

ELEVAÇÃO DE ESCOLARIDADE E PROFISSIONALIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

LIMA FILHO, Domingos Leite - UTFPR - domingos@utfpr.edu.br

CESTILLE, Jovana Aparecida - UTFPR - jocestille@gmail.com

VASCONCELOS, Ricardo Afonso - UTFPR - afonsoricardo2@hotmail.com

CUSSOLIN, Élio Primo - UTFPR - epcdelta@yahoo.com

MARON, Neura Maria Weber - UTFPR - neura.w@gmail.com

JORGE, Céuli Mariano - SEED-PR - skura@pop.com.br

SKURA, Carina - SEED-PR - ceuli@pop.com.br

eixo: Educação de Jovens e Adultos / n.06

Agência Financiadora: CAPES/SETEC

O presente trabalho tem por objetivo discutir a concepção do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, instituído pelo Decreto N^o 5.840, de 13 de julho de 2006. Analisaremos formulações contidas em documentos normativos do referido programa, em particular, no “Documento Base” (MEC, 2006), referente à integração da educação profissional técnica de nível médio ao ensino médio na modalidade de educação de adultos. Inicialmente faremos uma breve contextualização deste programa no cenário educacional brasileiro, situando sua criação no contexto da retomada da oferta pública do ensino médio integrada à educação profissional técnica e também no contexto da valorização e ampliação da EJA como política de garantia do direito à educação básica. Em seguida, mediante análise documental, aprofundaremos a discussão sobre a concepção do PROEJA, visando identificar possibilidades e limites para que se cumpra efetivamente o enunciado, ou seja, constituir-se efetivamente como uma política pública que promova a elevação de escolaridade integrada à educação profissional, com capacidade e qualidade de atendimento estendida à imensa população

de jovens e adultos do país. Argumentaremos acerca da necessidade de aprofundamento das concepções, definição de público alvo e dos objetivos do PROEJA, pois, neste caso, coloca-se o contraditório, ou seja, o risco e a possibilidade de mais uma vez este movimento reiterar a prática de programas assistencialistas, fragmentários e compensatórios, em detrimento da universalização da educação básica de qualidade.

Historicamente, em nosso país, as políticas educacionais não favoreceram a formação das crianças, adolescentes, jovens e adultos oriundos das classes trabalhadoras que buscavam na escola pública um percurso educacional e de formação integral para a cidadania, o mundo da vida e do trabalho, na qual a educação básica e a profissionalização estariam presentes.

Ao contrário, a história de nossa formação social traz consigo as marcas de uma sociedade de passado colonial e escravocrata, da configuração de um capitalismo tardio e subalterno, de uma burguesia industrial aferrada ao máximo da extração da mais-valia e à prática de ações patrimonialistas sob o Estado, privatizando o público a serviço dos interesses e benefícios das elites políticas e econômicas. Assim, ao longo dos anos foi-se produzindo e amplificando no Brasil a desigualdade e a exclusão social, resultando daí milhões de brasileiras e brasileiros em situação de grave pobreza e miséria.

Esse processo histórico de produção da exclusão e desigualdade sociais, característicos do modelo de capitalismo e de sociedade aqui construídos, reflete-se no sistema educacional, e ao mesmo tempo dele se realimenta, mediante processos de hierarquização, inculcação ideológica, evasão e exclusão escolar, enfim, de negação do direito à escolarização e profissionalização em escola pública de qualidade. Nesse sentido, a educação geral e a formação profissional destinada aos trabalhadores, desde suas origens, trazem consigo marcas características, como a insuficiência de recursos de infra-estrutura de qualidade das escolas e dos docentes, a terminalidade em níveis elementares da escolarização, a configuração de currículos e modelos educacionais, de formação ou de mero treinamento profissional, aligeirados e limitados ao mínimo necessário ao processo de trabalho simples e à funcionalidade requerida pelo movimento de acumulação do capital, compondo os traços da categoria articuladora e explicativa da sociedade brasileira e, em particular, de seus sistemas educacionais: a dualidade estrutural.

É bem verdade, também, que essa construção é marcada por uma historicidade e dialeticidade, na qual ocorrem movimentos diversificados de resistência e de luta, de adesão e negociação. A análise desses movimentos, marcados por avanços, recuos e reiterações de exclusão, já é bastante conhecida entre nós, tratada por muitos autores (CUNHA, 2000; FRIGOTTO, 1993; KUENZER, 1997; MANFREDI, 2003), de modo que consideramos desnecessário, no presente trabalho, retomar esse percurso histórico da negação do direito à escolarização pública e de qualidade a uma grande parte da população brasileira, sobretudo, constituída pelos trabalhadores, camadas populares e seus filhos.

É importante assinalar, contudo, que os anos de 1990, trouxeram consigo o acirramento desta concepção e retrocessos, como por exemplo, a legislação da educação profissional, do qual o Decreto 2208/97 foi um dos mecanismos mais regressivos, e programas compensatórios como o PLANFOR (1996) e o PROEP (1997), dentre outros. Como conseqüências, verificaram-se no ensejo das políticas neoliberais da década de 1990 o desmonte e desqualificação da oferta pública, no âmbito das redes públicas estaduais, municipais e federal, e a conseqüente expansão da oferta privada da educação básica e do ensino técnico, e o financiamento, em geral destinado ao setor privado, de programas denominados “de formação profissional básica”, sem compromisso com a elevação de escolaridade.

Com a revogação do Decreto 2.208/97 e a promulgação do Decreto 5.154/04, que possibilitou a organização curricular integrada entre Educação Profissional e educação geral no âmbito do Ensino Médio, enseja-se um processo, marcado por disputas de distintas concepções, de retomada da oferta pública da educação e formação profissional. Nessa disputa, coloca-se a possibilidade de construção de políticas públicas que trazem a concepção de processos educacionais e formativos em que a articulação trabalho, cultura, ciência e tecnologia (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005) constituem os fundamentos sobre os quais os conhecimentos escolares devem ser assegurados na perspectiva de sua universalização com qualidade.

Se orientados por essa perspectiva, poderíamos, com efeito, pensar a construção de políticas efetivas de elevação de escolaridade e profissionalização. Porém, por outro lado, evidenciam-se também a construção e oferta de uma miríade de programas de formação profissional destinada a jovens e adultos que caminham na direção da reiteração da negação da escolarização plena e de qualidade. Em artigo publicado na

Revista Educação e Sociedade, n. 96 (outubro/2006), “Educação Profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão”, Acácia Kuenzer analisa esta questão com profundidade e, a partir de resultados de pesquisas em diversas cadeias produtivas e da análise dos documentos de política governamental, investiga a concepção destes programas e apresenta sua hipótese explicativa do duplo movimento combinado de exclusão incluyente no mercado de trabalho e de inclusão excluyente na política educacional (KUENZER, 2006).

É no bojo desses movimentos que o Governo Federal, por meio do Decreto 5.478/05, instituiu o PROEJA - Programa de integração da Educação Profissional técnica ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, anunciando a decisão governamental em atender à demanda de jovens e adultos pela oferta de Educação Profissional técnica de nível médio, que contemple a elevação da escolaridade com a profissionalização para um grande contingente de cidadãos cerceados do direito de concluir a educação básica e de ter acesso a uma formação profissional de qualidade. A própria gestão desse programa é também marcada por contraditórios e o seu redesenho foi traduzido pela edição do Decreto 5.840/06, redefinido como Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA.

Para melhor compreendermos a concepção do PROEJA faz necessário situar a Educação de Jovens e Adultos no cenário educacional brasileiro. Para tanto recorreremos à LDBN de 1996, que define no art. 21 a composição de dois níveis da educação escolar na estrutura do sistema brasileiro de educação, a educação básica e a educação superior, sendo o primeiro nível, o da educação básica, composto por três etapas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, caracterizando-se o Ensino Médio, conforme o artigo 35, como a etapa final da educação básica.

Observe-se que a educação infantil é situada como uma etapa inicial, definida no primeiro nível da educação básica, correspondendo a um recorte de idade. Já a educação de jovens e adultos é concebida como uma modalidade da educação básica que, embora faça referência às etapas de níveis de ensino de idade própria/ano escolar perdidas, não apresenta idade de terminalidade e nem tempo de duração dos estudos.

A conseqüência natural dessa concepção é a pluralidade de sujeitos que são demanda social potencial dessa modalidade da educação básica tanto nas etapas do ensino fundamental como na etapa do ensino médio. São sujeitos que clamam silenciosamente por políticas públicas estáveis que lhes possibilitem retomar seus estudos com tranquilidade, na perspectiva de direito subjetivo conforme prevê a atual Constituição Federal do Brasil.

O PROEJA com suas duas ênfases de formação para o trabalho, a da integração da educação profissional no ensino fundamental com a característica de formação inicial e continuada e, no ensino médio como formação profissional técnica integrada, é uma proposta de política positiva, por pretender permitir ao estudante de EJA visualizar sua formação escolar na perspectiva da terminalidade de sua formação de educação básica com formação profissional integrada à sua formação geral.

Essa política tem importância fundamental também na medida em que a terminalidade dos estudos da educação básica com formação profissional no nível do ensino médio pode ampliar as condições de inserção produtiva no mundo do trabalho, além da continuidade dos estudos de nível superior permanecer como possibilidade.

O reconhecimento da possibilidade de se dar a formação profissional integrada ao ensino médio na modalidade de EJA é um ganho político de grande importância histórica para essa modalidade, pois é o advento do reconhecimento e da valorização social dessa modalidade da educação básica na perspectiva da aprendizagem como possibilidade ao longo da vida.

Consideramos que este programa constitui ao mesmo tempo um desafio político e pedagógico para os que pensam na possibilidade de construção de um projeto de nação justa e democrática que tenha no horizonte a universalização da educação e formação integral garantida ao conjunto da sociedade. Se por um lado o PROEJA pretende tornar-se um instrumento de resgate da cidadania mediante a reinserção no sistema escolar brasileiro de jovens e adultos trabalhadores, possibilitando-lhes o acesso à educação básica e a formação profissional integrada (MEC/SETEC, 2005), por outro,

se trata de construir elementos teóricos e metodológicos para um nível e modalidade educacional para o qual ainda não temos acúmulo suficiente: em geral, a rede pública de educação profissional no país não tem experiência com a EJA e, por sua vez, as escolas de EJA não têm experiência histórica com a educação profissional. Na mesma perspectiva, apresentam-se os desafios de definir com rigor o público alvo e suas necessidades concretas, bem como garantir plenamente as condições infra-estruturais necessárias para que o concebido ganhe materialidade efetiva e de qualidade, ou seja, as condições requeridas às escolas, aos professores etc.

Isso demanda, portanto, a realização de um esforço de construção de uma política aliada ao desenvolvimento de pesquisas, buscando-se a produção e sistematização de conhecimentos e o desenvolvimento e consolidação de novas práticas de ensino-aprendizagem que possam, efetivamente, resgatar a proposição do mero campo das boas intenções que historicamente tem permeado a educação nacional e torná-la uma realidade concreta na política educacional brasileira.

Portanto, nossa discussão trata do esforço de investigação das condições concretas enfrentadas por sujeitos concretos que demandam políticas educacionais para a educação básica e profissional orientadas à garantia dos seus direitos de jovens e adultos trabalhadores, excluídos por inúmeras razões do processo educacional escolar. Trata-se, portanto, de investigar a realidade e as condições necessárias para a construção de políticas educacionais de emancipação e não de atalhos de “inclusão excludente”. É necessário destacar, de início, que a diretriz que nos orienta nessa discussão é a busca de identificação dos limites e das possibilidades para a construção do PROEJA, de modo que este programa caminhe em direção contrária ao que foi durante muito tempo a política pública para jovens e adultos no Brasil, de caráter compensatório e sem preocupação em oportunizar políticas permanentes para a continuidade do percurso educacional.

Aqui é importante destacar que a oferta dos Cursos de PROEJA, iniciada em 2006/2007 na Rede Federal de Educação Profissional (Centros Federais de Educação Tecnológica, Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais), com perspectiva de estender-se a partir de 2007/2008 para as redes públicas estaduais e municipais e para a iniciativa privada, sobretudo o sistema S. Também vale assinalar que a formação de professores para atuar nesta modalidade conta com um programa nacional de oferta em 15 pólos

distribuídos em CEFETs por todo o país a partir de 2006, e agora em 2007 ampliados para 20 pólos, para a oferta de Cursos de Especialização para a Formação de professores para atuar em cursos do PROEJA.

Embora o PROEJA esteja sendo implantado de forma gradual e progressiva, o desafio continua sendo garantir a permanência da pluralidade e diversidade dos sujeitos que irão compor essas turmas. Para isso faz-se necessário, entre tantos desafios, uma adequada atenção e cuidado para que a evasão escolar, uma marca da EJA, seja minimizada, construindo-se itinerários formativos que considerem os saberes construídos a partir das experiências dos educandos.

No entanto, existe no Brasil um grande descompasso entre a educação de jovens e adultos e as políticas públicas educacionais. Enquanto a primeira não dá conta de atender a demanda existente e o cumprimento do direito de oferta assegurado pela própria Constituição Federal, a segunda encontra-se num quadro de ampliação, porém ainda muito distante da universalização da oferta até o nível médio.

Isso ocorre, principalmente, pela ausência de políticas públicas educacionais sólidas e duradouras, especialmente na educação de jovens e adultos, a qual muitas vezes fica por conta de ações individuais, de grupos ou movimentos sociais e organizações não governamentais, que se somam às ações insuficientes do Estado. Nesse contorno também devem ser considerados fatores, tais como a falta de qualidade apresentada pela educação, as desigualdades socioeconômicas do país e o trabalho infantil, entre outros, que são elementos que causam o abandono dos estudos na educação básica e contribuem para a grande demanda da EJA.

Para atender a essa demanda, é fundamental que além da oferta da educação básica, ocorra também a oferta da formação profissional, uma vez que esses sujeitos, na grande maioria, se encontram em situação precarizada de trabalho informal e à margem da sociedade.

No entanto, o pano de fundo dessa oferta, ao mesmo tempo que aponta para um projeto de sociedade igualitária e resgate de cidadania, pode também, contraditoriamente, ser interpretado como o “pagamento de dívida social” àqueles que ao longo da história desse país não receberam a devida atenção dos governos, e hoje encontram-se à margem do processo. Esse enfoque atribui uma carga muito grande a essa política, da qual ela sozinha não pode dar conta, uma vez que o atendimento aos

jovens e adultos trabalhadores demanda situações e ações mais complexas que exigem políticas públicas consistentes e estáveis. Além disso, a atribuição de política de reparação pode levar ao estigma de “aligeiramento” e, portanto, sem qualidade, efêmero. Por outro lado, o encaminhamento como uma política pública que reconhece o direito de todos os cidadãos aos saberes produzidos historicamente pela humanidade e que propõe uma formação de educação básica integrada à formação para o trabalho dá um sentido de legitimidade a causa dos sujeitos que precisam se inserir no mundo do trabalho por meio da escolarização. A Análise por esse viés busca o entendimento de uma oferta emanada de seriedade e que vislumbra mais que um programa, ou seja, uma sólida política pública tão necessária aos jovens e adultos que precisam dessa modalidade de oferta.

O “Documento Base” do PROEJA (MEC, 2006), ao analisar a demanda que se apresenta ao programa, traz os dados do PNAD/IBGE de 2003. Segundo esta pesquisa, somente 23 milhões de pessoas possuíam 11 anos de estudo, ou haviam concluído o ensino médio, o que representava cerca 13% do total da população do país. Esses dados delatam a precariedade da escolarização dos brasileiros. No mesmo ano, somente 23,3% dos jovens entre 18 e 24 anos tinham emprego formal ou informal. Da população economicamente ativa, 10 milhões de pessoas maiores de 14 anos e integradas à atividade produtiva são analfabetas ou subescolarizadas. Como reflexo das desigualdades, negros e pardos com mais de dez anos de idade também são mais vitimados nesse processo. Por conseguinte, pode-se inferir o baixo nível de escolaridade dos que enfrentam o mundo do trabalho.

Os números apresentados revelam a fragilidade do sistema educacional brasileiro, quando não consegue assegurar a permanência dos educandos, seja pelas contradições sociais existentes ou pela própria falta de qualidade e significado da oferta educacional pública.

Esses dados nos desafiam a não só atender a população gerada nos processos de exclusão, como também repensar as políticas educacionais e as práticas pedagógicas excludentes que impedem a uma grande parte da população o acesso à educação.

Outro ponto a destacar que se apresenta significativo na análise dos dados que impedem as pessoas jovens e adultas de se escolarizarem refere-se às questões de

gênero e de raça, o que torna evidente o ranço social que ainda persiste do preconceito e discriminação racial.

Nesse sentido, chamam a atenção, pela interpretação contraditória que podem derivar, alguns trechos do “Documento Base” do PROEJA. Em um deles, ao situar a questão da EJA, utiliza-se a expressão: “A EJA, em síntese, trabalha com sujeitos marginais ao sistema...” (pág. 8). A utilização do termo “marginais” pode causar algumas confusões e constrangimentos, pois vivemos numa “sociedade do espetáculo”, onde a maior parte das informações e imagens veiculadas pela mídia estão relacionadas à situações de violência, e em consequência disso, para muitos a palavra “marginais” remete à sujeitos envolvidos em atos de violência, e não a sujeitos que não tem acesso a seus direitos fundamentais.

Em outro trecho do referido documento outra expressão que chama a atenção é a seguinte: “O declínio sistemático do número de postos de trabalho obriga redimensionar a própria formação, tornando-a mais abrangente, permitindo ao sujeito, além de conhecer os processos produtivos, constituir instrumentos para inserir-se de modos diversos no mundo do trabalho, inclusive gerando emprego e renda”. (pág. 10) Ou seja, a lógica continua sendo a de inserir o sujeito no mundo ou no mercado de trabalho, sem questionar a estrutura social vigente, sem lhe possibilitar uma educação verdadeiramente libertadora, como disse Paulo Freire.

Percebem-se, portanto, ao lado de importantes afirmações de um programa educacional que “pretende constituir-se em política pública” de garantia e de resgate de direitos sistematicamente negados, certas fragilidades e indefinições no “Documento Base”. Ou seriam, por sua vez, evidências do risco de estarmos diante de mais um programa efêmero e fragmentado? O PROEJA anuncia que pretende atender a jovens e adultos que não tenham concluído sua escolarização básica. No entanto, perguntamos: de que jovens e adultos se está falando? Qual a sua historicidade, trajetórias de vida escolar e do trabalho? Eles são apenas jovens e adultos que tem anos de escolaridade em atraso ou eles são trabalhadores jovens e adultos vítimas de processos de exclusão social, entre eles a exclusão escolar?

Para concluir é importante ressaltar que a análise documental revela uma necessidade de definição mais precisa da concepção, do público alvo e dos objetivos do PROEJA. Caso contrário, a indefinição ou afirmação genérica de bons propósitos pode

resultar não somente em inocuidade, mas, sobretudo, em reiteração dos processos de exclusão social e educacional. Ou seja, isso poderá ocorrer se na proposição do PROEJA as políticas de elevação de escolaridade e profissionalização de jovens e adultos forem centradas somente na concepção de que o que se trata é meramente da recuperação de anos de escolaridade perdida por fracasso escolar destes jovens e adultos ... e normalmente buscar recuperá-los por processos incompletos, fragmentados e matizados que, por exemplo, associam EJA à ensino regular noturno desqualificado); e também, se tais políticas não considerarem quem são e como se constrói a história de vida e trajetória escolar e profissional destes jovens e adultos e ... ao lado destas sua trajetória de exclusão ... da escola ... do trabalho qualificado ... das condições de vida digna. Enfim, o que é importante ressaltar é que, em se tratando de educação de jovens e adultos, a regulação escolar é uma dimensão importante e necessária, porém não suficiente para dar materialidade e efetividade à política educacional.

É necessário tem em conta, em especial, que estes jovens e adultos que são o público do PROEJA, no geral já passaram por uma dupla exclusão: a exclusão da escola regular e a exclusão do trabalho. O PROEJA não pode ser uma reiteração destes processos de exclusão. Os riscos são grandes, estão aí, números preocupantes de evasão dos primeiros cursos de PROEJA já mostram com nitidez esse risco. A política educacional não pode seguir errando e, o que é pior, construindo e reconstruindo na mente daqueles que freqüentam a EJA e o PROEJA uma espécie de auto-explicação que é auto-culpabilização do sujeito: pois é, não deu de novo, eu é que não sirvo mesmo para a escola, como da outra vez, há vinte, quinze, dez, cinco anos atrás”.

Trata-se, portanto, de melhor definir no âmbito do próprio PROEJA, algumas questões essenciais, tais como: Qual é a identidade destes jovens e adultos que pretendemos elevar a escolarização e a formação profissional? Qual a historicidade de suas vidas escolar, profissional, social, enfim? Que materialidade enfrentaram e enfrentam? Que saberes, conhecimentos e práticas sociais demandam / necessitam para enfrentar a situação de exclusão a que são submetidos historicamente? Que estruturas, espaços e tempos educacionais e formativos necessitam?

É somente a partir do enfrentamento destas questões, que considero preliminares, que podemos questionar como a escola, a escolarização via EJA aliada a educação profissional se relaciona com a superação da problemática antes referida.

Referências Bibliográficas:

BRASIL. *Decreto Nº 5.840, de 13 de julho de 2006*. Brasília, Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, e dá outras providências. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso 30.10.2006.

CUNHA, L. A. *O ensino profissional na irradiação do industrialismo*. São Paulo, Editora UNESP, 2000.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva*. São Paulo, Cortez, 1993.

FRIGOTTO, G., CIAVATTA, M., RAMOS, M. (orgs.). *Ensino médio integrado: concepção e contradições*. São Paulo, Cortez, 2005.

KUENZER, A. Educação Profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão, *Revista Educação e Sociedade*, n. 96 (outubro/2006), CEDES, Campinas, 2006.

KUENZER, A. *Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal*. São Paulo, 1997.

MANFREDI, S. M. *Educação profissional no Brasil*. São Paulo, Cortez, 2003.

MEC. Ministério da Educação. *Programa de integração da educação profissional técnica de nível médio ao Ensino Médio na modalidade de educação de jovens e adultos – PROEJA – Documento Base*. Brasília, SETEC, 2006.