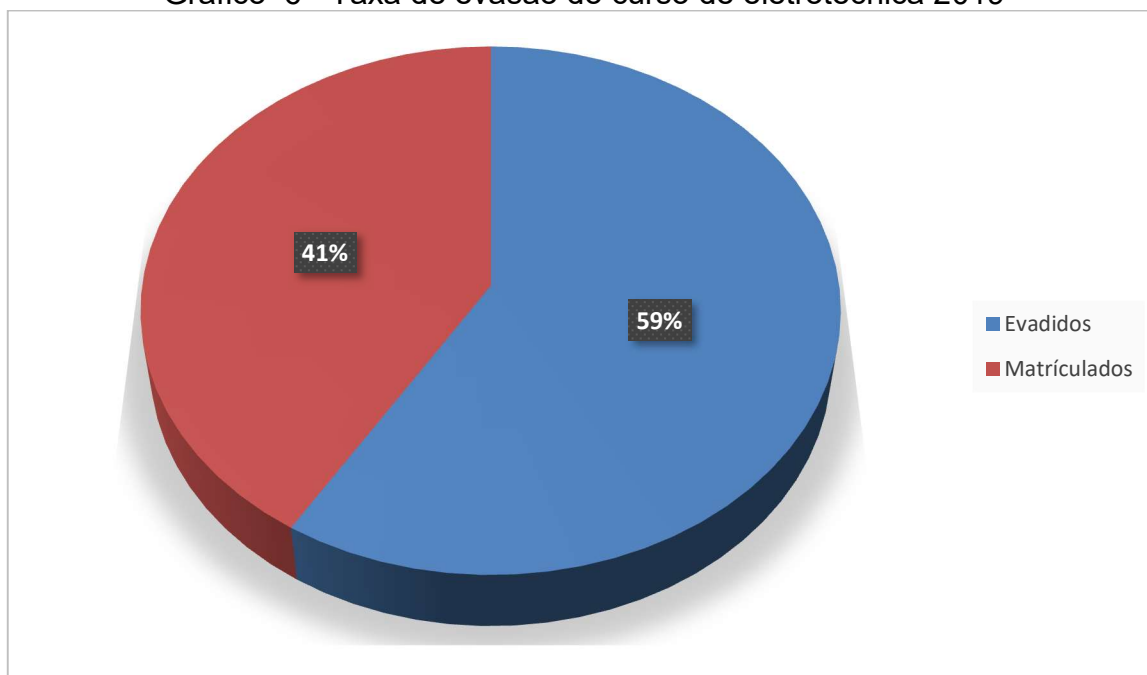
Não há reunião periódica, não há reuniões para tratar especificamente do PROEJA. (ENTREVISTADO D).

Agora que estou sabendo que formou 3, realmente, essa informação só desse quantitativo, eu não tinha, e não tenho um pensamento formado para atacar esse problema. (ENTREVISTADO A).

Conforme relatado pelos implementadores integrantes da gestão do campus, não existe um sistema de monitoramento e de avaliação. Além disso, não há um sistema de comunicação interna que facilite a circulação das informações acerca do programa e, como podemos perceber, essa situação aumenta o número de fatores que dificultam a eficácia, uma vez que impede os gestores de realizarem intervenções específicas nas ações que são próprias ao programa dentro de um tempo hábil, visando a uma elevação nos resultados, principalmente quando vemos o número reduzido de alunos que conseguem concluir o programa. Desta forma, estabelecer um sistema de monitoramento e a avaliação também ajudaria no combate à evasão, o

que consiste em um outro problema comum às ofertas realizadas no PROEJA, pois, quando olhamos para os números dos alunos que abandonam o programa, percebemos a gravidade do que precisa ser enfrentado e a necessidade de intervenção imediata como medida urgente na implementação (Gráfico 6):

Gráfico 6 - Taxa de evasão do curso de eletrotécnica 2019



Fonte: elaborado pelo autor (2022)

Assim, das 34 vagas preenchidas em 2019 para o segundo semestre letivo, apenas 14 alunos estão matriculados (41%), sendo que 20 (59%) já são considerados evadidos pelo Núcleo de Assistência ao Educando (NAE), enquanto setor responsável pelo acompanhamento pedagógico, conforme as palavras de uma entrevistada:

Só para você ter uma ideia a gente teve um número muito grande de alunos que talvez, eu digo talvez, porque eu tenho esperança de recuperar, mas assim, talvez a gente tenha perdido. Ao longo desses 5 módulos, porque eles estão no 5º módulo, nós fomos perdendo alguns ao longo do processo, e aí se você me perguntar: Qual a razão principal que eles alegam para você quando eles desistem? A razão principal, 99% é a dificuldade de conciliar trabalho e estudo (ENTREVISTADA a).

Cabe ressaltar que o programa tem um acompanhamento de determinados setores ou órgãos do campus, que contribuem e facilitam a implementação do PROEJA no campus. Sua estrutura organizacional possibilita em certa medida um tipo de controle de frequência e o acompanhamento desses alunos que enfrentam várias

dificuldades. Mas os resultados, o desempenho identificado, principalmente, quando diz respeito à certificação dos alunos e à taxa de abandono, colocam uma série de questionamentos sobre a sua eficácia e efetividade. São questionamentos que precisam ser levantados, pois existem pontos da cultura institucional do campus, do fazer pedagógico, da infraestrutura, do financeiro que em tese deveriam contribuir para fazer do programa uma iniciativa muito exitosa, mas os números apontam o contrário. Tal contradição reforça ainda mais o interesse da pesquisa que, ao estudar as dimensões elencadas, reitera a necessidade de mudanças no gerenciamento, no sistema de formação dos servidores, além da necessidade de investir ainda mais em materiais didáticos, em novas metodologias e na construção de um currículo que atenda melhor as condições objetivas desses alunos trabalhadores, que por diversas variáveis contextuais, as particularidades e a estrutura social vigente, continuam impedindo os alunos de continuar suas trajetórias formativas, obrigando ainda muitos a abandonarem a escola por necessitarem lutar pela sobrevivência, visto que, inseridos em condições objetivas marcadas por precários meios materiais em virtude do aprofundamento da crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2015).

Ainda considerando a ausência de um sistema de monitoramento e avaliação para o devido acompanhamento e estudo das ações do programa, pois, como já demonstramos, ele apresenta dificuldades em sua realização. Temos que ressaltar também o fato de tal lacuna ter impedido tanto os servidores implementadores como os discentes de contribuírem com suas impressões acumuladas ao longo do tempo que poderiam ter melhorado as ações, então isso pode ser confirmado nas palavras de um discente quando perguntado sobre o programa:

O programa em si, ele é muito bom, ele foi pensado para dar certo, ele realmente funciona, mas existe alguns pontos, sim, que deixam a desejar, o ponto que deixa a desejar é a questão do material didático para a área técnica, nas questão dos matérias técnicas que precisam ser aprofundadas, a questão do tempo que os professores da área técnica tem para passar os conhecimentos para a gente, para que possamos entender e a questão de aula laboratorial que é muito resumida; e então o programa é bom, mas se tivesse uma forma de melhorar essas questões da área técnica, seria melhor, Mas, porém o programa é muito bom, foi pensado para dar certo, funciona, porém, precisa de mais tempo com os professores da área técnica.(ENTREVISTADO II).

Então, como destaca esse aluno, a partir de sua experiência no programa, existem medidas que deveriam ser tomadas no intuito de melhorar a implementação, ao ressaltar alguns pontos que segundo ele deixam a desejar. Não podemos ignorar

o que está sendo colocado por um dos sujeitos participantes, alvo da ação do programa e coletar essas informações, essas impressões tanto dos alunos como de outros servidores\implementadores, a exemplo dos docentes, o que seria muito importante para aprimorar o que tem dificultado o andamento e o rendimento do PROEJA.

Ademais, possibilitar a criação de um sistema de monitoramento e avaliação permitiria a produção de conhecimento, a circulação de informações, o conhecimento das demandas, as críticas, a identificação dos problemas mais rapidamente pela gestão e, por conseguinte, as respostas, as correções e melhorias ocorressem de forma a prevenir maiores problemas para todos os sujeitos envolvidos, sejam os implementadores ou beneficiários. Porém, ficou patente a ausência de um sistema avaliativo mínimo, regular, que pudesse ajudar na compreensão dos fatores facilitadores ou as dificuldades encontradas no cotidiano da rotina realizada pelos implementadores ou as dificuldades enfrentadas pelos alunos\beneficiários que participam do programa no campus, os quais muitas vezes diante desses desafios pessoais muito facilmente abandonam novamente os estudos, e ficam impossibilitados de concluir os estudos ou adquirir uma formação profissional de qualidade.

O programa no campus Monte Castelo, em que pese o baixo desempenho, as dificuldades identificadas, os pontos negativos apontados, os conflitos e as disputas de interesses encontradas, continua sendo elogiado e reconhecido pelos servidores\implementadores e pelos alunos como uma forma importante de acesso à Rede Federal e ao campus Monte Castelo, como uma das 29 unidades que formam o IFMA em nosso estado e precisa contribuir para a melhoria dos indicadores educacionais, os quais entre a população jovem e adulta continuam sendo um objetivo a ser alcançado diante de um quadro de tanto exclusão, ausência de oportunidades, e degradantes condições de vida de grande parte da população jovem e adulta em nossa capital e estado. Assim, corrigir, melhorar e garantir a manutenção do PROEJA no campus ainda representa certa esperança para milhares de brasileiros, ou seja, acessar uma educação profissional de qualidade que possibilite o resgate de sonhos, que abra espaço para expectativas futuras de melhoria de vida e pavimente uma estrada em que os sujeitos sejam capazes de, dentro de suas trajetórias, realizar escolhas e mudar suas histórias de vida.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resgate da totalidade histórica acerca das políticas de educação para jovens e adultos no Brasil possibilitou uma compreensão ampla das múltiplas facetas, das disputas, das contradições presentes tanto na forma particular de dominação burguesa a que fomos submetidos quanto nas ações praticadas pelas elites aqui instaladas. O modelo de exploração econômica aqui desenvolvido centrado na extração das riquezas para a Metrópole gestou uma sociedade centrada em uma mentalidade baseada na manutenção de vários privilégios para poucos enquanto a maioria ficava à mercê dos caprichos e desejos dos representantes do poder de Portugal. Desta forma, durante o período colonial as relações entre o poder econômico e o poder político promoveram uma sociedade hierarquizada. Nesse contexto, a educação serviu como um dos pilares do processo de dominação e separação entre as elites e as classes dominadas, visto que o acesso e o tipo de educação recebido revelavam a condição social dos sujeitos.

Logo, compreender o processo de formação econômico-social instalado em nossas terras exige que investiguemos as formas produtivas aqui instaladas, e como elas dicotomizaram a educação brasileira, privilegiando os processos formativos destinados àqueles que dispunham de maiores e melhores condições materiais, desprestigiando a massa de trabalhadores, principalmente, no modelo colonial desenvolvido que não exigia maiores qualificações da mão de obra utilizada. Com isso, assistimos ao longo de todo o período colonial a um profundo descaso em relação à educação popular, que foi ainda mais agravado com a reforma pombalina. Depois, na condição do Brasil como estado independente, fruto do processo de emancipação política, muito pouco foi promovido em relação à educação das massas. Contudo, apesar de o período imperial ter trazido como marca distintiva uma preocupação com a formulação de leis que garantissem a educação elementar a todos. Contudo, a alegação constante de falta de recursos inviabilizou as propostas de reformas e o desinteresse do governo central reforçou ainda mais a dicotomização da nossa educação.

O conservadorismo político do período colonial manteve traços profundos na construção da totalidade da sociedade brasileira. Assim, em que pese a proclamação da independência ter engendrado algumas inflexões importantes no contexto social, político e econômico brasileiro, devemos compreender que, no campo da educação e

na educação popular, o que vimos foi a manutenção de um caminho muito conhecido de descaso, ausências e falta de políticas consistentes para o atendimento das classes populares. Somente no final do Império, com algumas transformações econômicas incrementadas com a mudança do eixo do Nordeste para a região Sul do Brasil, a educação passou a ser alvo de interesses contraditórios. Contudo, em síntese, o período Imperial não passou do simples desejo de organizar a educação nacional com a promulgação de leis e decretos. Mas, na prática, a educação das massas continuava sem a devida atenção, financiamento e qualidade, pois as elites pressionavam para que suas aspirações fossem atendidas pelo Estado, no sentido de preparar os seus filhos para ocuparem a administração pública.

A chegada da República (1889) não diferiu muito dos períodos anteriores, de nossa formação. Mesmo com a passagem da Colônia, o fim do império e a instalação do Estado Republicano, a situação da educação das massas continuou enfrentando certas dificuldades, pois a antiga elite agroexportadora continuava interferindo nos processos decisórios, em face do seu acesso ao poder político. Mas, o desenvolvimento do processo de industrialização do final do século XIX, a complexidade do sistema econômico-financeiro e as crises no mercado internacional com impactos no preço do café exigiram novos investimentos no incipiente setor manufatureiro. Tal cenário possibilitou o surgimento de diferentes frações da burguesia na sociedade brasileira gerando ainda mais disputas, conflitos, contradições no seio da sociedade nacional na tentativa de orientar, proteger, disciplinar e incentivar atividades produtivas em geral (IANNI, 1971).

As tentativas de resolução dos problemas educacionais brasileiros que vinham acumulados desde o final do Império esbarravam no descaso com que as elites, de mentalidade oligárquica, ainda detentoras do poder político, manifestavam sobre o tema, pois eles temiam as transformações que seriam possíveis com a disseminação da educação, uma vez que permaneciam certos valores e padrões oriundos da sociedade escravocrata (IANNI, 1971). A elite agrária, com interesse apenas em manter-se no exercício do poder político e econômico, não tinha nenhum interesse em pressionar o governo republicano por reformas ou ampliação do sistema nacional de ensino, principalmente, aquele voltado para o atendimento das classes populares. Podemos afirmar que a palavra chave para entendermos a educação das massas durante a primeira República, foi continuidade, no sentido da falta de investimentos e ausência de oferta de educação elementar.

Na segunda República, vimos o aparecimento de problemas complexos e a manutenção de antigos, nesse caso, o agravamento do analfabetismo, pois a educação ainda não recebera a atenção devida, mesmo com a tentativa de superação do Estado oligárquico. Entretanto, a partir do final do Estado Novo, em 1937, houve todo um estímulo para a discussão dos principais problemas do país e a política de educação assumiu um maior destaque, devido, principalmente, às mudanças promovidas pelo governo Vargas no intuito de atender melhor o processo de industrialização. Assim, a educação profissional pensada pelo governo atenderia aos interesses políticos de buscar resolver a “questão social”. Contudo, o que vimos foi o mesmo descaso, agravado pelo autoritarismo, que continuou reforçando estruturalmente o caráter dualista em nossa educação. O interesse central do governo getulista na ditadura era a oferta de educação técnico-profissional de caráter profundamente discriminatório, capaz de contribuir na sedimentação do poder político como instrumento de difusão ideológica (PAIVA, 1987).

No âmbito das políticas de educação para o atendimento das classes populares, apenas no final da década de 1940, encontramos um importante marco com a difusão do ensino elementar e a criação das campanhas de alfabetização de adultos em virtude da existência de recursos. O governo federal estimulou os estados e os municípios para a instalação de turmas de adultos. Foi criado o Serviço de Educação de Adultos (SEA), um órgão específico no âmbito do Ministério da Educação e Saúde voltado para o atendimento de jovens e adultos analfabetos. A partir dessas ações, o governo incentivou as Campanhas de caráter “extensivo” que duraram de 1947 a 1963, quando chegaram ao fim sob a acusação de péssimos resultados na alfabetização dos grandes contingentes populacionais. Diante da falência do projeto anterior, estimulou-se o livre debate, assim como a busca de novas diretrizes para a educação popular, com a participação a sociedade civil, por meio dos Centros de Cultura Popular e do Movimento de Cultura Popular de iniciativas pela alfabetização de adultos até 1963, quando os militares chegaram ao poder interrompendo toda essa proposta de alfabetização que visava à valorização da cultura popular, e incentivo à emancipação do homem, mais do que adestrar por meio de técnicas de leitura e escrita.

O cenário de ameaças de golpes e contragolpes finalizou com a chegada do governo dos militares. A repressão foi a tônica do período no âmbito da educação, principalmente, aos programas criados pelos CPC e MCP. Foram retomados nos

moldes anteriores os programas de ações extensivas de alfabetização para as massas sob nova orientação didática e metodológica. Para o governo instalado, a educação passou a exercer um papel central no programa militar de estabilização e manutenção do poder. Assim, eles promulgaram a Lei nº 5.379 de 15 de dezembro de 1967, que criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) que seria a resposta do Estado ao péssimo desempenho da Cruzada ABC. O Movimento destinava-se a atender uma grande população adulta, preferencialmente do Nordeste, que sem as condições mínimas de alfabetização e qualificação, formava um exército gigantesco sem condições de inserção no setor produtivo. O programa serviu enquanto meio de intervenção na sociedade no intuito de difundir a ideologia dos militares, visto que funcionava como um instrumento próprio da ditadura, imposto e estruturado em todo o país responsável por “integrar o homem socialmente e reajustá-lo à família e à comunidade local”.

Todavia, os vultosos gastos realizados com o conjunto de atividades de mais um programa de massa não geraram os resultados estabelecidos pelos militares devido às inúmeras deficiências identificadas. Assim, a Fundação MOBRAL permaneceu funcionando até 1985, na “Nova República”, quando o processo de reabertura política culminou com o fim do governo militar e o retorno de um governo civil depois de 21 anos. O processo de redemocratização e eleições indiretas para presidente resultou na vitória da chapa de Tancredo Neves e José Sarney. Porém, a morte de Tancredo conduziu o vice José Sarney à presidência da República e, entre as medidas tomadas no início do governo, temos o fim do MOBRAL e a criação da Fundação Educar, por meio da qual o governo federal passou apenas a apoiar tecnicamente as ações em relação à educação de adultos, o que significou um grande atraso para o segmento.

Nas Eleições Presidenciais de 1989 o candidato vitorioso foi Fernando Collor de Mello e, novamente, tivemos uma outra derrota para o segmento de jovens e adultos, uma vez que o presidente eleito, representante político das forças conservadoras, como primeiro ato do novo governo, suspendeu as atividades da Fundação Educar, assim como o financiamento para as ações de alfabetização, trazendo mais uma lacuna para a educação de adultos, reiterando uma prática comum ao longo da história da educação no Brasil.

O governo de Fernando Collor de Mello sob o discurso de reforma do Estado e defesa dos “descamisados”, na prática adotou uma série de medidas de corte de

gastos que impactaram a educação, mas com prejuízo maior para os programas de alfabetização de adultos. A retirada desses recursos da educação e o não repasse de verbas federais aos Estados estavam demonstrando a sintonia do governo do presidente Collor de Mello com a nova conjuntura internacional. Entretanto, denúncias de corrupção levaram ao impeachment do presidente, o que levou o seu vice a assumir a presidência.

O governo do presidente Itamar Franco foi marcado por alguns avanços no campo da educação de jovens e adultos, a exemplo, do Plano Decenal “Educação para todos”. Contudo, o cenário marcado pelo crescimento das ideias neoliberais encontrou um terreno fértil no Brasil com o governo eleito do presidente Fernando Henrique Cardoso em seu primeiro mandato de 1994-1998. O governo federal no intuito de atender às novas exigências do capital e dos organismos internacionais de financiamento de políticas nos países em desenvolvimento, priorizou apenas a universalização do ensino fundamental e no âmbito da formação profissional a ênfase recaiu no caráter comportamental da formação do trabalhador.

Desta forma, a política econômica do presidente FHC de contenção de gastos com o setor social resultou na exclusão da educação de jovens e adultos do financiamento do FUNDEF. O governo alterou a Constituição e adotou as parcerias enquanto meio para atender aqueles que não estavam com a idade regular e a solidariedade se constituiu na base do discurso do governo. E, para escamotear sua omissão, promoveu uma reforma da educação profissional retomando a dualidade em nossa educação, uma vez que reiterou a separação entre o ensino médio e o ensino técnico-profissional. Portanto, fundamentado no processo de reestruturação da economia, na necessidade de formação de mão de obra para o mercado, FHC privilegiou a qualificação profissional de curta duração objetivando a empregabilidade do trabalhador.

O governo de FHC representou um grande retrocesso para a EJA, ao negar o direito daqueles que foram excluídos do processo formativo regular a uma nova oportunidade de estudo. Além disso, fomentou uma política de educação profissional que havia sido pensada para a classe trabalhadora em quase toda a história da educação brasileira, ou seja, marcada pelo dualismo e segmentação do conhecimento, fragmentação no atendimento com foco na oferta de cursos de qualificação baseados nas demandas do mercado de trabalho e obedecendo à dinâmica do processo de globalização da economia.

Contudo, em 2002, a vitória do presidente Lula representou em parte a construção de uma nova agenda política, colocando um ponto importante de inflexão na política educacional, em especial, para a modalidade de educação de jovens e adultos. O governo federal tomou uma série de novas medidas no que se refere ao papel da União na organização do sistema de ensino. Dessa forma, fez uma reforma na educação com alterações na legislação. Outro ponto, de grande relevância foi a criação do FUNDEB que trouxe uma visão mais sistêmica da educação nacional e permitiu a retomada do financiamento da EJA. Para o governo, o objetivo era ampliar e tornar mais efetivo o compromisso e a responsabilidade da União com a educação em geral, e ao mesmo tempo, garantir investimentos em programas e ações para o atendimento de milhares de sujeitos analfabetos e sem qualificação proporcionando uma nova oportunidade para retomarem os estudos regulares.

Assim, em seus dois mandatos o governo Lula fez uma opção pela educação profissional como forma de inclusão de milhares de brasileiros sem formação para o mundo do trabalho. O presidente Lula, ao modificar vários aspectos legais da Constituição, ao promulgar vários decretos, criou diversos mecanismos necessários para uma nova proposta de educação profissional articulada com a básica, a qual, diferente do governo anterior passou a privilegiar a educação integral. Tal medida foi possível com a revogação do Decreto nº 2.208, de 1997, e a promulgação do Decreto nº 5.154/05, que permitiu a integração, ou seja, o governo federal buscou superar a dicotomia resgatada pela reforma anterior, que cindiu a educação média da educação técnico-profissional, reforçando um traço histórico em nosso sistema de ensino, algo combatido por diversos educadores, que propunham a superação desse modelo de sistema educacional, o que foi possível em certa medida com essa nova realidade jurídico-institucional. As reivindicações eram por oferta de educação básica como elemento central para a qualificação profissional dos trabalhadores por meio de uma política pública de formação profissional integrada à Rede Federal.

Assim, todas as mudanças empreendidas no plano político-jurídico, principalmente, no segundo mandato permitiram estabelecer os marcos legais, operacionais para que as reformas imprimissem novos desenhos e fundamentos nas políticas de educação, com destaque para a EJA. Dessa forma, não deixamos de reconhecer certos avanços e limites nas ações realizadas pelo governo federal, uma vez que elas estão inseridas em uma realidade concreta marcada pelas contradições oriundas de um modelo de sociedade centrado na desigualdade, nas relações

assimétricas de poder e nos limites bem definidos para inserção da classe trabalhadora ao ideal de cidadania. Assim, diante das condições objetivas vivenciadas pelo governo federal e sua iniciativa de romper certos limites impostos à grande maioria dos brasileiros sem acesso à educação de qualidade e sem um programa de formação continuada, ocorreu, então, em 2007, o lançamento do Plano Desenvolvimento da Educação e, simultaneamente, a promulgação do Decreto nº 6.094, denominado: “Plano de Metas Compromisso todos pela Educação”. Esses documentos serviram de bases normativas para garantir a articulação entre a educação nacional e o programa de crescimento do governo federal.

A ideia central com o Plano foi estabelecer um conjunto de ações sobre os mais variados aspectos da educação nacional em seus diversos níveis e modalidades orientados para a melhoria da qualidade do ensino. Dentro desse grande projeto educacional encontravam-se praticamente todos os programas em desenvolvimento naquele momento pelo MEC. O aspecto principal era garantir o máximo de abrangência nas ações perpassando as medidas de apoio técnico-financeiro até infraestrutura. Com isso, a educação infantil, o ensino fundamental, o ensino médio, a educação de jovens e adultos, e o ensino superior foram contemplados com projetos específicos baseados em diretrizes e princípios constitucionais, com ênfase em uma visão sistêmica do ensino e no desenvolvimento econômico e social. Sendo assim, o PDE construído expressou mais do que uma concepção orgânica da educação, já que viabilizou a integração do ensino médio com a educação profissional, o que a reforma anterior expressamente baniu, e de forma semelhante, proibiu a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica.

Cabe destacar que o Plano de Desenvolvimento da Educação não apenas estabeleceu a sistematicidade do financiamento, como resgatou a integração do ensino médio com a educação profissional e endossou a importância da Educação de Jovens e Adultos, com a criação de programas estruturados de educação continuada em colaboração com os sistemas educacionais pelo país. Além disso, no eixo estruturante do PDE, denominado Educação Profissional, o governo federal incluiu a retomada dos investimentos na educação profissional e tecnológica, por meio da expansão da rede com a criação entre 2003 a 2010 de 214 novas unidades federais de educação profissional.

Outro ponto que merece destaque no Plano, e que reiterou a responsabilidade assumida pela União com a EJA, diz respeito ao item integrante do documento

chamado de EJA PROFISSIONALIZANTE. Nesse momento, ainda que de forma breve, e sem muitos detalhes, o governo destacou programas específicos para a modalidade (PROEJA, PROJOVEM etc), mas, a questão que merece atenção passa pela concepção assumida pela EJA no documento, ou seja, a oferta articulada de educação profissional integrada ao ensino médio, assim como a sua inserção no sistema federal de ensino técnico e tecnológico, garantindo a presença da população de jovens e adultos com trajetórias descontínuas nesses estabelecimentos, na tentativa de corrigir o grande déficit identificado de sujeitos com baixa escolaridade e sem formação profissional, marcados pela precarização da ocupação e destituídos de direitos básicos. Por outro lado, a questão consistia na possibilidade de inserção da classe trabalhadora nesses espaços formativos de qualidade, nos quais ela esteve tanto tempo privada de ingressar.

Com o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, o governo federal construiu várias unidades descentralizadas pelo país ampliando significativamente a participação da esfera federal na oferta de ensino. O outro ponto importante como vimos expresso no PDE foi em certa medida o reconhecimento da EJA, com a criação de programas específicos para a modalidade e novos espaços formativos para a classe trabalhadora, o que permitiu ao governo apresentar a primeira versão do PROEJA por meio do Decreto nº 5.478\2005, depois o Decreto 5.840/06 que ampliou a abrangência do programa, deu-lhe um caráter nacional e manteve a oferta compulsória na Rede Federal.

A questão da reforma educacional empreendida pelo governo federal no contexto da precarização do trabalho e exclusão social, não consistiu apenas na valorização retórica da EJA, mas na garantia do seu financiamento, nos investimentos na expansão da Rede Federal de educação profissional e tecnológica, na inserção da modalidade nesse sistema federal de ensino, assim como, nos novos fundamentos colocados como base para compreender a função da educação básica e sua relação com a educação profissional. Os novos fundamentos teóricos e epistemológicos, os valores assumidos como condição necessária na construção de um outro projeto societário exigiram compromissos éticos e políticos de cunho humanista, visando à formação de um homem crítico e autônomo, mesmo em meio às transformações produtivas, organizacionais e tecnológicas no interior do sistema de produção capitalista, as quais exigem um trabalhador polivalente.

Sendo assim, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), em seu desenho institucional e fundamentos teóricos-epistemológicos empreendeu uma outra resposta aos desafios identificados em um contexto de reestruturação produtiva com a imposição de uma cultura do trabalho marcada pela precarização, pela polivalência e submissão do trabalhador aos ditames do mercado em face do acesso à formação profissional de caráter meramente instrumental. Em tese, o PROEJA avançou em seu documento norteador ao resgatar dentre seus objetivos a ideia de perenidade da política de educação para EJA. Além disso, aliou a universalização da educação básica com a formação para o mundo do trabalho, enfatizando a formação humana e a educação integral. Desta forma, o programa resgatou em sua formulação “*o trabalho como princípio educativo*”, demarcando a inserção de outros fundamentos na relação entre a escola e o trabalho. Assim, o trabalho não apenas é a condição de constituição da realidade, mas também da formação do homem, uma vez que, por meio dele o homem produz sua existência historicamente e transforma o ambiente no qual está inserido. Por outro lado, devemos ressaltar que a escola é uma expressão das relações sociais vigentes, e por isso assume distintas concepções, diferentes formas de organização didática no tempo e no espaço, com uma intensa fragmentação e multiplicidade de vertentes formativas.

Essa escola marcada por diferentes concepções e formas, no Brasil, ganhou sua expressão máxima na dualidade dos sistemas, diferenciando o acesso aos conhecimentos em virtude do pertencimento de classes. Com isso, a dualidade, tornou-se um traço quase que permanente no modelo de atendimento em nossa sociedade, diferenciando ricos e pobres, ou seja, estabelecendo ao segundo grupo apenas o necessário como forma de acrescentar valor ao capital. Desta forma, a tentativa do governo federal com a adoção desses novos pressupostos na política de educação e formação profissional presentes no PROEJA, aponta para um processo histórico de lutas, conflitos e disputas em torno de projetos político-sociais que permitam superar problemas recorrentes no campo dos processos educativos principalmente envolvendo o direito de jovens e adultos à educação de qualidade. Desse modo, o PROEJA também contemplou entre os seus princípios no documento base a inserção da EJA integrada à educação profissional aos sistemas públicos de ensino.

Outro princípio expresso no PROEJA, que cabe mencionar, diz respeito ao currículo integrado, ou seja, o entendimento da indissociabilidade da educação básica e da formação profissional, ou seja, a educação proposta vai para além da mera adestração ou treinamento do trabalhador para o atendimento do mercado. De fato, agora, o governo afirmava o princípio da formação humana, articulando os conhecimentos científicos, tecnológicos e histórico-sociais, permitindo aos sujeitos beneficiários maiores possibilidades de análise das relações sociais de produção com suas complexidades e contradições inerentes a sociabilidade do capital. Com a proposta de uma educação integrada coloca-se a necessidade de superação do ser humano dividido entre o pensar e o fazer, o qual deve ser tratado a partir do desenvolvimento de suas faculdades tanto físicas quanto intelectuais, ou seja, o homem visto como uma totalidade, o que exige uma educação completa, omnilateral e politécnica que possibilite a apropriação das bases do conhecimento socialmente produzido.

Mediante as condições objetivas dadas com a nova conjuntura política e econômica, em 2008, o governo federal promulgou a Lei 11.890/2008 criando uma nova institucionalidade denominada Institutos Federais. Ao modificar a natureza das antigas instituições que compunham a Rede de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), o presidente Lula pretendia promover um enfrentamento do problema da baixa qualificação e escolaridade dos trabalhadores, que no geral vivem subempregados e com péssima remuneração. Além disso, a educação profissional e tecnológica pensada sob o viés do desenvolvimento nacional recebeu os investimentos necessários para sua expansão física sendo levada aos mais diferentes rincões do Brasil, com a inserção de novos sujeitos compreendidos também como sujeitos de direitos sociais. Assim, a rede Federal tornou-se um “*locus*” importante para a oferta de Educação profissional para aqueles que não dispunham de condições para acessarem as vagas disponíveis, uma vez que essas instituições carregam uma grande experiência na oferta de educação técnica e tecnológica.

Assim, a criação desse novo ente responsável por atender diversas regiões do país com educação profissional teve seu embrião em um longo processo histórico de atendimento da sociedade desde o início do século XX. Toda essa experiência acumulada no âmbito da formação técnica e tecnológica de forma devida consistiu em um passo importante no que tange à inserção de programas orientados à EJA. Então, a partir da fusão dessas diferentes autarquias no Maranhão, tivemos a formação do

Instituto Federal do Maranhão (IFMA). Nesse caso, estamos falando da junção do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão (CEFET-MA), da Escola Agrotécnica do Maracanã, e das escolas agrotécnicas de Codó e São Raimundo das Mangabeiras. Foram essas unidades organizadas pela lei promulgada pelo governo federal a base para a formação dessa estrutura que servira para a implementação dessa política de educação profissional dirigida a diferentes públicos, dada a inclusão de diferentes modalidades, e a ênfase na preparação do trabalhador com cursos de formação inicial e continuada (FIC) e educação profissional técnica de nível médio.

Entretanto, não podemos deixar de colocar os desafios relacionados a essa iniciativa governamental impulsionada pela demanda crescente de trabalhadores jovens e adultos por formação profissional de qualidade. Por meio dessa fusão, ainda que, possamos destacar a importância dessa iniciativa, não podemos deixar de ressaltar as dificuldades encontradas na realização desse projeto educativo, uma vez que, o conjunto das instituições que originaram, possuíam distintos projetos pedagógicos ao longo do tempo, e no caso, do Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET-MA), sabemos que sua historicidade traduz um projeto que privilegiou a educação tecnológica de nível superior (CAMPELLO, 2007) algo muito diferente do modelo proposto de atuação dos Institutos Federais que alterou sua estrutura de funcionamento a partir de um modelo *multicampi*.

Assim, o Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão (CEFET -MA), criado em 1989, assumiu o lugar da Escola Técnica Federal do Maranhão. O objetivo era atender a demanda crescente por educação profissional técnica e superior no Maranhão, considerando a instalação dos grandes projetos de crescimento econômico em nosso estado. Esse projeto representado pelos CEFETs, gestado nos anos 1970, tinha como natureza e política educacional uma certa particularidade do momento histórico, uma vez que, expressam o desejo de mudança tanto administrativa quanto educacional como o deslocamento para outros objetivos educacionais atrelados aos interesses do mercado de trabalho. Essa perspectiva limitada de formação, vinculada aos ditames do modelo hegemônico nas relações sociais de produção, imprimiu uma nova tensão entre educação geral e profissional, incrementando o problema, em virtude do foco do CEFET na graduação, pós-graduação e formação de tecnólogos (CAMPELLO, 2007). Assim, o CEFET conforme o Decreto nº 87.310\82, atuaria por meio do desenvolvimento do ensino superior como continuidade do ensino técnico de 2º grau, e diferindo do ensino universitário.

Desta forma, a lei de criação dos Institutos Federais, transformou essa autarquia, com as especificidades apresentadas, que passou a enfatizar a formação de tecnólogos, em um campus de uma rede hoje composta de 29 unidades espalhadas pelo Maranhão. Com isso, uma mudança profunda no projeto político pedagógico precisava ser feita para adequar os novos interesses governamentais de expandir a educação profissional e tecnológica. Por outro lado, inegavelmente, houve uma mudança significativa nelas, legalmente falando, envolvendo a missão e os objetivos definidos com essa nova institucionalidade. A necessidade de outros instrumentos legais, a formulação de novos marcos regimentais para a oferta de uma educação integrada e com o atendimento de políticas direcionadas à EJA, colocaram desafios a todos os servidores, uma vez que a falta de experiência com esse novo público, modalidade e a implantação de um currículo integrado, revelaram a necessidade de pensar e analisar a forma como esses processos de execução foram implementados pelo campus São Luís – Monte Castelo.

Assim sendo, compreender o percurso realizado para a oferta do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básicas na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) foi o objetivo dessa pesquisa no intuito de entendermos os aspectos implicados na concretização de um programa que veio com o objetivo de superar determinadas formas históricas de atendimento da EJA, que no geral, sempre privilegiaram o modelo extensivo, fragmentado e elementar de conhecimentos dirigidos aos jovens e adultos. Com o PROEJA, em tese, o programa voltou para a oferta de educação profissional técnica de nível médio, dentro dos IFs e, nesse caso, com a tentativa de superar as formas aligeiradas de programas, mediante um atendimento mais consistente. Entretanto, ao investigarmos a realidade do processo de implementação durante o corte temporal utilizado de 2007 a 2020, identificamos ambiguidades, contradições, aspectos positivos e negativos., o que nos permitiu entender que não basta uma política bem desenhada com fundamentos metodológicos-epistemológicos diferentes, pois temos uma realidade institucional e determinantes contextuais que precisaram ser articulados para alcançarmos uma compreensão mais ampla sobre o desempenho da política e do programa no campus.

Desse modo, resgatamos toda essa historicidade do campus, com seus diferentes projetos políticos-pedagógicos, analisamos a realidade concreta do processo de implementação, levando também em consideração a conjuntura local e

nacional, e articulando com as dimensões e indicadores definidos, os quais nos permitiram formar um quadro mais amplo de compreensão acerca do baixo desempenho que o PROEJA alcançou no campus. Apesar dos instrumentos normativos governamentais (leis e decretos) e ações realizadas, dos documentos internos, de toda a funcionalidade de diversos órgãos de gestão, das estratégias adotadas de intervenção, e de certa experiência institucional de realizar ações no âmbito da educação técnica e profissional, não podemos deixar de considerar os poucos resultados alcançados, demonstrando poucos efeitos no âmbito do atendimento e dos objetivos propostos pelo programa em melhorar e garantir a inserção da EJA na Rede Federal, o que no caso da experiência do campus São Luís – Monte Castelo pouco foi alcançado.

Assim, encontramos problemas de diversas ordens nas escolhas realizadas no processo de materialização do programa e em algumas decisões tomadas pelos implementadores no campus. Os problemas perpassaram conforme analisamos as dimensões utilizadas como meio de alcançarmos determinados conhecimentos necessários para um maior entendimento do processo de implementação. A partir do que avaliamos em cada uma delas, conseguimos estabelecer um certo entendimento acerca da EJA EPT enquanto política social voltada para a educação de jovens e adultos, principalmente, no que tange a sua eficácia, visto que compreende diversas especificidades atinentes a forma de atendimento da população de jovens e adultos no campus Monte Castelo.

O programa apresentou durante o intervalo pesquisado uma baixíssima oferta de vagas e certificação dos alunos selecionados. Dessa maneira, o PROEJA teve pouca capacidade de enfrentamento de um dos problemas centrais referentes à elaboração do programa que foi capacidade de inclusão, ou seja, a garantia da presença de sujeitos com trajetórias descontínuas em seu processo formativo na Rede Federal. Porém, como identificamos, a oferta regular esbarrou em problemas político-administrativos relacionados em certa medida à forma da gestão mediar com os departamentos a criação de novas turmas e ao sistema de gerenciamento do campus revelando pouco competência com a modalidade. Mesmo com um modelo de organização do sistema decisório interno pautado na gestão democrática dos processos educacionais e com a descentralização das decisões entre os diferentes órgãos do ensino, houve obstáculos importantes detectados na tentativa de garantir o direito da EJA EPT na instituição. Em que pesem a presença de alguns fatores que

prejudicaram o desempenho do programa; por outro lado, identificamos também alguns aspectos positivos no interior do campus. Nesse caso, chamou atenção a estrutura organizacional bem definida, com diferentes órgãos executivos e, de apoio ligados ao ensino, o que permitiu em certas condições um bom funcionamento e atendimento dos ingressos.

O sistema de gerenciamento também contribuiu positivamente na execução, na dinâmica da implementação do PROEJA, visto que, ele é pautado em um modelo democrático de gestão baseado no respeito aos sujeitos participantes dos processos decisórios, em uma certa comunicação entre os diferentes gestores, órgãos de apoio ao ensino possibilitando uma cultura organizacional necessária para atender um programa tão específico. Mas, por outro lado, a gestão encontrou dificuldades no enfrentamento relacionado aos conflitos de interesses, a certas práticas consolidadas na instituição e mediar as disputas departamentais buscando melhorar a oferta do programa no campus.

Ficou compreensível a maneira pouco efetiva dos múltiplos sujeitos implementadores responsáveis pela gestão do ensino ampliarem o quantitativo de vagas para o programa, na prática isso representaria alcançar um dos objetivos centrais do programa que consiste na inclusão. Assim, considerando a natureza da política, sua função em tentar possibilitar a inclusão dos sujeitos com baixa escolaridade e sem qualificação para o trabalho, os quais submetidos às contradições da sociedade do conhecimento não conseguem acessar os sistemas públicos de ensino e os conhecimentos necessários para uma melhor inserção no mercado, algo que exige mais do que simplesmente certificações e diplomas, reforça a necessidade precípua de um atendimento de qualidade marcado pelo envolvimento e maior organicidade no tratamento do programa. Desta forma, o sistema gerencial existente marcado por um elevado grau de descentralização, permitindo dentro da hierarquia decisória aos departamentos grande autonomia sobre a oferta de novas turmas, em certa medida, trouxe como consequência a dificuldade de ampliar o programa, não apenas no número de vagas, como na diversificação dos cursos oferecidos pelo campus.

Isso coloca certa responsabilidade nesse modelo de gestão que acabou não consolidando uma política de formação de todos os servidores capaz de criar um ambiente favorável ao programa, reduzir as resistências acerca da modalidade, combatendo o tratamento privilegiado das outras formas de acesso (integrado,

concomitante e subsequente), em certa medida, em detrimento de uma política específica de atendimento a sujeitos destituídos de condições mínimas de dignidade e submetidos a inúmeras privações de natureza socioeconômica, educacional e cultural. Assim, o modelo de gestão do campus na trajetória de implementação, com seus instrumentos de execução e diferentes sujeitos (implementadores), conseguiu atender dentro de limites os objetivos do programa com sua complexidade, pois, como vimos, os cursos estão sendo ofertados desde 2007, em que pesem, o baixo número de alunos certificados e as ofertas descontinuadas. Com efeito, dentro de toda essa complexidade acerca de um atendimento com tantas nuances, envolvendo uma modalidade tão discriminada historicamente, não podemos deixar de pontuar a ausência de maior interação entre os envolvidos na execução, a necessidade de maior competência dos diferentes órgãos no sentido de garantir maior diálogo em torno de uma oferta que compreende sujeitos trabalhadores, muitos inseridos em atividades precárias e, é recente na Rede Federal como no campus. Porém, devemos lembrar que história da educação de jovens e adultos traz a marca da falta de atenção por parte do Estado e de compromisso com os sujeitos dela participantes.

Sendo assim, a partir dessas poucas ofertas realizadas, destacamos como pontos importantes, mesmo diante da falta de experiência dos servidores, a preocupação deles com os processos seletivos tanto dos docentes quanto dos beneficiários na tentativa de alcançar determinados objetivos e um melhor desempenho no processo ensino-aprendizagem. Essa ação representou um dos pontos altos do processo de implementação do PROEJA no campus, como tivemos a possibilidade de identificar tanto na coleta de dados por meio do contato com os alunos selecionados para participar da pesquisa quanto dos dados obtidos na Plataforma Nilo Peçanha. O interesse dos implementadores em selecionar os candidatos dentro do perfil, não apenas adequou o processo de seleção com instrumentos específicos como buscou estratégias importantes na divulgação do programa. Houve uma diversificação dos canais para alcançar os possíveis candidatos além do contato com entidades comunitárias que permitissem chegar de fato naqueles sujeitos definidos como alvo do programa. Isso tudo garantiu dentro de certos limites possibilitou um desempenho melhor do programa, mas longe do que podemos esperar diante da realidade encontrada no campus, isto é, as condições objetivas verificadas, a experiência na oferta de educação profissional, e por outro lado, a demanda existente no município de São Luís, que requer mais oportunidades

no âmbito da formação profissional para uma população em grande parte com rendimentos abaixo de um salário mínimo.

Desta forma, as estratégias adotadas pelos implementadores, articuladas ao trabalho de cooperação desenvolvido pelos sujeitos envolvidos na seleção garantiram resultados positivos, uma vez que, os selecionados, no geral, estavam dentro do perfil socioeconômico e idade necessários para participar do programa. Considerando o quadro precário de milhares de trabalhadores, essa atenção com a seleção representou uma medida necessária no cumprimento de um objetivo central, visto que oportunizou àqueles que dificilmente teriam condições de acessar as vagas disponibilizadas pelos meios tradicionais de seleção pública aos cursos técnicos integrados existentes no campus São Luís – Monte Castelo. O consenso e o entendimento acerca das especificidades do programa permitiram nesse campo maior adequação entre os meios e fins, pois a substituição das provas por entrevistas acabou possibilitando maior êxito no processo seletivo público dos ingressos, algo que se revelou crucial devido às condições dos candidatos e o tempo de afastamento de muitos deles da sala de aula.

Assim, consideramos que as condições encontradas na realidade do campus inicialmente foram importantes, ou seja, a estrutura existente, os diferentes sujeitos envolvidos para a execução do programa, com diferentes áreas de formação e atuação possibilitaram dentro da imediaticidade da oferta construir uma base mínima para o atendimento do programa. Porém, como vimos, no que diz respeito ao processo de capacitação dos servidores, encontramos também um dos pontos de grande fragilidade, ainda que nos atos normativos do governo federal tenha sido destacado tão necessária essa ação, ou seja, apesar da centralidade da capacitação dos servidores com a salvaguarda de recursos financeiros e a celebração de convênios para que fossem ofertados cursos de pós-graduação “*stricto sensu*”, a realidade identificada no campus não traduziu muito daquilo que foi colocado pelos documentos normativos, uma vez que, foi aprovada uma única oferta pelo campus, com a formação de uma turma de servidores iniciada somente depois do funcionamento da primeira turma de PROEJA no campus.

O que cabe como destaque, neste caso, envolve também as falhas encontradas pela gestão do programa em nível nacional, em certas decisões, nas lacunas deixadas em uma das metas prioritárias, ou seja, necessária para garantir maior êxito no desenvolvimento das atividades e no desempenho do PROEJA. Essa

ausência de um programa de qualificação dos servidores envolvidos na execução das ações tanto didático-pedagógicas quanto administrativas relacionadas ao atendimento desse aluno em todas as suas especificidades, tendo em vista ser uma modalidade nova na instituição apresentou implicações na construção de um ambiente propício para a realização do PROEJA, e possibilitou a manutenção de certos estigmas no atendimento desses alunos. Desta forma, o fornecimento de formação continuada por meio de programas específicos de qualificação de todo o corpo técnico-pedagógico e administrativo do campus seria fundamental para o desempenho adequado das ações materializadas pelos profissionais envolvidos, superar preconceitos acerca da EJA e melhorar da qualidade do trabalho realizado, visto que são sujeitos que ingressam no programa marcados por diferentes trajetórias de vida, porém, tendo como traço comum o pouco acesso aos estudos, sem qualificação para o trabalho e péssimas condições de vida.

Dessa maneira, em um quadro geral, no que tange à capacitação dos servidores pouco foi realizado, ficando evidente a ausência de formação para operacionalizar um programa complexo, que coloca diariamente desafios dos mais diversos, uma vez que os alunos ingressos, oriundos das mais diversas localidades, muitos já com famílias, precisam de um olhar específico, como meio de permanecerem na instituição, posto que do contrário a evasão e o abandono rondam permanentemente a vida desses sujeitos que precisam de um conjunto de medidas que transcendam a garantia do direito do programa na Rede Federal. Assim, a capacitação dos servidores possibilitaria a construção de um espaço institucional capaz de entender o contexto de vida dos ingressantes, as lutas e desafios da EJA no Brasil por seu reconhecimento, a pouca visibilidade dada por vários governos à modalidade, os poucos investimentos recebidos e o descaso com que foi tratada a educação de jovens e adultos. Além disso, ajudaria na diminuição de certas resistências internas na ampliação do programa, e poderia contribuir no estabelecimento de um ambiente mais inclusivo, entendendo o valor de políticas educacionais voltadas para aqueles que não tiveram condições de concluir os estudos na idade “regular”, motivo pelo qual devem ter uma nova oportunidade na vida, ou seja, precisam ser respeitados como sujeitos de direitos dentro das instituições da Rede Federal de ensino, aqui representada pelo campus São Luís-Monte Castelo.

Assim, em síntese, esse objetivo ficou extremante comprometido, as ações tópicas, de curta duração, marcas indeléveis das ações de formação no campus,

podemos afirmar que pouco contribuíram na construção de um espaço mais receptivo à oferta do programa, e impossibilitaram aos diferentes implementadores as condições objetivas para realizar um programa marcado por desafios sociais, educacionais, políticos, metodológicos e pedagógicos.

Desta forma, as condições objetivas encontradas no campus favorecem as ações de formação técnico-profissional dos alunos, ou seja, todo o sistema logístico-operacional verificado, que compreende a existência de uma boa infraestrutura, com espaços para realização de diferentes atividades pedagógicas, com suporte para aulas práticas de laboratórios, e mais, diversos outros espaços de atendimento dos discentes, passando pela política de assistência ao educando, os serviços especializados de equipes multiprofissionais. Porém, tal realidade necessária para o atendimento do aluno não esgota os problemas enfrentados pelos selecionados, uma vez que a taxa de evasão elevada apenas reforça as contradições de uma sociedade que continua a negar para muitos a permanência na escola. Então, a forma do atendimento, as estratégias adotadas pelos profissionais do campus, e a política de assistência ao educando formam uma rede importante na tentativa de garantir o sucesso dos selecionados, mas a realidade em que eles estão inseridos, muitas vezes, não pode ser superada com os mecanismos internos da instituição, o que leva os ingressantes ao rápido abandono considerando as necessidades de atendimento das demandas de sobrevivência da família, e também as formas precarizadas de trabalho em que a grande maioria deles estão envolvidos, no geral, caracterizadas por longas jornadas e péssima remuneração, o que contribui muito para o aumento da evasão.

Como último elo desse processo de avaliação de implementação pesquisado no campus, temos justamente os sistemas de monitoramento e avaliação interna. Neste caso, essa que também fora apresentada como uma das importantes metas do programa, ou seja, a existência de um sistema de monitoramento e avaliação que seria conduzido pelo governo federal também não foram identificados. Pelo contrário, mesmo em meio a alguns limites, e determinados pontos fracos no desempenho do programa no campus, principalmente, considerando a não diversificação dos cursos, a baixa oferta do programa (complexidade em seu desenho e concepção), a alta taxa de evasão e a pouca certificação dos alunos, não desencadearam ações para corrigir todos esses problemas. Neste caso, faltou também a direção do campus juntamente com os órgãos de acompanhamento do ensino desenvolverem mecanismos capazes

de auxiliar na dinâmica da implementação, que possibilitem identificar os entraves, os obstáculos, mas, permita a produção de um conhecimento que ajude na correção nos rumos do programa, e melhore os processos decisórios e garanta maior desempenho no processo formativo dos alunos

Mesmo em uma realidade caracterizada por pouca eficácia do programa no campus não ensejou a construção de um plano de ação ou planejamento interno para combater os problemas devidamente identificados, mas, quase desconhecidos por parte significativa dos implementadores, principalmente, aqueles ocupantes de cargo de direção e órgãos de apoio ao ensino. Em certa medida, essa falta de um acompanhamento sistêmico e a construção de um sistema de avaliação interno que possibilitasse um maior e melhor entendimento dos desafios encontrados na execução do PROEJA, representa um problema grave, uma vez que, compromete a qualidade do programa, gerando incertezas diversas sobre a manutenção de uma forma de atendimento à sociedade que aparentemente mostrasse ineficiente em sua capacidade de responder ao problema que motivou sua criação, ou seja, desconhecer as relações de interesses, as disputas, as lutas implicadas na execução do PROEJA, significa também ignorar os reais obstáculos ao atingimento dos resultados.

Essa lacuna colocada aqui acerca da avaliação precisa ser devidamente observada, uma vez que torna ainda maior o desafio de implementar um programa com tantas especificidades. A necessidade desses instrumentos de monitoramento e avaliação a elaborar conhecimentos técnicos, com parâmetros definidos, neste caso, úteis acerca da realidade da implementação, do contexto local com suas disputas internas, conflitos de interesses, dos obstáculos presentes tanto internos quanto externos, das dificuldades enfrentadas pelos servidores\implementadores dentro e fora da sala de aula, e os limites de ação da instituição no âmbito do programa. Tudo isso, ajudaria a compreender o desempenho do PROEJA alcançado ao longo desses anos, o que possibilitaria também o redimensionamento das ações, das metas, um melhor planejamento do programa com a comunidade interna, na escolha dos cursos em sintonia com o APL do município de São Luís, e no estabelecimento de diálogos permanentes com os implementadores e os beneficiários.

Entretanto, a realidade do campus nos apontou justamente para um grande vazio nesse aspecto, ou seja, a falta de um conjunto sistemático de instrumentos de avaliação e de monitoramento, com critérios definidos e adequados aos objetivos do programa, os quais pudessem ser utilizados dentro de uma certa periodicidade. Além

disso, podemos colocar que tal dimensão não recebeu a devida preocupação dos gestores, já que as ações concretizadas e o próprio processo de implementação foram marcados no geral por ações improvisadas, certa discricionariedade dos implementadores quanto aos objetivos e diretrizes do programa. Conseqüentemente, muito do que foi feito encontra-se aquém do potencial dos servidores, e da própria instituição, isto é, da experiência que o campus acumulou ao longo do tempo em sua missão na educação profissional. Com isso, o programa tem sofrido com resultados, apresentando pouca eficácia, uma vez que faltam conhecimentos mais precisos sobre a qualidade dos processos desenvolvidos no campus. Esse desconhecimento em certa medida tem contribuído no agravamento da situação, pois conforme analisamos, o programa não se encontra no centro das discussões da unidade, o que reforça um certo descaso no que tange ao debate em torno da modalidade e sua inserção no campus, a ausência de um espaço maior para o atendimento da EJA, e a falta de reconhecimento para o programa enquanto uma resposta ao enfrentamento da baixa escolaridade e qualificação da população de jovens e adultos do Maranhão.

Por isso, avaliarmos o processo de implementação a partir das dimensões analisadas tendo como base a experiência do campus Monte Castelo, possibilitou entendemos de uma forma mais ampla, mais adequada a complexidade do fenômeno em questão, com suas interações internas e externas, o que permitiu a compreensão de um processo cuja a oferta é recente na unidade, mas, cheio de desafios políticos, administrativos, pedagógicos, em uma realidade marcada por várias contradições internas, e agravada pela falta de experiência com a modalidade. Desta forma, reiteremos que mesmo em meio às condições institucionais existentes, a experiência acumulada no campo da educação profissional, os núcleos e demais órgãos de apoio ao ensino, um certo envolvimento dos gestores no intuito de possibilitar o atendimento da EJA, e uma tentativa de coordenação de esforços com alguns ajustes feitos ao longo do caminho no programa, ainda assim, não foram suficientes na melhoria dos resultados, ou seja, a inclusão do programa na Rede Federal apenas traz a lume a necessidade de ampliar o debate sobre o acesso à educação profissional, revelando a construção de políticas ainda mais amplas de acesso aos diversos bens socialmente produzidos em uma sociedade de classes.

Assim, de forma inegável, a história centenária da educação profissional no Maranhão, representada hoje pelo denominado campus São Luís - Monte Castelo, uma das 29 unidades do Instituto Federal do Maranhão, tem um legado importante e

contribuições no âmbito da educação técnica e tecnológica, e pode ampliar ainda mais sua atuação já reconhecida pela sociedade com um atendimento de qualidade também estendido à EJA. Dessa forma, é necessário melhorar o acolhimento dos sujeitos jovens e adultos sem qualificação e baixa escolaridade das mais diferentes localidades do estado, que ingressam nos quadros de alunos do PROEJA, por meio, de uma política de inclusão que reconheça a necessidade de valorizar todos aqueles que desejam retomar os estudos em qualquer momento da vida. Entretanto, como vimos existe a necessidade de melhorar os investimentos no programa, principalmente, no que tange às responsabilidades do governo federal, de garantir institucionalmente um programa de capacitação para formar os servidores implementadores e assegurar maior interlocução (rede de comunicação) entre os diferentes setores e servidores do campus, circular as informações do programa entre os implementadores, monitorar e acompanhar sistematicamente o desenvolvimento pedagógico desses alunos, com uma ampla política de atendimento que permita melhorar os resultados do PROEJA na unidade de ensino.

Além disso, precisamos entender a realidade brasileira com suas contradições, o que reforça a necessidade de medidas para além de um bom desenho e concepção de um programa, ou seja, compreender que não é suficiente estabelecer marcos regulatórios, diretrizes e normas que garantam um direito apenas formal à educação. Logo, existem outras medidas que precisam ser tomadas, uma vez que, na realidade de muitos ingressos, a porta de saída continua imensa, devido às suas condições materiais deles. Não bastam as ações pontuais do governo federal, ou deixar a cargo das políticas internas, dos programas de assistência ao educando existentes nas unidades de ensino, uma vez que existem certas realidades que somente podem ser combatidas com políticas estruturantes capazes de realizar correções em problemas históricos que devido ao tratamento negligente de certos governos ainda assolam nosso país, como a evasão escolar, o analfabetismo, o desemprego e várias outras mazelas sociais.

Ademais, visto de um âmbito mais amplo, não podemos deixar de reconhecer as lutas, os avanços como os reveses da história da EJA, como reflexos de um país desigual no tratamento dos seus “filhos”. Mas, a partir de 2002, a modalidade encontrou um importante espaço na agenda governamental, com a criação do PROEJA, e a inclusão na Rede Federal de Ensino, representando vitórias importantes para a educação de jovens e adultos (EJA). Mas, quando olhamos para a experiência

do campus Monte Castelo, descobrimos que a estrada para a inclusão ainda é longa, e melhorar os resultados e a eficácia do PROEJA no Campus, consiste em um grande desafio, que não é apenas institucional, mas de uma mudança mais ampla, mais global, em uma dimensão mais estrutural da sociedade, gerando mudanças nas condições de vida dos trabalhadores, ao mesmo tempo, possibilitando um entendimento do direito de todos aprender ao longo da vida, sem qualquer tipo de discriminação, sem imposições, e garantindo a homens e mulheres o direito básico ao conhecimento e à cidadania como ferramentas necessárias para que outras mudanças sejam operadas em suas histórias de vida. Frente à realidade encontrada no campus, mais do que nunca existe a necessidade de defesa do programa, a afirmação categórica de uma conquista que não pode ser negligenciada, uma vez que milhares precisam de acesso à educação de qualidade, e meios dignos de manutenção e concretização de suas vidas como forma de superação da exclusão, e das apartações tão presentes em nossa sociedade.

Portanto, a responsabilidade das autoridades político-governamentais não pode ficar restrita à simplesmente oferta de políticas e programas, delegando depois às instituições, aqui, pertencentes à Rede Federal, o sucesso ou insucesso de um programa tão devidamente reconhecido por todos aqueles que lutam pelo direito à educação por toda a vida. De modo diferente, a luta precisa ser ampliada, para que seja possível uma estruturação maior das unidades de ensino, das condições socioeconômicas dos sujeitos participantes e a capacitação dos servidores, investimentos em outras políticas de atendimento capazes de contribuir em um contexto tão desfavorável à permanência na escola, ou seja, ações que possibilitem melhores condições de inserção na sala de aula, e melhorem o processo de aprendizagem dos participantes, de forma a possibilitar maior êxito na trajetória desses sujeitos e não meramente a certificação; além do mais, contribuindo na abertura de novos horizontes formativos, que permitam o estabelecimento de um novo projeto societário compreendido em outros valores que tenham como fim a emancipação humana.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Márcia Angela da S. Uma Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educ. Soc., Campinas**, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 de jun. 2021

ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; OLIVEIRA, Silvia Andreia Zanelato de Pieri. Educação para o mercado de trabalho: impasses e contradições. *In*: FERNANDES, Sônia Regina Souza; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de (orgs). **Políticas de Educação e Processos Pedagógicos no Brasil Contemporâneo**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2011.

ALVARENGA, Marcia Soares de. **Sentidos da Cidadania: políticas de educação de jovens e adultos**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2010.

ANTUNES, Ricardo. **Desertificação Neoliberal no Brasil: Collor, FHC e Lula**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

BEISIEGEL, Celso Rui. **Estado e Educação Popular: um estudo sobre a educação de adultos**. São Paulo: Pioneira, 1974.

BEISIEGEL, Celso de Rui. Considerações sobre a política da União para a educação de jovens e adultos analfabetos. **Revista Brasileira de Educação**, nº 4, Jan, Fev, Mar, Abr, 1997. Disponível em: http://www.anped.org.br/sites/default/files/rbe/files/rbe_04.pdf. Acesso em: 21 de mar. 2020

BEISIEGEL, Celso de Rui. Alfabetização de Jovens e Adultos: desafios do século 21. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 84, n. 206/207/208, p. 34-42, jan./dez. 2003. Disponível em: rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/view/101/103 Acesso em: 21 set. 2015.

BOLETIM Articulação, São Luís, nº21, 1989, p.1-8. Disponível em: www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PBARTMA001990019.pdf. Acesso em: 26 set. 2015.

BRASIL. **A Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brazil** – República do Brazil 1891. Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1211291541174218181901.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 5.147, de 23 de julho de 2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 05 de dez. 2018

BRASIL. **Decreto nº 5.478, de 24 junho de 2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5478.htm. Acesso em: 28 de set.2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.840, de julho de julho de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5840.htm. Acesso em: 28 de set. 2020

BRASIL. **Decreto nº 6.094 de 24 de 2007**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em: 26 de abr. 2021

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 26 de abr. 2021

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 22 de abr. 2021

BRASIL. Ministério da Educação. **Um passado vestido de futuro: fragmentos da memória da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília: Editora IFB, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **PROEJA** – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos. Documento Base. Brasília: 2007. (Educação Profissional técnica de Nível Médio/ Ensino Médio).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Catálogo Nacional de Cursos Técnicos**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 06 de nov. 2021

BRIQUET, Raul. Instrução pública na Colônia e no Império (1500-1889). **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, out. 1944, p. 5-20. Disponível em: rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/view/3503/2103. Acesso em: 13 jun. 2015.

CAIRES, Vanessa Guerra; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Educação Profissional Brasileira: da Colônia ao PNE 2014-2024**. Petrópolis, RJ: 2016.

CALEFFI, Paula. Educação autóctone nos séculos XVI ao XVIII ou Américo Vespúcio tinha razão? *In*: STEPHANOU, Maria; BASTS, Maria Helena (orgs). **Histórias e Memórias da Educação no Brasil: séculos XVI a XVIII**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

CAMINI, Paula. **A Política Educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. RBP AE, v.26, n.3, p.535-550 set/dez, 2010. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19797/11535>. Acesso em: 19 de mar. 2020.

CAMINI, Lucia. **A Gestão Educacional e a relação entre os entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Acesso em: 22 de mar. 2021.

CAMPELLO, Ana Margarida. “**Cafetização**” das Escolas Técnicas Federais: projetos em disputa, nos anos de 1970 e nos anos de 1990. *Educ.Tecnol.*, Belo Horizonte, v.12, n.1, p.26-35, jan/abr.2007. Disponível em: <https://seer.dppg.cefetmg.br/index.php/revista-et/article/view/92>. Acesso em: 03 de nov. 2021

CARLINI-COTRIM, Beatriz. Potencialidades da técnica qualitativa grupo focal em investigações sobre abuso de substâncias. *Revista de Saúde Pública*, v.30 n.3, p.285-293, 1996. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-89101996000300013&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 29 de nov. 2020

CARVALHO, Olgamir Francisco de. **Educação e Formação Profissional**: trabalho e tempo livre. Brasília: Plano Editora, 2003.

CAVAZZOTI, Maria Auxiliadora. O princípio da inserção orgânica da modalidade EJA integrada à educação profissional nos sistemas educacionais públicos. *In*: DEITOS, Roberto Antonio; SILVA, Mônica Ribeiro da; FILHO, Domingos Leite Lima (orgs). **PROEJA: educação profissional integrada a EJA: questões políticas, pedagógicas e epistemológicas**. Curitiba: UTFPR, 2011.

ClAVATTA, maria. **A formação integrada**: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. Trabalho necessário, issn: 1808-799x, ano 3, n 3, 2005. Disponível: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/6122>. Acesso em: 09 de mai. 2022.

COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república**: momentos decisivos. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999. (Biblioteca básica).

CUNHA, Luiz Antônio. As políticas educacionais entre o presidencialismo imperial e o imperialismo de coalizão. *In*: OLIVERIA, Dalila Andrade; Eliza Bartolozzi Ferreira (org.). **Crise da Escola e Políticas Educativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. São Paulo: UNESP; Brasília, DF: Flacso, 2000.

DI PIERRO, Maria Clara; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera Masagão. **Visões da educação de jovens e adultos no Brasil**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, p.58-77, novembro/2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/44R8wkjSwvn8w6dtBbmBqgQ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 21 set. 2015.

DI PIERRO, Maria Clara. **As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil de 1985/1999**. Tese (Doutorado em História e Filosofia da Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

DIAS, Ilzeni Silva. **Empresa e escola frente aos novos desafios da formação profissional**. São Luís: EDUFMA, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturantes e conjunturais de uma política. *Revista de Ciência da Educação*, Campinas, v.31, n.112, p.639-1074, jul.-set.2010.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Avaliação de implementação**: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. *In*: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de; BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). **Implementação de políticas públicas**: teoria e prática. Belo Horizonte: Ed. PUC MINAS, 2012.

FARIAS, Isabel Maria Sabino de; Vieira, Sofia Lerche. **Política educacional no Brasil**: introdução histórica. 3.ed. Brasília: Liber Livro, 2011.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 2. ed. São Paulo: EDUSP; Fundo de Desenvolvimento da Educação, 1995.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.

FERNANDES, Florestan. **Fundamentos empíricos da explicação sociológica**. 4. ed. São Paulo: T. A. Queiroz, 1980.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. O PROEJA e o Direito à Formação Integrada: limites, avanços e possibilidades de implantação. *In*: OLIVEIRA, Edna Castro de. **Eja e Educação profissional**: desafios da pesquisa e da formação no PROEJA. Brasília, DF: Liber Livro, 2012.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; RAGGI, Desirré; RESENDE, Maria José. **A EJA integrada a educação profissional no CEFET**: avanços e contradições. Disponível em: <https://www.anped.org.br/biblioteca/item/eja-integrada-educacao-profissional-no-cefet-avancos-e-contradicoes>. Acesso em: 18 de mai. 2021

FILHO, Domingos Leite Lima. CÊA, Georgia Sobreira dos Santos; DEITOS, Roberto Antonio. O PROEJA e as possibilidades de sua afirmação como uma política pública: o financiamento em questão. *In*: FILHO, Domingos Leite Lima; SILVA, Mônica Ribeiro da; DEITOS, Roberto Antonio. **PROEJA Educação profissional integrada à EJA**: questões políticas, pedagógicas e epistemológicas, Curitiba, PR: Editora UTFPR, 2011.

FISCHER, Sulivan Desirée. **Implementação de políticas públicas**: autonomia, democracia, teoria e prática. Curitiba: Appris, 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista . 3. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989. (Coleção educação contemporânea).

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1129-1152, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 de out. 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. As novas e velhas faces da crise do capital e o labirinto das referências teóricas. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. (org). **Teoria e educação no labirinto do capital**. 4.ed. São Paulo: Expressão popular, 2016.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Contexto da problemática do objeto de pesquisa, objetivos, categorias de análise e procedimentos metodológicos. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio. (org). **Institutos federais de educação, ciência e tecnologia: relação com o ensino médio integrado e o projeto societário em desenvolvimento**. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, Ivani. **Metodologia da pesquisa educacional**. 12.ed. São Paulo Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, v.24, n.82, p.93-130, abril/2003. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 01 de jan. 2020.

GALLINDO, Jussara. A formação para o trabalho e profissionalização do Brasil: da assistência à educação formal. *In*: BATISTA, Eraldo Leme; MÜLLER, Meire Terezinha (orgs). **Educação Profissional no Brasil: história, desafios e perspectivas para o século XXI**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2013.

GANZALI, Pedro; ORTIGARA, Claudino. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: permanências e mudanças. *In*: BATISTA, Leme Eraldo (orgs). **A Educação profissional no Brasil: história, desafios e perspectivas para o século XXI**. Campinas, SP: Alínea, 2013.

GENTILI, Pablo (org.). **Política educacional, cidadania e conquistas democráticas**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GONDIM, Sônia Maria Guedes. Grupos Focais como Técnica de Investigação Qualitativa: desafios metodológicos. **Padiéia**, Ribeirão Preto, v.12, nº24, 149-161, Dez, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/paideia/v12n24/04.pdf>. Acesso em:

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2008. Disponível em: <http://td.inep.gov.br/ojs3/index.php/td/article/view/3858>. Acesso em: 05 de fev.2021.

HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela. **Educação de jovens e adultos: conquistas e desafios**. In: GENTILI, Pablo (org.). Política educacional, cidadania e conquistas democráticas. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010: trabalho, rendimento, educação e deslocamento**. Rio de Janeiro: 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas do Censo Demográfico de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=264529>. Acesso em: 15 de abril de 2019.

IANNI, Octavio. **Estado e Planejamento econômico no Brasil (1930 – 1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971. (Coleção retratos do Brasil).

INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO. **Plano de Desenvolvimento Institucional: 2014 – 2018**. São Luís, 2014.

INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO. **Plano de Desenvolvimento Institucional: 2019 – 2022**. São Luís, 2019.

KLEIN, Bianca Larissa; SILVA, Graziela Lucchesi Rosa da. A inclusão e a ampliação do direito à educação básica pela universalização do Ensino Médio do PROEJA: avanço no discurso instituído. In: FILHO, Domingos Leite Lima; SILVA, Mônica Ribeiro da; DEITOS, Roberto Antonio. **PROEJA Educação profissional integrada à EJA: questões políticas, pedagógicas e epistemológicas**, Curitiba, PR: Editora UTFPR, 2011.

LOPES, Eliane Maria Teixeira; FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive (orgs). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. (Coleção história)

LOTTA, Gabriella (org). **Teorias e Análises sobre implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.

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

MARX, Karl; ENGELS, FRIEDRICH, Engels. **A Ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas**. trad. Rubens Enderle; Nélio Schneider; Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política**. trad. Edgard Malagodi. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1998. Coleção: Os pensadores.

MAZZEO, Antonio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil: origens da autocracia burguesa**. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2005.

MELO, Marcus André Barreto de; SILVA, Pedro Luiz Barros. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programa e Projetos. **Caderno NEPP\UNICAMP**, Campinas, nº48, p.1-16, 2000. Disponível em: http://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula_22.pdf. Acesso em: 10 de jun. 2020.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do capital**. trad. Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Perspectivas da educação profissional técnica de nível médio: proposta de diretrizes curriculares nacionais**. PACHECO, Eliezer (org). Brasília; São Paulo: moderna, Fundação Santillana, 2012. Disponível em: <http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8A8A8337ECD C2B0137ED025 BFE393C>. Acesso em: 31 de ago. 2021

MONTEIRO, Fabíola da Conceição Lima. **Relação escola-empresa e o desafio na formação de “novas” competências no Instituto Federal do Maranhão – IFMA**. São Luís, MA, 2010. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Maranhão, 2010.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A agenda cristalizada, o estado e o governo Lula. Serviço Social & Sociedade. ISSN 0101-6628. **Revista Quadrimestral de Serviço Social**, São Paulo, Ano XXIV, nº 76, novembro 2003, p. 6-36. Disponível em: <https://labpolitica.files.wordpress.com/2010/01/nogueira-marco-aurelio-a-agenda-cristalizadiao-estado-e-o-governo-lula.pdf>. Acesso em: 17 de ago. 2018

NOGUEIRA, Sonia Regina de. A dupla dicotomia do ensino agrícola no Brasil (1930-1960). **Estud.soc.agric.**, Rio de Janeiro, vol. 14, no. 1, p. 88-113, 2006. Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2010-2/Educacao-MII/2SF/Dicotomia.pdf>. **Acesso em:**

OLIVEIRA, Silvia Andreia Zanelato De Pieri; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. Educação para o mercado x educação para o mundo do trabalho: impasses e contradições. **REP - Revista Espaço Pedagógico**, v. 16, n. 2, Passo Fundo, p. 155-167, jul./dez. 2009. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rep/article/view/2222>. Acesso em: 16 de ago. 2021.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Os institutos federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. Natal: IFRN, 2010.

PAIVA, Jane. **A construção coletiva da política de educação de jovens e adultos no Brasil**. Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 82, p. 59-71, nov. 2009. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2448>. Acesso em: 18 de mar. 2021

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos**: contribuição à história da educação brasileira. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1987.

PINTO, Edvan Wilson Ferreira. **Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos (PROEJA)**: uma avaliação de impactos nas condições de trabalho e renda dos egressos no município de Açailândia – MA. São Luís: 2016. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, 2016.

POCHMANN, Marcio. Educação e Trabalho: como desenvolver uma relação virtuosa? **Educ. Soc.** Campinas, v.25, n.87, p.383-399, maio/jago.2004. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 18 de jul. 2019

RAMOS, Marise; FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **A política de educação profissional no governo Lula**: um percurso histórico controvertido. **Educação e Sociedade**. Campinas, SP, v.26, n.92, p.1087-1113, out.2005. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 07 de mar. 2018

RAEDER, Savio. CICLO DE POLÍTICAS: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em políticas públicas**, Belo Horizonte, V.III, Nº13, p.121-146, jan\jul 2014. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/issue/view/33> . Acesso em: 10 de mar. 2020.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986.

ROSAR, Maria de Fátima Felix; CABRAL, Maria Regina Martins. A educação de jovens e adultos no primeiro ano do século XXI. **Educação em Revista**. Marília, SP, v.2, n.1, p.42-83, 2001. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/educaçaoemrevista>. Acesso em: 10 de março de 2020.

RUBIN, Gleisson. **Educação profissional e Tecnológica**: contribuição para o projeto de desenvolvimento nacional. In: GENTILI, Pablo (org.). Política educacional, cidadania e conquistas democráticas. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

RUMMERT, Sonia Maria; ALGEBAILLE, Eveline; VENTURA, Jaqueline. Educação e formação humana no cenário de integração subalterna do capital-imperialismo. In: Silva, Mariléia Maria da; EVANGELISTA, Olinda; QUARTIERO, Elisa Maria (orgs). **Jovens, Trabalho e Educação**: a conexão subalterna de formação para o capital. Campinas, SP: Mercado das letras, 2012.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção memória da educação).

SAVIANI, Demerval. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/7pgYkYztK6ZyPny97zmQvWx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 abril. 2021

SAVIANI, Demerval. O choque teórico da politecnicidade. **Trabalho, educação e saúde**, v.1, p.131-152, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/zLgpxrzCX5GYtgFpr7VbhG/?lang=pt>. Acesso em: 14\04\2021

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO (SEPLAN). **Perfil Municipal de São Luís 2018**. São Luís: 2018. Disponível em: https://diie.com.br/wp-content/uploads/2019/01/PERFIL-MUNICIPAL-DE-SLZ-_2018_comcapa.pdf. Acesso: 08 nov. 2021.

SERGIO, Haddad; DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. **Rev. Bras. Educ.** [online]. 2000, n.14, pp. 108-130. ISSN 1413-2478. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a07>. Acesso em: 07 de set. 2020.

SILVA, Caetana Juracy Resende (org). **Institutos Federais Lei 11.892, de 29/11/2008**: comentários e reflexões. Natal: IFRN, 2009.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Síntese de história da educação brasileira**. São Paulo: Civilização Brasileira, 1970.

SCHWARTZ, Suzana. **Alfabetização de jovens e adultos**: teoria e prática. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política educacional em tempo de transição 1985-1995**. 2.ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

SENA, Paulo. A legislação do FUNDEB. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/WW4k7ZDPRjf5Z6knqDKQnr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 de abr. 2021

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Avaliação de Políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico metodológico da pesquisa avaliativa. *In*: _____ (coord.). **PESQUISA AVALIATIVA**: aspectos teóricos metodológicos. ed.2. São Paulo: Veras Editora, 2013.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. *In*: **Políticas públicas no Brasil**. Gilberto Hochman; Marta Arretche; Eduardo Marques (orgs). Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Entrevista: Diretor Geral

- 1) Área de formação; titulação: servidor a quanto tempo do campus?
- 2) Você está a quanto tempo como gestor?
- 3) Durante o tempo de sua gestão no campus houve alguma ação formativa (gestão) própria (iniciativa pessoal) ou do MEC para os ocupantes dos cargos de gestão (ligados ao ensino) no que diz respeito ao gerenciamento dos processos de funcionamento do PROEJA?
- 4) Do ponto de vista de sua gestão, e em sua avaliação: quais foram ou são as maiores dificuldades (os desafios) enfrentadas para a oferta dos cursos do PROEJA e seu funcionamento?
- 5) Diante da situação dos alunos serem em sua maioria trabalhadores foram considerados na oferta dos serviços administrativos a adequação dos horários no que tange ao atendimento; Já chegou alguma demanda nesse sentido por parte dos alunos;
- 6) Considerando a singularidade do PROEJA enquanto uma política de educação e trabalho voltada para EJA, o que
- 7) Houve demandas levantadas pelos alunos quanto ao funcionamento dos cursos?
- 8) Com base nos dados oferecidos pelo RE de 2007 a 2020 foram ofertadas quatro turmas: Isso significa dizer que no geral o atendimento tem ocorrido de forma descontínua, qual o maior desafio para alcançarmos aquilo que está previsto no Decreto nº 5840, de 2006, 10% de vagas tomando como referência a oferta anterior; Quais seriam os principais obstáculos;
- 9) A diretoria geral como um órgão executivo dentro de sua atuação precisa agir respeitando os ordenamentos legais, diretrizes institucionais, valores e missão da instituição. Neste sentido, quando olhamos a oferta do PROEJA durante o intervalo de 2007 a 2020 apenas 160 vagas, já as outras formas (integrada; subsequente e concomitante) de acesso quando somadas, temos: + de 7000. O poderia ser feito no sentido de dar maior continuidade nas ofertas do PROEJA em sua visão; O que estaria dificultando a oferta do PROEJA;
- 10) Como é o processo para a escolha dos cursos técnicos (e seu eixo tecnológico), e qual o fluxo que geralmente segue até que o mesmo seja inserido no Edital; Quais sujeitos participam dessa decisão;
- 11) Segundo o RE até o presente momento apenas 3 alunos foram diplomados no PROEJA, na sua percepção quais fatores podem ser colocados como principais responsáveis pela dificuldade para que os alunos possam finalizar o curso; O senhor tem alguma ideia para que em sua gestão essa realidade possa ser alterada;
- 12) Podemos dizer que o PROEJA enquanto política de atendimento dos sujeitos mais vulneráveis ainda não está consolidado no campus; O que seria necessária para que ocorresse;

APÊNDICE B – Entrevista: Diretor de Ensino

- 01) Área de formação; titulação: servidor a quanto tempo do campus?
- 02) Você está a quanto tempo como diretor de ensino?
- 03) Do ponto de vista do político-administrativo e didático-pedagógico, quais fatores têm gerado as maiores dificuldades na oferta dos cursos do PROEJA?
- 04) Diante da situação dos alunos serem em sua maioria trabalhadores foram considerados na oferta dos serviços administrativos e didático-pedagógicos a adequação dos horários no que tange ao atendimento? Já chegou alguma demanda nesse sentido?
- 05) Considerando a singularidade do PROEJA enquanto uma política de educação e trabalho voltada para os mais vulneráveis, a DE realiza alguma ação no sentido de promover o programa dentro do campus?
- 06) Houve demandas levantadas pelos alunos quanto ao funcionamento dos cursos? Chegam até a DE problemas relacionados ao funcionamento do curso?
- 07) São realizadas reuniões administrativas entre DE, Coordenação, CAP e Assistência Estudantil para tratar ou monitorar o PROEJA?
- 08) Com base nos dados oferecidos pelo RE de 2007 a 2020 foram ofertadas quatro turmas: Isso significa dizer que no geral o atendimento tem ocorrido de forma descontínua, qual o maior desafio para alcançarmos aquilo que está previsto no Decreto nº 5840, de 2006, 10% de vagas tomando como referência a oferta anterior? Quais seriam os principais obstáculos?
- 09) Como é o processo para a escolha dos cursos técnicos (e seu eixo tecnológico), e qual o fluxo que geralmente segue até que o mesmo seja inserido no Edital? Quais sujeitos participam dessa decisão?
- 10) Segundo o RE até o presente momento apenas 3 alunos foram diplomados no PROEJA, na sua percepção quais fatores podem ser colocados como principais responsáveis pela dificuldade para que os alunos possam finalizar o curso? O senhor tem alguma ideia para que essa realidade possa ser alterada?

APÊNDICE C - ENTREVISTA – TÉCNICA EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS (TAE)
E PEDAGOGO(A)

- 1) Área de formação?
- 2) Quanto tempo está trabalhando na instituição?
- 3) Qual função exerce? Exerce cargo de chefia? Qual?
- 4) Trabalhou anteriormente com a modalidade EJA em outras instituições?
- 5) Recebeu da instituição (do campus) ou participou de alguma capacitação (MEC) específica para trabalhar acompanhando o PROEJA?
- 6) Tem alguma atividade na CAP desenvolvida junto aos alunos do PROEJA? Existe na CAP algum atendimento diferenciado para esses alunos?
- 7) Houve ou há participação da CAP no processo que definiu ou define os cursos técnicos que foram (ou serão) ofertados a serão?
- 8) A CAP participou e/ou participa do processo de construção dos projetos de cursos oferecidos pelo Campus? Existem reuniões de avaliação e/ou monitoramento sobre o andamento dos cursos ofertados pelo PROEJA?
- 9) Houve ou há por parte da CAP (na forma de formação continuada ou encontros pedagógicos) para os professores acerca das especificidades do programa no atendimento dos alunos?
- 10) Tem alguma diferenciação na proposta curricular dos alunos dos cursos médios técnicos do PROEJA das outras modalidades?
- 11) Quais são as maiores dificuldades enfrentadas pelos alunos do PROEJA no que tange ao processo de aprendizagem? Qual a dificuldade com maior frequência chega a CAP?
- 12) São desenvolvidas ações por meio de projetos que ajudem os alunos com menor rendimento e que possibilitem equacionar as diferenças de conhecimentos entre eles na sala de aula?
- 13) Quais as maiores dificuldades enfrentadas pela CAP para o acompanhamento das turmas do PROEJA?
- 14) Segundo o RE até o presente momento apenas 3 alunos foram diplomados no PROEJA, na sua percepção quais fatores podem ser colocados como principais responsáveis pela dificuldade para que os alunos possam finalizar o curso? Como a CAP poderia intervir no sentido de melhorar o processo de integralização dos cursos por parte dos sujeitos participantes?
- 15) Podemos dizer que o PROEJA enquanto política de atendimento dos sujeitos mais vulneráveis ainda não está consolidado no campus? O que seria necessária para que ocorresse?

APÊNDICE D – Entrevista – Professores

- 1) Área de formação:
- 2) Quanto tempo trabalha na instituição?
- 3) Conhecia (ouviu falar) da EJA antes de ser professor do Instituto Federal? Tinha alguma experiência com a modalidade?
- 4) Receberam alguma Capacitação seja do campus ou oferecida pelo MEC durante esse tempo para trabalhar com o programa? Caso tenha feito: Como foi o processo de seleção? Quando ocorreu? E, como foi essa experiência?
- 5) Participou nos últimos dois anos de algum evento (palestra, seminário, encontro etc) internacional, nacional, regional ou local de educação de jovens e adultos ligado a educação profissional? Participou de algum evento realizado pela instituição (IFMA ou campus) diretamente relacionado ao PROEJA?
- 6) Vocês participaram do processo de construção da proposta do plano de curso a ser ofertado pelo campus (em algum momento)? Participou de alguma reunião sobre o programa? O PROEJA foi apresentada com suas características, e concepção (diretrizes e princípios) de atendimento dos beneficiários?
- 7) Considerando a natureza (concepção) do PROEJA: Quais as principais dificuldades para o funcionamento do programa no Campus São Luís-Monte Castelo? (Infraestrutura, Recursos didáticos, Laboratório, biblioteca).
- 8) Sobre os programas das disciplinas: existem diferenças de conteúdo entre o programa do PROEJA com o programa dos alunos dos cursos técnicos médios regulares?
- 9) Durante esse tempo que vocês ministram suas respectivas disciplinas houve incentivo (formação) para o desenvolvimento de uma metodologia específica para trabalhar com os alunos? Em suas respectivas disciplinas quais as principais alegações por parte dos alunos para não acompanhamento (desenvolvimento) da disciplina (componente curricular)?
- 10) Em algum momento como sujeitos que executam o programa e acompanham a realidade dos alunos, vocês foram chamados a participar de reuniões de avaliação ou na construção de algum diagnóstico da realidade do PROEJA?
- 11) Ao longo do trabalho de vocês junto ao PROEJA, tiveram acesso ao documento base que contém o desenho institucional do programa?
- 12) Vocês que convivem com os alunos conseguem indicar os fatores que mais têm contribuído para a desistência do programa?
- 13) Elaboraram o seu material didático? Qual material didático é utilizado para mediar o processo de aprendizagem?
- 14) Se vocês pudessem modificar o programa em seu desenho: o que vocês mudariam como forma de melhorar a realização dele no campus?
- 15) Dentro da proposta do PROEJA, enquanto uma política pública de integração da educação profissional com a educação básica no nível médio: Dentro da sua experiência com o programa no campus, podemos dizer que ela se apresenta como uma resposta adequada para o segmento de jovens e adultos

no enfrentamento do desemprego e para o incentivo à continuidade dos estudos?

- 16) Na percepção de vocês o PROEJA, o que poderia ser feito para melhorar a eficiência do programa na tentativa de oportunizar jovens e adultos com trajetórias escolares descontínuas para uma nova reinserção no mundo do trabalho?
- 17) Dentro do que deve ser realizado por vocês como executores do programa: Quais os principais desafios enfrentados pelos docentes para desenvolver seu trabalho na instituição?
- 18) Em quanto executores do programa: Quais objetivos vocês têm buscado alcançar com os alunos do PROEJA por meio das disciplinas ministradas diante das condições reais enfrentadas em sala de aula?

APÊNDICE E - Entrevista – Alunos

- 1) O que motivou a fazer a inscrição no PROEJA no Campus Monte Castelo?
- 2) Como vocês descobriram o PROEJA no campus Monte Castelo? Na visão de vocês foi fácil ou difícil saber da oferta do programa?
- 3) Há quanto tempo vocês estavam fora da sala de aula?
- 4) Como foi o processo seletivo? Vocês encontraram alguma dificuldade na forma como ele foi realizado?
- 5) Depois de aprovados como é fazer parte de uma escola que é reconhecida na oferta de educação profissional? Qual foi a maior dificuldade para esse retorno a sala de aula? Por que muitos de vocês desistem mesmo depois de entender a necessidade de voltar para a escola?
- 6) Como é a relação de vocês com o corpo técnico-pedagógico e com os docentes?
- 7) Vocês receberam as orientações sobre os serviços oferecidos pelo campus? E, explicações sobre o que é o PROEJA?
- 8) Quais disciplinas cursadas até o presente módulo foram mais difíceis para vocês acompanharem? Porquê?
- 9) No que diz respeito as metodologias utilizadas em sala de aula vocês encontraram dificuldades ou facilidades na apreensão dos conteúdos? Os professores tentaram ou tentam adequar a forma deles trabalharem os conteúdos de acordo com a necessidade de vocês?
- 10) Vocês usam ou utilizaram algum material didático específico nas disciplinas ofertadas?

APÊNDICE F - Entrevista: Chefe de Departamento

- 01) Área de formação; titulação: servidor a quanto tempo do campus?
- 02) Você está a quanto tempo como chefe de Departamento? Quais as principais atribuições do departamento no que tange a organização administrativa do ensino?
- 03) Como foi o processo de oferta do PROEJA pelo departamento? Houve alguma influência da direção de ensino técnico e/ou da direção geração? Quais os critérios escolhidos para o curso de Eletrotécnica? Na época houve alguma outra sugestão?
- 04) Quais fatores geraram as maiores facilidades e dificuldades para a oferta dos cursos do PROEJA pelo departamento desde sua primeira oferta? Houve algum curso de capacitação para a chefia de departamento ou professores?
- 05) De que forma a gestão do campus facilita ou dificulta o trabalho do departamento na oferta do PROEJA? A infraestrutura (laboratórios, sala de aula, recursos didáticos) existente atende a oferta das turmas de eletrotécnica para o PROEJA?
- 06) Diante da situação dos alunos serem em sua maioria trabalhadores foram considerados na construção do plano de curso didático-pedagógicos a adequação dos horários no que tange ao atendimento? Já chegou alguma demanda nesse sentido?
- 07) Considerando a singularidade do PROEJA enquanto uma política de educação e trabalho voltada para os mais vulneráveis, o departamento realiza alguma ação no sentido de promover o programa dentro do quadro docente?
- 08) Foram ou são realizadas reuniões administrativas entre Diretoria de Ensino, Departamento, Coordenação, CAP e Assistência Estudantil para tratar ou monitorar o PROEJA?
- 09) Segundo o RE até o presente momento apenas 3 alunos foram diplomados no PROEJA egressos das ofertas de Eletrotécnica, na sua percepção quais fatores podem ser colocados como principais responsáveis pela dificuldade para que os alunos possam finalizar o curso? O senhor tem alguma ideia como a diretoria de ensino poderia contribuir para que essa realidade possa ser alterada?
- 10) Podemos dizer que o PROEJA enquanto política de atendimento dos sujeitos mais vulneráveis ainda não está consolidado no campus? O que seria necessária para que ocorresse?

APÊNDICE G – Entrevista – Chefa do NAE

- 1) Quanto tempo você trabalha na instituição; Qual sua função e setor de lotação;
- 2) Quanto tempo você está no exercício da chefia do Núcleo;
- 3) Considerando o processo de implementação do PROEJA no campus: como o Núcleo tem contribuído para a execução do programa; Mediante a participação do Núcleo no processo seletivo: Como tem sido essa experiência de formulação de um processo com características tão específicas;
- 4) Quais foram os maiores desafios do Núcleo para a realização do processo seletivo;
- 5) Considerando a natureza e os objetivos do programa para a seleção dos sujeitos beneficiários que consiste num perfil definido de ingresso: Tem ocorrido alunos fora do perfil acessar o programa;
- 6) Além da etapa de seleção que o Núcleo tem participado: quais outras etapas o Núcleo tem contribuído na execução do PROEJA;
- 7) Considerando as atribuições do Núcleo e os serviços ofertados à comunidade discente. Neste caso, os alunos do PROEJA participam desses serviços; Esses serviços são ofertados no turno corresponde a oferta do programa;
- 8) Diante da realidade do PROEJA que compreende um outro perfil de aluno a ser selecionado ocorreram programas de capacitação e qualificação para os servidores do Núcleo;
- 9) Durante esse tempo de oferta do PROEJA e participação do Núcleo na execução do programa ocorreram reuniões de monitoramento ou avaliação em que o setor foi chamado a contribuir com suas experiências;
- 10) Como ocorre o processo de construção dos editais para a oferta do PROEJA no campus; Quem são os sujeitos que participam;
- 11) No geral os alunos procuram o Núcleo para compartilhar as dificuldades enfrentadas durante a realização do programa;