

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO 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 de impactos nas condições de trabalho e
renda dos egressos no município de Açailândia - MA.

**SÃO LUÍS - MARANHÃO
2016**

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 de impactos nas condições de trabalho e
renda dos egressos no município de Açailândia - MA.**

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

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

**SÃO LUÍS - MARANHÃO
2016**

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Núcleo Integrado 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 de impactos nas condições de trabalho e renda dos egressos no município de Açailândia / Edvan Wilson Ferreira Pinto. - 2016.

256 f.

Orientador(a): Valéria Ferreira Santos de Almada Lima.
Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas/ccso, Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal do Maranhão, 2016.

1. Avaliação de Impactos. 2. Educação de Jovens e Adultos. 3. Políticas Públicas de Educação. I. Lima, Valéria Ferreira Santos de Almada. II. Título.

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 de impactos nas condições de trabalho e renda dos egressos no município de Açailândia - MA.

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

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. Léia Cristina Silveira de Moraes
Doutora em Educação - UFCE

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar que agradecer aquele que considero o grande responsável por tudo em minha vida, ao grande Criador e Senhor de todo o universo, ao Deus pessoal que tem ao longo de toda a minha trajetória existencial, concedido graça, socorro, misericórdia e amor incondicional.

Professora Valéria Ferreira, orientadora, por sua grande paciência e contribuições fundamentais para esse trabalho.

Ao corpo docente do IFMA, em especial aos professores que gentilmente participaram da pesquisa com suas valiosas contribuições para este trabalho. Aos demais servidores técnicos ligados ao ensino que também me ajudaram com informações, e outros documentos;

A minha esposa Leojane, por tudo que ela representa para mim, que sempre esteve ao meu lado, me acompanhou em todos os projetos, grande incentivadora e sonhadora. A minha princesa Sophia, que sempre coloca um sorriso em meu rosto, um presente de Deus.

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 e toda a minha família.

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

A minha amiga Carmina Viana, por toda a amizade e sempre a disponibilidade em ajudar nos momentos difíceis.

Ângela Roberta pela amizade ao longo do curso de Mestrado e disponibilidade em ajudar no momento tão necessário.

Ao amigo Professor Marco Antônio Goiabeira Torreão por toda consideração e as informações prestadas tão necessárias à pesquisa.

“A educação, qualquer que seja o nível em que se dê, se fará tão mais verdadeira quanto mais estimule o desenvolvimento desta necessidade radical dos seres humanos, a de sua expressividade”.

Paulo Freire

“Os homens fazem a sua própria história; contudo, não fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas lhes foram transmitidas assim como se encontram”.

Karl Marx

RESUMO

O objetivo principal desta dissertação é realizar uma avaliação de impactos nas condições de trabalho e renda dos egressos do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos no município de Açailândia – Ma. Realizamos um breve resgate histórico da Colônia ao Estado Republicano, com destaque para o governo do presidente Lula onde o PROEJA foi criado inicialmente com o Decreto 5.478/2005, e depois ampliado com promulgação do Decreto 5.840/2006. Com esse programa o governo buscou modificar o dualismo estrutural que sempre marcou historicamente a educação brasileira, ofertando na Rede Federal de Educação Tecnológica através dos Institutos Federais (IFs) uma educação integral àqueles que desprovidos de educação profissional e educação básica pudessem ser reinseridos através de uma educação cidadã no mundo do trabalho. Assim, apresentamos a região em que foi instalada a UNED, realizando uma caracterização socioeconômica apontando para os principais eixos produtivos do município, buscando identificar as relações entre os eixos tecnológicos e os eixos produtivos, para entendermos a oferta dos cursos técnicos no Campus Açailândia e analisarmos a importância dessa política de expansão em sua tentativa de dinamizar os arranjos produtivos locais. Definimos como percurso metodológico, a adoção do materialismo dialético, dada a forma dinâmica como compreendemos os fenômenos sociais, adotamos ainda a pesquisa social e neste caso, a pesquisa avaliativa de políticas e programas sociais. Como técnicas de pesquisa realizamos pesquisa bibliográfica em livros, sítios e revistas especializadas. Para o estudo empírico adotamos no processo de coleta de dados as técnicas de entrevista e grupos focais, onde tivemos a possibilidade de interagir com diversos sujeitos da pesquisa para captar as diferentes percepções acerca do programa. Por fim, tivemos a possibilidade de alcançarmos algumas conclusões importantes acerca do programa e sua efetividade na vida dos alunos beneficiários. Conforme, os dados analisados, tivemos a possibilidade de perceber que o PROEJA apresentou diversos problemas na sua execução, principalmente com a ausência de condições mínimas para o funcionamento inicial. Depois, os egressos enfrentaram problemas com a falta de material, professores qualificados e tempo para estudar devido o trabalho. Mas, superada as dificuldades o programa tem conseguido resultados importantes na vida dos egressos com a sua proposta integrada de educação técnica e profissional, a qual permite para muitos melhorar sua posição na ocupação e alguns a retomada dos estudos.

Palavras-chave: Avaliação de Impactos, Educação de Jovens e Adultos, Políticas Públicas de Educação.

ABSTRACT

The main goal of this thesis is to assesses the impact of working conditions and income of graduates of the National Integration Program from Professional Education with Basic Education in Adult and Youth Education Mode in Açailândia - MA. Thus, we performed a brief historical review from Colony to Republican State, especially the government of President Lula where the program was initially created with Decree 5.478 / 2005, and then expanding with the promulgation of Decree 5.840 / 2006. With this policy, the government sought to modify the dualism that has historically marked Brazilian education as an education for poor people and another one for rich people, offering at Federal Network of Technological Education through Federal Institutes a mid-level technical education to those devoid of professional education and basic education can be reinserted through citizen education in the job market. Thereby, we present the region in which it was installed UNED conducting a socioeconomic description pointing to the principal axes of the city, seeking to identify the relationship between technological axes and productive axes, so we can understand the supply of technical courses offered by Açailândia Campus and analyze the importance of this expansion policy in its attempt to boost local production arrangements. We defined as a methodological path dialectical materialism, given the dynamic way we understand social phenomena, we still embraced social research and in this case, evaluative research policies and social programs. We accomplished bibliographic research in books, websites and magazines. For empirical study we adopted in the data collection process, the interview techniques and focus groups, where we had the chance to interact with various people from this research to collect different perceptions of the program. Finally, we were able to reach some important conclusions about the program and its effectiveness in the lives of beneficiaries. As analyzed data, we were able to realize that PROEJA presented several problems in its implementation, especially with the absence of minimum conditions for early operation. Then, graduates faced problems with the lack of material, qualified teachers and time to study because of their jobs. But, overcome difficulties the program has achieved important results in the lives of graduates with its integrated proposal for technical and professional education, which allows for many to improve their position in the occupation and some resumption of studies.

Keywords: Impact Assessment, Youth and Adult Education, Public Policy of Education.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da Expansão até 2010	158
Figura 2 - Mapa da Pré- Expansão, Expansão Fases I e II.....	162

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação dos setores econômicos no PIB - Açailândia/2009	178
Gráfico 2 - Admitidos e desligados -Açailândia/2009	179
Gráfico 3 - Distribuição dos postos de trabalho formais por setor de atividades no Município em 2004 e 2010	180
Gráfico 4 - Quantidade de pessoas de 16 anos ou mais ocupadas segundo posição na ocupação - 2010.....	183
Gráfico 5 - Participação dos setores econômicos no PIB - Açailândia / 2010	188

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Grupos Ocupacionais ordenados pela variação de Postos de 2010 a 2013	182
Tabela 2 - Distribuição da população ocupada por grandes grupos de ocupações - 2010	184
Tabela 3 - Participação de Setores da Economia no PIB de Açailândia em 1999/2004	188
Tabela 4 - OFERTA VAGAS SELETIVO 2008	192
Tabela 5 – POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO DOS EGRESSOS ANTES E DEPOIS DO PROEJA.....	222

LISTA DE ABREVISTURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
APL	Arranjos Produtivos Locais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CESA	Centro de Ensino Superior de Açailândia
CNAIA	Comissão Nacional do Ano Internacional de Alfabetização
CNBB	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CONFINTEA	Conferência Internacional de Educação de Adultos
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GDH	Gerência de Desenvolvimento Humano
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	14
2 A ATUAÇÃO DO GOVERNO BRASILEIRO NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA JOVENS E ADULTOS	24
2.1 O PERÍODO COLONIAL E IMPERIAL: DE 1549 A 1889.....	25
2.2 A REPÚBLICA VELHA: DE 1889 A 1930.....	46
2.3 DA REPÚBLICA NOVA ÀS REFORMAS NEOLIBERAIS NO GOVERNO FHC: 1930 A 2002.....	65
3 O PROGRAMA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA MODALIDADE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS- PROEJA: CONCEPÇÃO E DESENHO.....	111
3.1 O GOVERNO LULA E AS DIRETRIZES TEÓRICO-METODOLÓGICAS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: O PDE E O COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO/DECRETO 6.094/2007.....	112
3.2 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL X QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: POLITECNIA OU POLIVALÊNCIA?	131
3.3 A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA E A ATUAÇÃO DOS INSTITUTOS FEDERAIS COMO <i>LOCUS</i> DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA.....	148
4 A EXPERIÊNCIA DO PROEJA NO INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO – CAMPUS AÇAILÂNDIA.....	166
4.1 A CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DO MUNICÍPIO DE AÇAILÂNDIA	166
4.2 OS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS E A OFERTA DE CURSOS DO PROEJA NO CAMPUS AÇAILÂNDIA	185
4.3 POSSÍVEIS IMPACTOS NAS CONDIÇÕES DE TRABALHO E RENDA DE EGRESSOS NO MUNICÍPIO DE AÇAILÂNDIA.....	199
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	230
REFERÊNCIAS.....	244
APÊNDICES.....	249
APÊNDICE A – Entrevista Diretor Geral	250
APÊNDICE B – Entrevista Professores.....	251

APÊNDICE C - Entrevista – Grupo Focal – Alunos.....	252
APÊNDICE D - ENTREVISTA – TÉCNICA EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS (TAE) E PEDAGOGO(A)	253
APÊNDICE E – ENTREVISTA CHEFE DO DEPARTAMENTO DE EXTENSÃO E RELAÇÕES INTERINSTITUCIONAIS (DERI)	254
APÊNDICE F – QUADRO DE DIMENSÕES E INDICADORES.....	255

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo faz parte de um processo de investigação acerca do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Com esse objeto de pesquisa, ora denominado de **Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA)**: uma avaliação de impactos nas condições de trabalho e renda dos egressos no município de Açailândia – MA, pretende-se por meio deste trabalho averiguar a efetividade dessa política pública que articula educação e trabalho para a modalidade de jovens e adultos, uma vez que o atendimento desse segmento no geral foi relegado a ações focalizadas no combate ao analfabetismo. Desta forma, analisar os impactos promovidos nas condições de trabalho e renda dos egressos do campus Açailândia representa uma possibilidade de problematizarmos uma política de educação e trabalho do governo que se apresenta como resposta para o enfrentamento das injustiças sociais e o desemprego de milhares de jovens e adultos.

Vale ressaltar ainda que as políticas públicas orientadas para a educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil sempre foram marcadas por iniciativas tênues e insuficientes frente ao quadro potencial existente em nosso país (MEC, 2007). Isso é comprovado a partir dos dados gerados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Censo 2010, cujo, 9,6% da população brasileira¹ eram analfabetas, isto é, aproximadamente 18 milhões de pessoas não sabiam ler e escrever. Entretanto, as políticas educacionais nesta modalidade em geral foram marcadas por ações descontínuas por parte de governos que se alternaram no poder ao longo do tempo, ou quando não, por iniciativas individuais ou de grupos oriundos da sociedade civil organizada. Este descaso acarretou (e ainda acarreta) inúmeros problemas para a vida de milhares de jovens e adultos excluídos do sistema escolar regular em nosso país (MEC, 2007), dos quais necessitam de atendimento adequado através de programas voltados para a elevação da

¹ Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a população brasileira em 2010 era 190.755.799 milhões de habitantes.

escolaridade e que permitam também condições dignas de inserção no mundo do trabalho.

Contudo, nos diferentes momentos da história do nosso país, a educação recebeu por parte dos governos estabelecidos e dos grupos dominantes distintas abordagens, com projetos contraditórios, interesses espúrios e opostos às necessidades das massas. Em algumas épocas, observa-se que houve um estímulo maior para as ações educativas populares, em outros momentos nem tanto. Assim, no período Colonial, vimos um profundo descaso, com medidas nada efetivas para a oferta de educação as classes dominadas. Durante, o período Imperial não foi muito diferente e poucos passos efetivos foram dados, na tentativa de atendimento da população brasileira que crescia com o passar do tempo. Na República, os ideais liberais impulsionadores de mudanças importantes, também foram incapazes de trazer à tona alterações mais significativas na vida de milhares de jovens e adultos analfabetos. No geral, o que vimos no século XX, salvo as exceções, foram medidas pouco efetivas para o atendimento da sociedade brasileira, principalmente daqueles que mais precisam.

No Brasil, a situação foi agravada com a implantação do projeto neoliberal, gestado a partir dos anos de 1990, mas importa destacar como pano de fundo as mudanças iniciadas em meados dos anos 1980 com a redemocratização, marcada pela saída dos militares do poder, que possibilitou num primeiro momento a emergência de uma nova relação entre o Estado e os movimentos sociais oriundos desse processo de reabertura política. Houve uma pressão de setores da sociedade por políticas sociais e programas educacionais de qualidade, posto que a educação passou a ser concebida ideologicamente por muitos e pelo governo como um grande mecanismo de mobilidade social.

Portanto, com a ascensão do ideário neoliberal no final do século XX, por consequência do processo de globalização econômica (hegemonia do capital financeiro especulativo), tivemos a retração das políticas sociais, posto o argumento imperativo de reforma do Estado. Tudo isso, estava relacionado a crise da forma capital de regulação das relações sociais, o que levou a econômica sobrepor-se a todo e qualquer setor, o que pode implicar segundo as palavras de Frigotto e Ciavatta (2014, p16): “[...] o aniquilamento da esfera pública e do campo dos direitos”. A flexibilização nas relações de trabalho aparece como a outra tônica desse processo de hegemonização do capital que impõe aos trabalhadores

condições ainda mais precárias para a reprodução de sua existência com redução de salários, aumento da jornada de trabalho e perda de direitos adquiridos historicamente.

No contexto brasileiro foi principalmente no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre os anos de 1994 à 2002, percebe-se a adoção de forma mais efetiva dos ideais neoliberais na economia, na política, e no campo social, onde identificamos a diminuição dos investimentos em praticamente todas nas áreas, não sendo diferente na educação, e principalmente na educação de jovens e adultos com o retorno de propostas já há tempos superadas de voluntariado (ALVARENGA, 2002). O corte de recursos para as políticas sociais foi a tônica que prevaleceu nos dois mandatos do presidente FHC.

Em 2002, com a vitória do candidato Luís Inácio Lula da Silva para a presidência da república, algumas inflexões foram realizadas no enfoque das políticas governamentais, sendo a questão central do governo a inclusão social das famílias de trabalhadores ao mercado consumidor (NASCIMENTO; MORAES, 2006). O governo federal optou pela reinserção dos trabalhadores por meio da oferta de educação profissional com a realização de investimentos na expansão da Rede de Educação Profissional e Tecnológica para a formação de milhares de trabalhadores sem acesso a qualificação e requalificação profissional.

Assim, o governo do presidente Lula ressaltou a importância da educação profissional em seu projeto governamental e desenvolveu programas específicos para a modalidade jovens e adultos que historicamente foram atendidos, na maioria dos casos, com campanhas de alfabetização e cursos de qualificação. Essa nova conjuntura brasileira sofreu uma importante inflexão principalmente pela necessidade de melhor articulação entre educação e trabalho, de forma que atendessem ao novo projeto desenvolvimentista do país, o qual estava pautado no ideal de uma melhor distribuição de renda, e em princípios sustentados pela justiça social, igualdade e promoção da cidadania (GENTILI; STURBRIN, 2013).

Houve um aumento significativo de investimentos através da criação de programas de atendimento deste segmento de jovens e adultos, isto é, o governo federal reconheceu e reassumiu a educação dessas pessoas como uma prioridade, tirando-as da “condição marginal nos governos anteriores” (HADDAD; GRACIANA, 2013, p.85). Dados os compromissos assumidos com organismos internacionais e a pressão dos movimentos sociais, foram desenvolvidos os seguintes programas no

campo da educação: Programa Brasil Alfabetizado (PBA), o PROEJA, o Programa Saberes da Terra, o PROJOVEM, o PRONERA, e outros. Todas essas iniciativas representaram conquistas importantes para milhares de brasileiros analfabetos, e sem qualificação profissional.

Em nossa investigação, destacamos o Programa de Integração da Educação Profissional a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos-PROEJA, enquanto ação do governo federal no intuito de atender com a oferta regular de vagas na rede federal de ensino profissional a milhares de jovens e adultos, com baixa escolaridade sem a devida qualificação para o trabalho. Desta forma, o PROEJA foi inserido na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica como uma estratégia do governo para atender as políticas de desenvolvimento industrial e as demandas provenientes do processo de crescimento econômico intensificado com a implementação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Foi com o Decreto 5.840, de 13 de julho de 2006 (que revogou o decreto nº 5.478), criou o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, como um novo *lôcus* no atendimento de milhares de jovens e adultos sem acesso à educação profissional de qualidade. A proposta do governo federal com esta política, em tese, foi melhorar o acesso desta faixa da população não escolarizada regularmente ao sistema público de educação profissional, além de promover, segundo os documentos oficiais, um gigantesco projeto de integração entre trabalho, ciência, técnica, tecnologia, humanismo e cultura geral (BRASIL, 2007).

O objetivo do governo foi justamente garantir a execução do PROEJA, como prevê o decreto, principalmente na rede federal, por meio da oferta compulsória de vagas para esta modalidade. Contudo, as instituições que formam a Rede Federal, que inicialmente foram criadas para atender os “desvalidos da fortuna”, com o tempo contraditoriamente, perderam a experiência com este segmento. Porém, como afirma Ferreira (2012, p.104): “O Decreto n.º5.840/2006, ao instituir o Proeja, obrigou os Institutos Federais (IFS) a implantar os cursos até 2007 devendo ser reservados a essa modalidade no mínimo 10% do total de vagas”. Assim sendo, o governo federal agiu no intuito de garantir vagas à modalidade, tentando inserir estes destituídos de oportunidades no novo surto de crescimento econômico no período estimulado pelos investimentos realizados no país.

Desta forma, para o governo federal a expansão da rede federal de ensino assumiu importante papel dentro desse projeto de investimentos, visando atender a diversas demandas internas referentes ao desenvolvimento científico e tecnológico do país, além da qualificação e requalificação dos trabalhadores por meio de ofertas de cursos de formação inicial ou continuada, da formação através de cursos médios integrados, ou nas ofertas de educação superior conforme previsto na lei de criação dos Institutos. Assim, conforme a determinação legal, a rede de ensino profissional deve atender também ao público crescente de jovens e adultos através do PROEJA, isto é, o programa de integração da educação básica a profissional na modalidade EJA.

Diante do exposto, busco fundamentar a minha pesquisa a partir da política de expansão da educação profissional através da criação de novas instituições de ensino, a implementação do programa e avaliamos os possíveis impactos do Proeja nas condições de trabalho e renda dos egressos no campus Açailândia. Isso porque, ainda encontramos no nosso país, e na região Nordeste em destaque, uma grande concentração de analfabetos e analfabetos funcionais destituídos de direitos básicos, e de condições mais dignas de reprodução de suas existências. Logo, o Proeja representa, na minha compreensão, um importante passo na formulação de políticas públicas de geração de emprego e renda dada sua articulação com outras políticas relacionadas ao desenvolvimento dos arranjos produtivos locais nos municípios em que essas unidades foram instaladas.

A abordagem adotada por mim para a realização da pesquisa está diretamente relacionada à dinamicidade de como que compreendo os fenômenos sociais. Assim, ressaltando o caráter dinâmico com que os fenômenos ocorrem na sociedade e as contradições inerentes aos mesmos, acredito que não podemos isolar um determinado evento social, é preciso investigá-lo à luz de suas múltiplas determinações, de suas contradições e a forma como estas condicionam a vida dos homens socialmente e materialmente. Desta forma, tenho como ponto de partida os referenciais teóricos do materialismo dialético, em que “o modo como os homens produzem seus meios de vida depende, em primeiro lugar, da natureza dos próprios meios de vida encontrados e a reproduzir”, conforme ressalta Marx (1984, p.15).

Cabe destacar que a sociedade é resultado de processos históricos conflituosos, antagônicos entre classes distintas que são reproduzidos em todas esferas da vida. Esta compreensão é fundamental para realizarmos uma análise que

permita efetivamente chegarmos aos alcances reais das políticas realizadas pelo governo, entendendo as inter-relações que as constituem e condicionam historicamente.

Portanto, a escolha do materialismo histórico possibilita com que o fenômeno social analisado seja pensado com as suas devidas influências políticas, sociais, econômicas e culturais, ou seja, “(...) a conexão da estrutura social e política com a produção” (MARX; ENGELS. 1984, p. 21). Marx em sua análise articula a superestrutura e a produção, ou seja, as relações produtivas são condicionantes dos processos sociais e políticos. O método dialético diferente das concepções metafísicas, compreende a realidade enquanto uma totalidade com suas devidas conexões com 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”. Desta maneira, analisamos os aspectos macro que devem ser pensados para entendermos as alternativas governamentais realizadas no Brasil para o enfrentamento do problema do analfabetismo na modalidade educação de jovens e adultos.

Portanto, a utilização do materialismo dialético forneceu à pesquisa as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade. Assim, as contradições existentes em nossa sociedade referentes por um lado, ao crescimento de inúmeros cidadãos sem condições para a reprodução de suas existências materiais, e por outro lado à necessidade de respostas do governo através de políticas sociais capazes de modificar a vida destes cidadãos devem ser inseridas em um quadro muito maior, onde estes fenômenos devem ser tratados em suas múltiplas determinações. Essa compreensão dinâmica como afirmamos implica em reconhecer, como afirma Gil (2007, p.32): “que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais etc”. Desnaturalizar a realidade e apresentá-la como resultado de um processo histórico é fundamental, pois as relações entre fenômenos sociais são resultado das relações entre estas diferentes esferas mencionadas.

Por conseguinte, uma vez definido o método de pesquisa para a investigação e interpretação da realidade dos fenômenos sociais, neste caso, utilizamos enquanto modalidade a pesquisa social, ou mais precisamente, a pesquisa avaliativa de programas sociais. Portanto, a condição histórica dos fenômenos sociais enquanto provisoriedade representa que, as interações e

mudanças quantitativas ou qualitativas são marcas intrínsecas desta realidade em um dado momento da história. Logo, o objeto das Ciências Sociais deve ser investigado destacando sua dinamicidade, multiplicidade, e mais a dialeticidade dos mesmos, isto é, precisamos conciliar métodos e técnicas capazes de permitir uma melhor aproximação com o objeto de estudo.

O uso de instrumentais analíticos capazes de reconstruir adequadamente a realidade com seus objetos, principalmente diante do objeto da pesquisa, ou seja, os impactos de um programa no âmbito da educação voltado para o atendimento de cidadãos em vulnerabilidade social que necessitavam elevar sua escolaridade e serem qualificados para o mercado de trabalho, permitiu-nos adotar no campo da pesquisa social a pesquisa avaliativa de políticas e programas sociais. Na definição de Draibe (2001, p.17) a pesquisa avaliativa “(...) é aquela que tem como objeto uma dada intervenção na realidade social, uma *política pública* (...)”. Compreende-se que a avaliação consiste em um instrumento que possibilita conhecer, orientar e aperfeiçoar programas e ações. Portanto, a avaliação pode ser entendida como “um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (BELLONI, *apud* STEPHANOU, 2005, p.135).

Assim, objetivando uma melhor compreensão acerca da efetividade de um programa na área da educação, a escolha pela pesquisa avaliativa justifica-se, uma vez que, considerando o tipo de corte temporal, fizemos a pesquisa *ex post*. Para Draibe (2001, p.19): “As avaliações *ex post* são feitas concomitantemente ou após a realização do programa”. Contudo, o meu interesse com esta pesquisa resguarda-se em verificar os impactos promovidos, isto é, as “mudanças significativas ou permanentes nas vidas das pessoas, ocasionadas por determinada ação ou série de ações” (ROCHE, 2002, p.36).

A definição utilizada por Roche sobre avaliação de impactos é “(...) a análise sistemática das mudanças duradouras ou significativas – positivas ou negativas, planejadas ou não – nas vidas das pessoas e ocasionadas por determinada ação ou série de ações”. (ROCHE, 2002, p.37). Então, o impacto é avaliado ao se analisar o grau de efetividade do programa. Draibe (2001, p.21) por sua vez, contribui ao afirmar que “os impactos referem-se às alterações ou mudanças efetivas na realidade sobre a qual o programa intervém e por ele são provocadas”. Assim, o que pretendi identificar foi o grau de cumprimento dos

objetivos promovidos pelo programa nas condições de trabalho e renda dos egressos em Açailândia.

Como técnicas de pesquisa, foi realizado levantamento bibliográfico, principalmente em livros e periódicos especializados em portais reconhecidos. Utilizei também pesquisa documental tendo como fontes os documentos oficiais referentes ao PROEJA, o que possibilitou uma análise das concepções teórico-ideológicas norteadoras do programa bem como do seu desenho político-institucional. Desenvolvi ainda a pesquisa de campo, com vistas a apreensão das mudanças promovidas nas condições de trabalho e renda dos alunos egressos do programa. Desta maneira, tomei como referência empírica o município de Açailândia - MA e tendo como corte temporal o período de 2010 a 2014. O marco temporal utilizado justifica-se, uma vez que os primeiros alunos ingressos na UNED – Açailândia, foram de 2008, e todos os cursos do PROEJA tem duração mínima de 3 (três) anos para integralização dos mesmos, segundo os programas dos cursos aprovados por resolução.

A coleta de dados da pesquisa deu-se por meio da realização de Grupos Focais e entrevistas semiestruturadas com professores e alunos egressos do PROEJA.

No que se refere aos grupos focais, Gondim (2003) os caracteriza como uma técnica de investigação qualitativa comprometida com uma abordagem compreensivista da realidade objeto de estudo. Os grupos focais são definidos, segundo Morgan (1997, *apud* GONDIM, 2003, p.150-151), como: “(...) uma técnica de pesquisa que coleta dados por meio das interações grupais ao se discutir um tópico especial sugerido pelo pesquisador”. Ou seja, as pessoas que participam desse grupo são estimuladas pelo pesquisador a discutirem, a trocarem experiências de vida e a comentarem seus pontos de vista umas com as outras sobre um determinado assunto. Optei por essa técnica por considerar que o seu emprego permite ao pesquisador, recolher dados e informações qualitativas sobre as percepções e concepções que professores e alunos egressos do PROEJA apresentaram a respeito deste programa, revelando dimensões até então despercebidas ou inalcançadas por outras formas de coletas de dados.

Assim, considerando a natureza interativa desta técnica, inicialmente defini pela formação de cinco grupos focais, constituídos por quatro grupos de alunos egressos e um de professores do PROEJA. Contudo, não foi possível realizá-

los, uma vez que, duas turmas de ingressos (dos anos de 2013 e 2014) não tiveram alunos formados. Para a seleção dos dois grupos focais formados por egressos, selecionei 7 (sete) participantes, levando em consideração o ano de ingresso na instituição e curso técnico escolhido.

O terceiro grupo focal, formado por professores, participaram 7 servidores, sendo 5 homens e 2 mulheres, foram selecionados somente os professores que trabalham diretamente com o programa, independentemente da área de formação, visto que a proposta curricular do programa prevê a educação integral.

No caso dos gestores e técnicos educacionais utilizei para a coleta de dados as entrevistas semiestruturadas com perguntas abertas (questionários). Esta técnica foi aplicada, em virtude de sua importância e adequação aos interesses da pesquisa, como afirma Gil (2007, p.117): “Por sua flexibilidade é adotada como técnica fundamental de investigação nos diversos campos [...]”.

Assim, foram realizadas entrevistas com o primeiro Diretor de Desenvolvimento de Ensino da Unidade (posteriormente veio a se tornar o segundo Diretor Geral), responsável pelo processo de implantação do campus em Açailândia, o Chefe do Departamento de Relações Interinstitucionais (DERI), bem como a pedagoga e o técnico em assuntos educacionais envolvidos na implementação do programa.

O intuito, a partir desta proposta metodológica, era criar um espaço de interação, capaz de captar e apreender os pontos de vista dos diferentes sujeitos sobre o programa em questão, o seu funcionamento e implementação, a percepção da política por parte dos gestores e professores, isto é, de quem desenvolveu as ações no campus, e por fim de quem foi alcançado por ela, neste caso, os egressos enquanto beneficiários alvo.

A pesquisa foi estruturada obedecendo ao seguinte roteiro:

A introdução, onde exponho a justificativa do objeto de estudo, a metodologia utilizada para desenvolver a pesquisa.

Em seguida, apresento no capítulo 2, com o título: A Atuação do governo brasileiro na construção de Políticas Públicas de Educação de Jovens e Adultos: um resgate histórico, uma breve perspectiva histórica das principais políticas de atendimento do seguimento adulto do período colonial até o governo de FHC com suas reformas neoliberais; o descaso, a falta de investimentos e interesse do

governo e das elites em construir ao longo do tempo, alternativas de educação que contemplasse a classe trabalhadora, com o objetivo integrá-los de forma cidadã na sociedade brasileira.

No capítulo 3, discuto O Programa Nacional de Integração da Educação Básica a Educação Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos-PROEJA: concepção e desenho. Neste caso, ressalto as alterações na legislação realizada pelo presidente Lula para a criação do programa, assim como, o desenho do mesmo, contrastando com a política de educação profissional elaborada por FHC. Além disso, analiso as mudanças ocorridas nas instituições da Rede Federal de Ensino, com a criação no início do século XX até a mudança promovida com os IFS com a Lei nº 11.892/2008.

No capítulo 4, tem-se a discussão sobre A Experiência do PROEJA no Instituto Federal do Maranhão – Campus Açailândia, em que trago à tona a caracterização socioeconômica do Município de Açailândia, 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 Açailândia e com os Arranjos Produtivos Locais, no intuito de percebermos como a instituição tem orientado suas ofertas no atendimento da comunidade. Por fim, procuro avaliar os possíveis impactos do programa nas condições de trabalho e renda dos egressos no município de Açailândia.

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, uma política educacional voltada para a construção de uma sociedade brasileira mais democrática.

2 A ATUAÇÃO DO GOVERNO BRASILEIRO NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA JOVENS E ADULTOS²

Nesta primeira seção, farei um breve resgate histórico de alguns elementos, políticos, econômicos e sociais importantes à compreensão da atuação do Estado brasileiro em momentos distintos, na regulação do campo da educação popular. Entretanto, o foco será exclusivamente a elaboração e na difusão das políticas públicas de educação orientadas para pessoas jovens e adultas das classes dominadas. Pretende-se com isso, identificar e analisar quais foram os princípios ideológicos e teóricos que motivaram e nortearam a construção das políticas de educação popular, enquanto um conjunto de intervenções e ordenações do Estado para ampliação e “[...] consolidação da escola popular de massa [...]” (FREITAS, 2009, p.11) em nosso país ao longo do tempo. Entretanto, com atenção maior à segunda metade do século XX, quando essas políticas públicas assumem uma feição própria e um desenvolvimento específico para os jovens e adultos (HADDAD; DI PIERRO, 2000). Para a concretização do objetivo proposto nesta seção, apresentarei de forma panorâmica as principais ideias e ações formais materializadas em programas e projetos realizados pelo governo brasileiro no campo da educação escolar para o povo³.

Essa retomada será feita por meio de um movimento histórico que articula uma visão global ou total e a singularidade da formação do Brasil em diferentes períodos conforme a historiografia consagra: colonial, imperial e republicano; e, por outro lado, conjuntamente o resgate das principais iniciativas em políticas de educação popular, encontradas em cada época para jovens e adultos, uma vez que, o Estado tem uma grande dívida social para com este segmento da sociedade brasileira.

² O termo “educação de adultos” será utilizado com o seguinte significado, segundo Paiva (1987, p.16): “(...) educação de adultos, nós a havíamos conceituado como toda educação destinada àqueles que não tiveram oportunidades educacionais em idade própria ou que tiveram de forma insuficiente, não logrando alfabetizar-se e obter conhecimentos básicos correspondentes aos primeiros anos do curso elementar. Nesse sentido a educação de adultos identifica-se com a educação popular devido à conotação classista da seletividade do nosso sistema de ensino”. Reiterando essa relação entre educação de adultos e a popular, Paulo Freire (2011, p.21) afirma: “A Educação de Adultos é melhor percebida quando situamos hoje como Educação Popular”.

³ O conceito de “povo”, será aqui entendido tendo sua raiz na Idade Média, segundo Marilena Chauí (2000, p.14, 15): “(...) se referia a um grupo de indivíduos organizados institucionalmente, que obedecia normas, regras e leis comuns (...). Povo, portanto, era um conceito jurídico-político (...)”.

Portanto, esse movimento de retornar ao início da colonização implica no seguinte fato, como coloca Vieira (2008, p. 27): “Partimos do pressuposto 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”. Esse breve movimento totalizante da história brasileira constitui-se em um ponto central em nossa investigação para não elaborarmos uma perspectiva fragmentária e unidimensional da realidade social em estudo.

Desta forma, o interesse aqui pela nossa historiografia se justifica, uma vez que os homens também podem realizar representações falsas de si, como afirmam Marx e Engels (1984, p.7): “[...] os homens têm sempre criado representações falsas sobre si próprios, e daquilo que são ou devem ser”. Diante dessa afirmação, é necessário realizar este movimento crítico sobre os eventos que compõem a nossa historiografia acerca da educação popular com suas respectivas políticas de atendimento a jovens e adultos 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).

Em razão disso, entender a história e sua escrita como produtos do homem e de sua ação será essencial, para que possamos resgatar pontos que foram deixados de lado de modo intencional ou não, os quais são fundamentais para superarmos interpretações equivocadas ou unilaterais acerca das políticas públicas que envolvem a educação escolar para pessoas jovens e adultas no Brasil. Portanto, o retorno até as origens, com a colonização, buscando elementos que nos ajudem a pensar o processo de construção das políticas de educação popular ao longo de toda a nossa formação.

2.1 O PERÍODO COLONIAL E IMPERIAL: DE 1549 A 1889

Inicialmente, tratar da história do Brasil, ou de forma mais específica, da história da educação popular⁴, exige um retorno aos processos globais, iniciados

⁴ Adotaremos o conceito de educação popular, segundo Beisiegel (1974, p.22): “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’”. Desta forma, utilizaremos educação popular ou educação elementar como expressões sinonímicas neste trabalho.

com a expansão ultramar no século XV na Europa, os quais foram desencadeados por Portugal e Espanha. A Retomada de tais processos faz-se necessária, uma vez que o mundo sensível, conforme Marx e Engels (2007, p.30) afirmam é: “[...] o resultado da atividade de toda uma série de gerações, que, cada uma delas sobre os ombros da precedente, [...]”. Sendo assim, nossa história consiste no resultado de todo o movimento iniciado com os países ibéricos, na busca por novas possibilidades de intercâmbio comercial, que permitiram a chegada dos europeus ao continente americano à procura de novas mercadorias.

Desta maneira, o empreendimento mercantil foi fundamental para as mudanças profundas promovidas na estrutura da sociedade europeia, expandindo-se ao resto do mundo. Assim, através desse processo econômico ocorreu a integração do novo continente descoberto ao universo de uma nova ordem, que é a do mundo moderno, segundo Caio Prado Júnior (1994).

No caso do Brasil, a nossa formação econômico-social ocorreu a partir dos portugueses, e a colonização de nossas terras por meio da exploração de atividades econômicas, ligadas ao extrativismo e à produção açucareira, que atenderam 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, a 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 portuguesa no século XV, demarca não somente a nossa inserção na história mundial, mas uma forma específica de inserção na divisão internacional do trabalho, que atendeu, precipuamente aos interesses do capital comercial europeu. Por conseguinte, é com base no processo de colonização que poderemos avançar na compreensão e na interpretação dos fenômenos econômicos, políticos, sociais, culturais e educacionais aqui desenvolvidos.

A colonização e a educação em nossa experiência estão entrelaçadas. Não é possível analisarmos isoladamente um processo do outro, pois nesse caso faremos apreensões fragmentárias da realidade. A Coroa portuguesa, através da instituição do Governo Geral, caracterizou, de fato, o seu interesse pela colonização do Brasil, posto que, diferentemente do que ocorria com o Oriente, onde se estabeleceu o monopólio comercial através de 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).

Nessa construção, os índios produziam apenas para o consumo, nada sobrava para ser transformado em mercadoria: “São comunidades que produzem para satisfazerem suas necessidades diárias, parando com as atividades produtivas quando estão satisfeitas” (CALEFFI, 2004, p. 36). Tal característica do modo de vida indígena não possibilitava a empresa mercantil auferir os lucros tão desejados pelo capital comercial. Com isso, tinha que haver uma intervenção por parte dos interessados pelos lucros no intuito de garantir mudanças profundas no modo de produzir das comunidades aqui existentes, em virtude do imperativo de acumulação originária do capital (MAZZEO, 2015).

Assim, houve a necessidade de envolvimento da Coroa portuguesa na ocupação e, na modificação das condições de produção interna, o que ocorreu com a transferência de população e investimentos de recursos nas terras descobertas para que essa empresa colonial pudesse funcionar. A questão central era tornar estas terras uma zona produtora e, com o capital comercial, houve a “[...] rápida expansão da produção brasileira de açúcar” (SÓDRE, 1989, p.16). Inicialmente, a Coroa concedeu terras para que fossem aplicados os recursos necessários para a produção de mercadorias excedentes que fossem suficientes no atendimento do mercado europeu. Entretanto, a concessão de terras passa segundo afirma Sodré (1989, p.18) pela: “[...] obrigatoriedade de possuir os recursos necessários à difícil empresa da colonização”. A quem era concedidas terras exigia-se que possuísse as condições materiais necessárias para adquirir a força de trabalho. No Brasil, esse processo significou fazer uso através da violência da força de trabalho dos escravos.

Desta forma, diante de situações que exigiam de quem recebia a terra ter os recursos para investir e lidar com as incertezas do projeto, a Coroa utilizou de estratégias para atrair os interessados, tais como a transferência de direitos e a delegação de poderes aos que fossem contemplados com terras. Superar os desafios desse projeto ultramar passava, necessariamente, por conseguir produzir o suficiente para poder comercializar. E tal façanha exigia o uso de muita força de trabalho, o que implicou, neste caso, para esta fase de desenvolvimento do capital comercial, a utilização de muita mão de obra escrava, de fato como coloca Sodré (1989, p.18): “Por sua finalidade e natureza, a produção colonial era incompatível

com o trabalho pessoal do proprietário”. Isso significa que, diante do desafio de produzir os produtos exportáveis que deveriam alcançar os mais altos valores possíveis no mercado possibilitando uma maior concentração de renda, não era possível apenas o proprietário apresentar-se para o trabalho.

Contudo, o sistema de concessão de terras, as chamadas Capitânicas Hereditárias⁵, não alcançou seu objetivo principal, conduzindo o governo português a uma nova medida. Entretanto, não podemos deixar de mencionar que a existência do sistema jurídico garantindo esse processo de doações de terras acabou deixando como marca central na formação da nossa sociedade a presença de uma aristocracia, proprietária de terras e escravocrata que menospreza os valores ligados ao trabalho manual (SÓDRE, 1989). Esse sistema legal de doações, centrado em direitos concedidos aos donos de terra, gerou com o tempo privilégios de classe. Como já anteriormente tratamos, a colonização influenciou muito a constituição de nossa sociedade a ponto do próprio sistema jurídico privilegiar somente aqueles que detinham as terras, a classe latifundiária.

Por conseguinte, com a extinção do modelo de exploração anterior baseado na doação de terras que se mostrou precário e ineficiente, ocorreu a criação do Governo Geral em 1548. A Coroa portuguesa queria retomar o monopólio da produção dos produtos exportáveis, e designou o primeiro governador. O governador geral veio com uma grande comitiva constituída por quatro padres jesuítas da Companhia de Jesus que tinham como missão, conferida pelo rei de Portugal, converter os gentios do Novo Mundo. Os clérigos, inspirados por esse objetivo, criaram escolas, instituíram colégios e seminários em várias regiões do território. Todo esse movimento realizado pelos religiosos representou a origem dos processos educativos, a ponto de Saviani (2007, p.26) afirmar que: “[...] história da educação brasileira se inicia em 1549 com a chegada desse primeiro grupo de jesuítas”. Foram esses religiosos que iniciaram o processo educativo formalizado em nossas terras.

Desta forma, podemos dizer que a história da educação no Brasil, desde o período colonial até hoje, foi marcada por inúmeros desafios. Desde o chamado

⁵ As Capitânicas Hereditárias foram a primeira forma de domínio exercido pela Coroa portuguesa e durou até 1548 com a instituição do Governo Geral. Através desse sistema o rei de Portugal concedia em parte poderes aos arrendatários 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.

“descobrimento”, foram vários os problemas enfrentados pelas “classes dominadas”, principalmente no que se refere ao acesso à educação de qualidade. No geral, foram 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, como afirma Paiva (1987, p. 19): “[...] os movimentos educativos no geral, embora influam sobre a sociedade a que servem, refletem basicamente as condições sociais, econômicas e políticas dessa sociedade”.

Assim, compreendermos os processos que envolveram a formação da economia colonial com sua ordem será fundamental para entendermos o modo como esses grupos marginalizados socialmente foram atendidos, principalmente em virtude das características da economia colonial brasileira baseada na grande propriedade e mão-de-obra escrava, as quais contribuíram para a formação de uma sociedade marcada pelo imobilismo de ordem tradicionalista, elitista e excludente, onde os bens materiais e culturais eram privilégios dos colonizadores (FLORESTAN, 2006).

As implicações desse modelo econômico de expropriação das riquezas da Colônia na ordem social e política aqui foram profundas. A Colônia constituía-se em uma área de influência política e econômica da Metrópole, sendo todas as suas riquezas drenadas para fora no intuito de atender as demandas do colonizador (FLORESTAN, 2006). Desta forma, toda a produção interna no **“sistema colonial”**, segundo as palavras de Mazzeo (2015), estava planejada inexoravelmente para atendimento de uma ordem econômica baseada na exploração, em uma certa divisão internacional do trabalho e na monopolização do comércio.

Durante o período colonial, a educação estava voltada para a concretização do projeto de exploração da coroa portuguesa (SAVIANI, 2007). Os invasores objetivavam, segundo Vieira e Farias (2011, p.41): “[...] a exploração das riquezas naturais das novas terras. As ações educativas empreendidas a partir de sua chegada também expressam este interesse [...]”. Assim, a educação tem uma função no projeto de posse e domínio do território, pois, ela também expressa e serve aos interesses econômicos, políticos e religiosos dos portugueses no Novo Mundo.

Segundo Paiva (1987) as atividades educativas desenvolvem-se prioritariamente, para difundir os padrões da civilização ocidental cristã

transportados para a Colônia (ROMANELLI, 1986). Podemos admitir que houve uma transposição por parte do colonizador 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” (ROMANELLI, 1986, p.33). A “classe dominante” e/ou classe senhorial, detentora do poder político e econômico, conservadora e rígida, também almejava o domínio exclusivo dos bens culturais estendendo seu controle a todas as esferas da vida da Colônia (MAZZEO, 2015).

Isso posto, os jesuítas tiveram um papel central 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. Os jesuítas elaboraram um programa para letramento dos índios que permitisse a conquista deles pela fé. Para Romanelli (1987, p.35), isso significava: “o recrutamento de fiéis e servidores”. Segundo este programa, a proposta era a introdução da língua portuguesa por meio de classes de aprendizagem ou classes de “ler e escrever” destinadas às crianças indígenas, especialmente aos filhos dos líderes das tribos, uma vez que não havia condições de ofertar a todos: “[...] sendo impossível oferecer instrução a todos os meninos indígenas, eram escolhidos os filhos dos caciques para serem educados” (PAIVA, 1987, p.56).

A ideia de utilizar as classes de “ler e escrever” como instrumento de catequização compôs parte central do projeto de colonização. E a assimilação dos filhos dos caciques para servirem aos objetivos de disseminação da visão do colonizador, pode ser compreendida, conforme salienta Paiva (1987, p.56) como “[...] era não somente um meio eficaz de preparar as novas gerações de aliados, mas também de influência indireta sobre os adultos indígenas”. A estratégia pensada estava articulada à ideia da Metrópole de estabelecer o domínio espiritual sobre esses povos.

Assim sendo, 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, *apud*, BEISIEGEL, 1974, p.59). Houve uma dupla serventia das crianças indígenas no projeto colonial, pois além do processo educativo, também serviriam de proteção aos núcleos de colonização formados pelos portugueses.

Ao processo educacional realizado pelos jesuítas coube uma missão importante no que se refere ao projeto colonizador português, afirma Saviani (2007, p.46): “(...) implantar na nova terra a civilização dos que dela se apossavam”. Por outro lado, através da mesma educação e dos bens culturais provenientes da Europa, a ideia dos colonos era distinguir-se dos nativos, negros e mestiços aqui existentes. A educação era, de certa forma, uma exclusividade da classe senhorial. Decorrente dessa ideia de domínio exclusivista e controle sobre a educação, a qual deveria atender a aristocracia agrária, houve conflitos dentro da própria Companhia de Jesus. De acordo com Vieira e Farias (2011, p.43): “[...] fica clara a preocupação de concentrar esforços na educação dos filhos dos colonos [...]”. Isto reforça que, até mesmo dentro da ordem religiosa existia a defesa da educação apenas para a minoria branca, que deveria ter acesso aos conteúdos culturais mais elaborados.

Portanto, é evidente que a educação 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.

Podemos concluir que, excetuado esse pequeno grupo mencionado, o qual tinha acesso a formação de qualidade, a educação disponibilizada às classes dominadas estava circunscrita estritamente à alfabetização, isto é, ao domínio de técnicas de leitura e escrita.

Por conseguinte, a ideia de educação para as classes populares adultas conforme planos de estudos elaborados pela Companhia de Jesus era apenas para o ensino de 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 dos índios e negros, teve como princípio o combate da fé destes substratos sociais, uma vez que suas manifestações religiosas eram vistas pelos portugueses como resultado de forças malignas. Assim, através dos sermões produzidos pelos padres jesuítas ocorria inculcação dos valores, das normas sociais, do padrão de vida e de toda a ideologia da igreja católica.

Contudo, ainda que ocorra o combate da fé através da catequese desses grupos sociais, não podemos pensar que o tratamento dispensado a índios e negros fosse igual no que tange à oferta de educação. Houve uma diferença clara no tratamento dispensado para índios e negros. No geral, os jesuítas empreenderam uma luta contra os colonos no combate a escravidão dos nativos, algo que acerca dos negros foi muito diferente, visto que até os padres da Companhia de Jesus utilizaram a mão de obra escrava negra. Assim, quando olhamos para o período em questão, falar sobre a situação dos negros será ainda pior. Paiva (1987, p.56) afirma que:

Com a introdução do regime escravagista, também aos negros buscava-se catequizar, combatendo o culto dos deuses africanos e difundindo-se entre eles o catolicismo. Entretanto, era-lhes vedado, o sistema formal de ensino e sua educação se fazia através de sermões que os exortavam à prática da moral cristã e a fé católica.

Percebe-se com isso que, a situação dos negros era mais degradante, sendo submetidos a uma maior exploração e alijamento de participação na realidade dos bens culturais. O modo como eles acessavam os conhecimentos da fé cristã era apenas no sentido de combater a sua própria fé que era vista como obra do demônio. Os negros foram as maiores vítimas do processo de exclusão e de apartação social: “[...] e aos escravos não se destinava qualquer sistema de educação formal” (PAIVA, 1987, p.58). O regime escravocrata impedia os negros de aspirar qualquer participação, diferente daquela que eles já antecipadamente estavam destinados a realizar na sociedade brasileira. O modelo da economia colonial excluía os escravos das escolas, posto que elas possuíam como característica principal a valorização do pensamento teórico e não a qualificação da mão de obra para o trabalho. Além disso, a educação formal estava destinada à aristocracia rural e escravocrata.

A educação realizada pelos jesuítas era marcada pela rigidez na forma de pensar, por uma rejeição do espírito crítico, da experimentação, da ciência e estava centrada na revalorização do pensamento Escolástico: “Assim, permanecem afastados das ideias modernas, mantendo o método escolástico como instrumento de formação de seus intelectuais” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.44). Havia por parte dos padres partidários da Contrarreforma uma atitude de profunda aversão quanto ao espírito científico presente na Europa. Assim, eles ensinavam na Colônia conteúdos totalmente desarticulados da vida cotidiana, os quais eram elaborados

apenas com o intuito de fornecer uma cultura geral, e “[...] sem a preocupação de qualificar para o trabalho [...]” (ROMANELLI, 1986, p.34). Portanto, este tipo de ensino propedêutico e acadêmico não promovia mudanças na estrutura da vida política, social e econômica do Brasil.

A educação jesuítica restringia-se ao papel de cultivo das “coisas do espírito”, àqueles que podiam dar-se ao ócio. Era uma educação literária, voltada para um “espírito” que não deveria perturbar a ordem vigente, e ainda submetia-se aos imperativos do meio social: “O objetivo desta educação é, sobretudo religioso [...]” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.44). Fica claro que a proposta educativa aqui realizada cumpria um papel essencial em domesticar os indivíduos com o fim de atender aos interesses econômicos, políticos e sociais da elite colonial. A ação educadora dos religiosos cumpria uma função central no projeto colonizador no que se refere ao colono, à submissão à Metrópole. Já em relação aos índios, a catequese era realizada com o fim de aumentar o número de fiéis. Desta forma, a escola elementar que foi criada para atender os filhos dos indígenas era também utilizada no atendimento dos filhos dos colonos. Neste caso, a escola desempenhava, no geral, o papel importante de evangelização e manutenção da fé.

Entretanto, cabia aos colégios o recrutamento e a preparação daqueles que seriam sacerdotes e serviriam à Ordem. Desta forma, os colégios representam a principal instituição para a formação da elite: “[...] os colégios jesuítas se converteram no instrumento de formação da elite colonial” (SAVIANI, 2007, p.56). Dentro deste projeto, como podemos observar, a educação estava circunscrita inicialmente à evangelização, mas com o tempo ela tornou-se uma educação de elite, conforme afirma Saviani (2007, p.27): “Elitista porque acabou destinando-se aos filhos dos colonos e excluindo os indígenas [...]”. Decorreu que, essa educação fornecida pela Companhia de Jesus assumiu tal característica que mesmo quando os jesuítas foram expulsos, ela permaneceu inalterada (ROMANELLI, 1986). Era um modelo de educação que não contemplava as camadas populares: “Dela estava excluído o povo e foi graças a ela que o Brasil se ‘tornou, por muito tempo, um país da Europa’” (ROMANELLI, 1986, p.35). A exclusão do povo e a inclusão apenas da elite colonial reforça que a educação tinha como fim promover nossa assimilação ao mundo do colonizador.

Entretanto, 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). Desta forma, existe 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 inicial de um sistema econômico que exigiu uma mão de obra qualificada acabou refletindo na qualidade da educação, em certa medida em sua difusão às classes servis. Assim sendo, o governo da metrópole com uma política clara de isolamento e controle da colônia, não manifestava interesse pelo desenvolvimento da educação popular, o que conduziu em nosso caso, ao quase abandono e à falta de uma política e de um sistema educativo escolar. A consequência foi que o Brasil chegou ao século XIX na seguinte situação: “um sistema educacional quase inexistente” (PAIVA, 1987 p.59). Tal fato não deve causar espanto, pois em Portugal demorou muito também para a formação do sistema de ensino e durante algum tempo: “[...] o analfabetismo dominava não somente as massas populares e a pequena burguesia, mas se estendia até a alta nobreza e a família real” (PAIVA, 1987, p.57). Assim, se havia um desinteresse profundo pela educação na Metrópole, não seria diferente na Colônia.

Portanto, a Metrópole pouco ou quase nada investiu para o desenvolvimento da educação popular na Colônia. Somente com a vinda da Corte, no início do século XIX ocorreram algumas mudanças importantes no Brasil (PAIVA, 1987). Contudo, as transformações no campo da educação para a classe servil não foram profundas e estruturais, mas orientadas aos interesses da nobreza vinda da Europa. Houve uma série de fatores relacionados a questões políticas e econômicas em Portugal que acabaram forçando a vinda do rei com o seu séquito e fazendo temporariamente da Colônia a sede administrativa da Metrópole. Assim, a chegada da família imperial demarcou um interesse maior quanto à educação ofertada no Brasil, uma vez que agora havia uma demanda proveniente da nobreza que veio com o rei, a qual tinha interesse por educação de qualidade.

Baseado no receio da coroa portuguesa em estimular processos educativos, que viessem a alimentar movimentos emancipatórios uma das medidas adotadas mais prejudiciais para a história da nossa educação popular que foi o controle dos conteúdos e a oferta apenas de educação primária no Brasil. Mas, se

por um lado, essas medidas foram altamente punitivas para a Colônia nos primeiros séculos, a saída dos jesuítas no século XVIII acarretou problemas ainda maiores ao já precário sistema de ensino criado: “[...] o incipiente sistema montado se desmorona no século XVIII.” (PAIVA, 1987, p.53)”, posto que as denominadas reformas realizadas pelo Marques de Pombal em 1759 acabaram desmontando o sistema educacional existente na Colônia, uma vez que, houve a determinação da expulsão dos jesuítas e a outra medida foi o fechamento de suas escolas (VIEIRA; FARIAS, 2011).

A reforma pombalina na educação, em que pese tenha afetado todo o setor: “[...] afetou menos a educação popular que a educação das elites” (PAIVA, 1987, p.57). A afirmação feita é muito significativa, pois revela que a educação ofertada no século XVIII estava muito mais voltada para o atendimento da elite colonial do que as massas despossuídas.

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. Por outro lado, foi um golpe direcionado aos religiosos no intuito de combater o poder temporal deles. A proposta foi transferir para o poder público a responsabilidade pela oferta da educação, visto que o método jesuítico de ensino era pernicioso em seus efeitos (Paiva, 1987). Contudo, a mudança na oferta de educação agora sob a responsabilidade do Estado, iniciou uma tradição que Vieira e Farias (2011) denominam de promessas que não são cumpridas pelo poder público. No início, a ideia de Pombal era que o Estado seria mais presente na educação, mas: “O testemunho da história, porém, parece apontar na direção oposta” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.48). A afirmação apenas reforça a ausência do poder público na promoção da educação e, principalmente, naquilo que era sua responsabilidade.

Por conseguinte, retomando o argumento da presença da família real na Colônia, em que pese seu desinteresse pela educação popular, ela promoveu algumas mudanças importantes no que tange a educação superior. Dentre as mudanças 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 as elites em geral (Paiva, 1987). Era uma educação de classe, nas palavras de Romanelli (1986, p.35), “[...] com as características que tão bem distinguiram a aristocracia rural brasileira, que atravessou todo o período colonial e imperial e atingiu o período republicano [...]”.

Esta educação era um símbolo da própria classe que traz em si os valores aristocráticos, 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*.

Assim, a família imperial, de forma intencional, desenvolveu, prioritariamente, um conjunto de aspectos estruturais orientados para a educação superior, os quais foram fundamentais no atendimento da aristocracia portuguesa, e para o processo de formação de uma elite intelectual, necessária na ocupação de novas funções técnico-burocráticas decorrentes da instalação da sede do governo no Brasil. Contudo, esta educação orientada à elite que compunha a aristocracia portuguesa não atenderia as camadas populares. Se, com a chegada da Corte, por um lado, houve todo um incentivo para a criação dos primeiros cursos superiores não teológicos, por outro, ocorreu o abandono quase total dos demais níveis do ensino. Segundo afirmam Vieira e Farias (2011, p.54): “A par da criação dos cursos superiores e da obra cultural na cidade do Rio de Janeiro, os registros sobre educação são praticamente nulos”. A falta de registros revela que as ações durante este período foram precárias, demonstrando a falta de interesse e de investimentos adequados na educação popular ou de primeiras letras.

A Corte não incentivou a difusão da educação elementar já que a política desse período foi altamente restritiva, e aqueles que tinham condições pagavam os professores particulares e recebiam estes em suas casas. A rejeição de uma proposta educativa para as classes populares naquele momento era compreensível diante dos interesses da Coroa em priorizar a educação superior e não uma educação para o trabalho. Contudo, o quadro geral da educação no período colonial pode ser resumido 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). Ficou evidente que ação de Portugal no campo da educação foi muito contraditória. O incentivo que ocorreu com a chegada da família imperial voltou-se para o atendimento da própria elite, mas referente as camadas populares permaneceu o descaso profundo.

Com a Independência⁶, em 1822, o Brasil Imperial assume a condição de um Estado independente, ainda que, como assinala Vieira e Farias (2011, p.59): “[...]”

⁶ O contexto da independência do Brasil, estava relacionado à vinda da Família Real, as guerras napoleônicas, e a afirmação da Inglaterra como centro das decisões da vida econômica e política de

a Independência é um processo que se dá sem rupturas com Portugal”. O processo no Brasil, diferente de outras colônias ibero-americanas não contou com a participação de segmentos populares, e não foi marcado por grandes conflitos, haja vista a forma quase diplomática de nossa independência (BEISIEGEL, 2015). Assim, em um contexto marcado por certas rupturas e algumas ideias novas, de certo modo, tudo permanece como estava (VIEIRA; FARIAS, 2011). Nas palavras de alguns estudiosos tudo permaneceu em certa medida como antes, uma vez que a elite governante sempre buscou a conciliação pelo alto, isto é a acomodação de interesses para não perder sua condição enquanto classe dominante (BEISIEGEL, 2015).

Na condição de Estado independente, o Brasil precisa de um corpo normativo, isto é, de uma estrutura jurídico-administrativa, que traduza esse novo momento. Assim, como primeiro passo na construção dessa nova estrutura jurídica tivemos a instalação, em 06 de junho de 1823 da primeira Assembleia Nacional Constituinte e Legislativa para o Reino do Brasil.

Com o início desse novo momento histórico, político e social de nosso país, tivemos como uma das principais preocupações, pelo menos no campo discursivo, a educação. 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). Assim, podemos afirmar 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).

A proposta que estava presente na Assembleia Constituinte era dar maior atenção à instrução elementar com a organização de um sistema de escolas públicas, conforme um plano comum, isto é, “[...] a ser implantado em todo o território do novo Estado” (SAVIANI, 2007, p.119). Assim, no intuito de possibilitar a ampliação na oferta de ensino primário para a população foi que os primeiros constituintes se propuseram a debater o problema da educação popular em geral.

Portugal. Desta 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.

Mas, a preocupação deles não passou do debate de um conjunto de intenções, as quais em sua maioria não saíram do papel.

Porém, a Assembleia foi marcada em seu encaminhamento por dissensos motivados por diferenças sobre questões importantes para o novo Estado. Em razão disso, dentre as temáticas abordadas algumas passavam pela necessidade de novos elementos da organização administrativa, mas os constituintes tiveram como prioridade o debate sobre o campo educacional. Dentre as sugestões houve a proposta de um plano de educação primária e um projeto para estimular os brasileiros a criarem o tratado completo de educação (PAIVA, 1987). Entretanto tirando a euforia inicial com a independência, as condições reais encontradas para a oferta de classes de primeiras letras eram muito difíceis, o quadro ainda mais agravado com a falta de professores e a situação da educação era precária (PAIVA, 1987).

No geral o que se viu não passou de entusiasmo desses primeiros constituintes, mas na realidade continuaram os inúmeros problemas existentes na educação, posto que, “[...] o problema do ensino elementar não foi verdadeiramente discutido” (PAIVA, 1987, p.61). A tônica desse novo momento histórico e político do Brasil foi que a educação popular não era de fato o interesse do novo governo, e muito menos, da elite dominante que apenas queria o fim do sistema colonial (BEISIEGEL, 2015).

Portanto, admite-se que, durante o Império até houve certa disposição para pensar e detectar os problemas relacionados ao atraso na difusão da educação popular ou de adultos. Porém, nada além disso, como afirmam Vieira e Farias (2011, p.58): “[...] mas as ideias esbarram no fato da educação não se constituir como uma prioridade política e técnica desse momento histórico”. Mesmo com a independência e a autonomia política alcançada, não houve para além de uma tendência, por parte do novo governo de uma valorização da educação primária. Esse quadro é reiterado pelas palavras de Romanelli (1986) no geral a independência não transformou o contexto do ensino, pois continuava a falta de escolas nas províncias, aliada à ausência de professores em muitos casos, e isto estava relacionado às condições precárias de trabalho e ao não pagamento dos ordenados que eram muito baixos.

Podemos afirmar acerca da política de educação primária, principalmente durante o primeiro reinado, que ela não foi levada a sério, ainda que, em 1827 tenha sido promulgada a primeira lei geral da educação do país, contudo, “[...] não tendo

impacto significativo sobre a nascente organização de ensino [...]” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.65). Admite-se que essa foi uma característica do período imperial, isto é, foram até apresentadas leis e propostas de reformas para o ensino elementar, mas: “[...] as medidas anunciadas não passam de promessas, razão pela qual se apresentam como ‘reformas que não mudam’ [...]” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.65). A afirmação sobre a iniciativa de reformas na educação, que não mudam, deve ser analisada à luz do contexto social, político e econômico conservador no Brasil (BEISIEGEL, 1974). Reiteramos que a independência em nosso país, como foi realizada, manteve uma aristocracia no poder que não estava disposta a abrir espaço à participação política das camadas populares e, muito menos realizar investimentos na difusão da educação primária.

Nesse novo contexto político, os ideais liberais circulam agora na nova nação independente, e apontam para a necessidade de universalização da educação para todos os grupos sociais. Entretanto, mesmo que no discurso de abertura dos trabalhos da Constituinte em 1823 o imperador tenha destacado a necessidade de criação de uma legislação sobre a instrução, e a urgência que o tema requeria, a promulgação da Constituição de 1824 trouxe apenas, no que tange à educação, um único inciso que se limitou a afirmar acerca da gratuidade do ensino. Portanto, a ideia de uma legislação mais ampla para a instrução primária ficou apenas como aspiração. Além disso, o outro marco legal importante no Império foi a promulgação da Lei de 15 de outubro de 1827, que determinava a criação de “Escolas de Primeiras Letras”. Segundo essa lei, seriam implantadas em todas as cidades, vilas e lugares populosos escolas de “Primeiras Letras” para o atendimento da população (SAVIANI, 2007). A importância dessas leis criadas no âmbito do Império representou o primeiro passo do Brasil na construção de uma legislação que tentava garantir educação para toda a sociedade.

Por conseguinte, a Carta Magna de 1824 e a Lei de 1827 trouxeram uma sintonia profunda com o novo momento de autonomia política do Brasil. Como mencionamos eram leis que traziam em si a inclusão do tema da educação popular nos textos legais, um avanço fundamental para a história da educação popular: “Na verdade, nenhuma outra lei geral sobre a educação popular viria a ser promulgada no Império ou na Primeira República, após a lei de 15 de outubro de 1827” (BEISIEGEL, 1974, p.46). A ideia, com essa legislação, consistia em fornecer às camadas populares os rudimentos necessários do saber, indispensáveis para

afastar a ignorância contrária ao vento da modernidade. Contudo, se a lei tivesse de fato garantido a instalação das escolas nos lugares conforme previsto: “[...] teria dado origem a um sistema nacional de instrução pública. Entretanto isso não aconteceu” (SAVIANI, 2007, p.129).

Contudo, um dos responsáveis para alguns estudiosos da ausência das unidades de ensino nas províncias foi a promulgação do chamado Ato Adicional o qual foi considerado fator determinante na indefinição das políticas de instrução pública elementar no Império. Promulgado em 12 de agosto de 1834, o denominado Ato Adicional, como o próprio título diz foram: “[...] algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei 12 de Outubro de 1832”. (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.73). Através deste Ato o governo central promoveu o processo de descentralização administrativa do ensino e, ele realizou algo que vinha sendo encaminhado já há algum tempo: “[...] a consequente transferência das atribuições da instrução primária para as províncias (...)” (BEISIEGEL, 1976, p.46). O governo imperial desincumbiu-se da responsabilidade da administração político-pedagógica, do financiamento, da oferta da educação elementar e secundária, pois as considerava privativas dos governos provinciais.

A transferência de responsabilidade do governo imperial pela administração educacional para o âmbito das províncias por meio do Ato Adicional promoveu algumas consequências desastrosas para a educação. A primeira foi a quebra da continuidade das ações da administração central; a segunda o afastamento do poder central da educação elementar, que significou, uma atitude de isenção de responsabilidade quanto ao financiamento, à oferta de educação popular; e a terceira, as Assembleias Provinciais passaram imediatamente a legislar sobre a matéria, aprovando muitas vezes leis incoerentes sobre instrução pública (BEISIEGEL, 1974).

Assim, o Ato Adicional causou um grande e profundo impacto na educação brasileira, dificultando a construção de nosso sistema de ensino, visto que cada província tinha a autonomia política para organizar a educação a seu modo. E isso fez com que o governo imperial assumisse com exclusividade apenas a educação superior: “O poder central se reservou, e a ela se limitou, o direito de promover e regulamentar a educação no Município Neutro e a educação de nível superior [...]” (ROMANELLI, 1986, p.39). Assim, a educação elementar básica,

destinada ao atendimento das classes dominadas, permaneceu desorganizada e desprestigiada pelo governo imperial.

A legislação promovida dentro do quadro do Império chama atenção pela importância que as leis passam a ter no intuito de tentar organizar uma política de educação elementar no país. Por outro lado, o conservadorismo político decorrente do período colonial ainda mantinha traços profundos na realidade local. A independência trouxe algumas inflexões importantes no contexto social, político e econômico brasileiro, porém, devemos compreender que no campo da educação, e especificamente na educação popular, o que veremos, é um descaso muito grande. Conforme afirma Romanelli (1986, p.40): “O resultado foi que o ensino, [...], o ensino primário foi relegado ao abandono, com pouquíssimas escolas, sobrevivendo à custa do sacrifício de alguns mestres-escolas [...]”.

Desta forma, foram várias as mudanças e importantes advindas com o Império. Na política, por exemplo, encontramos as ideias transplantadas da Europa inspiradas no iluminismo, com o tempo que resultaram na abolição da escravatura. Na economia, destacamos o deslocamento do eixo econômico do Norte-Nordeste para o Centro-Sul, além de um surto de progresso que atingiu não só a agricultura, mas permitiu o aparecimento dos primeiros empreendimentos industriais e comerciais nessa região.

O país experimentou um descompasso de crescimento econômico entre as suas regiões, com destaque agora para o desenvolvimento das atividades no Sudeste. Além disso, a partir da segunda metade do século XIX a entrada de capitais estrangeiros e o aumento da renda pública permitiram investimentos em infraestrutura com a criação de portos, rodovias, estradas de ferro (PAIVA, 1987), gerando-se um crescimento dos centros urbanos principalmente com o fluxo migratório.

Nesse momento de certo crescimento econômico do país, advindo dos investimentos realizados, a percepção da educação enquanto responsável para continuar o crescimento vivido aqui, passou a estimular o seguinte discurso sobre a educação: “[...] que a instrução poderia contribuir de forma decisiva para o progresso do país”. (PAIVA, 1987, p.72). Dentro desse processo de mudanças de uma economia que durante séculos era agroexportadora para a produção das primeiras manufaturas, a educação torna-se objeto de preocupações e interesses contraditórios (PAIVA, 1987). Entretanto, mesmo com toda a crença nas

potencialidades da educação havia um grande abismo entre as ideias e as realizações.

Uma mudança importante na estrutura da sociedade foi o aparecimento das chamadas camadas médias urbanas as quais foram formadas por decorrência de todas essas transformações econômicas mencionadas. A presença dessa classe média na sociedade foi responsável em certa medida por uma pressão sobre o governo central para a diversificação da educação. Com o crescimento populacional nos centros urbanos ocasionado pelo êxodo rural, às pessoas passaram também a buscar oportunidades de trabalho nestas zonas urbanas, surgindo necessidades principalmente da ampliação da educação elementar. Esse novo contingente que agora vive nas cidades, e conseqüentemente precisa de educação necessita de melhores condições de vida: “[...] a própria demanda social influenciou tais processos” (GALLINDO, 2013, p.48). Tal afirmação reforça que foram as massas presentes nas cidades que lutaram e exigiram por parte do governo a oferta de educação elementar.

Por outro lado, aqueles que compõem as camadas médias urbanas passam a pressionar o governo no intuito de receber a educação nos moldes da elite agrária. Essa classe intermédia não possui nenhuma identificação com as massas e sua educação manual, posto que, era uma “pequena burguesia” considerando sua mentalidade (SODRÉ, 2006). Essa classe manteve relações estreitas com a classe dominante, visto que era a elite quem selecionava os intelectuais para ocupação das funções burocráticas (FREITAS, 2009). Assim, essa camada média adota o discurso das elites em limitar o acesso da educação para todos: “[...] passa a anunciar a existência de uma barbárie endógena [...]” (FREITAS, 2009, p.15).

Essa postura apenas revela que as camadas médias não possuíam nenhuma afinidade com a classe dominada, ou seja, as camadas mais pobres da sociedade. Assim, a educação que estava sendo exigida na prática apenas atenderia aos interesses da classe dominante, posto que contemplava os ideais já sedimentados desde o período colonial. Portanto, o que se viu mesmo com as transformações mencionadas no país, foi a manutenção de uma educação aristocrática durante todo o Império, isto é, uma educação de elite que servisse aos interesses aristocráticos e conservadores da sociedade (ROMANELLI, 1986).

Desta forma, podemos admitir que as classes médias não buscavam mudanças na concepção vigente de educação enquanto um sistema dual durante o

Império. Pelo contrário! Reforçou-se o modelo já estabelecido, que preteria qualquer relação com a educação técnica ou manual: “[...] as camadas médias que almejavam ascender na escala social, afastou logo de si a ideia (sic) de educar-se para o trabalho” (ROMANELLI, 1986, p.44). Com isso, a educação superior também privilegiada por esta classe tornou-se a prioridade tanto das classes dominantes quanto do governo central. Logo, a educação profissional ficou quase abandonada considerando que sua oferta era para as classes dominadas, isto é, “[...] era reservada aos ‘sem berço’” (XAVIER, *apud* GALLINDO, 2013, p.48). A política que reforçava a dualidade era mantida, uma vez que as classes dominantes queriam manter um processo de diferenciação social pelo acesso à educação.

Portanto, mesmo com a independência política do Brasil, algumas coisas permaneceram quase que inalteradas no que tange ao acesso aos bens culturais. E no campo da educação, não foi diferente, posto que teremos como prioridade a educação superior, visto que a elite buscava participar da administração política, pois esta era “[...] o privilégio das camadas que representavam o poder senhorial [...]” (GALLINDO, 2013, p.48). Isso se deve ao fato de o governo imperial ser pressionado em atender permanentemente aos interesses das elites oligárquicas. Assim, foram criadas as primeiras instituições de ensino superior, pensadas no intuito de atender aos interesses das oligarquias rurais que queriam preencher os cargos administrativos no âmbito do governo Imperial.

Como consequência dessa supremacia dos cursos superiores, ocorreu que o ensino secundário ficou destinado ao preparo dos candidatos para terem acesso ao ensino superior, além do que os candidatos eram examinados conforme regras estabelecidas dentro dos próprios cursos. Com isso, o ensino secundário segundo Romanelli (1986, p.39) observa-se: “Esse caráter propedêutico assumido pelo ensino secundário, somado ao seu conteúdo humanístico, fruto da aversão a todo tipo de ensino profissionalizante [...]”. Tal afirmação reitera a condição da educação de elite que não era pensada para as classes populares. Principalmente, porque três séculos de escravidão geram tanto nas classes dominantes quanto nas classes médias urbanas uma aversão à educação para o trabalho.

Assim, as províncias enfrentavam diversas dificuldades, e a autonomia política concedida pelo governo central acarretou apenas mais um desafio diante dos problemas existentes na oferta de instrução elementar. Contudo, a questão acerca da falta de financiamento da educação primária por parte das províncias fez

com que a educação secundária assumisse apenas um caráter propedêutico e ficou sob a responsabilidade da rede privada, o que implicou na impossibilidade das camadas populares participarem, uma vez que não possuíam recursos: “O fato de maioria dos colégios secundários estarem em mãos de particulares acentuou ainda mais o caráter classista e acadêmico do ensino, visto que apenas as famílias de altas posses podiam pagar [...]” (ROMANELLI, 1986, p.40). Logo a educação secundária tornou-se apenas um preparatório para educação superior, e acessível somente àqueles que tinham recursos para matricular seus filhos nas instituições particulares.

A pressão das classes dominantes era a marca distintiva sobre as instituições de ensino, fossem públicas ou particulares, com o intuito de garantir que a educação fosse adequada aos seus interesses na preparação de seus filhos em homens cultos. Com todo o interesse voltado para a educação secundária apenas enquanto etapa preparatória para o ensino superior, não havia espaço para pensar seriamente em educação popular. As províncias também não manifestavam nenhum interesse na melhoria do ensino, como coloca Romanelli (1986, p.41): “[...] a educação popular estava abandonada [...]”. Não havia interesse do governo central e muito menos das províncias para o favorecimento da educação das massas, mas, ao contrário, somente a das elites.

Portanto, com a independência política do Brasil, e principalmente durante a primeira metade do século XIX, não mudou muito a realidade da educação para os subalternos, uma vez que, “[...] a educação do povo não era sentida como uma necessidade social e econômica [...]” (PAIVA, 1987, p.63). O sistema econômico, inicialmente, não necessitava ainda de mão-de-obra qualificada, logo a massa ficou desprovida de educação de qualidade. Entretanto, com a formação das primeiras manufaturas a partir da segunda metade do século XIX, veremos algumas mudanças nos discursos sobre a educação, e o surgimento de políticos, os quais passaram a afirmar as relações entre educação e progresso, ou seja, defenderam a educação popular como meio para o crescimento econômico do país. Forma-se uma certa crença quanto às possibilidades transformadoras da educação.

Frente a certo entusiasmo com a educação, o período imperial, conviveu com vários problemas, e dentre eles aparece à própria questão do crescimento do

analfabetismo entre adultos, o que obrigou várias províncias⁷ a ofertar as primeiras turmas voltadas para este público, conforme Paiva (1987, p.75): “[...] Com relação à educação de adultos, ela se desenvolve – a partir de 1870 de forma precária e irregular quando quase todas as províncias criam escolas noturnas”.

Portanto, as primeiras alusões sobre a necessidade de proporcionar educação para adolescentes e adultos datam dos tempos do império, isto é, somente no final do século XIX, teremos as primeiras escolas noturnas destinadas ao atendimento de adultos, as quais trazem como marcas a precariedade e irregularidade. Além disso, em que pese a criação de turmas noturnas pelas províncias para o atendimento dos jovens e adultos analfabetos, observa-se 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).

Nesse ambiente de mudanças no campo da educação surgem alguns projetos de reforma da instrução elementar, que propunham a construção de escolas para adultos, a exemplo da reforma Couto Ferraz, de 1854, que propunha, dentre algumas medidas, a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino elementar e, propõe classes especiais para adultos. Porém, a reforma proposta não logrou êxito: “Ressalta-se que tal reforma não ganhou força devido à incompatibilidade com os interesses das elites dirigentes” (GALLINDO, 2013, p.46). Como mencionamos, a educação de adultos somente terá ações efetivas a partir de 1870. Isso decorreu, principalmente da influência das elites dirigentes que exercem o poder de decisão quanto aos investimentos na educação.

Todavia, outro ponto que merece destaque ainda durante o período imperial foi a presença na legislação de certas referências à educação popular, conforme afirma Beisiegel (1974, p.59): “Encontram-se referências ao ensino de adolescentes e adultos esparsas ao longo de toda a legislação do Império [...]”. Assim, no final do século XIX passam a existir inúmeras indicações sobre o funcionamento de salas para educação de adultos.

Cabe ressaltar, também, no final do Império a elaboração do documento que merece destaque foi o parecer-projeto de 1882 de autoria de Rui Barbosa que

⁷ Acerca dos registros do funcionamento das salas noturnas Beisiegel (1974) em sua obra: Estado e Educação Popular; ele coloca o número de salas que funcionavam nas diversas províncias do Brasil, as mencionadas são: Província do Grão-Pará, Maranhão Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Sergipe, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul.

nas palavras de Paiva (1987, p.76): “[...] é o primeiro diagnóstico exaustivo da realidade educacional brasileira relativa ao ensino elementar”. No diagnóstico realizado fica evidente a ideia de que a educação levaria o país à condição dos “países cultos”, ou seja, a tese que permeava o documento era a seguinte: “[...] existe uma ligação fundamental entre a educação e a riqueza de um país [...]”. (PAIVA, 1987, p.76). O parecer e outros documentos do período trazem muito do caráter ideológico dominante no final do século XIX, isto é, as ideias liberais disseminadas por meio de políticos e intelectuais, os quais defendem a educação como meio de progresso. Contudo, esse discurso adotado agora acerca da educação advém das próprias mudanças econômicas iniciadas com o processo de industrialização e urbanização das cidades que agora requer mão de obra qualificada (GALLINDO, 2013).

Assim, do ponto de vista ideológico, o discurso, durante o final do Império é que a educação popular teria como papel “[...] restaurar os princípios religiosos e morais necessários à preservação da ordem social”. (PAIVA, 1987, p.74). Neste caso, ocorreu à defesa por parte de alguns de forma intransigente da ordem estabelecida, do *status quo*, e a educação teria como objetivo a propagação dos deveres que são necessários para a manutenção da ordem social combatendo a marginalidade presente nos centros urbanos. A educação elementar, mesmo tendo assumido certa relevância no debate político com o advento das ideias iluministas, com o crescimento industrial teve sua defesa de modo imperativo nos textos legais, mas, não podemos afirmar categoricamente uma total mudança na política de educação popular. Portanto, o período imperial foi marcado pela presença de uma legislação sobre a educação para o povo sem que isso implicasse em efetividade de ações. Logo, a desvalorização da instrução elementar destinada ao povo, era algo que refletia a própria estrutura organizacional hierarquizada da sociedade brasileira.

2.2 A REPÚBLICA VELHA: DE 1889 A 1930

Apesar da independência do Brasil apontar, algumas mudanças importantes para o país. Entretanto, no plano social, político e econômico o conservadorismo das classes dominantes continuava determinando um modelo de desenvolvimento para o país, profundamente excludente, promovendo o alijamento

social das massas populares, ou seja, através de um claro controle ideológico, não permitia inflexões mais significativas para a vida da maioria da sociedade brasileira (MAZZEO, 2015).

Todavia, mudanças foram registradas no país, mesmo com toda a tentativa de manutenção da estabilidade político e social por parte da elite agroexportadora e latifundiária. Assim, o desenvolvimento econômico promovido no início do 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.

Desta forma, ocorreram modificações na composição da sociedade brasileira, isso era efeito do surto de crescimento econômico, novas frações de classes que buscavam alterações no quadro político. Portanto, na política, eram os ventos do liberalismo que apontaram 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 com os investimentos realizados na economia que exigiam uma mão de obra mais qualificada para as indústrias nascentes. Eram novas perspectivas que se apresentavam profundamente promissoras diante da situação de atraso em que o país viveu durante séculos.

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, e não atendia mais aos novos grupos insatisfeitos com a política dominada a séculos pelas elites rurais, latifundiária e escravista(VIOTTI,1999). Foi neste cenário que teremos a Proclamação da República, em 1889, expressando, a vitória dos ideais republicanos que conduziram à abolição da escravatura. Por outro lado, a República sofrerá os ataques constantes das antigas oligarquias rurais e, por meio de uma série de disputas internas pelo poder central, as oligarquias rurais desenvolveram mecanismos para retomar o domínio novamente do poder político.

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 que dominavam o cenário político almejando o retorno ao poder. As acusações por parte das oligarquias rurais sobre os governos republicanos era o da responsabilidade pelas crises existentes, pois conduziam mal os negócios do país, uma vez que os capitais necessários para o crescimento da agricultura estavam sendo orientados para a indústria nascente (PAIVA, 1987). Assim, as antigas oligarquias rurais, favorecidas pelos capitais ingleses, conseguiram o domínio político em suas regiões (a política dos governadores⁸), o qual foi possibilitado, em virtude do novo regime de governo, o federalismo, e o compromisso assumido da presidência em não intervir nas questões regionais. Portanto, a aliança política das elites agrárias com a presidência da República permitiu o beneficiamento das atividades agrário-comerciais.

Desta forma, as oligarquias agrárias detentoras do poder econômico e retomando o poder político em seus Estados, através de uma política de favores com o governo republicano, conseguiram consolidar novamente sua posição na estrutura social e política antes do início do século XX. Assim, instalou-se nitidamente no Brasil uma divisão entre os grupos economicamente dominantes formados pelos industriais-urbanos e os agrários-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 continuou 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.

Assim, houve uma passagem gradativa do modelo econômico agroexportador para o industrial. O momento era de transição, segundo Gallindo (2013) da “República do Café”, para a fase imperialista do capitalismo, em uma industrialização dependente. O processo de industrialização imprimiu um

⁸ 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).

crescimento urbano, e a ampliação das atividades financeiras e comerciais. De forma inegável percebemos o favorecimento da industrialização no país que por séculos encontrou na agricultura sua principal matriz econômica. Contudo, havia uma carência de capitais disponíveis para aumento dos investimentos no mercado interno, ainda muito incipiente, e “o domínio oligárquico ainda assegurava o fortalecimento econômico do grupo ligado ao café, através da política de valorização” (PAIVA, 1987, p.79). De forma explícita temos as relações entre o econômico e o político, cujo favorecimento dos cafeicultores representava no plano político, o domínio que estes possuíam no plano econômico.

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, estes conflitos, acabaram por condicionar os rumos das políticas de educação no Brasil, mas principalmente, estabelecendo a continuidade do modelo anterior:

O sistema de dominação política – consubstanciado na política de governadores, nas fraudes eleitorais, no sistema de reconhecimento de eleitos, no próprio federalismo que possibilitava a preservação do domínio estadual das oligarquias rurais – em nada favorecia a difusão do ensino popular. (PAIVA, 1987, p.79).

O domínio político retomado pelo antigo grupo econômico, pautado nos mecanismos de manipulação e controle do poder influenciaram profundamente na ausência de investimentos na educação elementar ou naquela que deveria ser orientada para a população em geral. Desta forma, essa elite agrária com interesse em sua manutenção e perpetuação no exercício do poder político e econômico, e com o fim de manter uma política de permanente valorização dos produtos agrários não tinham nenhum interesse em pressionar o governo para a melhoria do atendimento da educação das massas. Segundo Paiva (1987, p.79): “Por isso, 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, no sentido de que a falta de investimentos continuará sendo a marca da ausência de interesse do governo pela difusão e oferta de educação elementar básica.

Assim, mesmo diante de apelos das massas ou 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, o que será visto, como coloca Paiva (1987, p.79), é que: “[...] o apelo em favor da educação se torna mais forte, mas não existe qualquer mobilização concreta em favor da difusão do ensino”.

Logo, se nas cidades maiores a oferta de educação popular continuava profundamente comprometida, no campo, considerando a condição da produção agrária, que não exigia ainda mão de obra qualificada, a situação era pior, pois nem pressão da população havia por educação: “A população do campo (a maior parte da população brasileira), ligada por laços paternalistas às oligarquias estaduais, não sentia a instrução como necessidade imediata nem pressionava no sentido da sua difusão”(PAIVA, 1987, p.79).

A educação vista sob a ótica de um bem destinado somente às elites, encontrava dificuldades imensas para sua difusão, uma vez que, ainda faltava por parte da população condições efetivas para participação política. O fato é que o novo Estado também não manifestava concretamente a decisão de ampliar a oferta de educação, não só ampliação da instrução elementar, mas a qualidade do ensino. A questão envolve a própria natureza do Estado, que segundo Marx em: O 18 de Brumário de Luís Bonaparte, constitui-se em um espaço de disputas entre as frações da burguesia e outras classes sociais. Na formação do Estado republicano no Brasil, seguiremos esta compreensão, ou, segundo Freitas (2009, p.18): “[...] o próprio Estado é construído no âmago das relações de força que constituem a própria sociedade”.

Assim, a situação da difusão da educação popular conviveu, na República, com a correlação de forças dentro do Estado, como já chamamos atenção no campo e cidade, e até nas capitais dos Estados o quadro era muito similar: “Mesmo nas capitais dos Estados, e a maioria de suas cidades, guardavam muitas características rurais e sua administração era dominada pelo poder dos donos da terra, desinteressados pela instrução do povo” (PAIVA, 1987, p.79).

O desinteresse pela educação do povo durante a primeira República ficou muito evidente quando não só aqueles que detinham o poder econômico e político que eram os proprietários rurais, não viam nenhuma necessidade de investimento em educação elementar para as massas, mas o próprio poder público mantinha a mesma postura das elites oligárquicas. Logo, a mudança de um regime político para outro não representou mudanças significativas do ponto de vista político, econômico

e social para toda a sociedade e, no campo da educação, isso ficou ainda mais evidente. 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 que modificassem a realidade educacional principalmente daqueles que não dispunham de condições para pagar por esse bem cultural.

Desta forma, a República trouxe consigo o desenrolar de um processo histórico cheio de contradições existentes em nosso país, principalmente entre uma minoria da elite agrária e a grande população, 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. Por outro lado, tinha-se o início da modernização da infraestrutura no país oriunda da industrialização incipiente desde os fins do Império, como colocam Vieira e Farias (2011, p.86):

A primeira República é marcada por levantes sociais, políticas de valorização de produtos agrícolas e uma modernização das condições infraestruturais de produção. As exportações mantêm a riqueza e o poder das oligarquias, contrastando com a pobreza e o atraso da maioria da população brasileira então localizada no campo.

Como podemos observar no primeiro momento eram conflitos, disputas, levantes e insatisfações de uma população crescente que está submetida, muitas vezes, aos caprichos de uma elite que impunha através do poder econômico, as condições para a sobrevivência destes oprimidos. Tanto no campo como nas cidades, a situação no Brasil era precária. Contudo, no campo, a oferta de educação elementar, era muito mais complexa, pois as antigas províncias, agora estados, não desfrutavam de uma condição favorável para aplicar recursos na ampliação de um rudimentar sistema de ensino. Além disso, no campo os donos da terra não tinham nenhum interesse na educação do povo, isto é, diante de uma população que em sua maioria vivia na dependência dos chamados “coronéis”, os quais estimulavam o conformismo da população, o atendimento das necessidades de educação demorou:

Onde o domínio oligárquico foi maior, como no caso do Nordeste, cuja dependência econômica se faz acompanhar de lutas entre grupos locais e da sedimentação das relações paternalistas que favoreciam o conformismo e a apatia, aumentaram muito lentamente as oportunidades de educação (PAIVA, 1987, p.80).

O Brasil experimentou nesse início da República grande diversidade 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 imigrante⁹, houve uma maior demanda por educação. A pressão pela difusão do ensino se fez de forma mais contundente no Sudeste o que permitiu um aumento significativo por educação popular. Entretanto, como colocou Paiva (1987, p.80): “[...] também sem grandes saltos”. Na região Nordeste, devido a presença dos coronéis, à maior concentração de poder nas mãos das oligarquias e das relações paternalistas que estimulavam o conformismo da população carente era muito maior a ausência de educação elementar.

Desta forma, a República tinha como desafio tratar 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 que atendesse adequadamente agora os cidadãos. Com esse desafio, foi elaborada a nova Carta Constitucional agora da República do Brasil em 1891. Contudo, a proposta de projeto Constitucional apresentada em 1890 trazia em seu texto, enquanto responsabilidade do Parlamento a difusão do ensino, mas não de forma exclusiva: “[...] ‘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). Porém, durante os debates algumas vozes contrárias rejeitaram esta redação, visto que, ela feria a autonomia dos Estados quanto a sua responsabilidade na administração da educação primária, algo previsto desde o Ato Adicional de 1834.

Assim, a manutenção na Carta Constitucional da exclusividade dos Estados na administração da educação primária limitava a ação da União referente a este nível de ensino, mais uma vez, ficando os Estados sem o auxílio necessário para desenvolver a educação popular: “As consequências de tal política se fizeram sentir através da perpetuação do estado de precariedade de nosso sistema elementar, [...]”. (PAIVA, 1987, p.81). 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, traduzia o anseio das antigas províncias ricas de ficarem livres do poder central e também das províncias

⁹ No Brasil conforme 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.

pobres. Com isso, o federalismo acabou vencendo os debates entre os constituintes e a descentralização da administração da educação elementar destinada à grande parte da população foi prejudicada com o rigor com que foi interesseiramente tratada à matéria.

A Primeira República adotou também o discurso da proeminência da educação elementar, à semelhança do debate ocorrido no final do Império. Contudo, a necessidade do debate estava relacionada, 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 onde colocaram a condição do voto ligada a renda, excluindo mais da metade da população brasileira de participação política; porém, 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 a participação política. Essa pressão por educação retratava a perspectiva otimista inaugurada, que colocava a crença nos processos educativos como responsáveis pela ascensão social. O resultado dessa pressão foi a construção da Lei Saraiva que tornou as eleições diretas, porém pela primeira vez colocou a restrição do voto do analfabeto.

A aprovação dessa Lei resultou de um trabalho conjunto entre liberais e conservadores que, por um lado, ampliaram a participação política através da instrução, mas, por outro deixaram de fora aqueles que não dominavam as técnicas de leitura e escrita, o que representava um mecanismo de controle de participação de política dessa classe:

[...] 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’ que a comprometiam com seus abusos e pela preponderância de seu número (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 participação dos analfabetos nas 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).

Na prática, o alijamento do processo político desses grupos apenas reiterava um processo de negação de direitos, algo muito presente no país desde sua formação chegando até mesmo à República. Como já mencionamos a educação era inicialmente quase que exclusiva das elites agrárias, e com o tempo apenas as camadas médias puderam acessar. Contudo, a grande maioria da população desprovida de recursos ainda durante a primeira República estava impossibilitada de acesso à educação:

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 distribuídos principalmente entre as classes populares. (PAIVA, 1987, p.83).

Como podemos observar, o número de analfabetos nas classes populares traduz de forma muito nítida a ausência de ações do governo no campo da educação elementar, uma vez que os poucos investimentos realizados não eram suficientes para o atendimento da população carente composta de muitos negros livres e trabalhadores. O descaso com a educação popular impediu sua difusão penalizando principalmente aqueles que mais necessitavam a ponto destes não participarem do processo decisório, pois eram vistos como uma ameaça em virtude destes constituírem mais de 80% da população e colocarem, com isso, em perigo o poder constituído.

Sendo assim, chama a atenção dentro da República que a própria Constituição fundamentada em ideais liberais tenha mantido algo tão conservador quanto o alijamento das classes populares da participação política com o impedimento do voto daqueles que não tinham instrução, visto que eram a maioria da população do país. Esses grupos marginalizados de negros e trabalhadores foram penalizados por séculos e agora continuavam fora dos processos educativos e políticos, isso resultado de toda uma conjuntura política desfavorável: “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). Como destacamos não houve por parte da elite agrária que dominava também o poder político e econômico, tanto no caso do final do Império quanto no início da República interesse pela participação das classes dominadas no exercício do poder.

Consequentemente, 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 analisarmos os números acerca do desempenho das matrículas na República Velha consiste em percebermos aquilo que vem sendo colocado quanto ao fraco crescimento da difusão do ensino elementar voltado para as classes dominadas. Desta maneira, a diminuição do analfabetismo acabava ficando comprometida frente a um quadro geral de demanda crescente por parte da população em idade escolar. Contudo, vemos que o atendimento da população entre os períodos mencionados ficaram muito próximos, revelando que pouco foi feito 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).

De forma muito clara é inegável que todo o discurso de valorização da educação para todos, 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 revelam também o desafio que o governo teria pela frente caso quisesse combater ao analfabetismo.

Entretanto, a situação das classes dominadas que ficaram de fora do processo decisório, em virtude do alijamento dos analfabetos do direito de voto, algo

previsto constitucionalmente agravou-se com a manutenção da dualidade do sistema educativo do Brasil. Por isso, a Constituição de 1891 ratificou esse modelo do sistema dual de ensino, 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, que se vinha mantendo desde o Império. (ROMANELLI, 1986, p.41).

A separação entre os sistemas de ensino resultava de uma separação existente na sociedade consagrando uma hierarquização que remontava ao princípio de formação da nossa sociedade, uma educação para dominantes e outra para dominados: “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 consagração dessa dualidade dentro da Constituição revelava que a estrutura social, advinda da sociedade escravocrata, permanecia na República através da separação da educação que seria destinada para os dominantes e a que seria promovida entre os dominados.

Podemos constatar, na história do Brasil, vimos o domínio de grupos economicamente poderosos que se afirmaram sobre uma grande maioria despossuída, os quais detentores do poder político influenciaram profundamente os rumos da educação do povo, colocando-a sempre em plano secundário. Assim, ela não recebeu a atenção que devia mesmo com o advento da República: “[...] a 1ª República, tentou várias reformas, sem êxito, para a solução dos problemas educacionais mais graves” (ROMANELLI, 1986, p.42). Isso implica dizer, que dentre os problemas que persistem nesse período, cabe destaque, a questão do analfabetismo crescente, presente na grande população desprovida de recursos financeiros, logo, sem garantia de acesso à educação dada a precariedade na difusão das escolas primárias.

Contudo, a falta de êxito nas tentativas de resolver alguns desses problemas através de 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). As tentativas de resolução dos problemas educacionais brasileiros que vinham acumulados desde o final do Império

esbarravam, como temos chamado a atenção, no descaso com que as elites detentoras do poder político manifestam acerca do tema, uma vez que temem as mudanças que seriam possíveis com a educação. Logo, a recorrência apenas ao debate acaba tornando-se uma outra característica do período republicano: “Continuava na República a abordagem dos mesmos problemas educacionais discutidos nos últimos anos do Império, [...]” (PAIVA, 1987, p.87).

Desta forma, permitimo-nos admitir que a República Velha 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 o final do Império. Não podemos negar a existência do debate e a apresentação de vários projetos de reformas concebidos no período. São eles: “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). Todos esses projetos foram iniciativas no intuito de apresentar respostas aos graves problemas educacionais.

Contudo, estes projetos sem o apoio das elites agrárias que, beneficiadas com o federalismo, exerciam em seus estados grande influência nos governos locais, a ponto destas reformas apresentadas durante esse período no geral não passarem de aspirações frente as imposições dos poderes locais: “Na verdade, o controle do poder pelas oligarquias rurais, que, evidentemente propunham reformas e legislavam sobre a educação, acabou por projetar no sistema escolar a mesma mentalidade que vinha sendo plasmada na Colônia e tinha vigorado durante a Monarquia”(ROMANELLI, 1986, p.43,44). A mentalidade que ficou consagrada era da separação do sistema de ensino: a educação humanística para as elites, a desvalorização da educação para o trabalho, entre outras medidas que desarticulavam a educação a nível nacional reinando durante muito tempo as iniciativas isoladas nos Estados.

Portanto, o cenário presente na primeira metade da República Velha, com a consolidação do poder oligárquico e a hegemonia do grupo agrário-comercial, que exercia o domínio do poder político nos seus respectivos Estados, foi o arrefecimento da intensidade das discursões em torno da educação elementar destinada à grande maioria da população. Mesmo a pequena burguesia industrial nascente e as classes médias tinham na educação aristocrática o modelo a ser copiado para seus filhos. Depois, estes novos grupos formados na estrutura da

sociedade brasileira não tinham nenhum compromisso com a educação popular. Isso tudo reforçou o quadro de desinteresse pela educação do povo, reiterando os problemas tratados. Entretanto, somente na segunda metade da República Velha, com a Primeira Guerra Mundial foram retomados os debates sobre a educação popular.

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 adultos: “[...] a questão do atraso educacional de adultos aparece entre as preocupações de educadores e homens públicos [...]” (BEISIEGEL, 1974, p.67), 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.

A situação a partir da década de 1920, no Brasil, modificou-se substancialmente, foram transformações importantes nos setores econômico (substituição de importações¹⁰), social e político. Acerca disso, Paiva (1987, p.89) afirma: “[...] fortalecimento do grupo industrial-urbano, à ampliação dos setores médios e do proletariado urbano, [...] e a consequente pressão por recompor o poder político dentro dos padrões da democracia liberal republicana”. Essas mudanças na configuração interna do país passaram a refletir em uma maior exigência por educação, principalmente com a presença nos centros urbanos dos setores médios e do proletariado urbano, os quais diferentemente da grande massa populacional ainda presente na zona rural, a reivindicaram e demandaram por mais escolas.

Assim, temos os primeiros sinais necessários para que esse quadro educacional, pudesse realmente ser transformado Romanelli (1986, p.45) coloca: “Foi somente quando essa estrutura começou a dar sinais de ruptura que a situação educacional principiou a tomar rumos diferentes”. A explicação para entendermos tal fato em nossa educação, consiste justamente que ela sempre refletiu a estrutura e a organização da nossa sociedade, a dualidade do nosso sistema de ensino e a pouca importância da educação popular eram símbolos dessa elitização presente na educação brasileira. Com isso, a crescente urbanização das regiões mais ricas e o

¹⁰ “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).

processo de industrialização, além das iniciativas dos industriais-urbanos em recompor o poder político são fatores centrais para compreendermos a dinâmica das mudanças na educação no Brasil no final da primeira República.

Portanto, as mudanças estruturais registradas no final da República Velha permitiram 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. Como coloca 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, mudanças importantes na estrutura e organização da sociedade, com o surgimento dos trabalhadores urbanos, com o florescimento dos movimentos operários que iniciam a luta por justiça social, o que de certa forma, implicava na inclusão dessa grande massa populacional heterogênea, agora chamada “povo” no processo educativo mais igualitário diferente do que vinha sendo praticado por séculos.

Os movimentos de contestação 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 mantida dentro da República, a qual ainda resguardava principalmente os privilégios das elites agrário-comercial no controle do poder político e econômico, e expondo as desigualdades, 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 cena as questões da desigualdade econômica e política da sociedade brasileira, desencadeando movimentos como greve e rebeliões, 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, uma vez que com os resultados iniciais da educação na República muito próximos ao do término do

Império, houve uma grande convulsão pela ampliação da educação popular: “O movimento em favor da difusão quantitativa do ensino – muito forte até meados da década de 20 – tem um caráter geral” (PAIVA, 1987, p.90). Contudo, mesmo com um caráter mais amplo, estes movimentos compuseram a realidade do final da primeira República e ajudaram na formação de instituições, como, em 1924, a Associação Brasileira de Educadores (ABE) instrumento importante na defesa da educação pública de qualidade.

Entretanto, ainda que houvesse todas as manifestações em defesa da educação pública, as dificuldades eram óbvias na tentativa de ampliar e melhorar a educação popular, pois os Estados na maioria dos casos, não dispunham de recursos para os investimentos, e o que era aplicado variava: “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, pesava ainda a descentralização política, pois cada Estado tinha sua organização e legislação do ensino elementar, causando profunda falta de uniformidade nas ações. Desta forma, estas dificuldades somadas a outros desafios políticos do período e o aumento populacional acabavam 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). Não havia vagas suficientes para atender o aumento da população nas grandes cidades principalmente com a grande migração rural-urbana.

A dificuldade de difusão do ensino elementar na República Velha também resultava das preocupações que alguns tinham “[...] com os efeitos da alfabetização sobre a instabilidade das instituições” (PAIVA, 1987, p.92). Nem todos tinham o mesmo entusiasmo com a educação, uma vez que a alfabetização poderia aumentar a anarquia social: “Toda essa gente que, inculta e ignorante, se sujeita a vegetar, se contenta em ocupações inferiores, sabendo ler e escrever aspirará outras coisas, quererá outra situação [...]” (PAIVA, 1987, p.92). O temor com as consequências da alfabetização estava na pauta de alguns que acreditavam em uma ameaça por parte da massa que alfabetizada poderia aspirar aos cargos públicos, e comprometer a estrutura social.

A ideia era educar o povo para não haver descontentes (PAIVA, 1987), proporcionando uma educação que atendesse as especificidades do meio, 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 receio claro com uma grande convulsão social. Logo, à educação caberia também um papel estratégico de manutenção do *status quo*.

Destaca-se toda essa aparente contradição, expressa de um lado por, esse movimento de defesa da educação, inspirado, pelos ideais republicanos e democráticos de educação para todos, retomados com a Primeira Guerra Mundial, e por outro lado pela preocupação com as possíveis reivindicações desses agora alfabetizados. Compreendemos melhor a aparente contradição quando observamos a luta por uma nova organização política requerida por novos grupos econômicos que desejam participar do processo decisório:

Este nacionalismo educacional, que se manifesta na luta pela democratização do ensino, está ligada ao problema de ampliação das bases de representação eleitoral, pois na medida que o grupo industrial-urbano pretende a recomposição do poder político dentro do marco da democracia liberal o caminho mais seguro era o da difusão do ensino (PAIVA, 1987, p.95)

De certa forma, o interesse de alguns pela difusão da educação elementar não estava necessariamente na luta pela inserção daqueles que desprovidos de instrução buscavam melhores condições de vida. O que temos é uma defesa da educação do povo com o fim de ampliar a base de participação política da população no intuito de quebrar a hegemonia do grupo agrário-comercial, ou seja, o objetivo do grupo industrial-urbano era alterar a composição do bloco de poder.

Portanto, a instrução conta com o apoio desse grupo, uma vez que, ele servirá 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). Para a pequena burguesia industrial em formação a luta pela reorganização do poder político passava pela inserção dos incapazes no processo educativo para que os mesmos fossem inseridos no sistema eleitoral. Logo, a luta deles pela educação restringia-se apenas à uma educação que possibilitasse o domínio de certas técnicas de leitura e escrita.

Todo esse movimento de "entusiasmo com a educação" que mobilizou a burguesia industrial, os militares por meio das "Ligas" que buscavam o combate ao

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

A luta pela educação levantada pelas Ligas era uma batalha contra o conservadorismo da sociedade brasileira ainda dominada pelas 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). Portanto, ficou claro que 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, o interesse na inserção dos industriais no processo decisório nas instituições republicanas.

Contudo, este movimento denominado de “entusiasmo pela educação” começa seu declínio na segunda década do século XX, a partir do momento em que os participantes refletem e compreendem que a luta política não será exclusivamente no plano educativo. Ocorre um abandono por parte das Ligas e dos políticos por este campo de luta, ficando apenas na defesa da difusão do ensino, aqueles que eram chamados de diletantes da educação (PAIVA, 1987). De certa forma, o cenário acabou contribuindo com o aparecimento dos primeiros técnicos no campo da educação, 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. O mérito dos movimentos nacionalistas pela educação pública elementar era de ter deixado um processo de ebulição de ideias que não foi abandonado principalmente por estes grandes educadores brasileiros.

Por conseguinte, há desmobilização com o fim da guerra de alguns grupos, principalmente daqueles que partilhavam os ideais nacionalistas, somando-se aos próprios desafios para a difusão do ensino, além da atitude conservadora do governo frente ao problema do analfabetismo:

O governo Central não se mostrava disposto a abandonar sua posição conservadora em relação ao problema da educação popular, o objetivo de alcançar o Centenário da Independência livre de analfabetos ou mesmo uma taxa de analfabetismo significativamente menor mostrava-se

inexequível e quanto mais se aproximava o ano de Centenário menor o entusiasmo com o problema. (PAIVA, 1987, p.98).

Essa atitude explícita do governo conduziu 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 atentar na difusão do ensino elementar, isso ficou patente com os resultados apresentados em 1921, no relatório feito pelo ministro Alfredo Pinto Vieira de Melo, enviado ao presidente. Consta neste relatório que:

[...] dados recentes [...] nos permitem asseverar que, em várias circunstâncias do país, 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).

Portanto, o quadro geral da difusão do ensino ao final da República Velha torna-se muito revelador da precariedade do acesso à educação pela população em quase todo o país. O problema estava em todas as faixas etárias, isto é, seja a situação das crianças em idade escolar ou ainda em relação a adultos e jovens, as coisas não diferiam, uma vez que toda a estrutura pedagógica estava comprometida.

Havia a precariedade nos investimentos, a ausência de interesse com a população que necessitava de atendimento educacional elementar, pois como já chamamos a atenção a educação popular não estava na pauta de compromissos do governo central, e até o Congresso Nacional negou recursos para a ampliação da educação popular: “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). A negativa de recursos reitera o descaso e a negação de educação à população e o abandono a que estavam submetidos estes milhares de brasileiros.

Entretanto, cabe destacar, por outro lado, que muito do debate promovido em torno da difusão da educação popular no final da República Velha por alguns novos grupos sociais perpassava a participação das classes dominadas nas eleições enquanto forma de quebrar a hegemonia das oligarquias rurais. Assim, o que ficou evidente acerca dos movimentos a favor da alfabetização ou contrário a ela era a disputa pela hegemonia política de grupos rivais que buscavam sua afirmação no cenário político, econômico e social brasileiro. A educação em si, mas principalmente a instrução elementar direcionada a uma incipiente classe operária e seus filhos em formação no Brasil não tinha o interesse a mudança da realidade

social e econômica do país, a luta pela educação popular focava a ampliação do número de eleitores que estavam excluídos do processo decisório durante a República Velha.

Diante disso, derrubar a velha ordem social oligárquica, marcada pelo conservadorismo, constituía-se num objetivo subjacente na difusão do ensino elementar. Entretanto, o arrefecimento dos movimentos ligados ao “entusiasmo pela educação” pró-ampliação do ensino popular, e o surgimento dos primeiros profissionais da educação na década de 1920 que deixaram essa trincheira pelo caráter técnico do campo educativo estabeleceram as bases para os ideais que movimentaram 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 ocorre principalmente devido à circulação de ideias que advogam mudanças mais profundas em virtude das novas aspirações sociais.

Portanto, na República Velha, no que tange à construção de políticas educacionais e a difusão da educação escolar para as massas, muito pouco foi feito. Como mencionamos, na esfera prática, do ponto de vista das ações concretas, os resultados obtidos referentes ao número de alunos matriculados proporcionalmente foram muito próximos ao do final do Império. Desta forma, a oferta de educação popular 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 não significou respostas imediatas no atendimento da demanda existente por educação de qualidade para as classes dominadas.

Assim, com o aumento da urbanização, e uma certa melhoria da estrutura pedagógica do país, o caráter elitista de nossa educação permaneceu, visto que as velhas oligarquias continuaram no domínio do poder político. Com isso, ressaltamos que a política de difusão da educação escolar na cidade ou no campo não era prioridade nem para o poder público. Destacamos como ponto positivo no final do primeiro período republicano o papel de alguns dos profissionais da educação no plano teórico que atuaram de forma muito profícua estimulando ideias importantes, principalmente relacionando a educação e analfabetismo com o contexto econômico, político e social. A postura política assumida por alguns desses educadores foi fundamental para o movimento de renovação a partir de 1930.

2.3 DA REPÚBLICA NOVA ÀS REFORMAS NEOLIBERAIS NO GOVERNO FHC: 1930 A 2002.

Na seção anterior, testemunhamos que, tanto a política, quanto a educação popular não receberam a atenção necessária quanto aos investimentos financeiros para o atendimento da população brasileira destituída dos meios materiais necessários para a reprodução de sua existência. Porém, o processo de ebulição das ideias estimuladas pelos profissionais da educação e por outros grupos sociais no final da República Velha foram fundamentais para a 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). As contribuições dos pioneiros brasileiros da educação na década de 1920, caracterizada pelo “otimismo pedagógico”, assinalaram toda uma tendência por reformas que culminaram no movimento renovador da educação em vários Estados brasileiros.

Entretanto, destacamos que o movimento da tecnificação do debate proposto para o terreno pedagógico por alguns educadores, contribuiu, de certa forma para o deslocamento dos problemas educacionais, anteriormente apresentados como externos (relacionados às questões sociais e políticas) a uma compreensão eminentemente interna (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 das decisões sobre a instrução popular, relegando-o apenas à dimensão técnica. Assim, ficam evidentes as implicações do tecnicismo na educação e a manutenção da estrutura social vigente. Com essa postura presente no discurso e na prática da educação, acabaram conseguindo 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). Com isso, muito da luta anteriormente travada, no final de 1920 para a ampliação da educação, principalmente pelos industriais e alguns políticos, deixa de ser colocada como central, abrindo espaço para o discurso da qualidade que em certa medida atendia à União.

Por outro lado, significativamente, ocorria o aumento das insatisfações com os rumos da política e economia no país desde o final da década de 1920, em virtude ainda da presença do grupo agrário-comercial no comando do processo decisório. Depois, 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, a qual não teve sucesso com a crise de 1929¹¹, e somada à ausência de capitais externos para beneficiar o nosso produto, resultaram no enfraquecimento das elites agrárias que há muito tempo influenciavam o poder central.

Agora, o momento era marcado por crise interna e externa, mas, ao mesmo tempo em que o país experimentava a intensificação de suas atividades industriais. Essa conjuntura promoveu uma situação muito aguardada pelas classes que almejavam o controle do poder, como Paiva (1987, p.112) afirma: “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” (PAIVA, 1987, p.112).

Portanto, essa ação armada que ficou conhecida como A Revolução de 30¹², 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 do processo decisório. Como destacamos, a luta pelo controle do poder político acentuava-se à medida que o governo para manter a valorização do principal produto agrícola brasileiro canalizava os recursos públicos no intuito de garantir os lucros dos cafeicultores.

¹¹ “O crack da bolsa de Nova York” em 1929 ou “quebra da bolsa” foi uma crise internacional de superprodução que afetou de cheio o principal produto de exportação e a política de valorização do produto anteriormente utilizada pelo governo de especulação acabou prejudicando ainda mais com a desvalorização de 30% do café no mercado internacional.

¹² A Revolução de 1930 foi o ápice de uma série de revoluções e movimentos armados entre 1920 e 1964, empenhados promover no país determinados rompimentos políticos e econômicos com a velha ordem social oligárquica e realizar a implantação do capitalismo no Brasil (Romanelli, 1986).

Desta forma, os compromissos assumidos entre a presidência com a elite agrário-comercial através da política dos governadores revela a dinâmica entre o poder estatal e o econômico. Entretanto, a presença da burguesia industrial-urbana na tessitura da estrutura social, política e econômica brasileira exigia, 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.

A postura que o governo assumiu com esta crise foi de gradativa mudança quanto à política econômica de incentivos à agricultura. Um novo delineamento fez com que a indústria recebesse os investimentos que antes eram direcionados ao principal produto de exportação. A necessidade de reorganização do aparelho estatal para além das disputas entre os grupos econômicos resultou também dos interesses da própria burocracia do Estado em orientar a economia para rumos distintos do que vinha ocorrendo durante séculos. Agora, o horizonte era da industrialização que ensejava a canalização dos investimentos, posto que, frente à crise internacional, a exigência de crescimento interno apresentava-se como saída para o problema da queda de exportações.

O encaminhamento realizado pelo governo quanto aos investimentos internos na modernização do setor industrial permitiu que a economia brasileira pudesse encontrar a saída exata com o crescimento e melhor aproveitamento do mercado interno. Contudo, no campo político, continuavam as insatisfações, em virtude, do crescimento e da tomada de consciência das classes médias do seu alijamento do processo decisório, assim como, da classe trabalhadora. Assim, a luta por uma nova ordem política e social passava, necessariamente, pelo fim do domínio político das elites agrárias que dia a dia viam suas bases de sustentação serem atacadas, além do que o próprio governo via seu prestígio cair junto com sua autoridade.

Desta forma, o movimento revolucionário 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 estruturas arcaicas. Com a instalação do novo governo

de caráter provisório do presidente Getúlio Vargas¹³ a coalizão foi desfeita, visto que houve a 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”. Logo, o que definiu o governo provisório, neste caso, foi a cisão de interesses a qual refletiu na Constituição de 1934.

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. Este fato gerou mais insatisfações dos setores, uma vez que a duplicidade da ação de Getúlio na condução da política interna apenas fortalecia as posturas daqueles que desejavam radicalizar as posições revolucionárias. Assim, ocorreram tentativas de movimentos revolucionários realizados tanto pelos movimentos de direita quanto de esquerda nascentes no país. A partir dessa situação, Getúlio Vargas aplicará 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 permitiram a Revolução de 30 promove na realidade o esmagamento dos movimentos políticos responsáveis pela revolução.

O golpe resultou no chamado “Estado Novo¹⁴” que contou com a simpatia da burguesia industrial, além de contar com o apoio dos militares que possibilitaram ao governo amplos poderes para realizar as mudanças 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. Porém, as ações intervencionistas do governo estavam carregadas de autoritarismo. A postura antidemocrática e autoritária tornou-se a principal marca adotado 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-

¹³ 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.

¹⁴ 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”.

estar social e nacionalismo econômico, muito debatidos no começo daquela década, iriam ser agora perseguidos sob a tutela autoritária” (ROMANELLI, 1986, p.50).

Portanto, considerando todos os aspectos apresentados, que resultaram na Revolução de 30, e depois no golpe de 1937, com o Estado Novo, teremos o autoritarismo estatal, onde o governo assume o controle do processo decisório, ainda que mantenha sua base de sustentação em alguns setores da antiga ordem social. Assim, a educação na década de 1930, foi marcada também por algumas transformações a semelhança do período. Desta forma, a educação popular recebeu atenção imediata: “(...) difusão intensiva do ensino público, principalmente técnico-profissional, [...]” (PAIVA, 1987, p.113). A medida para o atendimento da população com educação profissional ocorreu com a iniciativa do governo em transformar por meio da Lei nº 378/37 as antigas Escolas de Aprendizes e Artífices em Liceus Industriais (PAIVA, 1987). Mas, o tão almejado recurso da União para ajudar os Estados na difusão da educação elementar ocorreu somente no final do Estado Novo.

Portanto, a Segunda República em um primeiro momento, referente ao governo provisório de 1930-37 apresentou dentre suas ideias a proposta de ampliação da oferta de vagas na educação elementar. Porém, a questão da difusão do ensino, enquanto uma preocupação com sua expansão, estava no centro do debate por diversos grupos, os quais segundo Paiva (1987, p117): “[...] pugnavam em favor da difusão da instrução popular para livrar o país do ‘cancro do analfabetismo’”. De certa forma, ocorreu uma retomada das ideias relacionadas ao “entusiasmo pela educação” de forma mais simples, havendo uma pressão sobre o governo no sentido de difundir o ensino nos Estados.

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 da 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 continuou não ocupando, um lugar de relevância para a classe dirigente.

Portanto, durante o governo provisório, 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”. O discurso assumido pelo governo

gravita no fortalecimento do caráter técnico da educação priorizando o papel dos educadores. O presidente Vargas elabora toda uma retórica tratando da importância da educação que alcançava de cheio os anseios dos especialistas em educação. Contudo, o governo continuava se omitindo, mesmo quando constitucionalmente estava autorizado, o investimento na educação elementar (PAIVA, 1987).

Por outro lado, o chefe do poder executivo 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). A relação do governo em prestigiar os educadores foi a base para a ação governamental educativa do país.

Dentre os resultados importantes que vieram com da IV Conferência podemos citar 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. Desta forma, nasceu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova¹⁵ 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, a realização de reformas no ensino com base nas reformas econômicas. Para estes educadores em matéria de ensino no Brasil: “[...] tudo era fragmentário e desarticulado, que era necessário seguir um plano nacional com espírito de continuidade e que esta tarefa só poderia ser levada prática pela união” (PAIVA, 1987, p.124). Essa compreensão sobre o papel da União na difusão do ensino elementar e na construção de uma política nacional de educação esteve presente, na Constituição de 1934. As reivindicações dos renovadores, enfim foram contempladas com o reconhecimento do Governo Central para fixar o plano nacional de educação, além do reconhecimento da educação como direito de todos.

¹⁵ Segundo Freitas e Bicas (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).

A influência dos renovadores no plano legal e teórico encontrou sua expressão maior na Constituição com a garantia pela primeira vez de um plano nacional de educação. O reconhecimento legal através de lei possibilitaria avanços importantes na visão dos renovadores, principalmente com o auxílio da União na difusão do ensino primário, tais como: a universalidade, a gratuidade, e sem perder a qualidade, além da uniformidade do ensino no país. Entretanto, os anos seguintes após a Constituição 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 um recuo dos processos democráticos. Assim, o que se viu com o Estado Novo foi um recuo frente à instrução popular, conforme as palavras de Paiva (1987, p.125):

Até o Estado Novo são respeitadas as opiniões técnicas em geral, mas pouco se fez efetivamente, ou seja, 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, deixando aos Estados o cuidado de seus sistemas de instrução popular.

Com o novo regime político marcado pelo autoritarismo de fundamentação fascista, somente os educadores que manifestassem uma postura de alinhamento com o governo central participariam do processo de implementação de algumas medidas que tinham sido anteriormente aprovadas. No geral, o governo manteve uma postura de respeito aos educadores, porém sem permitir mais a ação autônoma destes. No campo da educação popular, o governo adotou duas linhas gerais levantadas pelos renovadores no início da década de 1930: “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 era em grande parte impedir as migrações rural-urbanas e acalmar as populações das cidades com educação profissional.

Nem a Constituição de 1937 escapou do caráter autoritário, pois ela representou muito bem esse momento a ponto de na educação ainda segundo as palavras de Vieira & Farias (2011, p. 105) continuar: “[...] reforçando a dualidade entre a escola de ricos e pobres”. A manutenção do caráter dualista presente na educação brasileira revela que a população estava ainda alijada de uma educação

de qualidade e que o processo educativo não visa tratar efetivamente do problema do analfabetismo como uma faceta grave da questão social no Brasil. O interesse central do governo getulista na ditadura era a oferta de educação profissional, de caráter profundamente discriminatório.

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, e na política no Brasil, na educação pouco será notado:

Como é possível perceber, sob os auspícios do Estado getulista a sociedade brasileira vive momentos de muita efervescência no campo político, social e cultural. Entretanto, dados sobre a situação educacional do período revelam que o esforço enviado não é suficiente para minimizar os índices de analfabetismo e exclusão (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.120).

As questões do analfabetismo e da exclusão das massas das escolas apenas reiteram problemas que se arrastavam há décadas no país sem uma ação prática mais efetiva. Por outro lado, quando os números focavam o segmento de adolescentes e adultos a situação era muito pior: “A despeito do crescimento ocorrido, dois terços deste contingente em idade escolar continuam excluídos da escola e o analfabetismo atinge 65% da população de 15 anos e mais” (VIEIRA; FARIAS, 2011, p.120). O vertiginoso aumento dos índices de analfabetos revela uma realidade comprometedora, isto é, o grande atraso no tratamento do problema educacional entre adolescentes e adultos, pois 65% deste segmento eram de analfabetos, e muito estava relacionado à própria ausência de escolas nos Estados.

Por conseguinte, o aumento significativo de analfabetos entre jovens e adultos no país, quase na metade do século XX, revela o quanto faltava por fazer pelo segmento excluído de acesso à educação. Contudo, o que cabe destacar justamente com números negativos tão expressivos, foi que em meados de 1940 com a aproximação do fim do Estado Novo, a educação de adultos passará a receber uma atenção diferente do que ocorria. Anteriormente, como estamos discutindo, a educação de adolescentes e adultos apareceu dentro do conjunto maior da oferta e difusão da educação não ainda assumindo contornos específicos. Afirmamos que no final do Império surgiram as primeiras menções sobre a educação

de adultos, contudo somente no final do governo de Getúlio Vargas e dentro do ideário educacional proposto para a sociedade brasileira será 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; *itálico do autor*).

A demarcação desse momento como o ponto alto do debate sobre a educação de adolescentes e adultos deve ser compreendida como fruto de todo um processo histórico de luta de educadores que desde fins do Império já estavam sensíveis ao debate. Desta forma, uma mudança importante e necessária ocorreu no Brasil, pelo menos no discurso do governo, uma vez que ele reconhece 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”. É importante chamar atenção para o reconhecimento de que o Governo federal realiza, ao assumir o discurso do atendimento de todos, ou seja, especificamente haverá o tratamento da educação de adultos como uma tarefa da administração pública: “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). A atuação do Estado em defesa da educação de todos, apresentará também um conjunto de orientações e objetivos específicos no caso da educação. Não podemos perder de vista o caráter ideológico do discurso do governo no tratamento da educação no sentido de sedimentação do poder político.

Portanto, o processo de difusão do ensino primário e a resolução do problema do analfabetismo passam também pela via da difusão ideológica dos interesses do poder público em recompor e sedimentar na sociedade os valores da classe dirigente: “A difusão ideológica – a propaganda getulista – fazia-se através da rede formal existente, servindo a educação como instrumento de sedimentação da ordem vigente” (PAIVA, 1987, p.160). A atuação centralizadora do Estado, com uma maior interferência na educação, integra parte da estratégia do governo autoritário de controle, imposição e fixação das bases educativas nos Estados, Municípios e no Distrito Federal.

Foram diversas medidas legais (Decretos-leis ou Leis Orgânicas do Ensino em 1942) criadas com a finalidade de regulamentar o ensino, industrial, comercial e secundário. Além disso, houve 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).

Assim, o Estado getulista queria orientar suas ações no campo da educação popular e, especificamente, da educação de adultos, considerando a situação nacional, muito agravada pelo crescente aumento de analfabetos e a presença das massas nas grandes cidades vivendo em condições precárias. Com isso, os programas de educação de adolescentes e adultos ofertados foram oferecidos com a finalidade ideológica de aliviar as tensões sociais:

Os programas desenvolvidos pelo Estado no setor de educação elementar de adolescentes e adultos respondem perfeitamente à observação. Eles se dirigem à totalidade da população do país, e propõem medidas especiais com vistas ao recrutamento da clientela rural. É preciso assinalar, pois, que nos setores da educação comum – e notadamente no que diz respeito à educação de adolescentes e adultos – os empreendimentos da União, pelo menos ao nível das formulações oficiais, viriam a transcender os limites definidos pelas situações problemáticas que se encontram por trás da expansão. (BEISIEGEL, 1974, p.76, 77).

Destacar as “situações problemáticas” que envolvem a oferta da educação popular, ou mais especificamente a educação de adolescentes e adultos, algo mais presente no final do Estado Novo, isso implica entendermos que a União fez todo um esforço para garantir que a educação fosse estendida a todos, uma vez que ela seria o responsável pela promoção da ideologia do desenvolvimento nacional.

Desta forma, os avanços iniciais alcançados no campo da educação popular passaram pela inclusão e reconhecimento do tema sobre a educação de adultos na Constituição de 1934, e depois na Constituição de 1937, o reconhecimento do ensino das massas como dever do Estado. Como ponto alto desse processo de reconhecimento da importância da educação popular e de adultos, enfim teremos por parte do governo uma atuação mais concreta com a criação do Fundo Nacional do Ensino Primário (FNEP, 1942), como instrumento para a intervenção do Estado getulista na educação, e depois para a separação da educação de adultos da educação elementar para todos: “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). Neste ponto, destacamos que, desde o período colonial, somente com a efetivação do Fundo Nacional (FNEP), na segunda República, a educação de adultos será tratada como um campo específico.

Por conseguinte, deduzimos que com a efetivação do Fundo houve a estruturação da educação primária e também a autonomização do campo da educação de adolescentes e adultos, posto que, o Decreto nº 19.513 de 25 de agosto de 1945, que dispõe sobre 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, itálico do autor). Vale destacar que, além de destinação dos recursos somada às ações legais do governo federal, houve apelos para que as autoridades nos Estados e Municípios ampliassem suas redes de ensino supletivo e mobilizassem campanhas em prol da alfabetização de adolescentes e adultos. O governo federal estimulou nos Estados a criação de turmas para adultos analfabetos. Tudo isso, representava o reconhecimento da educação de adultos como área específica para que houvesse o combate das elevadas taxas de analfabetismo.

Diante de alguns avanços alcançados no Estado Novo na consolidação no campo da educação de adultos, o fim do governo Vargas não implicou em retrocesso nas conquistas alcançadas, visto que internamente o problema da educação das massas estava posto, e também houve um impulso importante promovido pela Organização das nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO¹⁶, na luta pela alfabetização¹⁷ de adultos. Essa organização criada no pós-guerra adotou a formulação de programas específicos no combate ao analfabetismo de adultos que era visto como uma deficiência a ser eliminada: “(...) 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

¹⁶ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura criada em novembro de 1945 após a Segunda Guerra Mundial.

¹⁷ 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”.

conteúdos amplos e flexíveis (...)” (BEISIEGEL, 1974, p.81). As críticas a estes programas são muitas e distintas. Uma das principais críticas era ao caráter homogeneizador dos programas de alfabetização, uma vez que a ideia de países atrasados coloca-nos dentro de um mesmo processo de desenvolvimento, e desconsidera o modelo de exploração realizado pelos países “desenvolvidos”.

Portanto, com os primeiros avanços realizados no campo da educação de adultos no Brasil, a deposição do governo Vargas em 1945¹⁸ não representou o fim de conquistas para esta nova área de ensino, 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, pois pela “[...] primeira vez, uma importante parcela de recursos ficava explicitamente reservada para a educação de adultos” (BEISIEGEL, 1974, p.87, 88). Assim, com o estabelecimento dos mecanismos legais para que o governo federal pudesse atuar nessa área, algo almejado por muito tempo, necessitava ainda de um órgão para responder, coordenar e planejar as ações.

Desta forma, 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). Ao criar um órgão especificamente para ações como controle geral, orientação pedagógica, preparação e distribuição de material didático e coordenação dos planos anuais de ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos, o governo federal deu um passo importante para acelerar as ações nessa nova rede de ensino.

Portanto, com o Serviço de Educação de Adultos, a partir de 1947, iniciam-se as mobilizações no meio da sociedade 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

¹⁸ 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) obteve: “(...) 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, o presidente eleito novamente Getúlio Vargas (1951-1954); Juscelino Kubitschek (1956-1960), Jânio Quadros (1961), e João Goulart (1961-1964).

para o governo. Todas as ações de mobilização realizadas no intuito de atrair a sociedade quanto o poder público nas esferas estadual e municipal receberam a denominação geral de Campanha de Educação de Adultos (CEAA)¹⁹. Estas campanhas de educação de massa voltadas para o atendimento de adultos visavam segundo colocam Freitas e Biccás (2009, p.213): “[...] desenvolver uma ampla ação para atingir mais da metade da população brasileira considerada analfabeta”.

Os números não podiam ser ignorados e uma atuação governamental era necessária para acabar com analfabetismo, “[...] buscando associar esse processo à transformação e ao desenvolvimento como um todo” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.213). O governo federal queria do ponto de vista político integrar as massas analfabetas ao processo eleitoral e, por outro lado, do ponto de vista econômico, qualificar e integrar à produção essa população.

As Campanhas foram realizadas sob a coordenação geral do Ministério de Educação e Saúde no período de 1947 a 1963. No primeiro momento (1947-1950), a direção dos trabalhos ficou a cargo do professor Lourenço Filho, tendo sido esse considerado o período das maiores conquistas. No segundo momento, os trabalhos assumiram um caráter mais burocrático, houve a absorção da Campanha pela rotina da administração pública: “Pouco a pouco, os trabalhos deixaram de apresentar características de um movimento de mobilização nacional e começariam a configurar-se como prática regular das administrações [...]” (BEISIEGEL, 1974, p.89). Assim, perdida a euforia das Campanhas, com o tempo, ficaram apenas as rotinas administrativas.

Assim, antes das campanhas serem transformadas ou restringidas ao aspecto meramente burocrático de uma agenda governamental nos primeiros anos (1947-1950), elas conseguiram 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. Com toda a mobilização realizada nos estados e municípios, os resultados foram expressivos, haja vista o

¹⁹ 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).

interesse pelo alcance extensivo da população de analfabetos, conforme coloca Paiva (1987, p.191):

Durante os primeiros anos, 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. As tiragens do material de leitura produzido e editado pelo próprio DNE, atingiram 1.695.000 exemplares em 1947, totalizando 5.438.500 entre 1947 e 1950.

A proposta de alcançar grandes contingentes através de uma “ação extensiva” fica muito clara com os números apresentados. A iniciativa 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). O apelo realizado tinha como alvo promover entre os membros da sociedade o sentimento de envolvimento com um problema tão grande que alijava milhares de brasileiros no campo e nas cidades do acesso a melhores condições de vida.

Assim, os anseios das campanhas objetivavam organizar e reorganizar a sociedade resgatando muitos da marginalidade (Paiva, 1987). Desta forma, também ocorrem as mobilizações que resultaram na Campanha Nacional de Educação Rural, em 1952, que ligadas a CEAA, depois ficaram independentes e tinham como metas auxiliar o homem do campo. Portanto, as campanhas (CEAA, ou CNER) pretendiam retirar homens e mulheres da marginalidade social permitindo oportunidades educacionais.

Entretanto, passada a euforia e o entusiasmo dos primeiros anos, os inexpressivos resultados alcançados com as Campanhas implicaram de forma direta na redução dos recursos para a continuidade das atividades: “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” (PAIVA, 1987, p.191). Com os cortes de recursos, a diminuição do interesse pelas campanhas, o decréscimo de voluntários dispostos a colaborar, e a execução dos planos pelos Estados assumiu um caráter fictício dado a baixa qualidade do ensino. Tudo isso acabou resultando, a partir de 1954, na fase de declínio das mobilizações alcançando o ápice em 1958. A convocação do II Congresso Nacional de Educação de Adultos em 1958 era nitidamente o reconhecimento do governo federal do fracasso da Campanha, enquanto resposta

ao problema do analfabetismo. Porém, quanto à sua missão político-ideológica ela havia alcançado seus objetivos:

[...] a CEAA havia se mantido fiel ao seu fundamento político, formando novos contingentes eleitorais (...). 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).

Assim, entendemos que o pano de fundo para a oferta de educação para adultos, envolvia na política do governo federal desde fins do Estado Novo, a disputa interna 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 efetivamente quebrado. Portanto, o fracasso da Campanha e o término delas em 1963 decretou a falência de um programa que segundo Paiva (1987) não oferecia uma resposta aceitável ao problema da educação de adultos.

O problema da falência da CEAA tem sua fundamentação em vários fatores que foram detectados e relatados nos Anais do II Congresso de 1958. Conforme os registros dos participantes do congresso, a Campanha funcionava de modo precário, sendo um dos principais problemas apontados o pagamento irrisório dos professores, o que dificultava a atração de profissionais qualificados. Desta forma, os docentes que eram atraídos foram classificados como incapazes e incompetentes, visto que apenas ensinavam aos alunos "técnicas de assinar o nome" (Paiva, 1987), algo muito pernicioso ao programa que passou a ser visto como formador de eleitores. Por outro lado, não podemos restringir os resultados do programa apenas à ideia de formação de eleitores. Porém, houve o crescimento do número de eleitores, como coloca 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 alteração significativa no número de eleitores, fruto da Campanha de educação de massa acabou exercendo grande influência no resultado das eleições presidenciais de 1960 com a vitória de Jânio Quadros, pois ele não tinha aproximação com as oligarquias tradicionais, mas conseguiu a vitória nas urnas. Com esse resultado, Jânio Quadros percebeu a importância da difusão da educação de adultos e investiu em programas destinados para o segmento, com a finalidade de continuar aumentando os contingentes eleitorais. Entretanto, as diversas

tendências e experiências populares, que surgiram após o II Congresso acerca da educação de adultos entre os educadores, movimentos sociais e outros grupos de interesse, giravam desde as mais conservadoras que buscavam o equilíbrio social até as mais revolucionárias que passam a ver: “[...] à educação de adultos como um instrumento de transformação social e construção da sociedade futura [...]” (PAIVA, 1987, p.209).

As novas ideias que passam a fundamentar a educação de adultos advieram do descrédito da Campanha (CEAA) a ponto de serem propostas novas alternativas de métodos experimentais de educação de massa, que seriam integrados à Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo²⁰ (CNEA). Essa Campanha, objetivava encontrar novos métodos de atuação pedagógica capazes de enfrentar o analfabetismo com maior êxito. Os estudos seriam desenvolvidos em caráter experimental²¹ em áreas previamente escolhidas para que de acordo com os resultados fossem replicados pelo país.

Como mencionamos, a vitória de Jânio Quadros em 1960 representou uma mudança importante no panorama da educação de adultos. Assim, a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, criada em 1958, cresceu no ano seguinte, mas em 1960 passou por todo um processo de reestruturação e ampliação chegando a 34 centros experimentais pelo país. O governo federal assumiu o discurso da educação como uma de suas metas. Desta forma, o governo Jânio Quadros criou o Movimento de Educação Base²² (MEB, 1961) e a Mobilização Nacional contra o Analfabetismo²³ (MNCA, 1962). O Movimento de Educação de Base elaborado pelo governo federal resultou das experiências desenvolvidas pela

²⁰ Criada em janeiro de 1958 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.

²¹ 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, em 1959 foi montada a primeira emissora de rádio (SIRENA) com a finalidade de elaborar as ações de educação por meio do rádio.

²² 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.

²³ 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.

Igreja Católica com a criação da Rede Nacional de Emissoras Católicas (RENAC). Por meio da rede de emissoras da igreja, foram desenvolvidas experiências no campo da educação de massas com a formatação de programas educativos transmitidos através do rádio com o objetivo de possibilitar a alfabetização de adultos.

A Igreja Católica pela primeira vez elaborou programas de educação popular, pois ao contrário, conforme afirma Paiva (1987, p.221): “[...] durante toda a nossa história educativa havia se dedicado prioritariamente à educação das elites”. A mudança de postura da igreja com a participação na elaboração de programas de educação para as massas resultou do incentivo da União que, através da CNEA, estimulou os setores públicos e privados no envolvimento com a questão da alfabetização de adultos. A partir do desenvolvimento das experiências de educação radiofônica elaboradas pela igreja nas cidades do Nordeste, estas serviram para o futuro apoio do governo de Jânio Quadros que assinou o decreto que oficializou o MEB como uma ação do governo sob a responsabilidade da Conferência Nacional de Bispos do Brasil(CNBB).

No primeiro ano do MEB, em 1961, houve 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 às regiões subdesenvolvidas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste brasileiro. O interesse do governo era investir nas regiões com os maiores índices de analfabetismo, visto que, também, tinham os piores indicadores socioeconômicos.

A execução das ações educativas estava sob a responsabilidade da Igreja Católica, que não poderia utilizar o programa para a catequização da população. Toda a expansão quantitativa realizada através da ação do governo federal com o Movimento de Educação de Base visava dentre outros objetivos, segundo alguns, um aspecto político eleitoral, pois Jânio Quadros, ao vencer uma eleição, sem pertencer aos grupos políticos tradicionais, viu na ampliação das bases eleitorais uma estratégia fundamental para o seu governo.

Por conseguinte, mais uma vez, o que temos justamente é a construção de uma política pública atrelada a fins que fogem ao valor intrínseco do processo educativo. 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 demanda do próprio governo, 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 – e o melhor instrumento para tal combate poderia ser um amplo programa de educação destinado especialmente ao homem do campo, sob a direção da igreja.

O debate acerca da instrumentalização da educação, que estava presente desde o início da república com os entusiastas da educação, não deixou de ser atrelado a interesses outros, pois o curto governo de Jânio Quadros, para alguns será também marcado pela perspectiva de uso da educação de adultos para fins da burocracia estatal. Com a renúncia de Jânio Quadros, o contexto político do país fica confuso. Por um lado, os movimentos sociais crescem em busca de alternativas para o problema da educação de adultos. Por outro lado, a aprovação da LDBEN (Lei nº 4.024) em 02 de dezembro de 1961, marcou alterações importantes na atuação do governo federal, que passou principalmente a estabelecer metas para os estados e municípios no campo da educação.

Havia por parte do governo, todo um esforço para melhorar os números da educação. Por isso, foi adotado o discurso imediatista de combate ao analfabetismo, que levou à 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 para sua manutenção no poder: “[...] o governo Goulart associava suas possibilidades de sobrevivência e fortalecimento político à ampliação de suas ‘bases populares’ [...]” (BEISIEGEL, 1974, p.161). Assim sendo, os interesses do governo na tentativa de garantir sua manutenção no poder, em virtude da instabilidade política do momento, desencadearam as ações educativas para as massas com a finalidade de vincular a educação ao desenvolvimento nacional e também de alterar a composição do eleitorado brasileiro.

Desta forma, o contexto político brasileiro marcado por uma grande efervescência ideológica advinda de vários grupos sociais que colocavam o problema da educação das massas, e 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 todas as outras campanhas e programas de educação de adultos do MEC. O governo com o

discurso nacional desenvolvimentista seguia a tendência que colocava a educação como um investimento necessário para garantir o progresso do país. Assim, com o MNCA, o governo pretendia alcançar metas estabelecidas a partir de acordos internacionais firmados, ou seja, 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.

O governo estrategicamente assumiu o discurso que contemplaria a educação como um todo, porém, como coloca Paiva (1987), o atendimento não seria necessariamente de todos os adultos analfabetos, mas havia uma atenção dentro desse segmento para os jovens com uma faixa etária definida, e dentro de certas condições, o atendimento dos adultos acima de 21 anos. O governo de João Goulart não estava interessado em atender, através da Mobilização, toda a demanda social existente por educação de jovens e adultos. Mas, em orientar suas ações educativas ao atendimento prioritariamente dos jovens.

A Mobilização por meio da portaria nº 143 de 14 de junho de 1962 teve suas atividades iniciadas em 6 capitais e o Distrito Federal. Com os recursos provenientes das campanhas anteriores, e com a instalação de suas bases, as experiências depois seriam estendidas a todo o território nacional. As ações colocadas no documento de criação passavam pela qualificação dos professores ao atendimento progressivo das metas propostas: “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, e com o Decreto nº 51.552 de 26 setembro de 1962 foi criado o Plano de Emergência. O Plano tinha como objetivo principal constituir-se em um programa de ajuda técnica e financeira, partindo da União para os Estados e municípios.

Entretanto, a semelhança de algumas campanhas, a própria Mobilização e o Plano Emergencial acabaram tratando a educação das massas de forma muito geral, sem atentar às especificidades da educação de adultos. Com certeza, isso merece destaque na educação popular, pois em 1963, o governo decretou o fim das campanhas e da Mobilização. Através do decreto nº 51.867 de 26 de março de

1963, o governo federal põe fim às mobilizações que tinham como “espírito” a centralização das ações no campo da educação popular. Contudo, o decreto, seguindo a orientação da LDB, coloca a necessidade da descentralização, redefinindo o papel do governo federal. A educação de adultos, mais uma vez sofreu, com essa nova situação, um retrocesso devido ao fato de o governo agir agora de modo restrito e experimental (PAIVA, 1987). Em razão disso, muitos grupos sociais, políticos, intelectuais, educadores e estudantes passaram a propor saídas para o problema da alfabetização das massas desde o início dos anos 60.

Diante desse desafio de transformação das estruturas do país, a educação apresenta-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 Cultura²⁴ e os Movimentos de Cultura Popular²⁵. Os primeiros, ligados intimamente ao movimento estudantil funcionaram de 1962 até o início de 1964 e nasceram de profundos debates entre estudantes, intelectuais, artistas que vislumbravam alcançar o povo através da arte. O Movimento de Cultura Popular também exerceu grande influência no debate da educação das massas devido sua origem estar ligada justamente ao envolvimento de jovens intelectuais, estudantes, artistas da cidade de Recife em construir alternativas para o problema do analfabetismo a partir da cultura do povo e da educação de base. A fundamentação teórica subjacente ao Movimento de Cultura Popular nascido em Recife era: “A valorização das formas de expressão cultural do homem do povo [...]” (PAIVA, 1987, p.237). Com a aproximação e o diálogo da intelectualidade com as massas tínhamos os elementos para uma crítica social que pudesse apresentar as formas de dominação existentes na sociedade.

A ideia era reforçar os elementos da cultura nacional, dinamizar as formas comunitárias de vida através do incentivo às manifestações coletivas de arte, a valorização das expressões culturais nacionais, tudo isso tendo como alvo a participação política da população na vida da Nação (Paiva, 1987), com vistas a valorizar as expressões culturais locais, reafirmar os valores nacionais, apresentar a

²⁴ O CPC da UNE floresceu em 1962, resultou 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.

²⁵ 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.

cultura popular como um instrumento de luta e libertação contra as formas de dominação estrangeira.

O aspecto principal do MCP no que tange ao resgate da cultura popular, segundo Paiva (1987, p.238) era: “Cultura popular que leve o homem a assumir o papel de sujeito da própria criação cultural [...]”. É neste ideário libertário promovido pelo MCP de Recife que encontraremos um dos intelectuais e teóricos da educação mais importantes do Brasil que é o pernambucano Paulo Freire²⁶, o qual através do seu “método de alfabetização de adultos²⁷” buscava mais do que a apenas a alfabetização, 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 contundente tanto à educação quanto a escola brasileira, visto que as considerava desconectadas da realidade, pois segundo sua proposta pedagógica era necessário: “[...] que a educação respondesse à vida concreta, ao desenvolvimento, à formação da nacionalidade por meio da formação da sociedade civil, portanto, à participação democrática” (FREITAS; BICCAS, 2009 p.227). A ideia central deste grande educador brasileiro era elaborar uma pedagogia ligada à vida.

Todo 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. Assim, com um alinhamento político entre os ideais defendidos pelos movimentos de diversas matizes ideológicas (marxistas e não-marxistas), que viam na educação um instrumento de desenvolvimento nacional e a cultura como um processo de libertação (PAIVA, 1987), o ministro da educação Paulo de Tarso, propôs um programa de ajuda financeira aos diversos projetos existentes: “[...] um amplo programa de ajuda e estímulo aos movimentos de alfabetização e cultura popular [...]” (PAIVA, 1987, p.245). A relação entre o poder público federal e estadual com os movimentos sociais, possibilitou de 15 a 21 de setembro de 1963 o I Encontro Nacional de Alfabetização e Cultura Popular. A ideia do Encontro

²⁶ Paulo Reglus Neves Freire nasceu em setembro de 1921 e faleceu 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.

²⁷ 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).

objetivava a troca de experiências entre todos aqueles que realizavam projetos e alfabetização de adultos e a promoção da cultura popular.

Dentre as iniciativas que foram propostas ao final do Encontro destaca-se a defesa para a formação de uma coordenação nacional que pudesse abrigar todos os programas de alfabetização e promoção da cultura popular do país. Essa iniciativa não implicaria na homogeneização dos mesmos, mas a meta era manter a especificidades deles, permanecendo principalmente a ideia da alfabetização de adultos e a divulgação da cultura popular enquanto instrumentos políticos de luta contra as formas de dominação. As demais recomendações passavam pela prioridade na alfabetização de adultos, em relação às crianças, e a necessidade de favorecer nesse processo sempre as organizações populares.

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 um programa extensivo de educação de adultos financiado com recursos financeiros e assistência técnica da União, contudo: “[...] ficando sua implementação a cargo dos sindicatos e entidades estudantis que estenderiam a todo o país (...)” (PAIVA, 1987, p. 256). A proposta do governo federal era formar uma frente ampla de educação de adultos aproveitando ao máximo todos aqueles grupos que estavam engajados na resolução do problema. A conjugação de esforços do Ministério da Educação, da UNE e de outros grupos ligados ao problema da alfabetização resultou na formação da Comissão Nacional de Alfabetização que funcionou de outubro de 1963 a março de 1964.

O resultado dessa ação foi a promulgação do decreto nº 53.465 de 21 de janeiro de 1964 que criou o Plano Nacional de Alfabetização²⁸(PNA). O Plano funcionaria 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, num grande comício no dia 13 de maio (dia da libertação dos escravos) na praça principal de Caxias, com a presença do Presidente da República. As

²⁸ 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 a autora Paiva, ele tinha como objetivo alfabetizar 5 milhões de adultos em 2 anos.

atividades foram suspensas no dia 2 de abril, sendo o PNA extinto pelo decreto nº 53.886 no dia 14 do mesmo mês.

Com o Golpe Militar de 1964²⁹, o PNA, enquanto síntese de todo um processo construído a partir de diversos grupos, foi extinto e os objetivos de realizar através da educação todo um processo de instrumentalização da população na luta por sua libertação estava agora comprometido com a ascensão dos militares ao poder, como afirma Freitas e Biccas (2009, p.247): “No período da ditadura militar que se iniciou em março de 1964, no Brasil, os movimentos de educação e culturas populares foram desmantelados e reprimidos [...]”. O contexto político que favoreceu as ideias e ações de educação de massa com a proposta de realizar através da alfabetização de adultos a conscientização do homem brasileiro e a valorização da cultura popular enquanto forma de resistência à cultura estrangeira e transformação social, foi interrompida com a formação de um novo governo autoritário no país.

O período que antecedeu ao Golpe de 1964 foi marcado pela instabilidade política e a ameaça constante de golpes e contragolpes. As articulações realizadas pelos militares e grupos conservadores revelavam o receio em relação às mobilizações realizadas pelos movimentos sociais em torno da educação popular. A ideia crescente de participação da população nos processos decisórios constituía-se em uma ameaça para os conservadores: “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, p.259). A ameaça representada por um avanço da democracia, não interessava aos direitistas.

Assim, frente ao novo momento político do país, resultado da aliança realizada pelos militares e os conservadores, o temor era evidente em relação aos programas de alfabetização de adultos, uma vez que poderiam colocar em perigo todo o processo político: “[...] a alfabetização e a educação das massas adultas pelos programas promovidos a partir do início dos anos 60 aparecia como um perigo para a estabilidade do novo regime” (PAIVA, 1987 p.259). Assim senso, a ação do governo se centrou em restringir ao máximo a atuação dos programas, e seriam

²⁹ 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 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.

mantidos em funcionamento apenas aqueles que seguissem agora o novo direcionamento dado.

Com todo o impasse com relação aos programas de alfabetização de adultos, os militares praticamente durante os dois primeiros anos deixaram de lado essa área. Contudo, os números ainda elevadíssimos de analfabetos entre adultos no país fizeram com que a UNESCO voltasse a solicitar aos países membros que atentassem para este grave problema social. Assim, o Brasil como um dos membros dessa organização e a assinatura de vários acordos internacionais no campo da educação, os quais incluíam o combate ao analfabetismo, sentiu-se obrigado a dar uma resposta ao grave problema educacional.

Desta forma, a partir de 1966 o governo brasileiro volta seus olhares para a educação de adultos através do Ministério da Educação com a criação do Plano Complementar e o apoio a Cruzada Ação Básica Cristã(ABC) em parceria com a USAID³⁰. 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 comando do poder adotam em seus discursos e programas diversos elementos presentes anteriormente em documentos elaborados na educação. São ideias que transitam do entusiasmo ao realismo em educação, passando pela filantropia e o humanitarismo.

O governo militar deseja, ideologicamente, manter salvaguardadas as ideias que movimentaram a sociedade brasileira nos últimos anos em educação popular, ou seja, o governo estava justamente com o intuito de neutralizar as ideias 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;[...]”. Manter o controle do processo educativo consistia numa das principais necessidades dos militares, por isso, combater as ideias do MCP, era uma prioridade.

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

³⁰ 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”.

de massa, as quais relacionadas com as perspectivas libertárias desejavam a participação política da população brasileira ainda em sua maioria alijada do processo decisório, visto que contava no período com mais de 50% de analfabetos entre a população adulta.

A mudança de orientação pedagógica, política e ideológica dos programas ficou evidente com os acordos MEC-USAID, pois a visão econômica presente reforça muito a ideia de rentabilidade. Nas palavras de Paiva (1987, p.261), “São recomendadas experiências de alfabetização funcional ao invés de amplas campanhas de alfabetização e educação de massa”. A nova orientação político-ideológica do governo buscava justamente desvincular a relação entre o analfabetismo e os fatores sociais, com a finalidade de manutenção e sedimentação do poder, a política de educação de adultos ganhou ainda mais um caráter ideológico.

Imediatamente após o Golpe as atividades dos programas de educação de adultos foram sendo gradativamente paralisadas. O governo dos militares praticamente com a paralisação das ações 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:

[...] o Presidente da República determinou que os saldos não aplicados dos Fundos Nacionais do Ensino Primário e Médio deveriam ser aplicados pelo MEC a fim de atender entre outros objetivos, o ensino fundamental das pessoas analfabetas com mais de 10 anos de idade. (PAIVA, 1987, p.263).

O governo federal adotou um discurso bastante entusiasta novamente acerca da educação com 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). Desta forma, foi elaborado um Plano Complementar ao PNE em 1966 para combate ao analfabetismo. Mas, a ideologia que permeava todas as atividades educativas traziam em seu bojo, a reafirmação dos ideais cívico-democráticos, o entusiasmo pela educação reforçando a ideia do analfabetismo como um malefício, e sua erradicação uma necessidade para elevar a imagem do Brasil (PAIVA, 1987).

Os militares em uma ação intencional trazem para sua política de erradicação do analfabetismo a ideia da responsabilidade de todos com o problema da educação das massas. O governo da União não tomou para si a

responsabilidade, mas em uma manobra quer colocar que todos devem participar, tentando sensibilizar aqueles que dispõem de recursos para doar e ajudar o país. Seguindo essa tônica a política de educação de adultos dentro do Ministério da Educação também apresenta aspectos desse discurso marcado pelo entusiasmo, ou seja, combater o analfabetismo era necessário, visto que a pessoa analfabeta não teria como servir-se ou servir à comunidade, além disso, “O analfabetismo seria um empecilho para que o indivíduo pudesse desenvolver as atividades sociais e econômicas, ter experiências e formar opiniões no decorrer da sua vida” (PAIVA, 1987, p.266).

Com a retomada das ações no campo da educação de adultos em 1966 o governo investiu na Campanha do ABC, e como marco na luta contra o analfabetismo através do decreto nº 59.452 de 3 de novembro de 1966 determinou a realização de festividades alusivas ao Dia Nacional da Alfabetização. Inserir todos aqueles que eram inabilitados para ajudar na construção da sociedade, isto seria o objetivo dos militares: “[...] a educação de base seria a transformação da marginalidade em integração social [...]” (PAIVA, 1987, p. 267).

A política de educação popular retrocede 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, Freitas e Biccás (2009, p.247) afirmam: “[...] A Educação de Jovens e Adultos (EJA) foi utilizada como possibilidade de incrementar a coesão social”. O intento dos militares com esse resgate do entusiasmo com a educação e todo o discurso acerca dos males que o analfabetismo gerava para a sociedade escondia o receio com os milhares de brasileiros sem nenhuma educação que poderiam representar uma grande ameaça àqueles que estavam no poder.

Desta forma, os militares queriam, através da retomada do problema referente à educação de adultos, trabalhar o elemento ideológico central para os seus objetivos políticos. Outro aspecto importante era tornar o discurso da inserção do analfabeto, um mote para afirmar os valores de uma sociedade “democrática” em um regime de exceção. 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 material humano qualificado para possibilitar o desenvolvimento do país. Entretanto, para outros o evento possuía interesses outros relacionados a conflitos entre a SUDENE e a Cruzada ABC.

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 está na concepção de que a educação teria um papel fundamental nas mudanças estruturais na sociedade decorrente da qualificação profissional e inserção do homem no setor produtivo: “[...] deveria a educação ser usada para acelerar o processo de modernização através 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 colocavam ênfase no 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. Como coloca 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 com a finalidade de substituir todas as ações, programas e projetos anteriormente executados, apoiou à Cruzada ABC que de certa forma acabou 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 teve um papel importante, pois funcionou como um “braço” político para os militares na disseminação dos valores da chamada consciência “democrática cristã” (Freitas; Biccass, 2009). Entretanto, os problemas nos repasses de recursos para a Cruzada,

a alegação de falta de prestação de contas dos recursos aplicados no projeto por parte do governo e outros problemas inviabilizaram a continuidade desse movimento de alfabetização de massa que para muitos não teve êxito na concretização de seus objetivos (FREITAS; BICCAS, 2009).

Desta forma, com o fracasso da Cruzada, o governo militar por meio da Lei nº 5.379 de 15 de dezembro de 1967, criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) que seria a resposta do Estado “[...] frente aos elevados índices de analfabetismo da população brasileira” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.249). Seguindo a linha dos programas anteriores de educação de massas mais uma vez havia toda uma proposta de mobilização dos demais entes públicos e também privados para que fossem realizadas as ações de alfabetização que visavam a alfabetização funcional e continuada de adultos, visto que o grande número de pessoas não alfabetizadas exigia uma resposta urgente do poder público.

O número de analfabetos no país ainda era enorme de acordo com o levantamento do Censo de 1970. Como colocam 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 acima de quinze anos fez com que o grupo responsável pela apresentação do programa excluísse os indivíduos de 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, formavam um exército gigantesco sem condições de inserção no setor produtivo.

A gravidade do problema pelos números apresentados entre a população adulta segundo o governo classificava-o como “vergonha nacional”, o que levou os militares a promover uma ampla estruturação organizacional do MOBRAL com a criação de três níveis de administração: “Mobral 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 também como meio de intervenção na sociedade no intuito de difundir a ideologia do governo dos militares, posto que sua criação não envolveu a sociedade em geral: “[...] e o Mobral 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).

O caráter autoritário das ações dos militares, o planejamento, a imposição do programa e toda a ideologia baseada na participação consciente da clientela na vida comunitária forjavam todo o universo de discurso que colocava a responsabilidade de cada indivíduo na construção da sociedade brasileira. 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). Desta forma, o Mobral consistia em quatro programas: Alfabetização Funcional; Educação Integrada; Mobral Cultural e o de Profissionalização. Entretanto, ainda que a proposta em sua idealização afirmasse a conscientização do indivíduo, na prática, a metodologia concebida pelos militares se voltava principalmente para as técnicas básicas de leitura, escrita e cálculo.

Como destacamos, os objetivos pretendidos pelo Mobral estavam em sintonia com a tecnificação da área pedagógica, com influências da economia da educação e a preocupação com a rentabilidade das ações educativas. Entretanto, a execução do programa inicialmente foi marcado por sérios problemas entre o governo dos militares e os técnicos vinculados à UNESCO. Eram acusações acerca da forma como o programa estava sendo conduzido, houve o agravamento entre as relações a ponto de o governo brasileiro não renovar o acordo de cooperação com os técnicos externos.

Assim, com interesses políticos direcionados para a sedimentação poder, isso implicava na compreensão do programa em uma vertente diferente das campanhas anteriores que estavam “[...] colocando em risco a formação cristã e democrática do nosso povo” (Paiva, 1987, p.295). Sendo assim, houve muitas restrições ao método proposto de Paulo Freire para alfabetização. Os militares queriam evitar situações que colocassem em risco a autoridade deles, assim, o

material elaborado foi pensado para promover a integração do sujeito à família, à sociedade e à Pátria.

Toda a reorientação do programa de alfabetização estava relacionada aos objetivos colocados como necessários segundo os militares. Houve, com essa ação do governo uma forma muito própria de abordar os vários problemas existentes na sociedade. Mas, apresentar uma imagem de interessado em resolver a questão da oferta de educação para adultos ainda era fundamental, pois como já chamamos a atenção o número de analfabetos alcançavam patamares que precisavam de uma resposta do governo: “Poderia ainda demonstrar a muitos setores da população que não havia desaparecido o interesse federal pelo problema [...]” (PAIVA, 1987, p.295). Contudo, a campanha poderia até apresentar uma imagem de interesse do governo pela educação de adultos, mas o programa objetivava responsabilizar o indivíduo quanto ao seu sucesso em virtude de sua capacidade de adaptação aos padrões da vida moderna (PAIVA, 1987).

Em uma ação articulada, os militares queriam obter a aprovação da sociedade em suas ações educativas, promovendo um processo orientado que estimulasse o homem, através da massificação de determinados valores, a reconhecer a importância de sua formação na construção e integração na sociedade. Com isso, o programa desenvolvido queria um sujeito que servisse aos objetivos definidos previamente pelos que estão no poder, e garantindo uma formação capaz de beneficiar o país: “Destacava-se, então, a perspectiva de formar mais adequadamente mão de obra e de repor a escolaridade daqueles que não lograram ser escolarizados na infância e adolescência” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.250). A formação para a atuação na economia industrial com a finalidade de promover o desenvolvimento nacional constituía-se em um aspecto central, pois colocava a responsabilidade pelo êxito na sociedade no acesso à educação.

Portanto, todo o processo de difusão dessa ideologia que encontrava em uma política de educação de massas a possibilidade de sua propagação, contava também com todo um aporte financeiro, o qual os militares viabilizaram através da regulamentação de verbas oriundas de fontes como a Loteria Federal, com a Lei nº 594 de maio de 1970 onde 30% da renda líquida seriam para os programas de alfabetização do Mobral.

Outra fonte de financiamento dos projetos foi o Imposto de Renda com o Decreto-Lei nº 1.124 de 1970, que formava o aporte financeiro das ações do Mobral,

além do capital de empresas privadas que também contribuíram com recursos financeiros para os programas de alfabetização. Diferente das outras campanhas de alfabetização de massas 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 atenção, isso devido o 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).

Toda a movimentação dos militares em substituir a metodologia de ensino, a produção de novos materiais didáticos e a reorientação do programa de educação estava de acordo com os interesses previamente estabelecidos para garantir a ordem vigente. Neste sentido, as ações foram muito bem pensadas, a ponto de o material didático colocar muita ênfase na responsabilidade quanto ao êxito ou fracasso no aluno e não nas estruturas socioeconômicas. Diante dessa orientação a qualificação seria determinante para ampliação das oportunidades de trabalho. Os militares tinham na nova política estabelecida para o Mobral o objetivo de adequar os trabalhadores alfabetizados ao setor produtivo.

Seguindo a orientação de uma política educacional de qualificação de mão de obra, o governo criou, em 1973, o Programa de Profissionalização, com o propósito de oferecer melhores condições socioeconômicas para o atendimento dos alunos pobres participantes das ações do Mobral que quisessem continuar estudando. Com essas ações, os militares encampavam a realização de seus objetivos de doutrinar e disciplinar a população analfabeta sobre a importância da escolarização tanto para a vida quanto para o país. Esse processo de doutrinação dos participantes envolvia a preparação dos coordenadores, supervisores, os quais eram treinados em encontros nacionais, segundo colocam Freitas e Biccas (2009, p.252): “O clima festivo e descontraído desses eventos servia para estreitar e selar os vínculos de compromisso entre os supervisores e o Mobral”. Muitos alegavam que esses eventos realizados pelos militares apenas geravam gastos.

As ações não eram restritas apenas à realização de eventos como parte do processo disseminação das ideias dos militares, os meios de comunicação tinham um papel estratégico na formação da opinião pública:

Os meios de comunicação de massa como o rádio, a televisão, as revistas, somados a outros suportes de informação como cartazes e *outdoor*, foram utilizados intensamente para influenciar e convencer a opinião pública de que o Mobral era um programa de alfabetização “revolucionário e aberto” (FREITAS; BICCAS, 2009, p.253).

Podemos afirmar que os militares não economizaram nos investimentos para que alcançassem seus interesses, fora todo o controle e o cerceamento da liberdade dos meios de comunicação e da sociedade. Os professores também eram 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.

Assim, os compromissos ideológicos do programa estavam satisfatoriamente encadeados aos interesses dos militares que não queriam programas de educação de massas voltadas para a formação de uma consciência crítica, mas, ao contrário, um programa que, diferente daqueles da década de 1960, não deveriam problematizar a realidade, segundo Freitas e Biccass (2009, p.260): “A educação era projetada como simples adaptação e preparação de sujeitos com base na promessa de inserir a todos nas demandas do projeto nacional [...]”. Assim, o uso ideológico da educação era uma estratégia central dos militares que buscavam uma imagem positiva junto à sociedade com o discurso desenvolvimentista.

Manter incólume o aparato de poder, e diminuir ao máximo a formação de uma consciência crítica na sociedade, era fundamental para os interesses políticos e econômicos dos militares. Entretanto, mesmo com todos os esforços no sentido de cercear as vozes contrárias como coloca Freitas e Biccass (2009, p.262): “Mas a ação deletéria da ditadura não silenciou de todo a voz dos engajados na educação popular”. Contrário à tudo o que estava acontecendo, articulou-se um movimento marginal (Freitas; Biccass, 2009) clandestino objetivando resistir as ações governamentais no campo da educação de adultos. Assim, a resistência ao regime militar não foi somente no campo da educação de adultos. Vários grupos agiram com muita violência no intuito de desestabilizar o regime. Contudo, a reação dos militares foi marcada por grande violência, a exemplo, dos Atos Institucionais, dentre eles o AI-5³¹, o qual caracterizou o caminho da ditadura no aumento da repressão de forma brutal.

³¹ O Ato Institucional nº5 foi um instrumento da ditadura que durou até o início de 1979 em que os militares delegam ao presidente da República poderes para cassar mandatos, suspender os direitos

Os militares utilizaram articuladamente a repressão e, a tortura com toda uma propaganda favorável ao regime através dos meios de comunicação. A tentativa era explorar o momento favorável com o chamado “milagre econômico” (1969-1973) para neutralizar a insatisfação das massas. Foi nesse contexto que funcionou o Mobral, seguindo a linha ideológica apresentada, porém seus resultados foram insatisfatórios, ainda que os recursos fossem suficientes (Freitas e Bicas, 2009). Com isso, o programa, que era 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) denomina de início da abertura política, que seria lenta, gradual e segura.

O processo de abertura política que culminou com o fim da ditadura teve início com o governo do general Ernesto Geisel. Contraditoriamente, o governo assumiu uma postura que buscava gradativamente a abertura democrática, porém com muito cuidado para que a oposição não chegasse rapidamente ao poder. Desta forma, o general buscou aproximação importante com setores da sociedade a partir de 1978 e a 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 foi possível, visto que, mais uma crise internacional comprometeu a situação interna do país: “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, [...]” (FAUSTO, 1995, p.502). O quadro recessivo grave, com um declínio assustador da renda e o desemprego formavam uma situação insustentável politicamente para os militares. Para piorar, o Brasil pediu ajuda ao FMI em 1983, e teria que acatar o receituário imposto como condição para o empréstimo.

A crise econômica não impediu o presidente João Figueiredo de continuar a abertura política com a aprovação de medidas que limitavam a ação dentro do governo militar da chamada Linha Dura, e cabe destaque a aprovação da Nova lei

políticos, expurgo de funcionários, censura nos meios de comunicação e a tortura passou a fazer parte integrante dos métodos do governo.

Orgânica dos Partidos que extinguiu a Arena e o MDB, possibilitando a criação de novos partidos. Com o surgimento de novos partidos, a formação das centrais sindicais, e a insatisfação da população com o cenário econômico e político, em 1983 surge o movimento das “Diretas Já”, assumido pelo então criado Partido dos trabalhadores (PT) como uma de suas principais bandeiras.

A movimentação social na tentativa de pressionar o Congresso Nacional não resultou na aprovação da Ementa Dante de Oliveira que perdeu na votação por causa de 22 votos (FAUSTO, 1995). Com a rejeição da Emenda constitucional das “Diretas já”, a eleição para Presidência da República ocorreu por meio de votação no Colégio Eleitoral, vencendo a Aliança Democrática, chapa composta pelo candidato à Presidência Tancredo Neves (PMDB) e por José Sarney³² (PFL) à Vice-Presidência. A vitória incontestável da Aliança Democrática representou o fim do regime militar e 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 República³³”. Com ela temos um governo civil eleito indiretamente depois de 20 anos de ditadura militar. Contudo, o que vemos, é um país imerso em sérios problemas econômicos, políticos e sociais, e consequentemente com dificuldades de todas as ordens; e na educação não poderia ser diferente, e neste caso, mais especificamente nas políticas de educação para jovens e adultos.

Dentre as medidas adotadas pelo governo estava o fim do Mobral, como mencionamos através do Decreto n. 91.980, de 25 de novembro de 1985. Em seu lugar foi criado um novo ente governamental, a Fundação Educar, que segundo Freitas e Biccás (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 substituiria o antigo MOBRL, no atendimento dos milhares de analfabetos (CABRAL; ROSAR, 20XX).

Com a medida do governo federal pelo fim do MOBRL, na prática ocorreu o fim da política exclusiva de atendimento das pessoas jovens e adultas

³² 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.

³³ Expressão criada por Tancredo Neves presidente eleito que morreu antes de assumir o governo em 21 de abril de 1985 (Vieira, 2008).

analfabetas. O foco agora era o apoio técnico e financeiro a estados e municípios que tivessem programas de alfabetização (DI PIERRO, 2000). 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 foi um ex-integrante do partido que era a base de sustentação do regime militar. Assim, a Presidência de José Sarney contou com um Ministro da Educação, membro do Partido da Frente Liberal que representava o que havia de mais conservador na política brasileira.

A importância inicial atribuída à educação não foi traduzida em toda a efetividade, visto que o Programa de Ação Imediata (PAI) proposto pelo governo federal que focava pontos importantes para a melhoria da educação do Brasil, não contemplou a educação de pessoas jovens e adultas. O silêncio sobre a educação de jovens e adultos no programa divulgado tornava evidente que a política educacional para esse campo, na prática, enfrentaria sérios problemas. O Programa de Ação Imediata lançado apresentava um caráter genérico e, no que tange à educação de jovens e adultos, não só não mencionava o Mobral, como naquele ano União findou o programa dos militares, enquanto uma tentativa de afastamento das políticas do período autoritário.

A educação de jovens e adultos foi inserida nesse programa de forma ampla, não representando mais um campo específico, e, para agravar a situação desse segmento, houve o fechamento de órgãos do governo que tratavam do assunto Di Pierro (2000, p.53) afirma:

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 ocupava uma posição de destaque no interior da Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus (SEPS), foi sumariamente extinta [...].

Com o fechamento sumário 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” (DI PIERRO, 2000, p.56). O governo federal sinaliza através do estímulo as ações indiretas, uma possível omissão quanto a sua responsabilidade na oferta da educação de básica. 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, mesmo com o apoio a programas de alfabetização e a elaboração de um conjunto de intenções para que fossem apoiadas ações no âmbito da educação de jovens e adultos. Logo, o governo federal que havia recebido da Fundação as diretrizes para a elaboração de uma política nacional para a educação de jovens e adultos, somente dois anos depois do acolhimento do documento, convocou por meio da Portaria nº 173 de 8/3/1988, uma Comissão responsável para construir um documento que seria entregue à Assembleia Nacional Constituinte³⁴ 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 um dos documentos segundo Di Pierro (2000) das análises mais lúcidas, abrangentes e sólidos acerca da educação de jovens e adultos, porém: “[...] as tarefas preconizadas pela Comissão Paritária e pelo Grupo de Trabalho não foram implementadas [...]” (DI PIERRO, 2000, p.65).

Em 1989 acompanhamos as primeiras eleições diretas para a Presidência com o fim do quinto ano de mandato do presidente José Sarney que amargava o

³⁴ 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 considerando alguns resultados positivos do Plano Cruzado que de certa forma estabilizou a economia, tal fato limitou muito a ação das organizações civis no intuito de garantir na Constituição a aprovação de emendas populares.

fracasso de cinco planos econômicos 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 para 1990 o 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 UNDIME³⁵.

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 elites que sustentaram politicamente os militares. Assim, as diretrizes sugeridas pelos membros da Fundação Educar e da Comissão não foram implementadas, considerando que o presidente José Sarney deixou as orientações para o governo seguinte (DI PIERRO, 2000).

O cenário político, econômico e social brasileiro durante o governo de transição do presidente José Sarney foi profundamente marcado pelas crises econômicas e por planos que não lograram êxito. Assim, as políticas educacionais aguardadas pela sociedade 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, e a vitória do candidato Fernando Collor de Mello³⁶ (PRN), o primeiro ato do seu governo 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 a 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, que conformava o

³⁵ 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.

³⁶ 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.

fundo com o qual eram financiadas as atividades da Fundação Educar (DI PIERRO, 2000, p.84).

Com o discurso da necessidade de contenção de gastos para reequilibrar as contas do governo, o presidente Fernando Collor de Mello nitidamente demonstra que a educação, e no caso a educação de adultos não estavam entre as suas prioridades. A medida altamente prejudicial significou 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 dos mesmos.

O corte trouxe como consequência ainda 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: “Dentre os 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 por meios de ensino à distância”(DI PIERRO, 2000, p.86).

A União abandonou todos esses projetos que visavam ao atendimento de jovens e adultos analfabetos e a qualificação dos professores que participavam dos programas destinados à educação de massa. Com essas medidas, o governo demonstrava que não teria compromissos diretos com a educação de jovens e adultos, mas, 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). Para Di Pierro (2000), provavelmente o governo federal, no intuito de atender também aos compromissos assumidos na Conferência Mundial de Educação Para Todos em Jomtien (Tailândia) de 5 a 9/3/1990 e conseguir crédito dos organismos multilaterais para o financiamento das ações em educação básica acabou lançando o PNAC.

Contudo, a composição do governo do presidente Fernando Collor de Mello foi marcada pela presença de forças conservadoras no poder, e a distribuição dos ministérios resultou de uma articulação onde os principais postos foram ocupados por pessoas de seu círculo de influência pessoal (Di Pierro, 2000). Porém, os critérios de escolha para a formação dos ministérios e em especial, o de educação, 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 inovadora de educação básica, assemelhando-se mais a um rótulo que serviu temporariamente a distintos objetivos e práticas”. (DI PIERRO, 2000, p.89).

Desde a metodologia inicialmente pensada no gabinete para a construção do Programa passando pelos reais objetivos e intenções do governo, o PNAC reiterava antigas práticas clientelistas da administração pública. O documento referência do Programa apresentava ambiguidades em sua concepção teórico-metodológica, principalmente devido a existência de duas versões antes da apresentação do documento final. Mas, 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).

A educação sofreu ataques diretos na redução dos investimentos pelo governo do presidente Collor de Melo, de forma tal que através de veto ele retirou recursos necessários para os investimentos que eram anunciados pelo ministro da educação:

Quando da cerimônia de lançamento oficial do Programa, em 11 de setembro de 1990, o Ministro declarou que o PNAC disporia de Cr\$ 10 bilhões em 1990 (aos quais poderiam somar-se Cr\$ 6 bilhões provenientes do excesso de arrecadação, a depender de aprovação do Congresso) e outros Cr\$ 40 bilhões em 1991. Uma semana antes, porém, o Presidente havia vetado o inciso VII do Artigo 37 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) aprovada pelo Congresso, que asseguraria ao MEC recursos adicionais para projetos de educação básica (DI PIERRO, 2000, p.91).

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 de governar para os “descamisados” era contraditado pelas práticas assumidas, e principalmente na educação que sofreu cortes orçamentários. O governo afirmava entusiasticamente metas ambiciosas de alfabetização, e por outro lado, realizava a assinatura de convênios escusos com instituições e organizações privadas.

Por outro lado, as medidas de cortes de gastos foram utilizadas pelo governo, no intuito de impedir as ações efetivas na educação básica. Mas, o quadro ficou mais crítico nesse governo, com a nomeação do físico José Goldemberg para o Ministério da Educação em 1991, pois ele expressamente era 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 (DI PIERRO, 2000).

Entretanto, as denúncias de corrupção no governo do presidente 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 relativa 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 pra Todos. Em 1994, o Plano Decenal foi difundido em milhares de escolas públicas do país e recebeu contribuições que culminaram na Conferência Nacional de Educação Para Todos em 1994 na capital federal.

Com a gestão do Ministro Hingel, a educação de jovens e adultos continuou como uma Divisão com subordinação à Coordenação de Educação à Distância e Continuada. Porém, o que chama atenção foi a realização de dois encontros promovidos pela DEJA em que a temática “trabalhador” estava inserida, apontando para que afirma Di Pierro (2000, p.105): “[...]expressava 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. A partir desse momento, ocorre uma mudança importante na discussão sobre as políticas de educação para o segmento, pois ocorrerá a inserção retórica importante no debate sobre a necessidade da adequação na educação de jovens e adultos às transformações no mundo do trabalho.

Outros avanços importantes foram realizados no governo do presidente Itamar Franco na discussão sobre a educação de jovens e adultos. Cabe destaque ao Encontro Latino Americano sobre Educação de Jovens e Adultos realizado em Olinda-PE em 1993. Como resultado do Encontro foi realizado um diagnóstico que apontou os seguintes problemas: “[...] 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, apresentando a lacuna deixada pelo governo federal que desde os militares, passando pelos governos civis gradativamente reduziu os investimentos nas políticas de educação com a adoção das medidas neoliberais no país.

Com a aproximação da realização da V Conferência Internacional de Educação de Adultos, o MEC designou uma Comissão Nacional de Educação de Jovens e Adultos com objetivo de subsidiar o debate acerca da formulação e implementação de políticas de educação para área. Essa 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 (LDB) que vinha arrastando-se desde a promulgação da Constituição de 1988.

Destacamos o debate em torno da aprovação da nova LDB que nos remete à disputa de dois projetos, um proveniente de audiências públicas, 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 a 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 Lei 9.394/96 a LDB aprovada trouxe alguns pontos importantes oriundo 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 LDB 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”. Podemos depreender que o governo federal não assumiu e muito menos o Congresso a responsabilidade da oferta de educação para jovens e adultos analfabetos como uma prioridade.

Finalizado o governo do presidente Itamar Franco, e a realização de novas eleições presidenciais em 1994, a vitória do ex-Ministro da Fazenda o candidato Fernando Henrique Cardoso criador do Plano Real, foi expressiva com mais de 50% dos votos válidos no primeiro turno. Com o apoio de diversos segmentos e principalmente dos meios de comunicação de massa, FHC deu início a 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. Com o famoso argumento da estabilidade econômica, o combate à inflação, o presidente FHC levará até as últimas consequências seus planos de privatização.

Se a política neoliberal orientava-se para o desmonte do Estado e da legislação trabalhista para favorecer a lucratividade do capital, temos que admitir os impactos dessa política na educação, uma vez que havia o interesse nítido do governo de orientar profundamente os investimentos nessa área.

Inicialmente, o governo deu sinais de que sua prioridade seria a educação para aqueles que estivessem dentro da relação série-idade, ao contrário daqueles que estivessem fora desse padrão, pois o governo de 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). A falta de interesse do governo de FHC tornou-se ainda pior com a aprovação da Emenda 14/96 no Congresso que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério³⁷ (FUNDEF). Com essa medida, baseada no receituário do Banco

³⁷ Lei nº9.424, 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.

Mundial para os países latino-americanos (Di Pierro, 2000), o governo brasileiro restringiu sua atuação na universalização do ensino, focalizando sua política na educação fundamental de crianças e adolescentes deixando claro sua incompatibilidade com a educação de jovens e adultos.

O ponto alto dessa política de focalizar os gastos públicos com educação básica para crianças e adolescentes como consequência do programa neoliberal no governo federal ocorreu justamente com a apresentação de Emenda Constitucional para a alteração da redação do Artigo 208 relativo aos direitos educativos de jovens e adultos. 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 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 expressa a lógica reformista baseada na eficiência dos gastos públicos com foco apenas naqueles que estivessem em idade regular atendidos pelo sistema de ensino.

Demonstrando muita indisposição para tratar do problema do financiamento da educação de jovens e adultos, visto que havia um interesse pela racionalização dos recursos com a diminuição dos investimentos nos setores sociais, o presidente FHC no primeiro mandato adotou a lógica das parcerias. Neste caso, os programas ofertados foram realizados juntamente com organizações da sociedade civil, instituições de ensino e pesquisa, foram eles:

[...] o Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR), coordenado pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho (SEFOR/MTb), concebido em 1995 e iniciado em 1996; o Programa Alfabetização Solidária (PAS), coordenado pelo Conselho da Comunidade Solidária, vinculado à Presidência da República, planejado em 1996 e implementado a partir de 1997; e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), vinculado ao Ministério Extraordinário da Política Fundiária (MEPF), delineado em 1997 e operacionalizado a partir de 1998 (DI PIERRO, 2000, p.206).

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.

Por conseguinte, a oferta dos programas elencados acima: o PLANFOR³⁸, o PAS³⁹ e o PRONERA⁴⁰; 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.

Foram as parcerias planejadas pelo governo federal uma forma estrategicamente pensada para resolver sua omissão. Portanto, compreender o sistema de parcerias adotado pelo presidente de FHC implica desvendarmos o significado que esse sistema assumiu para o governo, pois 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”. Desta maneira, o governo federal transfere para a sociedade civil o atendimento de milhares de brasileiros analfabetos.

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 convoca a sociedade civil a envolver-se com os problemas do país, como afirma Alvarenga (2010, p.178): “Nesse contexto, fértil às políticas as 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 assumir suas funções sociais distributivas de direitos com o atendimento destes excluídos coloca através da

³⁸ 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) com o objetivo consiste em um conjunto de diretrizes para a qualificação profissional da população economicamente ativa, não substituindo a educação básica.

³⁹ O Programa de Alfabetização Solidária (PAS) era coordenado pelo Conselho do 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, tinha como objetivo desencadear um movimento de solidariedade nacional no combate ao analfabetismo. Assim, o PAS consistia em um programa de alfabetização inicial voltado para o público juvenil.

⁴⁰ 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. O programa tem caráter interministerial desenvolvido em parceria e coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

ideologia da solidariedade essa responsabilidade para aqueles que foram atendidos. Entretanto, considerando que aquele que recebe a ação não pode dar nada em troca, ocorre uma contradição em que a solidariedade acaba, segundo Alvarenga (2010, p. 180): “[...] tornando-se prática de caridade”.

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: “Navegando à margem das prioridades do governo central no campo da educação, o Programa Alfabetização Solidária não se propôs nem demonstrou capacidade de modificar a posição subalterna atribuída à educação de jovens e adultos [...]”. (DI PIERRO, 2000, p.241).

Nas palavras de Di Pierro, a educação de jovens e adultos estava fora dos objetivos do governo central, 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 como de todos. Podemos afirmar que ao encerrar a chamada era FHC, o que vemos como legado para a educação de jovens e adultos foi um grande retrocesso com políticas que retomaram a ideologia da caridade, do assistencialismo, tão utilizado em décadas anteriores, ou seja, como citamos a Di Pierro (2000) a educação para essa faixa etária sofreu um grande rebaixamento e perda de espaço.

Nesta seção entendemos que ao longo de toda a história do Brasil a educação escolar para as massas sofreu reverses, conquistas, derrotas, dificuldades de diversas ordens. Entretanto, a postura assumida pelo governo foi marcada por inflexões políticas e econômicas decorrentes da elite que estava 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 quando houve momentos de maior movimentação social, o autoritarismo acabou impedindo mudanças importantes para estes grupos excluídos.

Portanto, com o fim do governo FHC e o início do governo de Luís Inácio Lula da Silva ocorreram mudanças importantes na educação de jovens e adultos

exige tratarmos na próxima seção de forma mais específica para podermos entendermos os novos referenciais teóricos que fundamentam as ações políticas do governo federal.

3 O PROGRAMA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA MODALIDADE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS- PROEJA: CONCEPÇÃO E DESENHO.

Na seção anterior tivemos a oportunidade de construir uma visão panorâmica dos períodos históricos de formação do Brasil, assim como da trajetória de elaboração e efetivação das políticas educacionais governamentais para as pessoas jovens e adultas. Do período Colonial até a República acompanhamos uma trajetória marcada por momentos de ausência, outros de políticas educacionais pontuais, fragmentárias e descontínuas que, no geral, ficaram sempre aquém em termos do atendimento e da qualidade. A reconstrução do percurso da educação escolar que realizamos objetivava entendermos como as políticas educacionais focalizadas na alfabetização sofreram mudanças e inflexões importantes a partir de determinantes sociais, políticos e econômicos. A superação de um modelo de atendimento que historicamente foi pautado apenas na oferta da educação básica elementar até chegarmos à construção de políticas educacionais para este segmento, que passaram a articular, no século XXI, a educação básica e profissional para jovens e adultos, significa um aspecto importante em nosso empreendimento de avaliação do PROEJA.

Desta forma, analisar as mudanças ocorridas com a ascensão ao governo federal do Partido dos Trabalhadores com a vitória do candidato Luís Inácio Lula da Silva, constitui-se em ponto fundamental, pois o programa a ser avaliado encontra-se como parte das ações iniciadas pelo governo em 2002 e, 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 a base para a compreensão da concepção do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, posto que, nestes estão os pressupostos admitidos pelo governo para a construção de suas políticas educacionais no Brasil.

3.1 O GOVERNO LULA E AS DIRETRIZES TEÓRICO-METODOLÓGICAS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: O PDE E O COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO/DECRETO 6.094/2007

Todo o resgate historiográfico realizado na seção anterior envolvendo a construção de políticas públicas para a educação popular no Brasil revelou as disputas entre diferentes classes dominantes em torno de distintos projetos hegemônicos para a sociedade e educação brasileira. Esses projetos traduzem os desafios encontrados para a implementação e a difusão da educação escolar para jovens e adultos analfabetos como um direito fundamental, para que sejam promovidas mudanças estruturais na sociedade brasileira.

Esse movimento 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 materializadas 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) apresentam no geral um importante ponto de contato que foi a desvalorização da educação para as classes populares, ou nas palavras de 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”.

Portanto, em nosso país, temos uma história de ausência de políticas públicas duradouras, consistentes e de qualidade para jovens e adultos sem as condições materiais dignas para acessarem a educação escolar. Houve uma falta de atenção para com esse segmento de jovens e adultos, o qual em grande parte do tempo foi alijado de seus direitos sociais, principalmente de participação no sistema regular de ensino. Isso tudo decorreu da falta 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 para a população menos favorecida.

Por outro lado, nosso foco nas políticas governamentais revelou que, excetuando-se alguns momentos muito específicos, nos anos de 1940 a 1960, a efervescência social, política e econômica estimulou todo um contexto de reivindicações e conflitos, pressionando o governo a atender um número crescente de jovens e adultos analfabetos sem formação adequada. Com isso, tornou-se fundamental a criação de políticas educacionais de qualificação de trabalhadores, um desafio para o governo federal advindo com a modernização do país que exigiu a formação de mão de obra mais especializada.

Contudo, a ascensão dos militares e depois a saída deles do poder promoveu uma grande lacuna e um retrocesso em algumas conquistas relacionadas à educação. Em seguida, tivemos a retomada do processo de redemocratização, e os movimentos sociais e políticos pela ampliação de direitos com a Constituição de 1988 permitiram alguns avanços importantes na educação de jovens e adultos. Porém, as mudanças realizadas no âmbito legal não foram suficientes para que a educação reconhecida formalmente enquanto um direito de todos, fosse contemplada com políticas públicas capazes de mudar a realidade de milhares de brasileiros ainda sem escolarização formal.

Contudo, a situação agravou-se com o crescimento no cenário internacional das ideias neoliberais impostas aos países periféricos. No Brasil, o cenário não foi diferente, pois o setor social sofreu com a ideologia de modernização e organização do Estado que passava prioritariamente pela privatização e o quase abandono das políticas públicas de corte social. As reformas política, econômica e na educação implantadas com o neoliberalismo no governo de FHC representaram derrotas significativas para o campo da educação, com maiores perdas na educação de jovens e adultos, em virtude do imperativo de redução de gastos face à crise no processo de acumulação capitalista.

Desta forma, alterar os rumos da política de educação implantada com o governo anterior para jovens e adultos analfabetos era fundamental para o atendimento daqueles que precisam elevar sua escolaridade e receber qualificação profissional para o mundo do trabalho. Assim, a iniciativa do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva materializada em planos, programas, projetos e ações representou, (dentro de certos limites), um ponto de inflexão na história da educação

do Brasil. Portanto, para efeito de compreensão utilizamos alguns documentos oficiais apresentados pelo governo que definiram o desenho institucional das políticas de educação para o país em seu segundo mandato. Contudo, nosso foco será na política para a modalidade de educação para jovens e adultos, isto é, no PROEJA criado com o Decreto 5.840/06, considerando sua concepção e implementação a partir de alguns pontos importantes como o desenho institucional e alterações na legislação. Porém, devemos situar a política do governo no cenário presente no Brasil com as mudanças realizadas com as políticas neoliberais.

Por conseguinte, algumas mudanças importantes foram observadas com o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2002-2010) na área da educação, dada as relações mais complexas e dinâmicas entre o novo governo naquele período e os movimentos sociais. Assim, faremos um pequeno resgate do período histórico marcado pela ascensão do novo governo do Partido dos Trabalhadores, e as inflexões promovidas nas políticas de educação, com destaque para EJA com a política de educação e trabalho materializada no PROEJA.

O contexto sociopolítico encontrado pelo presidente Lula em seu primeiro mandato foi justamente aquele resultado da implantação do programa neoliberal que no geral representou cortes nos investimentos sociais, e nos serviços ofertados pelo Estado. Assim, considerando os limites impostos com a reforma educacional do governo anterior, que resultou na fragmentação da política pública de educação com a orientação de investimentos prioritariamente para a educação fundamental, o governo do presidente Lula, teria que enfrentar toda essa conjuntura nacional muito desfavorável, ou nas palavras de Ricardo Antunes (2011) de desertificação social.

O resultado das eleições de outubro de 2002, com a vitória do candidato Luís Inácio Lula da Silva para a presidência da república, demarcou em uma acepção ampla, uma nova conjuntura interna no país, onde a busca do governo era: “[...] alterar a natureza do projeto societário, com consequências para todas as áreas” (FRIGOTTO, 2011, p.237). Pois, os marcos estruturais da sociedade brasileira, foram marcados fortemente nas palavras de Dourado (2010, p.680): “[...] por uma tradição histórica, cujo *ethos* patrimonial não foi totalmente superado, onde a desigualdade se fez presente [...]”. Porém, pela primeira vez na história do país um ex-sindicalista chega ao poder, como resultado de uma ampla aliança entre os partidos de esquerda (FRIGOTTO, 2011; ANTUNES, 2005).

O governo do presidente Lula sob a expectativa de mudanças na condução da política econômica e social, através da insígnia da “revolução social” promoveu uma grande expectativa na sociedade brasileira por um governo mais comprometido com o enfrentamento das desigualdades e em maior sintonia com as demandas do povo por justiça e democracia (GENTILI; OLIVEIRA, 2013). Novos enfoques, novas concepções para as políticas governamentais eram prometidas e aguardadas e, principalmente nos campos da economia e da educação, o discurso era da articulação dessas áreas como meio de desenvolvimento social (NERO; RODRIGUEZ, 2007).

Eram aguardadas políticas sociais, programas e ações que revelassem 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 no caso específico da educação para os jovens e adultos analfabetos resgatou antigos conceitos ultrapassados, apresentados sob o princípio da solidariedade, mas na realidade transferindo essa responsabilidade para as organizações da sociedade civil (DI PIERRO, 2007; ALVARENGA, 2010).

Iniciadas as ações do primeiro mandato no campo da educação, o presidente Lula (2002-2006) nomeou como Ministro da Educação Cristovam Buarque 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 educação básica no país, 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. Houve a urgência 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, levou-o como coloca Cunha (2009, p.123): “[...] a retomada das campanhas de alfabetização de adultos [...]”. O governo querendo de modo imediato apresentar respostas à população, uma vez que, as expectativas eram muitas por parte da sociedade resgatou, mais uma vez, políticas já realizadas em outros momentos que como abordamos não apresentaram os resultados satisfatórios no combate ao analfabetismo.

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). Assim, 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. Contudo, 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).

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 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). O primeiro aspecto era modificar o que havia sido feito pelo presidente FHC no âmbito da legislação educacional, e isso era premente para o estabelecimento de um novo projeto societário, caracterizado pela garantia de direitos, de inclusão e combate às desigualdades sociais.

Essas modificações importantes e necessárias 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. Desta forma, mudanças na Constituição de 1988 e na LDB (9.394/96) articuladas à promulgação de outras leis e decretos serviram para subsidiar a construção de 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 e conflitos entre o governo, o Congresso, organizações civis etc.

Desse processo de conflitos e disputas temos como desdobramento importante e necessário no campo normativo para implementação da política nacional de educação no segundo mandato do presidente Lula, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Decreto nº 6.094⁴¹, de 2007, conhecido como Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação aprovados em 2007.

O primeiro documento, denominado, Plano de Desenvolvimento da Educação, tinha como objetivo ser uma resposta institucional para a formação de indivíduos críticos e melhoria da qualidade da educação (BRASIL, 2007). Ele trouxe uma nova dinâmica entre o papel do Estado e a educação, o Plano colocou a educação como uma responsabilidade do Estado (BRASIL, 2007). Contudo, nossa análise dos documentos elaborados serão orientada para as possíveis mudanças ocorridas na legislação específica da educação de jovens e adultos, enquanto base para os programas de educação voltados especificamente ao atendimento desse público, a exemplo o PROEJA.

Assim, o PDE e o Plano de Metas nos auxiliarão para pensarmos as mudanças importantes na política de educação brasileira a partir do segundo mandato do presidente Lula, porém com o foco na educação de jovens e adultos, pois estes documentos, nas palavras de Dourado (2010) apresentam a regulação institucional do direito social à educação de jovens e adultos e traduzem o modo como o governo federal fundamentaram a criação de programas específicos para este segmento no combate à exclusão social e com vias à reinserção no mundo do trabalho.

As mudanças expressas em alguns documentos promulgados pelo governo federal, com base nas alterações promovidas na Constituição e na LDB (9.394/96) fundamentam neste caso para efeito de nosso estudo a criação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Todos as alterações

⁴¹ 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 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.

legais e os documentos mencionados tentaram reiterar uma nova postura do governo federal 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, e com essa postura o governo buscou 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 como fez a política educacional do governo anterior, mas o objetivo do PDE era 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. Estas alterações constitucionais eram importantes como tratamos, visto que permitiram ao governo federal assumir certas responsabilidades para com a educação que haviam sido modificadas com a criação do FUNDEF. Entretanto, era necessário considerar que as reformas realizadas anteriormente na educação do Brasil foram profundas: “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). A afirmação quanto à reforma político-institucional da educação pública implementada pelo presidente FHC é digna de menção, pois o contexto legal criado com as mudanças baseadas nas ideias neoliberais implicava limitações principalmente econômicas, que tinham que ser alteradas no âmbito novamente da Constituição para que houvesse o devido financiamento da EJA.

Tanto o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) quanto os decretos 6.094/2007 e 6.093/2007, ajudam a compor uma tentativa de instituir outra base legal para a regulação da nova política educacional do país. Eles reforçam precipuamente o papel do Estado no financiamento e na assistência técnico-pedagógica aos demais entes federados no atendimento, na difusão e na melhoria do ensino. No Decreto nº 6.094/2007, consta de forma clara o papel da União, Estados, Distrito Federal e Municípios na melhoria da educação, conforme o 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, [...]”. Assumir, a realização “direta” do Compromisso, representa trazer o Estado novamente, ao papel de promotor de ações na sociedade 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.

Desta forma, o Ministério da Educação utilizando justamente a salvaguarda constitucional, constrói o Plano de Desenvolvimento da Educação, com o seguinte propósito: “[...] 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). Encontrando respaldo constitucional para a sua política de educação, o documento traz vários objetivos que estão em acordo com a construção de um Estado republicano, mas um chama a atenção em virtude da proposta de investigação da pesquisa. 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 presente nos objetivos do PDE salta aos olhos neste governo, visto que com o governo de Collor de Mello no início dos anos 1990, foram cortados subsídios importantes para a educação, principalmente a educação de jovens e adultos. As reformas na educação brasileira realizadas pelo presidente FHC em seus dois mandatos, 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 a responsabilidade quanto ao financiamento (DI PIERRO, 2000).

O governo federal, no PDE, aprovado em 2007, alterou significativamente o papel do Estado em relação ao financiamento da educação básica e a ajuda técnica aos estados, municípios e o Distrito Federal, e coloca à União a responsabilidade na efetivação das políticas em articulação com os outros entes da federação. Por outro lado, o documento coloca a necessidade de estabelecer, de fato, a unidade entre os sistemas de ensino do país. Além disso, o documento traz também expressamente outro referencial teórico importante em sua constituição, isto é, a relação entre a educação e o Estado: “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). Assumir, o campo educativo enquanto um eixo estruturante do Estado implicava naquele momento pelo menos no plano teórico um ponto de inflexão importante nos rumos que a educação tomaria no país e na responsabilidade do Estado brasileiro na consecução destes objetivos, pois diferente da posição anterior, que segmentou a nossa política educacional, negando o direito de certos grupos à educação escolar, o presidente Lula apontava para a garantia do direito de todos à educação.

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, e não somente a certos grupos ou faixas etárias consiste em compreender 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, focalizada da política educacional anterior era um ponto fundamental para a ampliação do atendimento educacional no enfrentamento dos grandes problemas sociais.

O PDE foi apresentado como o documento principal para a política de educação e constituía-se como um plano executivo com um conjunto de programas elaborados para a melhoria da qualidade da educação básica, sem as oposições realizadas pelo governo anterior que priorizou 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, demonstrando uma posição diferente da postura precedente quanto à educação, não só critica quanto propõe uma mudança no trato

da política de educação de jovens e adultos, visto que, no documento, é colocado que o Estado brasileiro sob as ideias neoliberais repudiou este segmento, em primeiro lugar estimulando um sistema de parcerias baseadas no princípio da solidariedade, e em segundo negando o direito de aprender daqueles que não exerceram seu direito a educação a tempo, ao excluir a EJA do FUNDEF.

Portanto, com o PDE a União anuncia pelo menos no plano teórico que quer novamente assumir maiores compromissos com a política de educação de jovens e adultos como parte de todo o sistema de ensino o que está sendo preconizado no documento. Como colocamos, algumas inflexões importantes nas políticas públicas de educação foram adotadas pelo governo federal, principalmente a partir do segundo mandato do presidente Lula, e podem ser identificadas nos documentos oficiais. Dentre as mudanças promovidas pelo governo, a atenção, está justamente na incorporação da EJA nos programas oficiais e com destaque no PDE para a presença do PROEJA enquanto um programa que articula educação e trabalho.

A União, com o Plano de Desenvolvimento da Educação, apresenta-o não apenas como um documento, mas transforma-o na materialização da política governamental principal para a educação nacional ao inserir mais de 40 programas divididos em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (Brasil, 2007). Assim, a mudança inicial identificada na política governamental para educação no governo Lula encontra-se em primeiro lugar no financiamento, com a criação da Lei 11.494 de 20 de junho de 2007, que estabeleceu o FUNDEB, que substituiu o fundo anterior criado com a finalidade de priorizar a educação fundamental.

Com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB⁴² (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 recursos que representa um indicador

⁴² 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.

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.

Portanto, chama a atenção a União tomar para si a responsabilidade e o comprometimento em passar a financiar novamente a educação de jovens e adultos: “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 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. Desta 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.

Com isso, o governo federal realizou mudanças importantes 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.

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 sociais 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 falta de responsabilidade para com os sujeitos sociais mais vulneráveis.

Assim, o governo federal com o PDE e Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, organizou a política de educação para o país, e especificou suas ações dentro de eixos e programas que seriam realizados. 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. Desta forma, o ideal a ser buscado era “[...] promover o bem de todos [...]” (BRASIL, 2007, p.6). Atender a todos os cidadãos independentemente de terem recebido uma primeira oportunidade, isto é, oportunizar aqueles que por inúmeras dificuldades não puderam continuar estudando formalmente deve ser alvo de todos os governos conscientes de suas responsabilidades com a sociedade, e com o atendimento de todos.

O PDE construído sob a lógica da inclusão e do atendimento de todos através de programas voltados para as mais diversas modalidades inseriu programas específicos articulando educação e trabalho para a EJA. 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 importantes na consolidação da política do governo federal em oferecer vagas para segmentos tradicionalmente excluídos da rede federal de educação profissional (FERREIRA, 2012).

Assim, o documento contemplou, no eixo que trata da Educação Profissional e Tecnológica, uma seção para tratar da articulação entre a Educação profissional e a modalidade de Educação de Jovens e Adultos. 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, elaborou propostas para esta modalidade 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.

Portanto, o PDE, na seção denominada de “EJA PROFISSIONALIZANTE”, trouxe justamente como carro chefe das ações para a educação de jovens e adultos o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), que orienta os sistemas estaduais e o sistema federal, por meio dos IFETs, a oferecerem educação profissional integrada ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos (BRASIL, 2007).

Contudo, ainda que presente no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, foi o Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005, que criou inicialmente o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), instituindo 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. 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. Com a nova redação, no Artigo 1º, o programa foi instituído em âmbito federal, e sua oferta também foi ampliada. 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 as instituições da rede federal de ensino.

O Decreto nº 5.840, de 2006, traz no § 1º, do Art.1º a abrangência dos cursos e programas da educação profissional, justamente colocando como possibilidade no inciso II “a educação profissional técnica de nível médio⁴³”. Portanto, conforme a concepção legal do programa estava previsto, na oferta dos cursos do PROEJA, a educação técnica de nível médio, ou seja, a oferta dos cursos deveria respeitar as

⁴³ 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.

diferenças de aprendizagem que envolvem o público a que se destina, algo previsto no Art.1º, §2º “Os cursos e programas do PROEJA deverão considerar as características dos jovens e adultos atendidos, e poderão ser articulados”. Respeitar as características, o tempo de aprendizagem, os conhecimentos adquiridos ao longo da vida, isto é, a vivência desses alunos seria fundamental para 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.

Assim, com a finalidade de oportunizar ainda mais os alunos, o decreto prevê justamente no §2º, inciso I, que os cursos e programas do PROEJA, podem ser articulados ao ensino fundamental e ao ensino médio, permitindo o aumento da escolaridade dos participantes. Entretanto, especificamente referente ao ensino médio, no inciso II a oferta do programa pode ser na forma integrada ou concomitante, nos termos do art. 4º, § 1º, incisos I e II, do Decreto nº 5.154, de 2004. Conforme o Decreto nº 5.154, a articulação entre a educação profissional e o ensino médio poderá ser ofertada segundo o art. 4º, § 1º, e o inciso I, da seguinte forma: “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”; e segundo o inciso II “concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou encontre-se 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 [...]”. A regulamentação e a possibilidade de oferta do PROEJA nas formas supracitadas representa a tentativa do governo federal de atender jovens e adultos com políticas que possibilitassem a qualificação para o trabalho com elevação da escolaridade.

Contudo, como o Decreto nº 5.154, de 2004 prevê a articulação da educação profissional com o ensino médio, o PROEJA, também oferecerá seus cursos na forma que foi regulamentada no decreto citado, ou seja, os candidatos aos cursos oferecidos somente poderão participar se preencherem o que foi previsto no Art.4, §1º, inciso I que exige do participante a conclusão do ensino fundamental. Portanto, somente quem tem o ensino fundamental poderá participar do processo

formativo oferecido pelo PROEJA quando este for para candidatos que queiram concluir o ensino técnico com a educação de nível médio.

A construção de toda essa normatização sobre a educação possibilitou ao governo federal atender aos trabalhadores no sentido de elevar sua escolaridade e qualificar para o mundo do trabalho com programas diretamente relacionados à articulação da educação profissional à educação média. Assim, o PROEJA amparado por toda a legislação citada, constitui-se em um programa que visa a articulação da educação profissional e média na modalidade jovens e adultos, tendo sido inserido no conjunto de ações do governo federal no PDE para tentar superar as políticas de formação de curta duração, a fragmentação, o descaso, a dívida social com milhares de jovens e adultos, os quais fora da sala de aula e do mundo do trabalho estão alijados de seus direitos fundamentais (FERREIRA, 2012).

Por conseguinte, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) caracteriza-se enquanto uma tentativa de resposta do governo federal aos desafios atuais de combate ao desemprego e à baixa escolaridade dos trabalhadores através de programas que integrem educação profissional e o ensino fundamental e médio, o que estava previsto no Decreto nº 5.840, de 2006 (BRASIL, 2007). Entretanto, para efeito de nossa investigação sobre o PROEJA, assumimos como recorte do nosso trabalho a oferta realizada somente pela rede federal de ensino, onde os candidatos para participarem do programa são maiores de 18 anos e devem ter concluído o ensino fundamental.

Portanto, estabelecidos os marcos legais pelo governo do presidente Lula para a criação do PROEJA, reconhecido o direito e a importância da ampliação de educação profissional para jovens e adultos com trajetórias educativas descontínuas, sem a qualificação para a devida inserção no mercado de trabalho, alcançando esses milhares de brasileiros semiqualeificados tornou-se um dos principais objetivos do programa. Segundo Ciavatta (2012, p.80): “[...] atender a demandas por qualificação e requalificação profissional da população adulta de baixa escolaridade [...]”.

Superar as deficiências da primeira proposta criada com o Decreto nº 5.478, de 2005 foi o que levou o governo a modificar o programa no intuito de atender a grande demanda existente por educação profissional entre jovens e adultos excluídos da Rede Federal de Educação Profissional (BRASIL, 2007). O

Ministério da Educação, através da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) lançou em 2007, o Documento Base do PROEJA com a finalidade de redesenhar o programa devido agora seu novo formato e sua abrangência nacional.

Assim, o Documento Base, publicado em 2007, foi reelaborado pelo governo federal apresentando o novo desenho do programa, o qual trouxe a perspectiva da política educacional do presidente Lula para a modalidade educação de jovens e adultos. Além de garantir o financiamento através da inclusão da EJA no FUNDEB, o governo buscou sair do paradigma anterior das campanhas de alfabetização ainda que elas tenham ocorrido com a criação do PBA. Porém, o PROEJA apresenta-se como o instrumento do governo para formar técnicos entre o segmento da população com menos acesso à educação profissional:

[...] 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, à 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, visto que o processo seletivo constituía-se em um grande entrave aos milhares de candidatos que possuem trajetórias escolares descontínuas. Desta maneira, elaborar uma política educacional específica para esta modalidade era necessário considerando as especificidades do segmento quanto à escolaridade e formação técnica profissional:

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 política 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. Essa iniciativa do governo de querer

tornar esse programa uma política estável para EJA, levou às alterações e publicação do Decreto nº 5.840, de 2006, o qual tornou o programa de abrangência nacional, incluiu o ensino fundamental e a oferta também não ficando mais restrita à Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Com essas medidas, o objetivo do governo federal era melhorar o atendimento com educação básica e profissional aos jovens excluídos, visto que, segundo os números presentes no Documento Base, paira: “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).

As taxas de abandono tanto do ensino fundamental quanto do ensino médio reforçam a importância do programa e de sua ampliação, uma vez que este fato relacionado ao abandono reitera a crescente demanda pela EJA. Por consequência, o PROEJA vem atender justamente toda essa demanda de jovens e adultos que precocemente deixaram a escola regular e, depois de um período fora da sala de aula retornam ao espaço da escola buscando elevar escolaridade e qualificação profissional. A necessidade do governo ao apresentar essa política de integração constitui-se na compreensão de um novo projeto político que seja capaz de promover a inclusão conforme o documento do PROEJA:

[...] 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 [...] (BRASIL, 2007, p.32).

De acordo com o Documento Base, o governo federal compreende que uma única política educacional para qualquer que seja o segmento será incapaz, sozinha, de resolver uma série de problemas sociais, requerendo uma articulação entre as políticas públicas norteadas por um projeto maior de nação as condições

para que o governo promova a “travessia”, para a construção de um novo projeto societário. Desta forma, as mudanças necessárias para a melhoria da sociedade implicam na elaboração de um projeto societário global, em que a educação profissional passa a ocupar no governo do presidente Lula papel estratégico, uma vez que, o processo de reestruturação da economia global impõe uma nova condição de empregabilidade ao trabalhador. Logo, segundo o documento afirma:

[...] 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 o governo, ao conceber essa política, entenda que, para além da mera oferta, existem outros critérios como a qualidade da oferta para o 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 que possibilite melhores condições de inserção no setor produtivo, visto que a simples oferta dificilmente resultará em benefícios aos cidadãos participantes do programa. Desta maneira, o governo planeja uma política educacional para que todos tenham acesso, permanência e êxito independentemente de sua origem socioeconômica, que garanta a jovens e adultos o direito de aprender e avançar na escolaridade. Como o documento afirma: “[...] 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).

O entendimento do governo federal tinha era 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 a própria implantação do programa na Rede Federal a falta de experiência com a modalidade e principalmente que 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.

Portanto, o PROEJA pensado enquanto uma política educacional para a modalidade de educação de jovens e adultos deve primar pela qualidade do programa, 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). Desta forma, o programa deve também 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 seguinte concepção “[...] *educação de pobres para pobres*” (BRASIL, 2007, p.35). Logo, deve-se ofertar uma educação básica sólida, vinculada e devidamente articulada com a formação profissional, ou seja, deve ser uma educação organizada para proporcionar a formação de “cidadãos profissionais”.

[...] 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), com a formação omnilateral⁴⁴. Por isso, nesta próxima seção discutiremos a proposta de educação profissional do PROEJA identificando justamente a concepção que fundamente este programa.

⁴⁴ 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[...]”.

3.2 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL X QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: POLITECNIA⁴⁵ OU POLIVALÊNCIA?

Na seção anterior apresentamos as mudanças 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 que serviram de base para aprovação do Plano de Desenvolvimento Educacional 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.

Assim, uma das prioridades do governo para o segmento foi o acesso à educação geral e a profissional na perspectiva da formação integrada. Um dos primeiros passos na ampliação do direito à educação profissional integrada à educação geral para jovens e adultos foi à criação do Decreto nº 5.478 de 2005, que instituiu a primeira versão do PROEJA⁴⁶. Esse programa foi concebido como apresentamos enquanto uma resposta governamental à demanda existente no Brasil de milhões de jovens sem acesso ao ensino fundamental, ao ensino médio e sem educação profissional.

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

⁴⁵ O conceito de politécnica para Saviani (2003, p.136) significa: “superação da dicotomia entre trabalho manual e trabalho intelectual, entre instrução profissional e instrução geral”.

⁴⁶ O governo federal criou inicialmente por meio do Decreto 5.478, 24 de junho de 2005, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA. Na primeira versão, a oferta do programa estava restrita, de acordo com o Decreto, às instituições federais de educação tecnológica, as quais eram obrigadas a destinar em 2006 pelo menos 10% do percentual ofertado em 2005 para os jovens acima de 18 anos e adultos que possuam apenas o ensino fundamental (Ciavatta, 2012). Foi com a promulgação do novo Decreto 5.840/2006 que o governo ampliou a abrangência do programa. Com as alterações na abrangência do programa o governo estendeu a oferta tanto à rede federal de educação profissional e tecnológica quanto os sistemas de ensino municipais e estaduais, assim como, as entidades privadas ligadas ao Sistema “S”. Desta forma, o PROEJA, no que se refere aos cursos de educação profissional ofertados aos jovens e adultos, compreende tanto a formação inicial e continuada de trabalhadores, quanto a educação profissional técnica de nível médio.

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 alfabetização e a capacitação profissional para jovens e adultos que reforçava ainda mais o modelo dual de escola no Brasil.

Desta forma, 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, 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 e superar a 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, em 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 integralmente 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, 2006).

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 as 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 necessário, 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 pesadas com o fim de formar mão de obra para o mercado segundo a 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 as 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 prevê 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 ao que prevê o decreto 5.840/2006 e ao 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. Esse novo paradigma exige “[...] 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, neste 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 a implantação de políticas de formação profissional específica 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 as 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, e com isso, inviabilizando 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, 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 através 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 permite o desenvolvimento de novas competências e habilidades aos trabalhadores sem que ocorram mudanças nas relações de poder no trabalho. Como Carvalho (2003, p.18) afirma:

[...] 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 na tentativa de assegurar e acelerar os mecanismos de produtividade e consolidar certas relações de poder. Temos com toda essa ideologia, 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 fazem 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 limitado em seus efeitos, considerando as condicionalidades macroestruturais. Carvalho (2003, p.56) coloca que:

[...] 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 em 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 as demandas do mercado, com a criação de programas de qualificação que utilizam do paradigma do novo perfil de trabalhador mais flexível e com competências múltiplas, logo, sujeitar à 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 o 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. Posto que, 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 a 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. Por consequência, isso conduz ao enfraquecimento da classe operária na luta por seus direitos, haja vista que, 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 a 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 ao 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 resgatarmos 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 emancipação⁴⁷ 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 agricul]tura, do inter[câmbio]. (MARX; ENGELS, 2007, p.29)

⁴⁷ 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”.

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 Marx libertar o homem, 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: “[...] que a escravidão não pode ser superada sem a máquina a vapor e a *Mule-Jenny*, [...]” (MARX; ENGELS, 2007, p.29). O que significa dizer que os avanços 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 através do 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 à 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. Será com base nessas mudanças que poderemos pensar uma educação profissional que não trate os milhares de jovens e adultos brasileiros não escolarizados formalmente, subempregados e/ou desempregados como meras mercadorias. 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 adestramento, 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. Como afirma Frigotto (1996, p.173): “A educação ou mais amplamente a formação humana ou mesmo os processos de qualificação específicos para fazer face à 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, **negrito nosso**):

[...] 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 está no intuito de reforçar os interesses do capital, mas as necessidades do trabalhador. A educação passa a ser tratada enquanto um processo que possibilita ao homem sua emancipação, uma vez que caberá ao homem 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 dilatar 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.

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. Não basta apenas uma educação tecnológica baseada em novas referências teóricas, 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 através 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, isto é, homens que estejam aprisionados no limite quantitativo e qualitativo das necessidades do capital.

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 ao 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, será com base nessa afirmação que 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 desta 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 através 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. Portanto, essa educação abordada a partir de uma visão não fragmentária do conhecimento e da realidade avança para construir uma totalidade, onde a escola rompe com todas as formas de segmentação do conhecimento ou das práticas pedagógicas que visam a 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. Mas, 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 em 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, através de uma educação que deve ser destinada às classes dominadas, consiste ainda na proposta vigente na atualidade através 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 a 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 as 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 esta 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, mas 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.

3.3 A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA⁴⁸ E A ATUAÇÃO DOS INSTITUTOS FEDERAIS COMO *LOCUS* DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA

Promovida a discussão na seção anterior sobre que educação profissional será desenvolvida, e para quem será destinada, chegamos ao ponto em que precisamos debater as condições para a execução do programa na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, tentando entender sua implementação nas instituições que compõem a rede federal de ensino e que são obrigadas a destinar vagas de acordo com o Decreto 5.840, de 2006. Entretanto, para compreendermos o papel dessa nova institucionalidade criada com a Lei 11.892, de 2008, os denominados Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, precisamos resgatar os antecedentes dos Institutos Federais para identificar as transformações pelas quais passaram essas instituições de ensino profissional.

⁴⁸ Segundo Pacheco e Resende (2009, p.15): “[...] a denominação rede federal tem correspondido principalmente a uma certa identidade que se estabeleceu pelo fato dessas instituições de ensino atuarem na oferta de educação profissional e tecnológica, estarem subordinadas a um mesmo órgão do MEC, com a mesmas normas de supervisão.

A Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica compreende em grande parte o conjunto das 19 instituições subordinadas ao então Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio que foram criadas em 1909, pelo Decreto nº 7.566, de 23 de setembro, denominadas de “Escolas de Aprendizes e Artífices” no governo Nilo Peçanha, “[...] em cada uma das unidades da Federação, exceto no Distrito Federal e no Rio Grande do Sul” (MANFREDI, 2002, p.83). Segundo as palavras de Gomes (2013) a finalidade dessas instituições era a formação de operários através do ensino prático. Entretanto, a grande marca indelével presente nestas instituições de educação profissional foi um “[...] ensino dualista e desintegrado do formal [...]” (GOMES, 2013, p.60). Essa pode ser definida como uma das características principais da educação profissional no país, o que acarretou um profundo desinteresse por esse tipo de educação por parte das elites nacionais. Principalmente devido a existência dos antagonismos entre as frações das classes dominantes: “O descaso com o ensino profissional foi fruto de inúmeras propostas e reformas malsucedidas provenientes de disputas entre classes que sempre existiram no país” (GOMES, 2013, p.60). Isso pode ser percebido pela quase inexistência de políticas públicas para o atendimento das classes dominadas.

Desta forma, podemos admitir que a criação dessas instituições representou o embrião para a formalização do ensino profissional no Brasil. Mas, como já destacamos, essa educação era destinada às classes mais pobres da sociedade e foi estigmatizada, visto que o ensino precário tinha como prioridade a formação de mão de obra para as necessidades do sistema produtivo. Somente com o incipiente processo de industrialização após a I Guerra Mundial e intensificado a partir de 1930, com o surto de crescimento econômico, a educação profissional passou a ocupar o interesse da nascente burguesia industrial que pressionava o governo por políticas de qualificação. Assim, diante do crescimento industrial experimentado e as novas exigências do setor produtivo por mão de obra especializada, houve pressão pelo alargamento na oferta de vagas para a educação profissional por parte do Estado, que expandiu o quadro escolar, mas “[...] não foi suficiente para atingir toda a população [...]” (GOMES, 2013, p.65).

Portanto, o quadro geral era de insuficiência de mão de obra, crescimento da demanda por educação. Além disso, a qualidade do ensino para a população em geral era péssima. Diante dessa realidade, o governo criou em 1930 o Ministério da Educação e Saúde Pública, e o primeiro ministro foi o Sr. Francisco Campos,

responsável pela elaboração de vários decretos que permitiram algumas mudanças importantes no ensino secundário, e no nível profissionalizante. Temos o Decreto nº 20.158, de 30 de junho de 1931, o qual organizou o ensino comercial nos níveis médio e superior, e também regulamentou a profissão de contador. Mas, a ausência de articulação entre o ensino profissionalizante e a educação superior gerou o que Gomes (2013, p.66) definiu como: “[...] o fortalecimento do preconceito em relação aos cursos profissionalizantes”. A falta de articulação do ensino profissional com outros níveis de ensino reforçou muito o estigma dessa educação orientada à preparação de jovens e adultos enquanto mão de obra.

Por outro lado, cabe ainda chamar atenção para os limites da reforma, segundo afirma Romanelli (1985, p.141): “A reforma deixou completamente marginalizados os ensinos primário e normal e os vários ramos do ensino profissional [...]”. A chamada reforma realizada pelo ministro Francisco Campos não aproveitou o momento que o país passava para fazer avançar a educação profissional, mas pelo contrário, nas palavras de Romanelli (1985, p.142): “[...] na verdade, deu um passo atrás, perdendo a oportunidade que o contexto oferecia de criar um sistema de ensino profissional, condizente com a ideologia do desenvolvimento [...]” (ROMNELLI, 1985, p.142). Na verdade o que ocorreu, foi um reforço da visão anterior de educação, o que na prática significou a falta de interesse pela implantação do ensino técnico.

Como observamos, a situação da educação profissional não mudou muito durante o governo provisório (1930-1937) de Vargas e suas reformas no ensino. No Estado Novo em 1937, não foi muito diferente, visto 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), enfim, que se oficializou, na Constituição de 1937, o ensino profissional como ensino destinado aos pobres”. Assim, a ausência de prioridade desse ensino voltado para aqueles que não dispunham de recursos materiais, continuou sendo uma realidade.

Contudo, o crescimento interno da indústria de base apontava 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 propôs mais uma reforma da

educação conhecida como Reforma Capanema ou Leis Orgânicas do Ensino⁴⁹. 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 a primeira vez, devido à demanda do desenvolvimento nacional, o Governo se engajou na questão profissionalização em ensino técnico”.

Entretanto, como já tratamos, a prioridade atribuída à educação profissional estava ligada à função ideológica que ela passa a ocupar para o governo. Mas, não podemos deixar de registrar que a “Lei Orgânica do Ensino Industrial” exerceu um papel fundamental na organização do ensino técnico industrial, na elaboração de um sistema de ensino com normas para regê-lo. Foi a promulgação da “lei” orgânica em 1942, que transformou as antigas escolas federais de aprendizes e artífices do início do século XX, 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, segundo Cunha (2000). Essa referência é importante ser mencionado, visto que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961), promoveu a completa equivalência entre os cursos técnicos e o secundário. A ênfase que queremos dar está justamente no fato de a educação profissional até aquele período não permitir o prosseguimento dos estudos, o que implicava, em grande desprestígio pelas classes dominantes.

Assim, as mudanças promovidas com a lei orgânica, e depois com a LDB (Lei nº 4.024, de 1961) promovendo a organização sistemática e a equivalência entre a educação técnica e a secundária foram passos importantes na consolidação do ensino técnico industrial no Brasil. Além disso, temos que mencionar a Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, que foi responsável por um passo importante na consolidação da rede federal de ensino ao tornar as Escolas Industriais e Técnicas autarquias. Todavia, o que devemos entender sobre essas mudanças na educação profissional atreladas a criação das escolas técnicas industriais foi a necessidade de

⁴⁹ 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.

adequação do projeto de educação profissional de modo que atendesse o projeto liberal industrializante da nação, o qual apontava para a necessidade “[...] profunda de ‘tecnificação’ da força de trabalho” (SOUSA, 2013, p.145). Tudo isso, decorrente das transformações que estavam em andamento na 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, visto que como coloca Cunha (2000, p.146):

[...] os jovens que concluíram os cursos técnicos não encontravam oportunidades de emprego compatível com sua formação, em termos de número de postos de trabalho, de remuneração e de prestígio. A razão disso está no controle de segmentos inteiros do mercado de trabalho pelas corporações profissionais de detentores de diploma de nível superior.

Essa nova contradição causada pela reserva de mercado por profissionais detentores de diplomas de ensino superior, conduziu aqueles que possuíam um diploma de nível técnico a buscarem vagas na universidade. Assim, a equivalência dos estudos do técnico com o secundário, a necessidade de melhor formação profissional, promoveram 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, essas instituições que iniciaram com um perfil de aluno caracterizado pela total insuficiência de recursos, os denominados “desvalidos da fortuna”, agora com a precariedade dos sistemas estaduais e municipais de educação, as instituições mantidas pelo governo federal torna-se alvo de jovens de camadas mais elevadas da sociedade. Assim, as escolas técnicas, colégios de aplicação das universidades, e os colégios militares, aqueles que conseguiram manter certa qualidade de ensino atraíram um novo tipo de aluno diametralmente oposto a proposta inicial quando da criação das escolas técnicas de aprendizes e artífices. Isso tudo é importante mencionar, para compreendermos que as mudanças promovidas nestas instituições desencadearam alterações no perfil dos alunos que passaram a frequentá-las, isto é, os alunos eram oriundos das classes médias urbanas.

Todo esse cenário de mudanças na educação profissional, a equivalência entre ensino secundário e profissional, promoveram contradições no acesso ao ensino técnico, visto que aqueles que precisavam, estavam alijados de participarem dessa educação de qualidade promovida pela rede federal. Durante o período dos militares foram desenvolvidos os grandes empreendimentos industriais⁵⁰ no Brasil o que exigia ainda mais a formação de mão de obra qualificada. Desta forma, os militares desenvolveram 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 no disciplinamento dos trabalhadores. Assim, as instituições públicas que compunham a rede federal de ensino e o Sistema “S”, foram as grandes responsáveis na execução das ações desse governo.

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, conforme LDB Lei 5.692/71, responsável pela equiparação entre os cursos secundários e os técnicos que substituiu a antiga lei de equivalência.

Os militares, objetivando ainda formar mais mão de obra para o mercado, promoveram essa política de educação “científica/tecnológica”, na qual a ideia era aumentar o contingente de trabalhadores qualificados (teoria do capital humano), disciplinados para atender aos interesses do setor produtivo. Contudo, a lei no geral não vingou, dada a falta de condições objetivas para que as instituições de ensino de 2º Grau pudessem fornecer educação profissional articulada a educação geral aos alunos. 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.

⁵⁰ Os governos militares de Castelo Branco a João Batista Figueredo (1964 a 1985) foram responsáveis pelos grandes projetos industriais são 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.

Avançando nesse projeto de qualificação baseado nos ideais tecnicistas, os militares realizaram com a Lei nº 6.645/1978 a mudança para Cefets (Centros Federais de Educação Tecnológica) de três Escolas Técnicas Federais. Foram elas: a de Minas Gerais, do Paraná e do Rio de Janeiro. Através da criação desses Centros, os militares objetivavam ampliar as atribuições dessas novas instituições proporcionando formação para diferentes graus e níveis, isto é, possibilitar àqueles que ingressassem em uma dessas instituições melhores condições de integração ao setor produtivo. A proposta dos militares para educação profissional como percebemos esteve estritamente ligada aos ideais desenvolvimentistas, em que a educação forneceria material humano necessário ao incremento da indústria nacional.

Os militares, no intuito de aprimorar seu projeto de educação profissional, colocando a rede federal de ensino para executar suas ações, em 1979, transformaram em uma nova institucionalidade as 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 para os desvalidos, à sua elitização com a equivalência, mas o traço dualista continuou sendo afirmado com maior ou menor intensidade ao longo do tempo.

Mas, com o fim do governo 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, que assumiu a presidência com a morte de Tancredo Neves, em seu governo apresentou um projeto de ampliação do número de escolas da rede federal. O governo apresentou 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, a transformação das Escolas Técnicas Federais do Maranhão⁵¹ e da Bahia em Cefets.

⁵¹ Criada pelo presidente Nilo Peçanha em 1909, As Escolas 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

Nos anos 1990, principalmente no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) como chamamos atenção à 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 tramitou e aprovou a Lei nº 8.948/1994 que instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Segundo essa lei, as Escolas Técnicas Federais poderiam ser transformadas em Cefets. Porém, o governo de FHC não satisfeito, com a vitória obtida na aprovação da LDB Lei nº 9.394/96, continuou seu projeto de mudanças aprovando o Decreto nº 2.208/97 que previa a criação de centros de educação tecnológica⁵², além de novamente ratificar a velha separação entre o ensino propedêutico e o profissional, retomando o dualismo que sempre marcou a educação no país.

Por fim, seguindo a linha das reformas na educação relacionadas com a reforma do Estado, o governo de FHC em 1997, criou o PROEP⁵³ (Programa de 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 financeiros da União, do Fundo de Amparo do Trabalhador, e mais recursos advindos de convênios com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O programa traduz a visão do Estado neoliberal, isto é, as ações desenvolvidas em sistema de parcerias, conforme afirma Ganzeli (2013, p.265): “[...] a União arcaria com o financiamento da construção do espaço físico enquanto instituições, em conjunto com os estados, municípios ou iniciativa privada, iriam se responsabilizar pela manutenção das novas unidades”. O que vimos aqui, é

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.

⁵² 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.

⁵³ 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 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.

justamente, o governo de FHC agindo sob a lógica da racionalidade financeira, relegando a outros entes as responsabilidades quanto ao financiamento da educação, visto que sua alegação sobre a escassez de recursos impediria de arcar com as suas atribuições no atendimento de setores essenciais para a sociedade.

A reforma proposta pelo governo FHC não somente trouxe a falácia de que a educação profissional contribuiria para o aumento da empregabilidade da população como foi responsável pelo retorno do dualismo na educação brasileira. Mas, o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva como anteriormente tratamos, representou a vitória de construção de um possível, novo projeto societário. Contudo, o governo precisava realizar inflexões importantes e necessárias, no âmbito legal, uma vez que as reformas do governo anterior foram feitas nessa legislação educacional do país. Assim, o presidente Lula trazia como proposta em seu programa de governo para a educação, conforme afirma 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 Lula aponta para a necessidade de o Estado assumir suas responsabilidades novamente quanto à sociedade no âmbito da educação, assim como, coloca um modelo que propõe a superação do dualismo histórico em nossa educação.

Para a 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. Mas, a proposta foi rejeitada na LDB nº 9.394/96. Assim, o governo assumindo a plataforma da importância da educação profissional para o desenvolvimento socioeconômico do país, lançou em 2005 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 foi responsável por remover justamente o art. 47 da lei nº 9.649/1998, que impedia a construção de unidades de ensino. Assim, aprovado o projeto de expansão, o governo iniciou a construção de novas estruturas físicas para compor a Rede Federal de Ensino.

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).

Por conseguinte, é inegável o acentuado crescimento da Rede Federal com o governo Lula, devido a proposta assumida de redução das desigualdades sociais, por meio da inclusão social de milhares de cidadãos destituídos de educação básica e profissional. O governo passou a reconhecer a importância da EPT na promoção do crescimento econômico. Porém, formulando uma política de educação para o trabalho com um viés mais humanista. 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.

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, ressaltam a relevância da educação profissional como meio de valorização e qualificação dos trabalhadores, 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 com educação profissional da imensa população brasileira excluída, ao final do governo Lula, conforme afirma Ganzali (2013, p.270): “[...] havia 252 estabelecimentos federais que ofertavam educação profissional” (FIGURA 1).

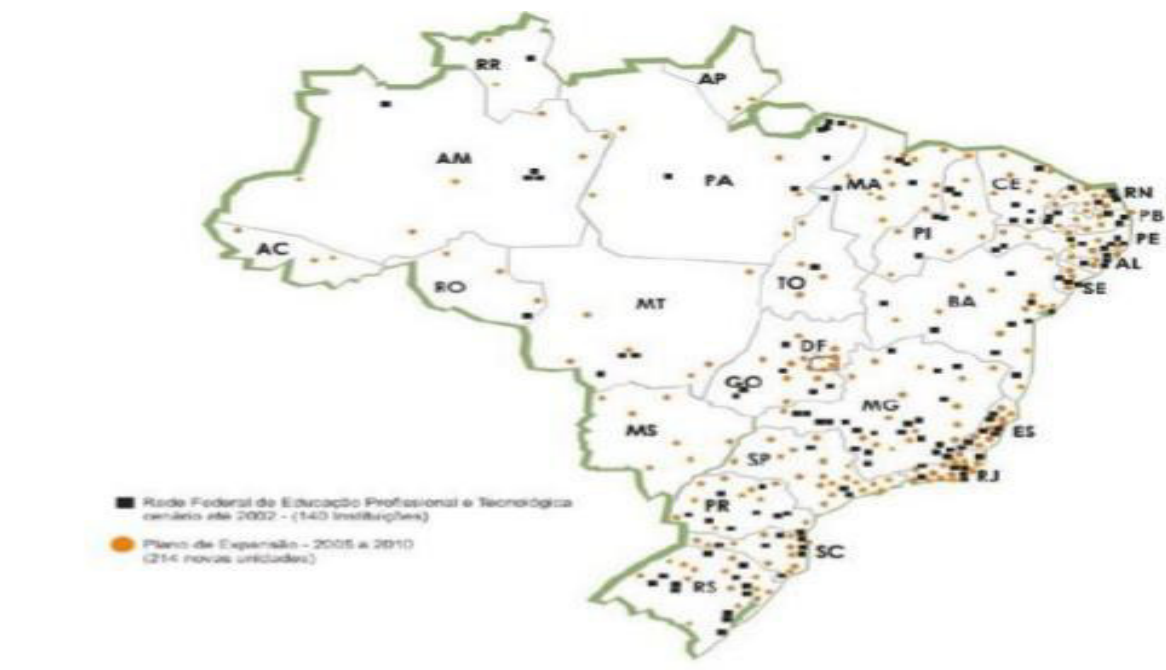


Figura 1 – Mapa da Expansão até 2010
Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2010

As mudanças realizadas com a aprovação de novos marcos legais e formais para a EPT (Educação Profissional e Tecnológica), a ampliação da Rede Federal de Educação profissional e Tecnológica, a construção e o funcionamento de novas unidades de ensino de educação profissional pelo país, tudo isso formou o cenário para mais uma mudança fundamental no programa de reformas do governo federal, acerca da educação profissional e tecnológica, isto é, dela ser 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, formais e conceituais precisam materializar-se em uma institucionalidade capaz de congrega o conjunto diversificado de instituições que compõem a rede federal de ensino, e promover uma educação cidadã.

Desta forma, o presidente Lula promulgou a Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que criou os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. Essa nova institucionalidade criada passou a agregar em si, os antigos centros de educação tecnológica, e suas unidades de ensino descentralizadas, 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, o presidente Lula ao sancionar a Lei 11.892/2008, 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 governo federal, amparado na LDB 9.394/96, e em seu Art.16 que trata do sistema federal de ensino, isto é, das instituições que são mantidas pela União, e possuem objetivos formativos similares, criou a Rede Federal de Educação Profissional justamente para que essas instituições tivessem maior interação colaborativa com o intuito de possibilitar ações articuladas que beneficiem 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.

Diante dessa atuação tão diversificada, os Institutos Federais, exercem um papel estratégico para o governo federal, visto que dentre as finalidades definidas podemos destacar no Art. 6º, e 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;

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;

O governo federal não tinha dúvidas quanto à natureza dessa nova institucionalidade, pois a ideia era trabalhar em todos os níveis e modalidades, com a finalidade de permitir àqueles que desejassem receber formação técnico-científica de qualidade, não fossem excluídos. Portanto, atender a todo cidadão tornou-se uma meta do governo ao expandir a Rede Federal. Por outro lado, o objetivo era disseminar a educação profissional e tecnológica, a ponto de possibilitar o desenvolvimento das economias locais e regionais, através de um diálogo permanente com todos os setores produtivos dos Estados e Municípios, onde os Institutos Federais estivessem instalados.

Desta maneira, a finalidade do inciso II, é justamente orientar a oferta dos cursos de ensino médio técnico integrado, obedecendo as potencialidades econômicas dos municípios e regiões. Favorecer um modelo de desenvolvimento socioeconômico, que beneficie as vocações das mesorregiões em que os Institutos Federais atuem, representa a construção de um modelo de educação que respeite os espaços geográficos conforme suas especificidades. 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.

Além das finalidades já destacadas que permitem aos Institutos qualificar os cidadãos profissionalmente e, desenvolver os arranjos produtivos locais⁵⁴, não podemos deixar de mencionar os objetivos do governo com tais instituições. Assim o Art.7º, no 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”. O governo do presidente Lula, reitera seu compromisso com a EJA, ao colocar em lei, que dentre os objetivos dos Institutos Federais está a ministração da educação profissional prioritariamente na forma integrada, e o atendimento do público da educação de jovens e adultos.

A coerência do governo com a oferta de educação integrada, como já mencionamos, estava de acordo com a reforma na legislação que previa, conforme o Decreto nº 5.154/2004 o currículo integrado, para a superação do modelo dual de escola. Sendo assim, o governo buscou a integração da educação profissional com

⁵⁴ “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 estão, em geral, associadas à ação cooperada e à maior facilidade de aperfeiçoamento [...]”.

a básica, como inseriu no âmbito dos institutos a modalidade de Educação de Jovens e Adultos através do PROEJA. A explicitação da EJA na lei representa a relevância que a modalidade passou a ter no governo federal, e além disso, reiterar que existem as especificidades na oferta de educação profissional técnica de nível médio para essa modalidade, isto é, os Institutos Federais terão como desafio trabalhar com um segmento que gradativamente foi sendo excluído da Rede Federal como explicamos, a partir da aprovação das leis de equivalência.

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 capaz de desenvolver processos formativos em diferentes níveis e modalidades, e respeitando as características de cada público atendido. Portanto, foram criados 38 Institutos Federais conforme a lei, com 314 campi espalhados por todo país (Pacheco, 2010), que passam a ter a responsabilidade de promover educação de qualidade profissional e tecnológica para milhares de brasileiros. A proposta do governo com essa nova institucionalidade foi integrar formação acadêmica e para o trabalho, que potencializem a ação humana na busca de caminhos mais dignos.

Com a criação desses institutos pelo Brasil, o governo demonstrou claramente a sua opção pela educação profissional e tecnológica para o desenvolvimento socioeconômico nacional. Assim, destacamos a criação do Instituto Federal do Maranhão – IFMA, o qual segundo a lei, no capítulo II, seção I, Art. 5º, inciso XII, nasce mediante a unificação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão e das Escolas Agrotécnicas Federais de Codó, de São Luís e de São Raimundo das Mangabeiras.

Entretanto, com o programa de Expansão da Rede federal de Educação profissional e Tecnológica no governo do presidente Lula, o Estado do Maranhão recebeu algumas unidades em municípios que não dispunham de instalações para a oferta de educação profissional e tecnológica. Assim, em 2006, com a execução da Fase I, e 2007 da Fase II, o IFMA passou a agregar 18 unidades (campi). Essas unidades instaladas nestes municípios do Estado passaram a ter a missão de realizar, precipuamente, a execução de programas e projetos criados pelo governo federal que expressam a tentativa de redução da miséria, e as iniquidades sociais e territoriais existentes no Brasil.

oportunidades, almejam uma formação profissional capaz de permitir uma melhor inserção no mundo do trabalho.

Portanto, essa nova institucionalidade criada nestes municípios, tem entre seus objetivos, conforme a lei: a formação prioritariamente integrada dos alunos, e por outro lado, está o compromisso desses campi com 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;

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 local através da realização de ensino, pesquisa e extensão, realizando um permanente diálogo com os setores da economia local no intuito de promover mudanças importantes e necessárias nas relações de produção. Desta forma, 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 em seus documentos está em sintonia com o que prevê a lei que criou os IFs, possibilitar uma educação que integre as diversas dimensões do homem, permitindo a formação do “cidadão trabalhador” (IFMA, 2014). A pedra de toque, dessa nova institucionalidade como estamos ressaltando, passa muito pela ideia de modificação da vida social, uma vez que o governo do presidente Lula trazia 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). A preocupação do governo com uma educação inclusiva constituiu-se em uma necessidade, principalmente considerando as dificuldades de milhares de brasileiros sem acesso à educação pública de qualidade pelo país.

Assim, o IFMA com suas unidades presentes nas 5 mesorregiões do Maranhão, deveria justamente articular suas ações de ensino, pesquisa e extensão respeitando as características naturais, culturais, sociais, políticas e econômicas, com a finalidade de garantir o desenvolvimento socioeconômico dessas regiões e, não pode querer apenas formar técnicos para atender o mercado de trabalho local. Nessa direção, o IFMA deve trabalhar na perspectiva de articulação entre ciência e tecnologia que permita ao Estado do Maranhão a inovação tecnológica capaz de atender as demandas da população principalmente daqueles que não dispõem de recursos materiais para o incremento das economias locais, gerando benefícios à sociedade maranhense.

Portanto, no contexto dessas mesorregiões, temos o município de Açailândia, localizado na Mesorregião Oeste Maranhense, uma das principais economias do Estado, e que por meio do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP) recebeu uma unidade de educação profissional através de um convênio com a Gerência de Estado e Desenvolvimento Humano do Maranhão - GDH⁵⁵. Assim, foi criado o Centro de Educação Profissional de Açailândia, e depois da federalização do projeto no governo do presidente Lula (2002-2010) foi transformada em Unidade Descentralizada de Açailândia – CEFET-UNED até 2008, quando pela Lei nº 11.892/2008 com a criação dos Institutos Federais virou o Campus Açailândia.

Desta forma, a instalação dessa unidade do Instituto Federal nesse município, reitera o que mencionamos acerca das finalidades e dos objetivos apresentados conforme a lei, no que tange a oferta de educação profissional integrada, que possibilite a todos os interessados uma formação que transcenda a mera instrumentalização para o mercado. Uma educação integral que permita maior sintonia com os arranjos socioculturais locais e regionais, favorecendo um desenvolvimento sustentável e as potencialidades econômicas da região, com melhoria significativa na qualidade de vida, nas condições de trabalho e renda de milhares de maranhenses ainda sem a devida escolarização e formação profissional para o mundo do trabalho. Trata-se de uma educação voltada para a construção de uma sociedade mais democrática.

⁵⁵ No governo de Roseana Sarney foi realizada a mudança de nome das Secretarias para o termo Gerências. Sob o nome de reforma do Estado.

Portanto, considerando os inúmeros desafios no campo da educação, econômicos e sociais existentes nessa mesorregião do Maranhão, a qual é marcada por inúmeros conflitos principalmente agrários, uma vez que estamos em uma área de transição da Região Pré-Amazônica, a instalação do IFMA-Campus Açailândia representa uma grande oportunidade para avaliarmos as políticas públicas do governo federal no campo da educação profissional, principalmente, no que se refere à formação politécnica para jovens e adultos, proposta pelos Institutos Federais, e identificarmos os efeitos delas na vida daqueles que foram alvo da ação educativa. Portanto, na próxima seção analisaremos brevemente o contexto econômico maranhense, com ênfase na mesorregião do Oeste Maranhense, na cidade de Açailândia, com seus arranjos produtivos e as interações com os cursos ofertados pelo campus.

4 A EXPERIÊNCIA DO PROEJA NO INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO – CAMPUS AÇAILÂNDIA

No item anterior tivemos a oportunidade de compreender o processo de reformulação da legislação educacional no governo do presidente Lula e as mudanças necessárias para que fossem construídos o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Compromisso Todos pela Educação, que serviram de base para o governo federal estabelecesse seus programas e ações para a EPT e a EJA. Com as mudanças no âmbito legal, o governo pode apresentar sua proposta de educação profissional integrada como saída para o dualismo historicamente presente na educação brasileira. O governo, como vimos, fez uma opção pela educação profissional e tecnológica como resposta aos desafios econômicos e sociais existentes no país. Desta forma, no intuito de implementar um conjunto mais amplo de políticas educacionais de atendimento à educação profissional e à formação continuada de trabalhadores, criou os Institutos Federais.

O Programa de Expansão da Rede Federal e a criação de novas unidades de ensino mantidas pela União conduziram o governo, por meio da Lei 11.892/2008, a instituir a Rede Federal de Educação Profissional E Tecnológica, e criar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Esta nova institucionalidade passou a ter como responsabilidade promover nos municípios e regiões o incentivo à inovação tecnológica capaz de responder aos desafios socioeconômicos locais. Assim, nesta primeira seção, analisaremos a economia do município de Açailândia com destaque para o contexto de implantação da UNED, com suas vocações e potencialidades, seus arranjos socioeconômicos, com vistas a compreender a intervenção realizada pelo Campus Açailândia nessa realidade.

4.1 A CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DO MUNICÍPIO DE AÇAILÂNDIA

Para analisarmos a atuação do IFMA a partir de sua implantação no município de Açailândia, faremos um resgate histórico e uma breve caracterização socioeconômica do município no contexto da implantação, identificando potencialidades e vocações de tão importante cidade do Maranhão.

Inicialmente, a formação do município está relacionada, à política de crescimento econômico do presidente Juscelino Kubitschek⁵⁶ (Vieira, 2010). O governo de JK definiu sua política de Estado para a economia brasileira no chamado Plano de Metas, segundo o qual seriam realizados investimentos em áreas estratégicas do país, como: energia, transportes, alimentos, indústrias de base, etc. O objetivo era estimular obras de infraestrutura, para atrair a implantação de empresas multinacionais, com seus respectivos capitais para as regiões menos industrializadas.

O governo federal, no intuito de promover o desenvolvimento industrial do país buscou o apoio no capital privado. Ele atraiu os capitais estrangeiros através de políticas de isenção fiscal e iniciou um conjunto de obras de grande porte pelo país. O presidente JK queria viabilizar ações por todo o Brasil e o Nordeste estava contemplado, tendo sido criada a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste⁵⁷ (SUDENE). Para o governo, esse órgão, criado, e diretamente ligado à presidência da República tinha como objetivo o planejamento e a promoção da industrialização na região. A ação de estimular a industrialização de outras regiões do país exigia também a integração das mesmas, através de um sistema de transportes que garantisse o escoamento da produção e uma melhor comunicação entre as regiões do Brasil.

Para o presidente da República, essa política econômica voltada para o desenvolvimento da indústria representava a possibilidade de superação do subdesenvolvimento. Tornar o Brasil uma potência autônoma, para Juscelino Kubitschek, significava acima de tudo promover a industrialização, isto é, o objetivo do governo estava no crescimento da produção interna para um mercado em ascensão. Outro aspecto importante no governo JK foi o grande incremento da indústria automobilística no país, ou um acentuado aumento no número de veículos. Segundo Fausto (1995, p.429): “Entre 1957 e 1968, a frota de automóveis aumentou cerca de 360% [...]”. Durante esse período o setor automobilístico, beneficiado com

⁵⁶ Juscelino Kubitschek de Oliveira foi eleito presidente do Brasil nas eleições de 1955, tendo João Goulart como vice-presidente. Assumiu o governo no dia 31 de janeiro de 1956, ficando no poder até 31 de janeiro de 1961. O presidente JK tinha como lema: “Cinquenta anos em cinco”; o objetivo era desenvolver o país cinquenta anos em cinco de seu governo.

⁵⁷ A Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, criada pela Lei nº 3.692, foi uma forma de intervenção do Estado no Nordeste, com o objetivo de promover e coordenar o desenvolvimento da região. Para o governo essa intervenção implicava em uma tentativa de diminuir as diferenças entre o Nordeste e o Centro – Sul, ocasionadas pela industrialização.

os incentivos do governo, intensificou a necessidade de extensão e construção de novas rodovias pelo país.

Logo, ampliar e melhorar a malha rodoviária para escoamento da produção e interligação das regiões passou a ser uma das metas do governo em suas obras de infraestrutura. As regiões Norte-Nordeste foram contempladas com a abertura de novas rodovias, e assim, o Maranhão acabou beneficiado com esses projetos, sendo o estado cortado pela famosa Belém-Brasília.

Assim, dois grandes projetos rodoviários realizados pelo governo federal foram decisivos para os rumos da economia do Maranhão e da futura cidade de Açailândia. Isso ocorreu, em virtude da importância dessas rodovias, no que tange a interligação do estado com Norte, o Sul e o Centro-Oeste do Brasil. A construção da BR – 010 (BELÉM-BRASÍLIA) e da BR – 222, foi fundamental para o desenvolvimento econômico e fortalecimento das cidades que ficavam às margens desse importante entroncamento rodoviário:

A conclusão da BR – 010, que ligava o Sul ao Norte do país, e a abertura da rodovia BR – 222, que ligava o Norte com o Centro-Sul do Estado, trouxe à região o desenvolvimento econômico, o fortalecimento das cidades já existentes, principalmente as que ficavam nas margens da rodovia, como também a habitação das terras, surgindo assim novos lugarejos, vilas e povoados, como foi o caso de Açailândia, pois os que chegavam ao local ficavam fascinados com a localização geográfica das terras férteis e riachos perenes. (VIEIRA, 2010, p.39).

A presença dessas duas importantes rodovias federais que cortam o estado do Maranhão impulsionou e fortaleceu principalmente a economia das cidades já existentes na época, visto que ligaram o estado a outras regiões do país. Outro aspecto importante com a construção foi à formação de vários vilarejos e povoados ao longo das rodovias e, por consequência, temos o surgimento de um pequeno povoado, que serviria de embrião para o nascimento do município de Açailândia.

Assim, os investimentos públicos em projetos de infraestrutura realizados durante a presidência de JK possibilitaram no período o deslocamento de muitas pessoas de várias partes do Brasil para o Nordeste, em busca de oportunidades de emprego e terras. Todos esses investimentos destinados ao desenvolvimento econômico da região Nordeste foram decisivos para a economia do sudoeste do Maranhão.

Com a autorização para a construção da BR-222 pelo governo federal, as obras iniciaram em Crixás, cerrado goiano. Aproximadamente 1.200 profissionais dos mais diversos ramos de atividades, juntamente com o engenheiro Bernardo Sayão abraçaram a difícil missão de construir uma estrada rumo ao norte. No dia 13 de março de 1958, esse grupo de trabalhadores chegou à cidade de Imperatriz no Maranhão. Alguns meses depois, no dia 19 de junho do mesmo ano, os operários que construíam a estrada acamparam na região que daria origem a futura cidade de Açailândia, segundo afirma Nascimento (1998, p.24): “Esses barracos foram as primeiras construções deste lugar, e os mesmos serviram de apoio aos trabalhadores da estrada por muito tempo”.

Assim, temos o início do processo de povoamento dessa região do Maranhão, “Era gente vinda de todos os lados” (NASCIMENTO, 1998, p.27). Todos esses novos habitantes fizeram com que rapidamente a densa região de floresta abrisse espaço para moradias. Assim, em pouco mais de um ano da instalação dos trabalhadores, segundo Nascimento (1998, p.27), “Em setembro do ano seguinte, foram contados mais de 800 barracos [...]”. A velocidade com que eram atraídas as pessoas para a região, possibilitou àquele núcleo de trabalhadores instalados em pequenos barcos a formação em pouco tempo de um grande povoado.

Os primeiros moradores instalados no povoado foram responsáveis pelo desenvolvimento de algumas atividades econômicas essenciais para a sobrevivência desses novos habitantes. A presença de água, terras férteis, muita madeira, facilitaram o desenvolvimento de uma agricultura rudimentar, permitindo a formação dos “[...] primeiros roçados de arroz, mandioca, milho e feijão [...]” (NASCIMENTO, 1998, p.47). Com a fixação das famílias, houve a necessidade de novas áreas para a criação de animais, o que modificava a paisagem da região, a floresta densa cedia espaço às pastagens. Segundo, afirma Vieira (2010, p.40): “[...] o extrativismo e beneficiamento de madeira de lei, que, com a agricultura, foram as primeiras atividades econômicas desenvolvidas em Açailândia [...]”, formando as bases para o desenvolvimento econômico da região e para a manutenção dessas famílias assentadas.

Contudo, essas primeiras atividades econômicas do povoado ligadas ao extrativismo e à agricultura rudimentar, promoveram grandes impactos ambientais para essa região do estado. Principalmente a extração da madeira promoveu um ciclo econômico rápido e muito prejudicial ao meio ambiente, em virtude da forma

predatória das atividades econômicas ali praticadas. Nesse primeiro momento, o uso indiscriminado dos recursos naturais e a extração irregular de madeira acabaram levando ao rápido esgotamento dessa matéria-prima da região, pois além da grande quantidade de madeira retirada, as queimadas eram comumente realizadas para a formação das novas áreas de pastagens e plantações. Contudo, ao longo do tempo a atividade agrária foi perdendo espaço para outras atividades econômicas, principalmente a siderurgia a partir de 1980.

Portanto, o processo acelerado de ocupação das terras localizadas às margens das duas rodovias nos anos de 1960 com incentivo estadual, gerou um grande crescimento no número de moradores naquela região, com todos os impactos ambientais mencionados. Assim, aquele núcleo inicial de trabalhadores que moravam nos barracos construídos pela empresa Rodobrás⁵⁸ foram cedendo espaço para novas moradias. Logo, o que era apenas um pequeno núcleo de trabalhadores, com o tempo originou um grande povoado.

Com esse acelerado processo de ocupação das terras, que possibilitou a formação desse imenso aglomerado, surgiram na região inúmeras necessidades que exigiam mais investimentos do poder público no atendimento das demandas da população. Assim sendo, deu-se início aos primeiros investimentos públicos e privados com a instalação de órgãos do governo (estadual e federal), agências bancárias, escolas e policiamento. Na década de 1970, o povoado recebeu as primeiras instalações elétricas, residenciais e comerciais, além da inauguração pela Companhia de Águas e Esgotos do Maranhão (CAEMA) de dois poços artesianos para fornecimento de água encanada (NASCIMENTO, 1998).

No setor privado foram instalados na cidade vários empreendimentos no setor do comércio e depois na indústria. Todos esses investimentos em conjunto resultaram na presença de mais imigrantes em busca de novas oportunidades. O povoado, que cresceu atraindo muitos brasileiros de outros estados, contava em meados de 1970, com uma população estimada na afirmação de Nascimento (1998, p.163) entre: “[...] 40 mil habitantes [...]”. Entretanto, com esse crescimento populacional, muitos problemas surgiram na cidade, e com eles o sentimento de emancipação. Esse sentimento de autonomia levou um grupo de líderes locais a

⁵⁸ Segundo Nascimento (1998), a Rodobrás era originária de uma empresa federal, conhecida como Novacap, o objetivo dela era administrar a construção de Brasília, enquanto àquela competia as estradas federais. Fizeram parte das empresas que integravam a Rodobrás, quatro do Maranhão, a Maranhense, Norte, Apex e Oliveira Paula.

apoiar o então candidato a deputado estadual, Marconi Caldas, vitorioso nas eleições, o qual foi responsável pelo requerimento para a separação do povoado Açailândia da cidade de Imperatriz.

Assim, o deputado estadual Marconi Caldas, em 1975, apresentou na Assembleia Legislativa o Projeto de Lei “Pró-Emancipação” nº130/75. Desta maneira, pouco tempo depois da formação desse pequeno núcleo populacional às margens de duas BRs, o qual virou um grande povoado, ocorreu à separação. Decorrendo desse processo de emancipação temos o nascimento do município de Açailândia, que hoje representa uma das principais economias do Estado.

Com uma área inicial conforme a lei em seu art. 2º, de 6.665,3 Km², com limites ao norte com os municípios de Carutapera, Monção e Bom Jardim; a leste com os municípios de Santa Luzia, Amarante do Maranhão e João Lisboa; ao sul com o município de Imperatriz e ao oeste com o Estado do Pará. Com as primeiras Eleições, em 1982, e a vitória do candidato Raimundo Telefre Sampaio com 3.640 votos válidos, além dos 13 vereadores eleitos, o município não contou mais com a presença do interventor e passou a contar a partir de 1 de fevereiro de 1983 com a primeira administração de fato eleita pelo povo.

Porém, o contínuo crescimento populacional trouxeram novas demandas, principalmente com o aumento do número de processos judiciais no Fórum de Imperatriz (NASCIMENTO, 1998). Desta forma, com uma grande pressão municipal, o governador do estado, junto com o presidente do Tribunal de Justiça na época, inaugurou no município em 1991, o Fórum Dr. José Ribamar Fiquene, ficando assim instalada a Comarca de Açailândia.

Entretanto, todo o crescimento mencionado fez com que a população de 83.803 mil habitantes em 1991 (IBGE, 1991), saltasse para 94.525 em 1993 (IBGE). Mas, é fundamental colocar que esse aumento populacional acelerado, gerou dificuldades para outros povoados pertencentes à cidade de Açailândia que também iniciaram seus processos de emancipação. Desta forma, o município foi reduzido em 1996 com a separação de dois novos municípios: Itinga do Maranhão e São Francisco do Brejão (NASCIMENTO, 1998). Depois da separação, Açailândia passou a contar com uma população aproximada de 78.066 habitantes (IBGE), e uma área total de 5.806,440 Km².

A economia desse município que inicialmente foi centrada no extrativismo e na agricultura rudimentar foi sendo aprimorada com o tempo, recebendo

importantes projetos agrícolas, e grandes investimentos de setores públicos e privados para aumentar a produção. Com o aprimoramento da agricultura, este setor apresentou importante participação nos números da economia do estado, com a produção de arroz, como coloca Nascimento (1998, p.130): “Em termos de arroz, a principal cultura, Açailândia apresentou uma produção média, entre 1984 e 1996, na ordem de 15.958 toneladas, tendo, no entanto, alcançado seu número alto, em 1991, ao produzir 20.878 toneladas”. Como resultado desses investimentos o município chegou a “[...] ser o maior produtor de arroz, milho, mandioca e feijão no Estado até final da década de setenta” (NASCIMENTO, 1998, p.127).

Depois, outros ciclos importantes foram desenvolvidos no município como a pecuária, porém, com grandes impactos negativos ocasionados pela devastação da floresta nativa, como coloca Nascimento (1998, p.127): “Este ciclo foi o responsável pela devastação da nossa floresta e alteração do ecossistema da região”. Os prejuízos causados pela extração de madeira para formação de pastagens ocasionou muitos danos ao meio ambiente, como o assoreamento dos rios, erosão etc. Mas, os números desse setor também foram crescentes a ponto de em 1992 o município contar com um rebanho de 247.724 bovinos e 25.720 suínos (NASCIMENTO, 1998).

Outro setor que rapidamente cresceu foi o comércio, o qual nasceu atrelado e dependente do município de Imperatriz. Mas, aos poucos esse setor foi se diversificando, ampliando seu potencial, constituindo-se num dos principais segmentos da economia açailandense (NASCIMENTO, 1998). O setor de serviços não foi muito diferente, uma vez que o crescimento populacional exigia a oferta de novos serviços. Contudo, foi à produção de minério nos anos de 1980, mais precisamente de ferro-gusa um dos pontos mais altos da economia do município. Porém, para compreendermos a ascensão do setor siderúrgico, faz-se necessário entendermos a instalação do Projeto Grande Carajás no Pará, e os seus reflexos na economia do Maranhão e em Açailândia.

Do ponto de vista histórico, a economia do Estado de Maranhão vivenciou um dos seus grandes momentos no século XVIII, e experimentou no século XIX com mudanças na política resultante das lutas por independência, um declínio que transcorrerá o Império, nas palavras de Vieira (2010, p.35): “A estagnação perdura durante o império, o que provoca revoltas populares [...]”. Essa crise no setor econômico será responsável pelo empobrecimento de grande parte da população.

Contudo, algumas inflexões na economia do estado foram experimentadas, com a instalação da indústria têxtil em São Luís e Caxias, mas conforme afirma Vieira (2010, p.36): “Quase todas as fábricas, nas primeiras décadas do século XX, entraram em decadência [...]”. A economia do estado nos anos 1960, chega com um pequeno e restrito Parque Industrial, o qual será dinamizado com as políticas de investimentos do governo JK, e depois durante o Regime Militar.

Os anos de 1980 chegam trazendo as expectativas de desenvolvimento para o estado do Maranhão, principalmente devido aos grandes projetos anunciados pelos militares com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (Governo Geisel, 1974-1978), os quais teriam como consequência o crescimento econômico da região compreendida pela Amazônia. Dentre os projetos lançados na época, a pedra de toque para o desenvolvimento da região, foi o Projeto Grande Carajás (PGC), “considerado um dos maiores programas de desenvolvimento do mundo” (DIAS, 2001, p.37). Entretanto, aos estados beneficiados com o programa caberia a concessão de condições especiais às multinacionais, como a doação de terras e isenção fiscal, o que gerou nesses estados a concentração fundiária e problemas ambientais.

O Programa Grande Carajás foi criado pelo governo federal com o objetivo de exploração das maiores reservas de minérios existentes no Brasil, localizadas na Amazônia oriental. Nessa região da Amazônia foram descobertas grandes reservas de hematita, estimadas conforme menciona Nascimento (1998, p.97): “[...] em 18 bilhões de toneladas, [...]”. A grande quantidade de minério encontrada fez com que o governo militar agisse evitando o controle dessas reservas pelas empresas estrangeiras. Logo, a Companhia Vale do Rio Doce⁵⁹ foi convidada para assumir o projeto com o controle acionário. A CVRD comprou as ações da United States Steel e “assumiu sozinha os encargos do projeto” (VIEIRA, 2010, p.44). O governo brasileiro, para garantir a exploração, financiou principalmente as obras de infraestrutura com portos, ferrovias e hidroelétricas com a finalidade de escoar a produção e atrair os capitais internacionais para o Norte e Nordeste brasileiro.

⁵⁹ A Companhia Vale do Rio Doce empresa de economia mista criada pelo Decreto-Lei nº 4.352, para atuação na exploração e exportação de minério de ferro em Minas Gerais. Na década 1970 inicia suas atividades na Região Norte, com o desenvolvimento do Projeto Ferro Carajás (PFC), voltado para a exploração de minerais no estado do Pará, com escoamento pela Estrada de Ferro Carajás, que liga Carajás com o Porto da Madeira em São Luís.

No Maranhão, como parte do projeto desenvolvimentista dos militares, ocorreu a instalação da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) em São Luís. Essa empresa criada para explorar minério no Brasil, desde os anos 1940, foi fundamental para o processo de escoamento do minério extraído em Carajás pelo terminal da Ponta da Madeira localizado na capital. A interligação realizada entre a Serra de Carajás, onde ocorria a extração do minério, e os terminais portuários, localizados em São Luís, inseriu definitivamente o Maranhão no mercado internacional.

Como resultado do Projeto Grande Carajás no sentido de descentralizar a industrialização do país, houve a instalação das indústrias siderúrgicas em algumas cidades do estado. Elas seriam responsáveis pelo beneficiamento de parte do minério extraído, produzindo ferro-gusa às indústrias que produzem aço nos países desenvolvidos. Desta maneira, o Brasil e o Maranhão, passam a desempenhar um papel central no setor siderúrgico, fornecendo o minério às economias avançadas.

Todos esses projetos implementados para o desenvolvimento econômico do estado do Maranhão modificaram contraditoriamente a nossa realidade, pois, por um lado, criam um mercado de trabalho local mais dinâmico, que passou a exigir uma mão de obra mais qualificada, e por outro inserem o estado no contexto da economia internacional de reprodução, exploração e concentração do capital. A economia maranhense teve que se adaptar às novas exigências de modernização das plantas industriais para a exploração e produção minério. Contudo, com um custo muito alto, relacionado aos impactos ambientais causados pela mineração e o funcionamento das guseiras.

Assim, o Projeto Grande Carajás, que viabilizou a construção da Estrada de Ferro Carajás para possibilitar o processo de escoamento da produção de minério e as indústrias siderúrgicas criadas para beneficiar parte do minério extraído formaram a base central do programa do governo federal para modificar a economia da Amazônia. Entretanto, a conjugação desses fatores mencionados como parte importante da política de industrialização do Norte e Nordeste, foram decisivos para que a região sudoeste do Maranhão, neste caso, em especial o município de Açailândia, entrasse no mapa da economia do estado, como uma das principais cidades na produção do ferro-gusa. Portanto, o município de Açailândia que faz fronteira com o estado do Pará ao oeste, foi inserido no Projeto Grande Carajás, considerando sua proximidade com as minas encontradas na Serra de Carajás, e em virtude da estrada (EFC) cortar seu território.

Desta maneira, a cidade recebeu um Entrepasto de minério da CVRD, na época, visto que a localização geográfica do município, a disponibilidade de mão de obra, disponibilidade de energia, advinda da Estação da Eletronorte, localizada no município de Imperatriz, e as “[...] boas condições de infraestrutura de transportes”(VIEIRA, 2010, p.62); principalmente com a presença da ferrovia com seus 872 quilômetros que cortam boa parte do território da cidade, possibilitaram a instalação do polo siderúrgico. O município, que inicialmente tinha a economia baseada na extração de madeira e na agricultura rudimentar, estava inserido no contexto internacional de produção de ferro-gusa.

Em pouco tempo, o município de Açailândia passava a contar com o funcionamento das siderúrgicas, como afirma Vieira (2010, p.63): “Em 1988, entra em operação o primeiro alto-forno [...]”. Depois mais de 18 altos-fornos foram instalados e o crescimento da produção de ferro-gusa foi ficando maior cada ano, o que exigiu a ampliação da estrutura e da capacidade produtiva do município, “tornando-se um importante exportador nesse ramo de atividade em todo o Norte-Nordeste, responsável por uma quantidade substancial do ferro-gusa vendido ao mercado externo” (VIEIRA, 2010, p.63). Desta forma, o Projeto Carajás como parte do programa de industrialização da região, foi central, uma vez que o projeto tinha dentre os objetivos “[...] induzir investimentos privados nas mais diversas atividades econômicas” (VIEIRA, 2010, p.50).

Promover, incentivar investimentos que viabilizassem a descentralização industrial do país, possibilitou, como mencionamos, a instalação das indústrias de beneficiamento do minério de ferro, e em Açailândia com a presença da Estrada de Ferro Carajás foram cinco siderúrgicas instaladas, são elas: “[...] Viena Siderúrgica do Maranhão S.A.; Cia. Siderúrgica Vale do Pindaré; SIMASA – Siderúrgica do Maranhão S.A.; FERGUMAR – Ferro-Gusa do Maranhão Ltda., e Gusa Nordeste” (VIEIRA, 2010, p.51). Essas usinas passam a ocupar um importante espaço na economia do município, uma vez que fornecem o ferro-gusa tanto para o mercado interno quanto externo. No caso do abastecimento do mercado interno, o ferro-gusa é levado principalmente para o sul do país, enquanto no mercado externo, os principais compradores, são: os Estados Unidos, a Europa e a Ásia.

Com o crescimento das exportações, a comercialização do ferro-gusa passa a compor parte importante da receita do município. Todas essas usinas passaram a desempenhar papel fundamental na economia do município, uma vez

que a capacidade de produção de ferro-gusa, conforme afirma Vieira (2010, p.68) chega “[...] em torno de 1,4 milhões toneladas /ano [...]”. Esse volume operacional alcançado pelas siderúrgicas tinha outro aspecto importante para o município, relacionado ao número de postos de trabalho criados na indústria, visto que “Cada alto forno gera cerca de 100 empregos diretos e 600 indiretos” (VIEIRA, 2010, p.68).

Entretanto, importa ressaltar que a grande maioria dos trabalhadores de Açailândia empregados nas gusarias, ocupavam os postos de trabalho menos qualificados, visto que: “[...] os técnicos e os serviços especializados, eram exercidos por pessoas vindas de outros estados, em sua maioria do estado de Minas Gerais” (VIEIRA, 2010, p.68). Este fato coaduna-se com a precariedade da educação no Maranhão, pois em 1991, a taxa de analfabetismo entre a população com 18 anos ou mais era de 43,54% (ATLAS, 2010).

Desta forma, devemos ressaltar que a preocupação com a exploração de minério e a produção de ferro-gusa não contemplou a oferta de políticas de formação profissional para os moradores dos municípios que receberam as siderúrgicas. Isso implicou na transferência de pessoal qualificado de outros estados para garantir o funcionamento das indústrias instaladas. Essa situação reflete a baixa escolaridade existente no estado, em que milhares de maranhenses sem a devida formação para o trabalho, foram submetidos a formas de exploração ainda mais rígidas, uma vez que aos trabalhadores do município restaram as vagas, onde havia pouca exigência no exercício das atividades.

Acerca do modo de inserção dos trabalhadores do município na produção, Vieira (2010, p.86, 87) afirma: “Assim, os serviços que não exigiam habilidades técnicas para sua execução, foram desenvolvidas pelos cidadãos açailandenses [...]”. O tratamento dado aos moradores do município reflete a precariedade na oferta de educação profissional, praticamente inexistente no município, assim como a elevada taxa de analfabetismo reforça os problemas graves na educação, uma vez que Açailândia tinha na população com 18 anos ou mais um percentual de 40,97% de analfabetos (BRASIL, 2013).

Portanto, o processo de implantação das siderúrgicas trouxe outro reflexo muito negativo à economia do município, uma vez que a produção do ferro-gusa atenderia principalmente a exportação. Logo, o mercado interno tornou-se “[...] dependente do mercado internacional [...]” (VIEIRA, 2010, p.72). O que torna este

setor, muito vulnerável às contingências do mercado, prejudicando muito os trabalhadores locais e suas famílias.

Esse modelo de inserção na economia internacional, principalmente através do fornecimento de matéria prima para a produção de aço, promoveu em toda a cadeia produtiva do município sérios problemas, uma vez que a comercialização depende da demanda do mercado externo. Assim, as crises econômicas de 1997 no sudeste asiático e 2008 nos Estados Unidos no setor imobiliário, afetaram respectivamente em cada época, diretamente a produção do município levando à paralização de alguns altos-fornos, gerando uma grande alta no número de desempregados.

A retração no consumo do ferro-gusa produzido no município de Açailândia em 2008 por um de seus principais importadores “[...] levou a economia açailandense ao colapso, devido à dependência econômica [...] em relação ao comércio internacional” (VIEIRA, 2010, p.77). Toda essa desaceleração causada pela crise do setor imobiliário norte americano não ficou restrita somente ao setor siderúrgico, mas influenciou outros setores importantes do município, pois existe uma dependência grande em relação a totalidade do setor industrial, como afirma Vieira (2010, p.77): “As indústrias de ferro-gusa paralisaram todas as operações, deixando muita gente desempregada, fazendo com que a crise se expandisse para outros setores”.

Portanto, a crise experimentada pelo setor siderúrgico revelou o quanto a economia dos municípios produtores de matéria prima para a indústria do aço, isto é, atreladas à produção e comercialização de ferro-gusa, ficaram dependentes do mercado internacional. Desta forma, a redução no consumo de aço, enquanto fruto de uma economia mundial em retração, representou o desemprego para milhares de famílias açailandenses, que passaram a depender dos “humores” do comércio mundial. Tal fato decorre justamente da economia do município depender dos empregos gerados pelo setor siderúrgico, uma vez que ele “[...] é o grande absorvedor da mão-de-obra disponível da região” (VIEIRA, 2010, p.86). Essa política de industrialização revelou facetas prejudiciais aos municípios, posto que, estes passaram a depender, muitas vezes, somente desse setor.

Assim, o município criado em 1981, tem uma economia inicial baseada no extrativismo, com destaque para a extração de madeira, seguido do ciclo econômico inaugurado com a agricultura, tornando-se um dos principais produtores de arroz e

milho do estado. Contudo, foram os projetos de extração de minério em Carajás que possibilitaram a instalação das siderúrgicas em 1985, que atualmente junto com o setor do comércio e serviços, formam uma base importante da economia local.

Podemos afirmar que mesmo com uma emancipação recente a economia de Açailândia desponta como uma das principais do Estado. Ela passou a representar uma importante fatia na composição do produto interno bruto (PIB) do Maranhão. O município de 2005 a 2009 obteve um crescimento significativo do PIB, o qual, segundo o IBGE passou de R\$ 1.146, 3 milhões para 1.301,1 milhões, um crescimento de 13,5% (GRÁFICO 1).

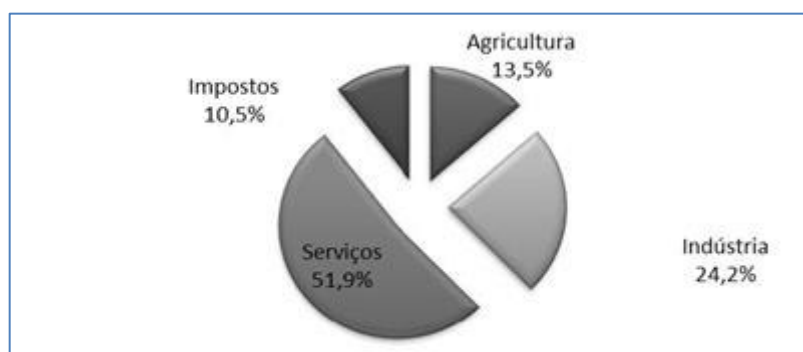


Gráfico 1 - Participação dos setores econômicos no PIB - Açailândia/2009
Fonte: IBGE (2009)

De acordo com o gráfico1, são os setores da indústria e o de serviços, aqueles que mais ajudam na formação do Produto Interno Bruto (PIB), uma vez que somados chegam a 76,1%. Entender essa composição pode nos favorecer na compreensão dos setores mais estratégicos da economia de Açailândia, sendo a indústria, principalmente a siderúrgica, a responsável pela maioria das contratações, desempenhando papel importante para o município, visto que participa com 24,2% do PIB. Contudo, é necessário colocar que a grande participação da siderurgia, na produção de riqueza, traz como consequência a dependência do aquecimento do mercado externo para a comercialização do ferro-gusa.

Por outro lado, os números sobre o produto interno bruto reforçam outro aspecto importante sobre a cidade referente à dinâmica do mercado de trabalho, pois segundo o IBGE de 2004 a 2010, Açailândia apresentou números muito satisfatórios na criação de novas ocupações. Foram criadas no período mencionado o correspondente a 3.438 vagas, o que revela um excelente desempenho da

economia, mesmo com a crise de 2008 no setor da siderurgia, que ocasionou muitas demissões com o fechamento de vários postos de trabalho. (GRÁFICO 2)

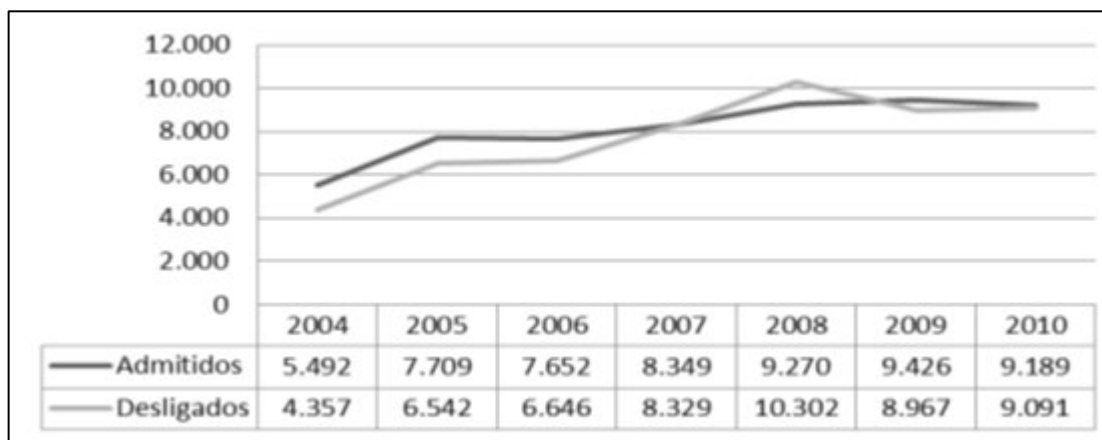


Gráfico 2 - Admitidos e desligados - Açailândia/2009
Fonte: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados /MTE (2009)

Conforme o gráfico mostra, à exceção de 2008, em todos os outros anos o município apresentou um quadro maior de admissões do que demissões. As informações do Ministério do Trabalho e Emprego, mostram o desempenho do mercado de trabalho açailandense, entre 2004 e 2010, e reiteram o que tratamos, sobre a dependência do setor siderúrgico do mercado internacional, pois em 2008 com a crise, foram desligados 10.302 trabalhadores. No ano de 2009, ainda sofrendo os reflexos da crise, ocorreu apenas um pequeno aumento no número de admissões, mas houve quase um equilíbrio entre admitidos e demitidos em 2010, com um pequeno acréscimo nas admissões. No geral, a economia de Açailândia apresentou no período referente à instalação da UNED – Açailândia, um desempenho positivo em relação ao número de admissões, pois somente no período de crise econômica mundial os desligamentos foram maiores do que as admissões.

Entretanto, para avançarmos um pouco mais na compreensão da economia do município e entendermos a necessidade de uma unidade física de educação profissional no município. Será fundamental verificarmos o desempenho por setor, no que tange aos postos de trabalho criados, isto é, como os empregos são estruturados formalmente. Como mencionamos os setores que mais participaram na composição do PIB em 2009 foram os setores de serviços, comércio e indústria. Estes setores juntos congregam naquele ano, as maiores ofertas de postos de trabalho, o que não significa dizer, que a economia de Açailândia esteja centrada nessas áreas. No intervalo de 2004 e 2010, observaremos algumas

mudanças importantes que devem ser destacadas, visto que, revelam outros fenômenos na economia local. Podemos confirmar isso, com os dados abaixo (GRÁFICO 3).

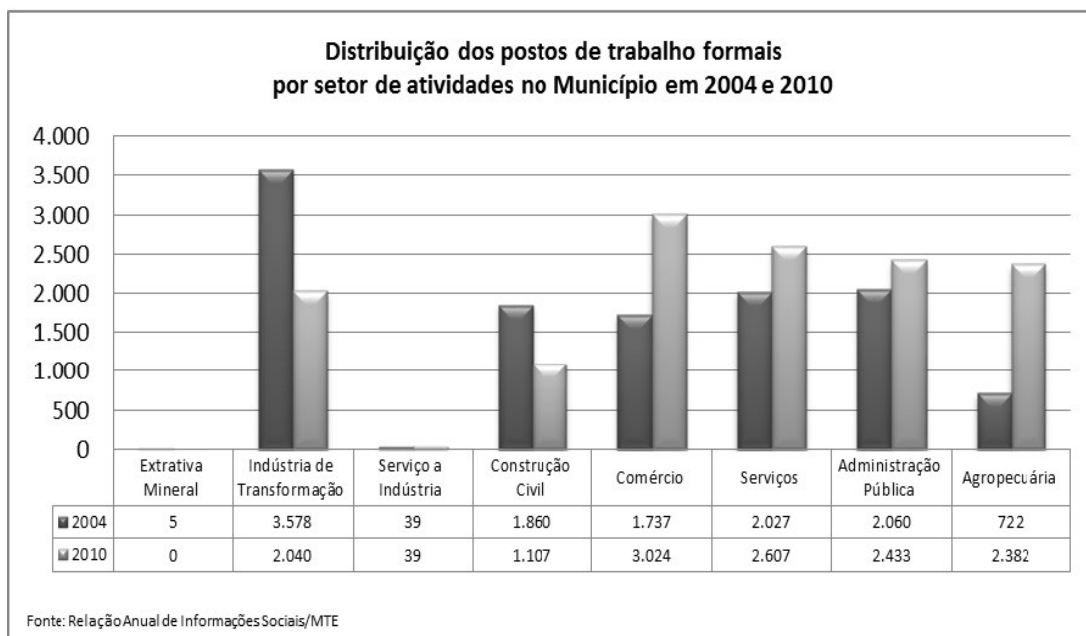


Gráfico 3 - Distribuição dos postos de trabalho formais por setor de atividades no Município em 2004 e 2010

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais/TEM (2010)

No comparativo do gráfico, observamos que entre os anos em destaque, que alguns dados apresentados pelo Ministério do trabalho e Emprego apontam para uma economia que se diversificou ainda mais, em relação a 2004 quando ela estava centrada na oferta de empregos formais nos setores da indústria de transformação, construção civil, comércio, serviços e administração pública. Contudo, em 2010 o setor da agropecuária voltou a despontar em Açailândia com a oferta de empregos formais, pois este setor tão importante ao município em décadas anteriores, retomou novamente um lugar de destaque na economia, com um crescimento de 17,47% em 2010 na oferta de empregos formais.

A dinâmica do mercado de trabalho formal do município no recorte realizado, merece atenção, para entendermos como o IFMA – Campus Açailândia planejou sua oferta de cursos. Assim, no comparativo, o que podemos ressaltar é que a indústria de transformação, com destaque para o setor siderúrgico, apresentou uma redução na oferta de empregos formais, pois em 2004, ela participava com 29,75% e reduzindo em 2010 para 14,96%. Mas, ainda que o setor tenha diminuído no comparativo a oferta de empregos formais, sua participação na

receita do município ainda é grande. A questão que merece uma atenção é que a comercialização do ferro-gusa depende das demandas do mercado externo. Portanto, participação dos empregos formais desse setor tem relação com o aquecimento ou desaquecimento do mercado internacional. Por outro lado, a redução de empregos formais da indústria de transformação, pode estar ligada às transformações nas plantas industriais mais automatizadas.

Desta forma, verificamos que a indústria de transformação emprega cada vez menos, devido à necessidade de reduzir os custos operacionais envolvidos na produção industrial. Com isso, a construção de plantas industriais mais modernas que empregam menos força de trabalho humano torna-se uma tendência na tentativa de tornar o produto brasileiro competitivo. Entretanto, esse desempenho ruim do setor industrial, em 2010, não encerra tudo sobre a indústria de transformação em Açailândia, visto que de 2010 a 2013, segundo o Ministério de Trabalho e Emprego, na RAIS, houve um acentuado crescimento na oferta de postos de trabalho. Segundo os dados do MTE: “[...], a quantidade de vagas no mercado formal de trabalho aumentou em 5.495 postos, sendo que a maior elevação concentrou-se no Grupo 7 - TRABALHADORES DA PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS INDUSTRIAIS, 1.985 postos” (BRASIL, p.1).

Podemos observar que seguindo os dados apresentados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, as ocupações relacionadas à produção de bens e serviços industriais tiveram uma alta, não somente nas vagas ofertadas, mas também a remuneração apresentou uma variação importante. Colocar o desempenho dos setores da economia açailandense, com o foco nos grupos de ocupações que mais oferecem vagas no mercado de trabalho, faz-se necessário, uma vez que os dados apontam para onde a economia do município está sendo direcionada, possibilitando verificarmos a inserção dos alunos egressos do campus Açailândia no mercado de trabalho da região. Tal fato permite também avaliarmos a efetividade da política em seu objetivo de reinserir os trabalhadores do município, recolocando-os em novas ocupações no mercado.

Tabela 1 - Grupos Ocupacionais ordenados pela variação de Postos de 2010 a 2013

#	Ocupação	Remuneração média em 2010	Postos em 2010	Remuneração média em 2013	Postos em 2013	Variação da Remuneração	Variação dos postos
1	Grupo 7 - TRABALHADORES DA PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS INDUSTRIAIS	931,39	3358	1.277,21	5343	37,13%	1985
2	Grupo 6 - TRABALHADORES AGROPECUARIOS, FLORESTAIS E DA PESCA	704,55	1869	1.182,06	2814	67,77%	945
3	Grupo 4 - TRABALHADORES DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	989,79	2299	1.406,41	3068	42,09%	769
4	Grupo 5 - TRABALHADORES DOS SERVIÇOS, VENDEDORES DO COMÉRCIO EM LOJAS E MERCADOS	671,61	2399	915,71	3116	36,35%	717
5	Grupo 3 - TÉCNICOS DE NÍVEL MÉDIO	1.165,89	1611	1.805,07	2301	54,82%	690
6	Grupo 9 - TRABALHADORES EM SERVIÇOS DE REPARAÇÃO E MANUTENÇÃO	1.085,20	411	1.630,18	579	50,22%	168
7	Grupo 8 - TRABALHADORES DA PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS INDUSTRIAIS	1.411,48	502	1.918,41	589	35,91%	87
8	Grupo 2 - PROFISSIONAIS DAS CIÊNCIAS E DAS ARTES	2.090,60	813	2.332,89	898	11,59%	85
9	Grupo 1 - MEMBROS SUPERIORES DO PODER PÚBLICO, DIRIGENTES DE ORGANIZAÇÕES DE INTERESSE PÚBLICO	2.736,45	368	3.295,95	417	20,45%	49

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais / MTE

De acordo com as informações sobre os grupos ocupacionais ordenados pelas vagas ofertadas de 2010 a 2013, inicialmente chama atenção o crescimento na oferta de vagas de empregos formais. Outro ponto que cabe ressaltar está no crescimento de vagas no grupo 3, isto é, os técnicos de nível médio. Essa referência sobre este grupo ocupacional se justifica pelo fato de o IFMA – Campus Açailândia, entrou em funcionamento no município em 2008, tendo sido formadas a partir de 2011, as primeiras turmas de técnicos de nível médio integrado, e também do PROEJA. Um crescimento nesse grupo ocupacional representa um aspecto importante no mercado de trabalho de Açailândia, visto que existe uma necessidade de mão de obra qualificada na região. Por outro lado, um aumento na contratação de técnicos de nível médio também significa a criação, em alguns casos, de ocupações melhores remuneradas.

Contudo, o mercado de trabalho de Açailândia também registrou em 2010, conforme os dados do Censo, a existência de um número significativo de trabalhadores sem carteira assinada, por conta própria e sem remuneração. Tal situação representa perfeitamente o quadro existente no país, em que milhares de trabalhadores estão submetidos a condições de profunda exploração. A contradição que percebemos está no fato de que os principais setores da economia do município, ainda que apresentem um crescimento, não conseguem absolver um número suficiente de trabalhadores. Em Açailândia, a população economicamente ativa chegou, segundo o Censo 2010, a um total de 43.724 pessoas, sendo que

apenas 38.875 estavam ocupadas, distribuídas por posição na ocupação de acordo com o gráfico 4.

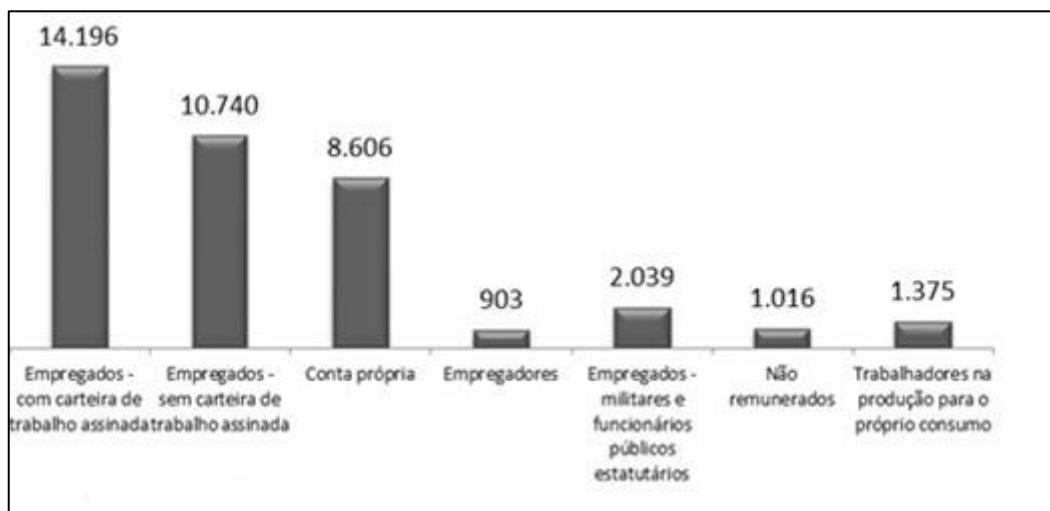


Gráfico 4 - Quantidade de pessoas de 16 anos ou mais ocupadas segundo posição na ocupação - 2010

Fonte: IBGE. Censo Demográfico (2010)

Segundo os dados do Censo 2010, no que tange à população economicamente ativa 27,6% não possuíam carteira assinada e, se somarmos com trabalhadores não remunerados (8,2%) e que produzem para o consumo (6,2%), o percentual chega a 42,0%. Isto significa que, o município de Açailândia tem um mercado de trabalho onde muitos trabalhadores estão inseridos no setor produtivo de modo precário, sem acesso a direitos garantidos pela legislação trabalhista, sendo muitas vezes obrigados a trabalhar sem nenhum tipo de proteção, sem direito a férias remuneradas, descanso semanal e cumprindo jornadas de trabalho excessivas. Além da exploração e outras violências praticadas aos trabalhadores, de acordo com o IBGE, em 2010, 57,9% dos trabalhadores recebiam até um salário mínimo.

A situação da classe trabalhadora em Açailândia fica ainda mais agravada, pois somada à baixa remuneração dos trabalhadores, ainda cabe registrar, segundo o Censo 2010, que da população economicamente ativa 22% trabalham 49 horas ou mais, isto é, muitos desses trabalhadores, em virtude da situação de ameaças de desemprego, aceitam condições péssimas de trabalho. Para dificultar o acesso as melhores vagas disponíveis no mercado de trabalho açailandense, muitos desses trabalhadores possuem baixíssima escolaridade. Algo que podemos entender melhor com os dados do Censo 2010, o qual tratando do

mercado de trabalho de Açailândia, no item sobre a Distribuição da População Ocupada, traz a situação exposta na tabela a seguir:

Tabela 2 - Distribuição da população ocupada por grandes grupos de ocupações - 2010

Grandes grupos de ocupações	N	%
Diretores e gerentes	1.449	3,7
Profissionais das ciências e intelectuais	2.772	7,1
Técnicos e profissionais de nível médio	1.790	4,6
Trabalhadores de apoio administrativo	2.027	5,2
Trabalhadores dos serviços, vendedores dos comércios e mercados	7.541	19,4
Trabalhadores qualificados da agropecuária, florestais, da caça e da pesca	4.751	12,2
Trabalhadores qualificados, operários e artesãos da construção, das artes mecânicas e outros ofícios	4.250	10,9
Operadores de instalações e máquinas e montadores	4.054	10,4
Ocupações elementares	7.640	19,7
Membros das forças armadas, policiais e bombeiros militares	66	0,2
Ocupações mal definidas	2.536	6,5
Total	38.876	100,0

Fonte: IBGE. Censo Demográfico, 2010.

Podemos observar que entre as grandes ocupações, definidas para estudar aspectos do mercado de trabalho, chama atenção o fato de muitos trabalhadores estarem enquadrados em postos de baixa qualificação totalizando 7.640 (19,7%), sendo baixo o número de técnicos e profissionais de nível médio que corresponde 1.790 (4,6%). Assim, da população economicamente ativa, o percentual de trabalhadores com qualificação de nível médio está entre os menores grupos identificados. Portanto, a pouca presença de técnicos e profissionais de nível médio pode representar uma tendência a baixa qualificação exigida pelo mercado local, e com isso, a situação de baixa remuneração dos trabalhadores. Desta forma, a precariedade da situação dos trabalhadores revela muito do quadro educacional do município.

A situação do município de Açailândia no que se refere à educação, não difere muito da realidade estadual e regional. Assim, o Censo 2010 registrou na população de 10 anos ou mais, um percentual de 17% de analfabetos, em uma população de 104.047 habitantes. Outro registro importante na educação do município é que na população de 18 anos ou mais, a taxa de analfabetismo sobe para 22,51% da população em 2010, e dentro dessa faixa etária na mesma época, somente 46,40% possuíam o ensino fundamental completo. Essas informações reforçam a baixa escolaridade na população de jovens e adultos no município,

revelando a necessidade de políticas de educação para o enfrentamento não somente a baixa escolaridade, como políticas de qualificação profissional.

Portanto, o município de Açailândia apresenta contradições profundas em sua realidade socioeconômica, pois possui uma das economias mais importantes do Estado do Maranhão, com renda *per capita* em 2010 de R\$ 438,56. Por outro lado, apresenta indicadores sociais e educacionais, que conflitam com a produção de riqueza da cidade, onde o PIB em 2010 foi de R\$ 1,307 milhões (IBGE, 2010). Não obstante, registou na população uma taxa de extrema pobreza de 34,41%. Em 2012 a economia ficou em 3º lugar na composição do PIB do estado, o que reforça as contradições do município.

Assim, diante da complexidade do cenário que compõe a realidade socioeconômica dos trabalhadores de Açailândia submetidos às contradições de um modo de produção, que cada vez mais impõe aos trabalhadores situações precárias de relações de trabalho, visto que os mesmos não possuem qualificação necessária para a ocupação de outros postos de trabalho. Portanto, aos cidadãos açailandenses, essa política de expansão da Rede Federal é fundamental para propiciar novos processos formativos para os jovens e adultos trabalhadores, isto é, com a oferta de cursos técnicos integrados articulados com as potencialidades e vocações do município abrindo espaço para possíveis melhorias nas condições de trabalho e renda dos moradores da região. Logo, a articulação entre os eixos produtivos e os eixos tecnológicos constitui-se em uma necessidade para as unidades instaladas nos municípios no intuito de criar alternativas para os jovens e adultos atendidos, pois sabemos que do contrário teremos apenas mais um programa de formação profissional.

4.2 OS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS E A OFERTA DE CURSOS DO PROEJA NO CAMPUS AÇAILÂNDIA

A política de Expansão da Rede Federal no governo Lula em seus dois mandatos, objetivava ofertar educação profissional a milhares de brasileiros com baixa escolaridade e sem qualificação para o trabalho. A ideia do governo federal era promover o crescimento econômico, com apoio aos processos produtivos e, ao mesmo tempo, reduzir as desigualdades sociais (BRASIL, 2012). Desta forma, a

educação profissional ocupou posição estratégica nesse projeto do governo e a construção de 60 novas unidades de ensino foi anunciada em 2005 (BRASIL, 2012). Nesse projeto, o Maranhão recebeu seis unidades descentralizadas de ensino quais sejam: Zé Doca, Buriticupu, Açailândia, Santa Inês, São Luís e, por fim, a Escola Agrotécnica Federal São Raimundo das Mangabeiras.

Entretanto, mencionamos que a UNED Açailândia foi criada por meio do Programa de Expansão da Educação Profissional (IFMA, 2014). Inicialmente, segundo a proposta do programa, o convênio envolvia o compartilhamento de responsabilidades entre diferentes entes (ORTIGARA; GANZALI, 2013). Assim, firmado o acordo entre o governo federal e o governo do Maranhão, em 2000, através da Gerência de Estado de Desenvolvimento Humano (GDH), o município de Açailândia recebeu o Centro Estadual de Educação Profissional. Segundo o projeto de implantação do centro, o objetivo era “[...] habilitar, qualificar e requalificar profissionais, com o foco no mercado de trabalho, e coerência com os Planos de Desenvolvimento Sustentável do Estado” (MARANHÃO, 2000, p. 5).

O Centro Estadual de Educação Profissional de Açailândia, seguindo a lógica da expansão do governo de FHC, estava focado na preparação de mão de obra para o mercado de trabalho e, em particular, este centro atuaria nas seguintes áreas: agropecuária, saúde e gestão administrativa na região (MARANHÃO, 2000). No projeto de criação do centro de educação, o destaque era justamente a oferta de cursos técnicos e básicos, que levassem em conta as tendências socioeconômicas e geográficas do município. Segundo os levantamentos realizados pelo governo do Estado através da Gerência Estadual, a cidade tinha como vocação e potencialidades os seguintes eixos: minero-siderúrgico, formação de polos (agroindustriais, agroflorestais, madeireiros, hortifrutigranjeiros, agropecuários e industriais) e de turismo (MARANHÃO, 2000). Tudo isso, formou um quadro importante para o desenvolvimento dos Arranjos Produtivos Locais.

O projeto de criação do centro de educação em Açailândia não somente identificou os eixos tecnológicos do município, como também ressaltou: “[...] a perspectiva de expansão dos dois primeiros eixos” (MARANHÃO, 2000, p.8). De acordo com o documento elaborado, pela Gerência de Desenvolvimento Humano, Açailândia tem potencial para o crescimento da siderurgia e das atividades ligadas à agricultura e pecuária. Portanto, essas informações levantadas sobre a economia

revelaram quais eram as atividades econômicas mais importantes, ligadas principalmente aos setores primário e secundário.

No setor primário, a formação do município esteve ligada de forma inicial ao extrativismo vegetal, com a exploração da vegetação primária. A extração de madeira foi um dos pilares da economia nascente no povoado, que deu origem às serrarias e aos polos moveleiros da região (NASCIMENTO, 1998). Também, nesse setor, Açailândia desenvolveu a agricultura, com destaque para a produção agrícola de arroz, milho, mandioca e feijão. A pecuária, tornou-se outra atividade econômica importante, com a criação de bovinos, suínos, aves, ovinos e caprinos. No levantamento da GDH, sobre a economia da região, o documento afirma que: “[...] na produção animal destacam-se leite e ovos, sendo o leite em maior escala. Pode-se afirmar que, em torno de 62%, o rebanho da Microrregião concentra-se em Açailândia” (MARANHÃO, 2000, p.14). A grande concentração dos criatórios bovinos existentes no município aponta para a importância dessa atividade econômica na região.

O outro setor da economia que trouxe grande impulso ao município foi a instalação das siderúrgicas no final da década de 1980 (VIEIRA, 2010; NASCIMENTO, 1998). O Projeto Grande Carajás, financiado pelo governo federal e controlado pela Companhia Vale do Rio Doce, passou a explorar as jazidas de ferro descobertas na região do Pará e a escoar a produção pela Estrada de Ferro Carajás e pelo Porto da Ponta de Madeira em São Luís (VIEIRA, 2010). Assim, foram instaladas as primeiras indústrias no município para a produção de ferro-gusa, uma vez que dos mais de 800 km de trilhos da EFC, 123,6km estão em Açailândia.

Em razão disso, a localização da cidade, as rodovias e o encontro da Ferrovia Ferro Carajás com a Ferrovia Norte Sul tornaram Açailândia uma importante economia do Estado. Isso porque, as indústrias de ferro-gusa instaladas no município passaram a condição, segundo afirmação da Fundação Vale (s/d, p.4) de: “[...] principal fonte de empregos, renda e impostos”. Isso pode ser confirmado com os dados do Produto Interno Bruto (PIB) no comparativo de 1999 e 2004 em Açailândia, quando ocorreu um crescimento do setor industrial na composição das riquezas do município, conforme dados do IBGE. De fato, em 1999, o setor industrial participava no PIB com 50%, enquanto em 2004, passou para 55,4%, conforme TABELA 3:

Tabela 3 - Participação de Setores da Economia no PIB de Açailândia em 1999/2004

Setores da Economia	1999	2004
Agropecuária	14,8%	12%
Indústria	50%	55,4%
Serviços	25,4%	25%
Administração Pública	9,8%	7,6%

Fonte: IBGE; FUNDAÇÃO VALE

Entretanto, cabe destacar que, referente a participação dos setores no PIB em 2010, ocorreu uma grande redução do setor industrial na composição das riquezas do município, como mostrou a TABELA 3. Visto que, esse importante setor participou com apenas 23% do Produto Interno Bruto e, o setor de serviços cresceu atingindo um percentual de 53% (GRÁFICO 5).

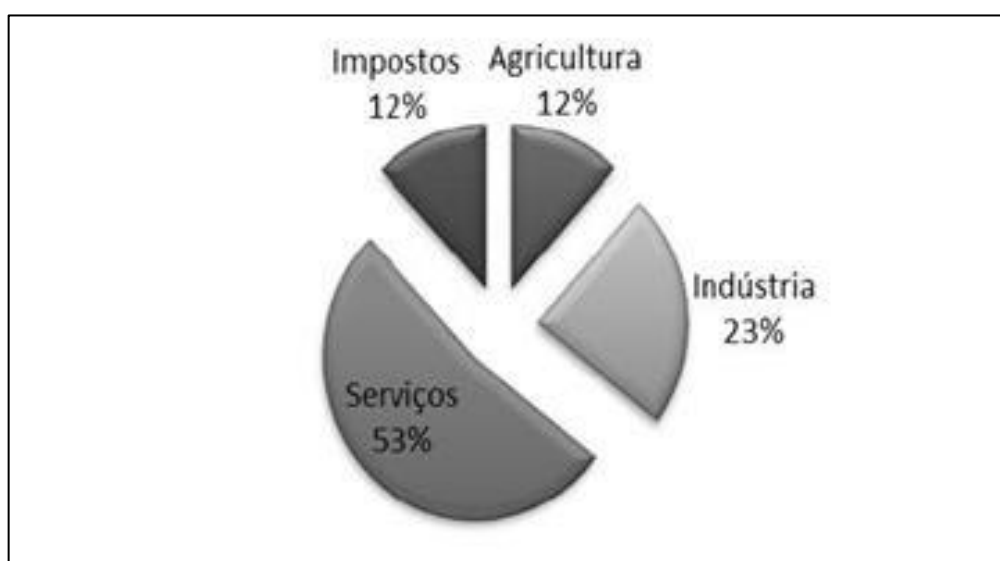


Gráfico 5 - Participação dos setores econômicos no PIB - Açailândia / 2010
Fonte: IBGE. Censo Demográfico (2010).

A redução do setor industrial não retira sua importância para o município, pois em 2007 e 2008 com a crise no EUA, houve uma redução na compra de ferro-gusa, que afetou o desempenho do setor. Contudo, a agricultura que exerceu grande influência na economia da cidade na década de 1970, manteve sua participação no PIB, segundo o IBGE, em 2000 e 2010 com o percentual de 12%.

Mas, atualmente é o setor de serviços, o que mais contribuiu com o Produto Interno Bruto de Açailândia, alcançando 53% de participação no valor de 1.307,2 milhões em 2010. Ressaltar, esses dados, compreendemos como fundamental para identificarmos, para onde está crescendo a economia do município.

Como vimos, Açailândia apresenta uma diversidade de setores econômicos, conforme levantado pela GDH no projeto para a construção do Centro Estadual de Educação Profissional, que permitem ao município uma variedade de eixos produtivos (MARANHÃO, 2000). Esses setores citados, como o extrativismo, a pecuária, a agricultura, a produção de ferro-gusa, e os setores de serviços e comércio, os quais representam parte significativa do PIB de Açailândia, mostram que a dinâmica econômica existente precisa de atenção de políticas de educação para aprimorar os setores elencados (MARANHÃO, 2000).

Desta forma, o projeto do centro para oferta de cursos técnicos e básicos, identificou as grandes cadeias produtivas da região de acordo com o documento, temos:

Cadeia Produtiva de Base Agrícola (pimenta-do-reino e fruticultura), Cadeia Produtiva de Base Pecuária (carne), Cadeia Produtiva de Metais(ferro-gusa), Cadeia Produtiva de Base Florestal (Madeira), e Cadeia Produtiva Complementar (couro), necessitando de aperfeiçoamento para o desenvolvimento das potencialidades [...] (MARANHÃO, 2000, p.53).

Desenvolver as potencialidades das cadeias produtivas do município, além dos investimentos financeiros, significa também qualificar os cidadãos para o devido exercício profissional. A necessidade de fornecer educação profissional aos trabalhadores do município, isto é, ofertar cursos nos eixos produtivos da região, representa a possibilidade de aprimoramento das cadeias produtivas, através do aprimoramento de novas tecnologias, gerando desenvolvimento socioeconômico capaz de modificar a vida da classe trabalhadora. Todavia, esse programa de expansão da educação profissional estava inserido em uma lógica produtivista no governo FHC, que visava, principalmente a formação de mão de obra para o mercado (GANZELI; ORTIGARA, 2013).

Entretanto, o projeto do Centro de Estadual de Educação Profissional de Açailândia, por falta de recursos do governo do Estado do Maranhão, foi abandonado e federalizado pela presidente Lula em seu segundo mandato, com a publicação do decreto, a partir da Fase I do programa de Expansão da Rede Federal em 2005. O governo federal transferiu para o CEFET-MA, a responsabilidade quanto

condução do processo de finalização do prédio do antigo centro de educação profissional, segundo afirma um dos primeiros gestores da unidade:

Surge no ano de 2007, com o governo do presidente Lula, 2006 a expansão, foi contemplado o Estado do Maranhão, tinha alguns projetos do PROEP, que era do governo do estado, aonde teve a necessidade, foi abandonado, o Estado, não deu conta de seguir com o projeto, e houve a proposta de federalização de dois projetos, um em São Luís no Centro Histórico, e o outro em Açailândia, no município de Açailândia⁶⁰.

Desta forma, chama atenção nas palavras do Diretor de Ensino, que participou da implantação da unidade, o fato do projeto anterior ter sido abandonado com a obra em andamento, demonstrando problemas no modelo de parceria criado com o PROEP. Contudo, o mais preocupante é que essa antiga estrutura tenha sido planejada para a oferta dos cursos de Técnico em Agropecuária, Técnico em Zootecnia, Técnico em Enfermagem e Técnico em Gestão Empresarial, com seus respectivos laboratórios e depois, tendo sido readequada para o funcionamento da Unidade Descentralizada de Açailândia (UNED), uma vez que, havia diferenças como veremos, nas ofertas dos cursos à comunidade.

Portanto, com a federalização do centro, em 2008, a unidade passou a funcionar em instalações provisórias, no Centro de Ensino Superior de Açailândia (CESA), em virtude de problemas com a conclusão da obra e a transferência de domínio para o CEFET-MA. Logo, a implantação da unidade no município enfrentou vários desafios, conforme relato a seguir:

O maior problema que nós tínhamos, era porque demorou pra transferir a obra, esse foi o grande, o maior desafio, isso porque, ainda precisava encerrar o contrato, com a empresa que abandonou a obra, teria que ter uma base legal, muito demorada. E nós tínhamos o compromisso com a comunidade de funcionar. Você me pergunta: e botou aluno aonde? No setor administrativo caberia os alunos? Não. Nós conseguimos com a UEMA, a Universidade Estadual. Havia uma escola que era da Vale, a empresa tinha um projeto de parceria com a UEMA e uma parte da escola estava desativada⁶¹.

Contudo, mesmo com os problemas existentes na execução das obras, referente à retomada da construção da unidade, para o devido funcionamento e atendimento da comunidade, houve a publicação da Portaria nº 156, de 30 de janeiro de 2008, no Diário Oficial da União (DOU) e as atividades da UNED-Açailândia foram autorizadas, o que acabou levando à necessidade de obtenção de um espaço, para que alunos selecionados pudessem iniciar o ano letivo.

⁶⁰ Entrevista 10. Primeiro Diretor de Ensino do Campus Açailândia. Concedida em março de 2016.

⁶¹ Entrevista 10. Primeiro Diretor de Ensino do Campus Açailândia. Concedida em março de 2016.

Segundo a portaria publicada em 2008 de autorização da UNED, a criação dessas novas unidades de ensino profissional e tecnológico estava relacionada à política de formação para o trabalho, que objetivava justamente formar não meramente mão de obra especializada. Contudo, no levantamento do governo federal, havia carência de profissionais de nível técnico em todo o país. A urgência para o funcionamento da UNED – Açailândia gerou também outros problemas graves, uma vez que os cursos que seriam oferecidos à sociedade eram cursos técnicos, os quais exigem certas condições de infraestrutura, laboratórios e equipamentos, para que o processo formativo desses profissionais fosse realizado de modo integral, conforme a proposta do Documento Base (BRASIL, 2007).

Diante da publicação da portaria da unidade de ensino pelo governo federal, a Direção Geral do Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), sob a gestão do prof. José Ferreira Costa, designou os primeiros servidores para a implantação do Campus no município. Nas palavras do primeiro diretor de desenvolvimento de ensino, e segundo Diretor Geral *“Pró-tempore”* da UNED-Açailândia, o qual participou do processo de implantação da unidade,

Fui convidado a ser Diretor de Ensino, o MEC quando autorizou o Campus (UNED), ele precisava já iniciar suas atividades em 2008, pois contava prazo pelo orçamento, prazo de 5 anos para a execução do orçamento da expansão, naquele momento precisava iniciar e colocar alunos na escola⁶².

A urgência na implantação da unidade de ensino no município de Açailândia ficou evidente nas palavras do gestor, pois a celeridade para iniciar as atividades, em virtude do orçamento, em que pese as obrigações legais, não considerou as condições objetivas existentes para o funcionamento de uma instituição que compõe a Rede de Educação Profissional. Assim, a oferta dos Cursos Médios Técnicos, que necessitam de laboratórios específicos e equipamentos modernos, ficou comprometida com a ausência de instalações físicas necessárias para que os cursos fossem devidamente ofertados.

Com isso, temos uma contradição que acompanhamos neste processo de expansão da Rede Federal e na política para a EPT. Justamente no fato de o governo do presidente Lula considerar a importância estratégica da educação profissional e tecnológica no desenvolvimento do país e a necessidade de “uma sólida formação científica” (BRASIL, 2012, p.444) e, ao mesmo tempo, ele autorizou

⁶² Entrevista 10. Primeiro Diretor de Ensino do Campus Açailândia. Concedida em março de 2016.

o funcionamento de unidades de ensino mesmo sem a conclusão das instalações e a aquisição de equipamentos e laboratórios.

Desta forma, a Unidade Descentralizada de Açailândia – UNED, que estava autorizada, e com prazos que precisavam ser cumpridos, começava a montagem da estrutura física para o funcionamento da administração e do ensino:

Nesse momento que precisava iniciar o curso, me disseram que já tinha data para começar. Tínhamos que nos mudar, ir para o município, alugamos um espaço e transferimos tudo do Monte Castelo para Açailândia. Nesse momento, iniciou-se a chamada dos servidores pelo processo de remoção. Então, o campus mais próximo era Buriticupu, e quatro servidores aceitaram a remoção para Açailândia, por ser um município mais desenvolvido, e daí foi a primeira equipe⁶³.

Com a efetivação dessas etapas, a remoção de servidores, e a instalação da parte administrativa em Açailândia, em um espaço alugado pela instituição, a ação seguinte foi a publicação do edital para o processo seletivo de alunos. Sendo assim, com o auxílio da UNED-Imperatriz, o seletivo 2008 ocorreu para os Cursos de Educação Profissional Técnica de Nível Médio, na Forma Integrada e do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Foram ofertadas naquele primeiro ano o total de 200 vagas, distribuídas entre os cursos discriminados a seguir (TABELA 4):

Tabela 4 - OFERTA VAGAS SELETIVO 2008

CURSOS	Nº VAGAS	TURNOS
ALIMENTOS	40	V
AUTOMAÇÃO	40	V
FLORESTAS	40	M
ELETROMECAÂNICA	40	M
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	40	N
TOTAL	200	

Fonte: DRCA/CAMPUS AÇAILÂNDIA. Tabela elaborada pelo pesquisador.

De acordo com a tabela 4, os Cursos Técnicos na forma integrada ao ensino médio, disponíveis à comunidade, estavam dentro dos eixos produtivos mais

⁶³ Entrevista 10. Primeiro Diretor de Ensino. Concedida em março de 2016.

importantes de Açailândia (MARANHÃO, 2000). Isso deve-se ao fato de o projeto de construção do Centro Estadual de Educação Profissional de Açailândia transferido para o CETEF-MA ter contemplado em sua formulação todo um estudo econômico da região sudoeste do Maranhão. Portanto, o documento exigido para a avaliação da viabilidade técnica do centro contemplou todo um levantamento socioeconômico detalhado, que caracterizou as potencialidades e vocações do município, que foi repassado para a direção de ensino da unidade.

O projeto elaborado pela Gerência de Desenvolvimento Humano (GDH) contemplou no campo econômico, o que estava previsto no planejamento do PROEP no governo FHC e, em sua formulação, identificou no município de Açailândia, os elementos socioeconômicos, culturais e históricos, mais importantes (MARANHÃO, 2000). Esses elementos foram basilares para as decisões tomadas pela equipe de gestão da UNED, na seleção dos eixos tecnológicos, com os respectivos cursos técnicos necessários para atender os aspectos econômicos locais.

Como vimos anteriormente, a economia do município tem como eixos produtivos principais: a agricultura, a pecuária, a mineração, além de contar com uma grande participação do comércio e do setor serviços na composição do produto interno bruto (MARANHÃO, 2000). Desta forma, os eixos tecnológicos dos cursos técnicos em Açailândia foram selecionados segundo os dados levantados pelo projeto do centro de educação profissional, e através de audiências públicas. Os cursos escolhidos estavam voltados para que os profissionais formados na UNED pudessem melhorar sua ocupação no mercado de trabalho local e, ao mesmo tempo, ajudassem no desenvolvimento socioeconômico da região (IFMA, 2014).

Desta forma, autorizada a unidade, montada a equipe inicial de servidores, com as informações sobre a região, com suas cadeias produtivas e as potencialidades econômicas, os cursos foram definidos buscando estabelecer as interligações entre os eixos tecnológicos e produtivos. Portanto, utilizando o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos do MEC, instrumento estabelecido para organizar e orientar a oferta nacional dos cursos, foram selecionados os seguintes eixos no município: Controle e Processos Industriais; Ambiente, Saúde e Segurança; Produção Alimentícia; Recursos Naturais e Apoio Educacional para o PROEJA.

O eixo de Controle e Processos Industriais compreende os processos predominantemente relacionados ao segmento industrial, mas podem os

profissionais atuar em instituições de pesquisa, segmento ambiental e de serviços. Na unidade de Açailândia, as opções feitas pela equipe de gestão foram: Técnico em Automação Industrial e Técnico em Eletromecânica.

A escolha do Curso Técnico em Automação decorre da importância estratégica do setor industrial na economia do município, com destaque às guseirias, pois no Catálogo Nacional, o perfil desse profissional é o seguinte:

Atua no projeto, execução e instalação de sistemas de controle e automação utilizados nos processos industriais. Realiza a manutenção, medições e testes em equipamentos utilizados em automação de processos industriais. Programa, opera e mantém sistemas automatizados respeitando normas técnicas e de segurança. (BRASIL, 2008, p.48).

Considerando que cada vez mais as plantas industriais utilizam tecnologia moderna, com o uso de máquinas avançadas, com a tônica no desenvolvimento tecnológico, existe certa demanda por esse eixo. Outro ponto, que chama atenção está na possibilidade de atuação desse profissional, pois, segundo o documento, ele pode atuar nas: “Indústrias, preferencialmente as de processos de fabricação contínuos, tais como petroquímicas, de alimentos e de energia. Laboratório de controle de qualidade, de manutenção e pesquisa. Empresas integradoras e prestadoras de serviço” (BRASIL, 2008, p.48). A automatização das plantas industriais exige uma mão de obra qualificada, e a presença desses cursos no campus Açailândia apresenta-se como uma oportunidade para muitos jovens e adultos da região sem a devida formação profissional, os quais muitas vezes, são mal remunerados, trabalham na informalidade e sem carteira assinada.

O outro curso técnico do eixo de processos industriais, ofertado no início, na Unidade Descentraliza de Açailândia em 2008, foi o Técnico em Eletromecânica. Segundo o Catálogo Nacional, o perfil desse profissional pode ser definido, assim:

Atua no projeto e execução de instalações elétricas e mecânicas de equipamentos industriais conforme especificações técnicas, normas de segurança e com responsabilidade ambiental. Exerce atividades de planejamento e execução da manutenção elétrica e mecânica de equipamentos industriais, além de projeto, instalação e manutenção de sistemas de acionamento elétrico e mecânico. (BRASIL, 2008, p.50).

Considerando que esses profissionais têm um perfil voltado para execução de projetos tanto mecânicos, quanto elétricos são fundamentais para a indústria. Também podemos destacar que, para uma economia local com pouca presença de técnicos de nível médio entre as grandes ocupações em seu mercado de trabalho, o setor siderúrgico sofreu em sua implantação no município com a

ausência de profissionais qualificados, aproveitando a mão de obra local em atividades menos complexas (VIEIRA, 2010).

Portanto, esses profissionais tornam-se importantes, em virtude de suas possibilidades de atuação em: “Empresas de manutenção e automação industrial. Indústrias. Laboratórios de controle de qualidade, de manutenção e pesquisa. Concessionárias de energia” (BRASIL, 2008, p.50). Diante de uma economia que tem forte participação da indústria no PIB, o eixo tecnológico de processos industriais coaduna-se com aquilo que o governo estava almejando combater que eram: “[...] altas taxas de desemprego, e grande índice de trabalho informal [...]” (ORTIGARA; GANZELI, 2013, p.266).

O outro eixo tecnológico escolhido no Catálogo Nacional de Cursos, em Açailândia, foi o de Recursos Naturais, com o curso Técnico em Florestas. É fundamental chamarmos a atenção para os problemas ambientais graves na região, com o extrativismo vegetal realizado desde a formação do município na década de 1960, gerando um ciclo na economia açailandense ligado à devastação da floresta nativa, para a indústria moveleira e à prática da agricultura e pecuária extensiva. Portanto, a necessidade de estimular o desenvolvimento sustentável na região, é fundamental, visto que o catálogo define o perfil profissional do técnico, assim:

Atua na produção de mudas florestais, extração e no beneficiamento da madeira. Executa o processo de produção, manejo sustentável e industrialização dos recursos de origem florestal. Orienta a prática florestal de menor impacto ambiental. Inventaria florestas. Administra unidades de conservação e de produção florestal. Atua na preservação e conservação ambiental de projetos florestais. Fiscaliza e monitora fauna e flora silvestres. (BRASIL, 1998, p.202).

O Técnico Florestal será responsável pela execução de projetos que visem práticas sustentáveis, principalmente nesta região, em que ações predatórias são realizadas, em um município que se localiza em uma área de conservação, com forte extração ilegal de madeira. Portanto, a atuação desse profissional é necessária frente a projetos econômicos agressivos que comprometem a qualidade de vida das populações que moram próximas ao polo guseiro, e sofrem a poluição. Logo, segundo o catálogo, esse profissional atua em: “Instituições públicas, privadas e do terceiro setor. Indústrias de papel e celulose. Instituições de pesquisa, assistência técnica e extensão rural. Parques e reservas naturais e indústrias de silvicultura e exploração florestal” (BRASIL, 1998, p.202).

A atuação diversificada do técnico florestal e os inúmeros projetos de exploração dos recursos naturais (agroflorestais, agroindustriais) nessa região do Maranhão exigem a presença desses profissionais, pois segundo o projeto de implantação do Centro de Educação Tecnológica: “A expansão da Indústria Madeireira, [...], tem trazido graves impactos ao meio ambiente [...]” (MARANHÃO, 2000, p.10). Assim, os cuidados com meio ambiente passam pela elaboração de projetos que amenizem os grandes impactos promovidos pelos empreendimentos econômicos na região.

Além dos eixos tecnológicos apresentados, a UNED-Açailândia também ofertou o Curso Técnico em Alimentos, que se encontra no eixo de produção alimentícia. A presença de um dos maiores rebanhos bovinos na região, uma das maiores bacias de leite do estado, a presença de vários laticínios no município geram uma demanda por profissionais qualificados, melhorando a produção da cadeia produtiva do setor, pois, conforme o Catálogo Nacional, o perfil profissional desse técnico, consiste:

Atua no processamento e conservação de matérias-primas, produtos e subprodutos da indústria alimentícia e de bebidas, realizando análises físico-químicas, microbiológicas e sensoriais. Auxilia no planejamento, coordenação e controle de atividades do setor. Realiza a sanitização das indústrias alimentícias e de bebidas. Controla e corrige desvios nos processos manuais e automatizados. Acompanha a manutenção de equipamentos. Participa do desenvolvimento de novos produtos e processos. (BRASIL, 1998, p.139).

Estes profissionais são fundamentais, à medida em que, podem conseguir melhorar substancialmente a produção local e tornar competitiva a indústria alimentícia da região. Logo, formar jovens e adultos capazes de atuar em diversos setores da indústria de alimentos em Açailândia e outros espaços existentes de produção alimentícia é o que prevê o catálogo: “Indústrias de alimentos e bebidas. Entrepósitos de armazenamento e beneficiamento. Laboratórios, institutos de pesquisa e consultoria. Órgãos de fiscalização sanitária e proteção ao consumidor. Indústria de insumos para processos e produtos” (BRASIL, 2008, p.139).

Por fim, o curso ofertado para o PROEJA em 2008, conforme tabela 5, foi o de Técnico em Alimentação Escolar, inserido no eixo tecnológico de Apoio Educacional. Contudo, cabe ressaltar que o curso ofertado ao segmento de jovens e adultos no primeiro ano, diferentemente dos cursos técnicos integrados ao ensino médio, não estava inserido nos setores que apresentam maior desempenho na

economia do município. A escolha que deveria ser realizada coadunando-se à ideia de desenvolvimento dos arranjos produtivos locais e à dinamização dos setores mais estratégicos da economia de Açailândia. Porém, isso não ocorreu na escolha desse curso técnico para o programa.

Assim sendo, definida a escolha, o Técnico em Alimentação Escolar, tem no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, o seguinte perfil:

Prepara a alimentação dos estudantes, conforme o cardápio e orientações definidas por nutricionista. Organiza e executa os fluxos de aquisição e armazenamento de alimentos e insumos necessários ao preparo da alimentação escolar. Organiza e controla os ambientes de preparo e de fornecimento da alimentação aos estudantes. Organiza, controla e executa os processos de higienização dos alimentos, de preparo e do fornecimento das refeições. Atua como educador alimentar na escola, sob supervisão de nutricionista. (BRASIL, 2008, p.40).

Segundo o perfil apresentado, percebemos que diferentemente dos cursos anteriores, este profissional tem sua formação voltada para atender instituições de ensino, sejam públicas ou privadas, visto que o técnico é em alimentação escolar. Logo, esse técnico pode atuar em: “Escolas públicas e privadas, centros de formação profissional, centros de capacitação de pessoal, órgãos de sistemas e redes de ensino” (BRASIL, 1998, p.40). No geral, identificamos uma diferença no que tange ao atendimento do PROEJA, pois o curso disponibilizado para o segmento de jovens e adultos, contemplou um eixo tecnológico, que não constava nas principais demandas do município. A proposta do programa era desenvolver a economia do município com a escolha de cursos, calcados nos eixos tecnológicos e produtivos da região, necessários para que os trabalhadores inseridos na economia local de modo digno, conseguissem, modificar suas condições materiais.

Entretanto, cabe destacar que, nos anos seguintes, houve modificações nas ofertas realizadas nos cursos do PROEJA em Açailândia. Depois dessa experiência com o eixo de apoio educacional, em 2009 e 2010, o Campus mudou de eixo tecnológico, adotando o de Controle e Processos Industriais, com o Técnico em Eletromecânica. A definição por um curso que, como vimos, o perfil e atuação estão no setor industrial, representou um passo importante no atendimento do segmento de jovens e adultos, visto que a economia do município tem na indústria um dos seus pontos fontes. Nos outros anos, de 2011 a 2014 o eixo tecnológico foi o de Ambiente, Saúde e Segurança, e o curso escolhido de Técnico em Meio Ambiente.

Novamente, ocorreu uma modificação no atendimento da comunidade, e segundo o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, esse profissional tem como perfil:

Coleta, armazena e interpreta informações, dados e documentações ambientais. Colabora na elaboração de laudos, relatórios e estudos ambientais. Auxilia na elaboração, acompanhamento e execução de sistemas de gestão ambiental. Atua na organização de programas de educação ambiental, de conservação e preservação de recursos naturais, de redução, reuso e reciclagem. Identifica as intervenções ambientais, analisa suas consequências e operacionaliza a execução de ações para preservação, conservação, otimização, minimização e remediação dos seus efeitos. (BRASIL, 1998, p.26).

A presença de vários empreendimentos econômicos que trabalham com a transformação de minério em ferro-gusa, a utilização de madeira para fabricação de carvão vegetal, grandes plantações de eucalipto, tudo isso, revela a importância desses profissionais na região, pois, a sua atuação pode ser vista em: “Instituições públicas e privadas, além do terceiro setor. Estações de tratamento de resíduos. Unidades de conservação ambiental” (BRASIL, 1998, p.26). O curso de Meio Ambiente, à semelhança de outros eixos, possui uma presença importante para a economia de Açailândia, que gira em torno dos setores como o primário e o secundário, possibilitando aos egressos uma diversificação de locais para que possam atuar profissionalmente.

Podemos finalizar destacando a mudança de projeto do PROEP ligado ao governo do Estado do Maranhão para o CEFET-MA, que exigiu inicialmente todo um estudo de prospecção das vocações, potencialidades e aspectos econômicos locais, os quais foram fundamentais nas orientações e escolhas realizadas pela UNED – Açailândia em seu processo de implantação dos Cursos Médios técnicos para região tanto na forma integrada quanto para o PROEJA. Essa convergência com os eixos tecnológicos e produtivos é necessária no intuito de promover o desenvolvimento local e da região. Inserindo de forma cidadã milhares de jovens e adultos brasileiros aliados de participação de modo digno na sociedade. Com a articulação dos conhecimentos técnicos com a realidade socioeconômica, a proposta é possibilitar a construção de um projeto de desenvolvimento que não submeta tudo ao poder econômico, mas permita a inserção social, política, econômica e cultural de milhares de jovens e adultos.

Contudo, a implantação da UNED – Açailândia envolveu inúmeras situações difíceis, que compuseram um cenário complexo para o atendimento da sociedade e justamente daqueles grupos que necessitavam de uma política pública

que superasse as propostas de governos anteriores para o segmento de jovens e adultos construídas, com base, apenas na escolarização (pautada prioritariamente no modelo supletivo) sem a profissionalização.

Assim sendo, como nos propomos nesta pesquisa, o nosso intuito, na última seção, será avaliar os impactos promovidos nas condições de trabalho e renda dos alunos egressos, os quais participaram dessa política de articulação entre educação e trabalho no município mencionado. Desta maneira, apresentaremos as análises da investigação realizada com os professores, gestores, técnicos administrativos ligados ao ensino e os alunos formados de 2010 a 2014.

4.3 POSSÍVEIS IMPACTOS NAS CONDIÇÕES DE TRABALHO E RENDA DE EGRESSOS NO MUNICÍPIO DE AÇAILÂNDIA

Como destacamos, Açailândia possui uma das principais economias do Maranhão, com uma diversidade de setores que impulsionam o município, mas sérios problemas nas condições de trabalho e renda de sua mão de obra, dado momento de “[...] desregulamentação e flexibilização das leis do trabalho, atualmente em curso no Brasil [...]” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p.51). Tal contradição pode ser constatada com a quantidade de trabalhadores que vivem sem remuneração ou com remuneração até um salário mínimo no município, com jornada de trabalho excessiva, além de um contingente considerável da população economicamente ativa desempregada, de acordo com o Gráfico 4. Constatamos ainda a baixa escolaridade entre jovens e adultos, pouco tempo de permanência na escola e um número elevado de analfabetos. Para agravar a situação, entre as grandes ocupações identificadas no município, segundo o Boletim do MDS em 2010, encontramos a pouca presença de Técnicos e Profissionais de Nível Médio e um número elevado de pessoas inseridas em ocupações Elementares, ou ocupações mal definidas.

Tal característica do mercado de trabalho de Açailândia é reveladora do que ocorre em todo o Brasil, em virtude da super-exploração dos trabalhadores pelo capital (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). São milhares de jovens e adultos com baixa escolaridade, sem qualificação adequada, às novas exigências impostas pelo setor

produtivo. A situação desses brasileiros é resultado da omissão de vários governos e de um processo histórico, em que pese, as ações focalizadas ou campanhas extensivas realizadas, como vimos, sempre foram insuficientes no intuito de garantir o direito à educação de qualidade. Principalmente, com o avanço das ideias neoliberais no campo da educação no final do século XX, a exemplo, no governo FHC que tratou a EJA com profundo descaso ao vetar o projeto de Lei nº 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).

Assim sendo, o governo federal com o presidente Lula adotou a educação profissional como uma de suas principais estratégias para combater a exploração, a informalidade e o desemprego estrutural, realizando algumas inflexões importantes na EPT (CUNHA, 2012). Dentre as alternativas propostas temos a iniciativa de superação da concepção fragmentada vigente, isto é, do modelo dual de escola, por uma concepção de formação politécnica (GANZELI; ORTIGARA, 2013), com a integração da educação básica com a profissional (Decreto nº 5.154/2004), utilizando mudanças importantes na legislação educacional brasileira com a aprovação de leis e decretos, tratando da vinculação entre escolarização e profissionalização (CUNHA, 2012).

Com o desafio de incluir milhares de jovens e adultos com baixa escolarização e sem qualquer tipo de formação profissional, o governo iniciou seu projeto de Expansão da Rede Federal para melhorar o acesso aos cursos técnicos, atendendo a imensa demanda daqueles que mais precisavam de qualificação e requalificação para o mundo do trabalho (BRASIL, 2012). Desta forma, o governo do presidente Lula iniciou em 2005 sua política de expansão com três fases.

Na Fase I, o Maranhão foi contemplado com seis Unidades Descentralizadas de Ensino - UNED. No caso do Município de Açailândia, havia um antigo convênio do PROEP, o qual foi federalizado, com a transferência do domínio do Centro Estadual de Educação Profissional para o CEFET – MA (IFMA, 2014). Com a publicação da Portaria de Autorização para o funcionamento no Diário Oficial da União, no dia 30 de janeiro de 2008, iniciaram as ações para a implantação da UNED – Açailândia, sendo designado o primeiro servidor da unidade, depois foi montado o escritório administrativo em prédio alugado e iniciado o ensino em instalações cedidas pela UEMA. Essa é a história inicial do Campus Açailândia.

O primeiro edital foi lançado em 2008, disponibilizando 200 vagas para os três turnos, os cursos disponibilizados, conforme a tabela 5. A oferta dos cursos técnicos seguiu em parte as informações socioeconômicas levantadas pela GDH, referente aos eixos produtivos do município (MARANHÃO, 2000). Para os Cursos de Educação Profissional Técnica de Nível Médio, na forma integrada, foram 160 vagas para os cursos de Técnico em Alimentos, Técnico em Automação, Técnico em Eletromecânica e por fim o Técnico em Florestas. Para o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), o curso oferecido foi de Técnico em Alimentação Escolar, com 40 vagas para o turno noturno. Contudo, é necessário destacar que o Centro Estadual de Educação Profissional de Açailândia, atenderia à comunidade açailandense e região, com cursos técnicos e básicos em áreas distintas, em alguns casos, dos cursos que foram ofertados pela UNED e, conseqüentemente, a estrutura inicial pensada para o centro com seus respectivos laboratórios precisaria de adaptações (MARANHÃO, 2000).

Independentemente das condições objetivas encontradas em Açailândia foram dados os primeiros passos no processo de instalação da unidade e foi iniciado em fevereiro o primeiro seletivo dos alunos. A implantação tanto da UNED quanto do PROEJA iniciou com uma série de dificuldades, relacionadas a infraestrutura do prédio cedido, pois o espaço era pequeno, com poucas salas de aula, ausência de laboratórios e equipamentos. Eram várias contingências que revelavam as dificuldades para a promoção da educação no interior do nosso país, algo quase que naturalizado aos olhos de muitos educadores no exercício de sua profissão. Além disso, houve outra necessidade premente que era a adequação do calendário escolar para o cumprimento dos 200 dias letivos, dado o atraso no início das atividades do ensino. Ainda assim, mesmo com esse somatório de dificuldades, segundo o primeiro Diretor de Ensino, a unidade entrou em funcionamento:

Quatro salas de aula estavam desocupadas e fizemos um convênio para que pudéssemos ocupar aquele espaço. Foi um espaço pequeno, mas deu para montar o setor pedagógico com o Diretor de Ensino, psicólogo, sala de professores e tínhamos duas salas de aula. Deu para iniciar, colocamos os alunos na escola. Já tínhamos o espaço, corríamos contra o tempo por causa da legislação dos 200 dias letivos, que não podíamos deixar de cumprir. E isso foi bem calculado, pelos nossos planos, teríamos que terminar o primeiro ano no ano seguinte, então isso exigia ir ajustando o calendário escolar até o 3º ano. Mas, para nossa felicidade no dia 30 de

março, nós tivemos a nossa aula inaugural, iniciamos nossas atividades na UNED Açailândia⁶⁴.

Portanto, ficaram muito evidentes as dificuldades para a implantação e o funcionamento dessa unidade de ensino. A inadequação do espaço destinado à UNED - Açailândia para que temporariamente abrigasse os alunos aprovados no seletivo, ofertando educação integral para jovens e adultos com trajetórias escolares descontínuas, aponta para a gravidade de um processo de implantação que objetivamente estava muito aquém do que era necessário. Temos aqui de forma nítida as limitações para a implantação de uma política apresentada como uma alternativa construída no seio de um governo que buscava enfrentar as iniquidades de um processo societário profundamente injusto, onde o processo de mediação reprodutiva do capital impõe a grande maioria da população formas de existência marcadas pela escassez e pela submissão (ANTUNES, 2009).

Entretanto, nas palavras do Diretor de Ensino, constata-se muito mais a urgência em cumprir a legislação educacional e o calendário escolar anual. Ele afirmava sua “felicidade”, ressaltando o funcionamento das atividades de o ensino, mesmo em meio aos graves e sérios problemas que foram colocados. O domínio de certa racionalidade burocrática e jurídica, presente no discurso do diretor impedem uma compreensão crítica acerca da implantação do programa de expansão da Rede Federal, em um contexto de uma sociedade segundo afirma Frigotto (2009, p.67) de: “[...] capitalismo dependente”. Destacar esse aspecto, significa reconhecermos as contradições no seio da sociedade brasileira, os interesses e os objetivos do governo em meio a disputas hegemônicas que sempre marcaram como apontamos a história política e econômica do país.

A Unidade de Ensino Descentralizada de Açailândia começou a funcionar em 2008, oferecendo os cursos técnicos na forma integrada e, para o PROEJA foi o Técnico em Alimentação Escolar. Portanto, diferente dos outros eixos tecnológicos escolhidos para os cursos integrados diurnos, no caso do programa, conforme o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, a escolha foi pelo eixo de Apoio Educacional, visto que nas palavras do Diretor de Ensino houve um acerto entre a direção da unidade e a prefeitura do município.

Como iria trabalhar com o eixo tecnológico? Como trabalhar com a turma do proeja, com toda a diversidade, que ela traz. Nós tínhamos esse desafio de

⁶⁴ Entrevista 10. Primeiro Diretor de Ensino. Concedida em março de 2016.

trazer um animo para essas pessoas pelo ensino profissional. E naquele momento, já havia um programa do governo federal, chamado Profuncionário, onde ele qualificava pessoas da prefeitura, em algumas profissões utilizadas no ambiente escolar, a exemplo, da merenda escolar, que foi o nosso primeiro curso, quando nós chamamos a prefeitura, o nosso maior parceiro. Olha, nós vamos iniciar uma turma de jovens e adultos, são 40 alunos. Eles tinham esse anseio, porque eles não conseguiam dar conta do trabalho. Vamos lá, qual a contrapartida que vocês nos dão? Porque eu tenho um projeto já pronto do curso de merendeiro escolar (alimentação escolar), e gostaria que vocês dessem a oportunidade, para essas pessoas que trabalham nas escolas⁶⁵.

Conforme as palavras do diretor de ensino, a forma como o curso foi definido revela que a oferta para o PROEJA não passou necessariamente pelos critérios estabelecidos para o programa. Entendemos isso como um grande problema, pois a questão estava relacionada às possíveis dificuldades que estes alunos poderiam enfrentar com os outros eixos tecnológicos relacionados a processos industriais, uma vez que o questionamento levantado pelo diretor ao dizer: “Como iria trabalhar o eixo tecnológico?” Isso pode representar, uma desconfiança em relação ao desempenho desses alunos, ou por outro lado, pode ser que a direção quisesse ofertar cursos que exigissem uma infraestrutura mais simples, dado todos os problemas da implantação.

Portanto, conforme apresentamos na seção anterior, os principais setores da economia açailandense compreendiam os seguintes ramos: a indústria siderúrgica, o comércio e os serviços (MARANHÃO, 2000). Assim, considerando que o objetivo da criação dos Institutos Federais era desenvolver os APLs, com a oferta de cursos que possibilitassem a qualificação dos trabalhadores melhorando a produção local e a competitividade na região, a oferta realizada mostra-se incompatível com o objetivo tanto dos institutos quanto do PROEJA. Contudo, a ideia não é defender uma visão restrita em que os cursos ofertados pelo Campus apenas atendam de forma inexorável ao APLs da região, mas devemos entender que, acima de tudo, não podemos alimentar ou reproduzir visões preconceituosas acerca dos alunos atendidos pelo programa ou submete-los simplesmente ao que o mercado quer.

Assim, a implantação do curso de Alimentação Escolar na Unidade de Açailândia, envolveu critérios que diferem daquilo que o governo almejava para desenvolver as potencialidades e vocações dos municípios. A contradição na fala do

⁶⁵ Entrevista 3. Primeiro Diretor de Ensino. Concedida em março de 2016.

gestor encontra-se justamente ao afirmar “trazer animo para essas pessoas com o ensino profissional”, e ao mesmo tempo, ofertar uma qualificação que não se apresentou satisfatória à comunidade, visto que, ela estava direcionada, em parte, àqueles que estavam trabalhando na prefeitura. Assim sendo, com relação ao indicador proposto acerca da escolha do curso, a fala do diretor revela uma contradição, pois não adianta a oferta de qualquer curso no intuito de trazer ânimo aos beneficiados, uma vez que isso pode comprometer a efetividade do programa, pois como veremos os egressos do curso não tiveram a oportunidade de trabalhar na área.

Desta forma, iniciada a implantação da unidade, ainda que com os problemas apresentados. Depois, definido o eixo tecnológico em Apoio Educacional e o curso técnico, o passo seguinte foi às ações pedagógicas. A instituição elaborou todos os projetos dos cursos que foram aprovados e seriam desenvolvidos naquela unidade em 2008. Especificamente, o Projeto de Curso de Alimentação Escolar, a proposta pedagógica seria desenvolvida durante 3 anos ou 6 módulos, com carga horária total de 3.340h, no turno noturno. O processo seletivo em 2008 ocorreu em todas as unidades de ensino descentralizadas e na sede em São Luís. No edital do certame, os candidatos ao curso do PROEJA precisavam ter durante a inscrição 18 anos no mínimo e o certificado de conclusão do ensino fundamental.

O projeto do curso de Técnico em Alimentação Escolar reiterou aspectos presentes no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, principalmente de pontos como o perfil profissional e os locais de atuação. Ele destacou como um dos pontos importantes a necessidade de realização do estágio curricular e do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), que obrigatoriamente deveria ser, segundo o documento: “[...] a produção de um trabalho de conclusão de curso realizado dentro da área de formação profissional [...]” (IFMA, 2010, p.11). A admissibilidade no projeto do curso de um TCC para que o aluno possa integralizar o programa representa uma redução perigosa na proposta de integração prevista para o PROEJA, pois o aluno ficará, muitas vezes, impossibilitado de articular a teoria e a prática, trabalho manual e intelectual em sua formação.

Além de estabelecer os critérios para a conclusão do curso, o projeto também prevê, o perfil do egresso, que diz:

Atuar como educador profissional na escola sob supervisão do nutricionista.
Organizar e executar os fluxos de aquisição e armazenamento de alimentos e insumos necessários ao preparo da alimentação escolar. Organizar,

controlar e executar os processos de higienização dos alimentos, de preparo e de fornecimento das refeições. Preparar a alimentação dos estudantes conforme o cardápio e orientações definidas por nutricionistas (IFMA, 2010, p.10).

Desta forma, para que os alunos selecionados no programa pudessem ao final atuar de modo profissional deveriam existir estruturas básicas devidamente equipadas para que os cursos pudessem funcionar. O Catálogo Nacional de Cursos Técnicos traz também a infraestrutura necessária dos cursos escolhidos, os tipos de laboratórios para as atividades práticas e teóricas: “Laboratório de informática com programas específicos. Laboratório didático: cozinha e refeitório escolar” (BRASIL, 2008, p.40). Já destacamos que o processo de implantação da UNED – Açailândia sofreu com vários problemas institucionais quanto à infraestrutura do prédio cedido e as instalações inadequadas para as atividades de ensino. Esses problemas traduzem muito da realidade encontrada nas cidades do interior, principalmente do Nordeste, considerando os sérios problemas encontrados em nossa região devido à falta de recursos existentes em muitos municípios.

A gravidade que podemos observar no processo de implantação, com a ausência quase que total de condições para as ações do ensino são reiteradas pelos egressos da primeira turma do PROEJA em Alimentação Escolar e da turma de Eletromecânica que ingressou em 2009. Ressaltamos que no ano seguinte a primeira oferta, o campus mudou o eixo tecnológico para o de Processos Industriais, o que estava dentro dos APLs do município. Entendemos que a mudança de eixo no ano seguinte, pode significar que as dificuldades encontradas tanto para a realização do estágio quanto das aulas práticas, somou-se ao desvio de função no estágio. Segundo eles realizavam atividades que não tinham relação com a formação recebida. Essa situação apresenta-se como um perigo a política do programa que segundo o Documento Base (2007, p.32), destaca a necessidade de: “[...] implementar políticas globais e específicas que, no seu conjunto, ajudem a consolidar as bases para um projeto societário de caráter mais ético e humano”. Contudo, a falta de condições objetivas à efetividade das ações do programa coloca em perigo sua proposta de uma sociedade mais ética e humana.

Portanto, conforme o relato dos egressos de alimentação escolar, as ações definidas pelas escolas, onde eles estagiaram estavam em desacordo com o perfil do curso técnico. Assim, os alunos integrantes dos dois grupos focais

reclamaram muito da ausência de salas, laboratórios, o que para eles foi um ponto estritamente negativo quanto à formação recebida inicialmente na UEMA e depois, no prédio da instituição:

Sabe porque eu não acreditava, que não tinha mercado pra nós, que nós não ia se dar bem no mercado de trabalho, não tivemos laboratório, a única desvantagem do nosso curso, nós fomos os pioneiros, nós tivemos que pagar muito caro, ... Nós não tínhamos nem sala de aula⁶⁶.
Quando agente começou na UEMA, era muito restrito, éramos a primeira turma, foi aquela dificuldade toda⁶⁷.

Temos aqui, conforme os relatos dos dois grupos, um comprometimento na execução da política de expansão da rede federal e do PROEJA. Isso ficou evidente, no processo demorado para a transferência da obra bem como nas instalações provisórias, não preparadas para recepcionar cursos que exigiam cozinha, um refeitório, um laboratório de controle e redes industriais, e um laboratório de eletricidade e eletrônica, devidamente equipado para os alunos desenvolverem as aulas práticas com os professores. Os participantes dos grupos focais de Alimentação Escolar e Eletromecânica apontaram essa deficiência no atendimento, isto é, segundo eles as condições objetivas não eram suficientes, a ponto de um egresso afirmar: “[...] nós tivemos que pagar muito caro”. Na visão deles a infraestrutura inexistente tanto na UEMA, quanto no prédio do campus, prejudicou muito a realização das atividades práticas e a formação:

Quando agente veio para cá, estávamos em mais da metade do curso, tivemos muita dificuldade com relação aos laboratórios, nós deixamos de ter muita aula prática, que estava em nossa grade curricular, fizeram falta, era uma estrutura que não estava montada⁶⁸.

Portanto, essa afirmação, chama a nossa atenção para a gravidade da situação desses alunos, os quais passaram por um processo formativo muito aquém do necessário, e do que estava previsto, a exemplo do Projeto do Curso de Alimentação Escolar que afirma: “A proposta do curso é preparar profissionais aptos a exercerem atividades específicas relacionadas ao planejamento, acompanhamento, e execução das etapas que envolvem a alimentação escolar” (IFMA, 2010, p.11). A pergunta que cabe aqui é: como preparar cidadãos trabalhadores sem as condições necessárias para a oferta de educação profissional

⁶⁶ Grupo Focal 1. Egressos de Alimentação Escolar. Entrevista concedida em 03 de dezembro de 2015.

⁶⁷ Grupo Focal 2. Egressos de Eletromecânica. Entrevista concedida em 07 de dezembro de 2015.

⁶⁸ Grupo Focal 2. Egressos de Eletromecânica. Entrevista concedida em 07 de dezembro de 2015.

de qualidade? Neste sentido diante de tantos problemas como garantir a formação cidadã e a formação técnica daqueles que lhes foi negado tanto tempo acesso à educação.

Somado ao problema envolvendo os aspectos legais de transferência e finalização da obra, a realização de um novo processo de licitação para retomada da construção, compra de equipamentos para laboratórios e as dificuldades na execução das atividades de ensino, o outro ponto que promoveu muitos entraves na implantação do PROEJA em Açailândia foi a questão dos servidores, ou mais precisamente, a falta de professores para as disciplinas, conforme o diretor de ensino:

E os nossos professores, os professores chegavam pingado, eu recebia um professor hoje, aguardando o próximo, dois meses depois. Outro ponto, e esse que ficou dava todas as disciplinas, aguardando um próximo que chegaria para assumir a vaga dele, para compor a matriz curricular desse curso⁶⁹.

Como podemos notar, foram vários os problemas no processo de implantação da política de educação profissional na instalação das unidades de ensino, quanto ao atendimento de jovens e adultos do PROEJA. A situação que já era grave com os problemas referentes às instalações inadequadas para o curso, eles também sofreram com a ausência de professores no início das atividades. Pois, nas palavras do diretor de ensino, aguardava-se até dois meses para um professor chegar e, quem estava na unidade de ensino tinha que assumir as disciplinas existentes na mesma área. Além do problema da chegada e saída constante de professores via processo de remoção interna, houve também a questão da qualificação. Os docentes que chegavam para compor o quadro de servidores, no geral, não tinham nenhuma experiência com o segmento. Algo que contrasta, com o que afirma o documento base do programa: “Qualificação de profissionais através de cursos de extensão; articulação com programas de pós-graduação em Educação para abertura de linhas de pesquisa nos campos de abrangência do PROEJA” (BRASIL, 2007, p.8).

De acordo com o grupo de professores que participaram da pesquisa, o que chamou a atenção justamente foi o fato de eles não terem recebido qualificação para trabalhar com um perfil de aluno que segundo o documento oficial do programa, são denominados “[...] sujeitos marginais ao sistema [...]” (BRASIL, 2007,

⁶⁹ Entrevista 1. Primeiro Diretor de Ensino. Concedida em março de 2016.

p.11).Contudo, mesmo com o reconhecimento de que o programa atenderia grande parte de uma população brasileira desfavorecida econômica e culturalmente, no grupo de docentes que formam a equipe de professores da instituição, a tônica foi a ausência de qualificação:

6 anos na instituição, nunca, para mim era uma novidade. Não, e é uma coisa assim, desde que eu comecei a trabalhar no instituto, foi o que eu mais reclamei, porque eu acho que a metodologia tem que ser diferenciada, o horário de trabalho tem que ser diferenciado. Eu entendo isso, acho que deve ser assim, eu nunca tive, sinto muita falta dessa questão da formação, porque eu acho que agente precisava sentar, vê como é que agente atende a demanda desse público, como agente precisa preparar aula, que é diferenciada também, não dá para pegar o mesmo slide do integrado, o mesmo conteúdo e trabalhar com o proeja⁷⁰.

A tendência confirmada entre todos os professores quando da pergunta sobre a formação específica para esse segmento, pode ser perfeitamente, traduzida no trecho acima. O desafio docente estava em desenvolver um processo formativo integrado com sujeitos marcados em suas trajetórias de vida pela descontinuidade na escola. Isso comprometeu a qualidade do trabalho desenvolvido pelos professores, uma vez que a eficácia da resposta dessa ação passa pela compreensão das especificidades do segmento social envolvido. O que percebemos com a fragmentação da política é um profundo comprometimento em seus objetivos de promover a inclusão, combater a informalidade, o desemprego estrutural e promover a justiça social e, por consequência, nos remete as experiências anteriores que marcaram a história da educação de jovens e adultos caracterizadas pelo descaso e omissão de governos sem nenhum compromisso com aqueles que estavam alijados dos seus direitos sociais básicos.

Desta maneira, chama a atenção na visão dos professores, o fato deles ressaltarem o caráter diferenciado do público atendido. Por isso, a dimensão de Educação/Formação merece destaque e o indicador de qualificação entrou na análise da pesquisa. Entretanto, durante todo esse tempo de funcionamento do Campus não foi disponibilizada a formação continuada para que os professores pudessem trabalhar de modo a contemplar os objetivos do programa, segundo o documento base: “Qualificação de profissionais através de cursos de extensão; articulação com programas de pós-graduação em Educação para abertura de linhas de pesquisa nos campos de abrangência do PROEJA” (BRASIL, 2007, p.8). Essa

⁷⁰ Grupo Professores 2. Concedida em 03 dezembro de 2015.

situação é reveladora das contradições encontradas na atuação do governo, que propõe políticas que equilibrem minimamente a questão social, mas as ações do programa apresentam inúmeras falhas no atendimento dos beneficiários.

Assim, o processo de implantação do programa em Açailândia foi marcado pela fragmentação da política, principalmente porque os docentes reconheceram suas limitações para trabalhar com jovens e adultos com trajetórias descontínuas, que precisam de um acompanhamento pedagógico específico e material didático próprio, visto que em sua maioria eles estão um longo período fora da sala de aula. Como podemos comprovar isso com os participantes do grupo focal de egressos de Alimentação Escolar:

Eu tinha feito até a 8ª série na Escola de Comércio em Imperatriz, mas fui reprovado por falta, não recebi certificado e nem nada, larguei de mão, isso em 1973, aí não liguei mais para nada, me casei e cuidei da família. E quando foi em 1980(?) Não foi, em 2008, eu tinha saído da Escola Técnica, e deixei para lá. E quando foi em 2008 me deu vontade de estudar novamente, fui e fiz o EJA, aquele provão, eu não tinha a 8ª série, quer saber vou fazer tudo em uma pancada, fui lá fiz as provas e passei, me matriculei no Joviana. Um mês depois de estar matriculado, apareceu um servidor, convidou quem queria vir para cá, vim fazer a ficha, mas sem compromisso, tinha as vagas, fiz a entrevista, uma redação, e aí um mês depois, saiu a notícia que tinha passado⁷¹

Esse perfil de aluno matriculado no PROEJA reforça a necessidade de um atendimento pedagógico específico. O relato é bastante representativo dos egressos e traduz a tendência presente entre os integrantes dos grupos. São alunos que chegam a ficar mais de 30 anos fora da sala de aula e que, por uma série de motivos relacionados às condições socioeconômicas são, muitas vezes, obrigados a deixar a escola e lutar pela sobrevivência. Portanto, essa descontinuidade no percurso formativo revela ainda muito do processo excludente em nossa sociedade, o qual está presente nas instituições de ensino. A necessidade de problematizar a questão existe, uma vez que milhares de brasileiros ainda encontram-se nesta situação. O que queremos ressaltar, sobre o abandono da escola, é a existência de um modelo excludente de instituições de ensino, as quais reproduzem os modelos hegemônicos da sociedade, privilegiam no geral um tipo ideal de aluno e deixam de fora aqueles que não estão “aptos” para acompanhar o processo de aprendizagem.

Por isso, o PROEJA, enquanto uma resposta institucionalizada de um governo que se mostra sensível a questão social, precisaria de fato, na implantação

⁷¹ Grupo Focal 1. Egressos de Alimentação Escolar. Entrevista concedida em 03 de dezembro de 2015.

do programa, levar em consideração as necessidades dos beneficiários, considerando a quantidade de jovens e adultos com baixa escolaridade e sem profissão reflexo do péssimo atendimento dispensado ao segmento, que no geral foram esquecidos ou colocados em segundo plano, sendo alvo de políticas baseadas no final do século XX, no princípio da solidariedade, segundo afirma Alvarenga (2010), no caso do governo de FHC, com o Programa de Alfabetização Solidária (PAS).

Desta forma, ofertar à comunidade docente programas de qualificação, torna-se fundamental frente aos objetivos definidos pelo PROEJA de elevar a escolaridade e formar para o mundo do trabalho (BRASIL, 2007). Principalmente, dadas às exigências específicas das turmas formadas com públicos muito heterogêneos, diferentes faixas etárias e experiências de vida. O objetivo é possibilitar aos professores uma prática pedagógica que supere alguns preconceitos relacionados à aprendizagem do segmento de jovens e adultos, permitindo a construção de um outro olhar sobre este público, para evitarmos o que coloca Paulo Freire (1982, p.14): “Não se lhes reconhece a experiência existencial bem como o acúmulo de conhecimentos que esta experiência lhes deu e continua dando”. Constitui-se em pedra de toque, para uma melhor implementação do programa, a percepção da singularidade desses alunos, isto é, entender que a situação desses excluídos, que retornam à escola tem um viés político, de uma realidade social injusta (FREIRE, 1982).

Assim, a qualificação docente será fundamental, uma vez que o professor, enquanto implementador da política está na base da execução do programa, para que não trabalhem de forma improvisada, reproduzindo outras iniciativas realizadas no Brasil para atendimento de pessoas jovens e adultas. Além disso, o outro ponto importante do processo pedagógico está na formulação de um material didático próprio para o público, visto que eles encontram muitas dificuldades no processo de aprendizagem. Logo, sobre o problema da ausência de material didático, os professores convergem com a fala seguinte:

[...] não ter material didático específico para as turmas de PROEJA, pois você acaba trabalhando com o mesmo material das turmas do integrado, do turno diurno, adolescentes, neste sentido o fato desses alunos estarem um tempo considerável fora da sala de aula, faz com que a base deles seja muito ruim, e o aproveitamento das aulas seja pouco proveitoso⁷².

⁷² Grupo Professores 2. Concedida em 03 dezembro de 2015.

Para os professores, não haver um material de didático especificamente preparado para os alunos do PROEJA, representa outro grande problema na qualidade do processo pedagógico, pois esse tempo considerável fora da sala de aula, muitas vezes, pode significar perdas relevantes dos conhecimentos formalizados das disciplinas do currículo escolar. Contudo, não estamos aqui tratando o aluno do Proeja como a antiga política da CEAA, em que eles eram vistos na condição de incapazes conforme afirma Paiva (1987), o que sabemos não corresponder à realidade, pois eles são sujeitos com especificidades em seu processo de aprendizagem e não menos inteligentes. Desta forma, quando o professor estabelece o comparativo tem o sentido de chamar atenção para o direito desses alunos serem atendidos, dentro de suas condições objetivas de aprendizagem.

Assim temos, outro agravante na operacionalização do programa: a ausência de um material didático, o que exige dos professores a realização de algumas adaptações que muitas vezes, impedem uma melhor formação do cidadão trabalhador. A questão exige uma reflexão, à medida que a oferta do programa sem o conjunto das ações exigidas torna a iniciativa inócua, o que significa, encontrar mais dificuldades no enfrentamento do modelo societário hegemônico excludente e desigual.

Diante de tantas dificuldades entendemos que essa resposta do governo para a modalidade de educação de jovens e adultos acaba ficando muito aquém do que poderia promover na vida desses homens e mulheres, jovens e adultos, quando não fornece as condições necessárias para reverter problemas na escolarização e profissionalização de milhares de vulneráveis sociais. São condições que quando devidamente articuladas podem possibilitar saídas para os problemas enfrentados por milhares de trabalhadores submetidos à lógica do domínio, da exploração e na marginalidade, os quais estão profundamente limitados em sua capacidade crítica e de ação, em virtude da força do capital.

Assim sendo, a falta do material didático para um segmento com tantas dificuldades e deficiências em seu percurso formativo apenas agrava a situação difícil dos alunos, algo que contrasta com o desenho do programa que afirma no documento base (2007, p.7): “[...] produção de material educativo referencial para a elaboração de material didático”. Podemos dizer que, o desenho do programa contemplou itens centrais na formulação da resposta, mas por outro lado, vemos o

quanto existe uma distância, entre a concepção e a execução. O governo acaba assumindo uma postura ambígua no atendimento da modalidade, uma vez que no plano legal admite o direito dos jovens e adultos, mas na efetivação da política acaba por negar a oportunidade quando muitas ações necessárias do programa não são realizadas. Na visão da pesquisadora Arrechte (2001), algo que é concebido teoricamente como uma contingência da implementação.

É importante deixarmos entendido que o desenho do programa prevê a qualificação dos professores, a elaboração do material didático específico, como parte das ações para alcançar os objetivos propostos. Assim, não podemos prescindir dessas condições básicas que fazem parte do programa enquanto resposta ao grave problema da marginalização de milhares de jovens e adultos. Pois, no geral são trabalhadores que não dispõem de tempo suficiente para a realização de suas atividades, precisam de um material que possibilite sua leitura de modo acessível, e isso, somado às ausências mencionadas muitas vezes, contribui para a saída dos alunos da escola e baixo rendimento dos mesmos.

Contudo, somos cientes que a questão da aprendizagem e da permanência dos alunos no programa não estão restritas somente aos fatores mencionados anteriormente, uma vez que existem os fatores externos que precisam ser analisados. E segundo a percepção dos professores, tais fatores também contribuem para a evasão e baixo aproveitamento desses alunos, conforme a afirmação seguinte:

Assim, eu acho que o indivíduo exaurido pelo mercado de trabalho, impede a questão cognitiva, o desenvolvimento cognitivo, eu fico às vezes olhando, agente tem alguns alunos que saem do serviço às seis e meia, eles às vezes nem tomam banho, só trocam a farda do serviço pela vestimenta da escola, e vem direto do serviço para a escola, sem jantar, sem fazer qualquer refeição, então como é que esse aluno vai chegar na sala com capacidade cognitiva para reter alguma coisa, se quando ele sair daqui também vai enfrentar dia de jornada de trabalho, e depois vai para escola de novo⁷³.

É importante perceber a complexidade da questão, pois a formação dos alunos do PROEJA envolve aspectos internos (infraestrutura, qualificação docente e material didático) e externos ao programa. Como chama a atenção o relato, trata-se das condições objetivas dos alunos trabalhadores, isto é, não podemos perder de vista justamente as múltiplas determinações existentes no âmbito da sociedade, às

⁷³ Grupo Professores 2. Concedida em 03 dezembro de 2015.

quais todos nós estamos submetidos. Assim, não podemos restringir a nossa análise do PROEJA aos fatores institucionais inerentes a efetivação do programa, desconsiderando a realidade histórica, política, econômica e social, uma vez que na perspectiva do egresso tais fatores externos tem um peso na permanência na sala de aula:

A questão de trabalhar, estudar e família é muito cansativo, você tem que ser determinado, para poder fazer, eu cheguei várias vezes aqui fardado do serviço, cansado, cheio de dor e sem jantar. Estava na sala de aula e o telefone tocava, tinha que voltar para o trabalho⁷⁴.

Não podemos assumir uma perspectiva ingênua na avaliação, acreditando que somente a política bem implementada será suficiente para alcançar os objetivos do programa. Temos que entender o modelo societário existente, onde as relações de trabalho são precárias, e os trabalhadores extremamente explorados e com péssimas condições de existência. A sobreposição do capital ao trabalho impõe uma situação profundamente antagônica, visto que exige mais do trabalhador, mas, muitas vezes, impede o mesmo de realizar sua qualificação, estabelecendo limites ao mesmo.

Assim, os alunos que faziam parte do corpo discente do Campus Açailândia estavam submetidos, semelhantemente a outros trabalhadores à realidade de um modelo econômico que muitas vezes, contraditoriamente inviabiliza a própria qualificação de milhares de jovens e adultos e, ainda impõe às classes trabalhadoras o discurso da permanente qualificação para a permanência no mercado de trabalho.

E neste cenário, marcado por várias deficiências e interferências encontradas para a efetivação do PROEJA, que queremos analisar, os impactos do programa nas condições de trabalho e renda dos alunos egressos. Desta forma, identificados os elementos de interferência na efetivação do programa, e o nível de adequação e relevância da política, obteremos os subsídios para “a tomada de decisões, podendo implicar em modificações no processo de execução ou em reformulação da própria política” (LIMA *et al*, 2001, p.149).

Portanto, a UNED – Açailândia teve suas atividades iniciadas em março de 2008. Assim, com a inauguração da unidade, a cada ano são oferecidas turmas para o PROEJA, isto é, são disponibilizadas à comunidade 40 vagas para o turno

⁷⁴ Grupo Focal 2. Egressos de Eletromecânica. Entrevista concedida em 07 de dezembro de 2015.

noturno. Contudo, para efeito de pesquisa e avaliação de possíveis impactos do programa, analisamos, de acordo com o corte temporal proposto na metodologia, os alunos egressos de 2010 a 2014.

Conforme o período definido para a realização da pesquisa entre os egressos, isto é, durante os 5 anos delimitados para a investigação, o Campus Açailândia ofertou no total 200 vagas para três diferentes cursos técnicos e eixos tecnológicos. As informações obtidas junto ao Departamento de Registro e Controle Acadêmico (DRCA) responsável pela vida acadêmica dos alunos e certificação dos mesmos, nos ajudaram a pensar aspectos importantes quanto ao funcionamento do programa.

De acordo com o documento em anexo fornecido pelo DRCA, referente aos Formandos dos Cursos Técnicos pelo PROEJA, dos 200 alunos ingressantes de 2008 a 2012, dos cursos de Alimentação Escolar, Eletromecânica e Meio Ambiente, apenas 10,5%, ou, 21 alunos conseguiram concluir o curso e receber seus certificados, enquanto 89,5% não concluíram, na maioria dos casos, por abandono e outros por estarem com pendências junto ao DRCA, o que os impede de serem certificados. Assim, quando comparamos o número de alunos ingressos com o número de egressos, verificamos uma grave distorção entre as entradas e saídas no campus. Ainda que sejam muitos os fatores responsáveis pela evasão dos beneficiários, precisamos ressaltar que o percentual de alunos que não conseguem concluir o programa aponta para a necessidade de correções urgentes, uma vez que poucos conseguem a certificação.

Portanto, o percentual de alunos que não concluíram os cursos corresponde à soma dos alunos evadidos mais aqueles que possuem pendências e não podem ser certificados. Temos um quadro muito preocupante em relação ao programa, visto que ao longo de cinco anos de funcionamento, dos alunos que ingressaram no PROEJA, menos de 11% conseguiram terminar o curso. Sendo assim, temos um pequeno percentual de formados frente à demanda potencial pelo programa no município conforme os dados do IBGE (2010). Deste modo, de forma muito clara, evidenciamos um comprometimento na eficiência do programa, que precisa melhorar o fluxo de entradas e saídas de alunos, com destaque para o combate prioritariamente aos fatores internos responsáveis pela evasão, reprovação e retenção dos mesmos.

Desta forma, seguindo a metodologia adotada para o estudo empírico trabalhamos com grupos focais entre egressos considerando o ano de entrada e o curso concluído, tendo sido possíveis apenas dois grupos focais. Não conseguimos reunir para a atividade os alunos que ingressaram no programa em 2010 para o curso de Eletromecânica. Conforme, os dados fornecidos do departamento, dos 40 alunos selecionados e aprovados, apenas 15% conseguiram finalizar o curso e 85% não finalizaram, isto é, 36 alunos. Apenas 6 ingressantes concluíram em 2013, mas não conseguimos nos reunir com esses egressos, posto que as informações de alguns não estavam atualizadas e outros não responderam ao nosso convite.

Outro fator impeditivo na criação de mais um grupo focal, foi a inexistência de formados da turma que ingressou em 2011 no curso Técnico em Meio Ambiente, os quais deveriam ter concluído em 2013. Como estamos vendo o campus voltou a modificar o eixo tecnológico e o curso, porém os resultados foram ainda piores. Em 2012, ingressou mais uma turma de Meio Ambiente, mas apenas um aluno conseguiu finalizar o curso em 2014, de acordo com o documento fornecido pelo Departamento de Registro e Controle Acadêmico.

Segundo os registros do DRCA, até o dia 02 de dezembro de 2015, apenas um aluno do curso de Meio Ambiente das duas turmas ofertadas havia recebido certificado. Portanto, 2 anos depois do período previsto para a conclusão da primeira turma de Meio Ambiente, 100% dos ingressantes não conseguiram concluir. Sendo assim, dos cinco grupos focais que poderíamos ter formado, segundo o corte temporal estabelecido, conseguimos apenas formar dois, isto é, 40%. A partir de agora apresentaremos os resultados dos grupos focais formados um com alunos do curso de Alimentação Escolar e o outro do curso de Eletromecânica.

O primeiro grupo que realizamos foi com a turma de Alimentação Escolar que ingressou em 2008. Dos alunos matriculados do total de 40, os quais inicialmente participaram do curso, somente 12,5% conseguiram concluir, o que corresponde a 5 alunos. Desses alunos formados, quatro participaram do grupo focal, sendo 50% homens e 50% mulheres. O perfil dos egressos revela que eles estavam enquadrados no segmento definido como foco do programa. A idade dos integrantes do grupo, entre os homens situando-se 42 e 68 anos e entre as mulheres entre 50 e 58 anos. Quanto ao estado civil, três são casados e um viúvo. Atualmente todos moram em imóveis próprios em Açailândia, com suas respectivas

famílias e o participante viúvo mora apenas com uma neta. A média deles fora da sala de aula é de mais de 20 anos, como podemos perceber no relato a seguir:

Eu comecei a estudar depois de velha, quando eu pisei na escola pela primeira vez, eu tinha trinta e cinco anos, eu já tinha a minha menina, foi em 2001 que eu estudei pela primeira vez, eu conhecia as letras, mas não sabia ler, aí minha motivação foi sempre meu filho, porque ele já estudava⁷⁵.

O que temos aqui revela de modo grave a exclusão quanto ao acesso à educação, e traz à tona um processo histórico de negação de direitos no âmbito da educação popular no Brasil, isto é, as ausências que tratamos em nosso país desde o período colonial (PAIVA, 1987). Foi o descaso com as políticas de educação popular que gerou contingentes imensos de analfabetos e trabalhadores sem qualificação, algo que se reflete ainda hoje em nossa sociedade. Por isso, é urgente o desenvolvimento de ações para a garantia dos direitos à educação daqueles que por motivos diversos não puderam permanecer na escola, os quais marcados pela descontinuidade nos estudos, enfrentam graves problemas para uma inserção digna no mundo do trabalho. Sob esse prisma, o PROEJA representa uma inflexão importante, visto que a proposta, diferentemente do governo FHC, que objetivava preparar para o mercado, tem como objetivo preparar cidadãos para o mundo do trabalho.

Essa situação de baixa escolaridade e ausência de qualificação para o trabalho de muitos jovens e adultos implica, como veremos, muitas vezes, na ocupação exercida. No geral, milhares de brasileiros sofrem com a falta de oportunidades, com ocupações precárias, baixa remuneração decorrente do processo de reestruturação produtiva, o qual exige dos trabalhadores novas habilidades e competências. Principalmente, com as novas transformações ocorridas nas relações de produção, devido às mudanças tecnológicas necessárias para ampliar a reprodução do capital, que impõem um novo tipo de trabalhador. Logo, aqueles que não estão no perfil exigido têm dificuldades de adquirir uma ocupação, ou quando encontram são ocupações precárias e mal remuneradas. Portanto, a formulação e implementação do PROEJA, para o atendimento desse segmento da sociedade, representa um passo importante para a correção de muitas

⁷⁵ Grupo Focal 1. Egressos de Alimentação Escolar. Entrevista concedida em 03 de dezembro de 2015.

injustiças sociais decorrentes de processos históricos, políticos, econômicos e sociais na sociedade brasileira.

Assim, os participantes da pesquisa quando questionados acerca de suas ocupações anteriores ao início do curso de Alimentação Escolar, disseram:

Eu trabalhava em uma escola, eu era merendeira, eu trabalhava mexendo com merenda, e era quase três mil alunos só de manhã, [...] é a maior escola da Vila Ildemar (participante 1).

Eu era pedreiro, autônomo, não tinha um lugar fixo, aí tinha dia que eu estava em bairro, no outro dia em outro, variava (participante 2).

Depois que casei nunca trabalhei fora, mas eu tive muita sede de estudar ..., meu marido nunca me deixou, casei só para cuidar de filhos, mas ele não queria que eu estudasse ou trabalhasse (participante 3).

Vim para cá, eu vendia bordado e trabalhava na Prefeitura com portaria, era Diretor de Mercado e Feira, passei três anos (participante 4)⁷⁶.

O que temos nesses relatos, sobre a ocupação anterior dos egressos revela uma tendência neste segmento. As ocupações mencionadas reiteram o nível de exclusão daqueles a que foram negados direitos constitucionais básicos. Nenhum dos participantes do grupo focal de Alimentação Escolar possuía qualquer curso de formação inicial. Portanto, os egressos da turma de Alimentação escolar participantes da pesquisa reforçam a necessidade do programa, pois as ocupações, o nível anterior de escolaridade e a falta de qualquer qualificação empurram a população a situações difícil empregabilidade abrindo espaço muitas vezes no setor informal da economia do município, pois conforme o Gráfico 4, mais de 10.000 trabalhadores estavam exercendo atividades sem carteira assinada em 2010(IBGE).

Temos aqui um retrato do contexto social, político e econômico brasileiro, onde milhares de jovens e adultos sem qualificação para o mercado e baixa escolaridade, no geral ficam sem acesso as melhores ocupações, exercendo qualquer tipo de atividade econômica, em sua maioria precarizadas, mal remuneradas, dadas as novas exigências e os interesses do capital para sua reprodução. Diante da situação imposta aos trabalhadores na visão neoliberal, a formação profissional assume a condição de um insumo para a economia, isto é, a formação é pensada sob a ótica de atendimento das necessidades do capital. Assim, todos os que não estão devidamente capacitados para atender essas novas demandas do processo produtivo são excluídos, submetidos à extrema perversidade e exploração do mercado de trabalho, o que nos leva a admitir que somente uma

⁷⁶ Grupo Focal 1. Egressos de Alimentação Escolar. Entrevista concedida em 03 de dezembro de 2015.

política que articula educação e trabalho não resolverá todos os problemas estruturais da sociedade em que vivemos.

A situação pode ser observada de modo mais preocupante quando tratamos da dimensão trabalho/qualificação, ao avaliarmos os indicadores de renda e trabalho dos beneficiários do programa, antes da conclusão do curso. A tendência observada entre os formados em Alimentação escolar, foram as seguintes: a falta de melhores oportunidades, alguns trabalhavam sem carteira assinada, contrato temporário, jornada extenuante e cansaço, como disse uma participante do grupo:

Todo dia dava vontade de desistir, chegava cansada, lá era muita gente era quase três mil alunos só de manhã, que é a maior escola da Vila Ildemar, chegava cansada, no primeiro dia deu vontade de desistir⁷⁷.

Diante das ocupações elencadas pelos egressos e as condições de trabalho, percebemos o quanto é necessária a intervenção de uma política de educação integral para a o segmento de jovens e adultos, pois os dados levantados reforçam as informações já abordadas sobre o mercado de trabalho de Açailândia. Assim, dos egressos do curso que trabalhavam, a renda auferida por eles segunda a ocupação que exerciam chegava no máximo até um salário mínimo⁷⁸. É importante colocar que essa realidade salarial dos trabalhadores de Açailândia não modificou com o tempo, mas foi mantida, uma vez que o município apresentou um percentual grande de trabalhadores que recebiam até um salário em 2010. De fato, conforme o Censo do IBGE, 57,9% dos trabalhadores ganhavam tal quantia. A manutenção dessa realidade sobre a classe trabalhadora reitera o quadro de exploração, baixa qualificação da população que sem outras possibilidades fica obrigada a aceitar as condições de trabalho e renda que lhes são impostas.

Portanto, as dificuldades encontradas pelos alunos para permanecerem em sala, reforçam os problemas estruturais de uma sociedade contraditória, onde ocorre a oferta de uma política destinada àqueles que estão na informalidade, subempregados, mas por outro lado, não existem meios adequados do aluno participar muitas vezes do programa, visto que as condições objetivas para a reprodução de sua existência, passam por formas de exploração de sua força de trabalho, de maneira tal, que muitos ficam impossibilitados de continuar os estudos. Com isso, a formulação de outras políticas é necessária para que potencializem as

⁷⁷ Grupo Focal 1. Egressos de Alimentação Escolar. Entrevista concedida em 03 de dezembro de 2015.

⁷⁸ O correspondente ao salário mínimo do período.

ações do programa, pois do contrário, muitos beneficiários deixam os cursos muito antes da conclusão.

Desta forma, muitos alunos que inicialmente são selecionados e participam do programa acabam abandonando no primeiro ano do curso, uma vez que a luta pela sobrevivência e de suas famílias obriga-os novamente a deixar a escola. Entretanto, queremos deixar claro que não abordaremos os aspectos que envolvem a evasão do programa, mas é importante destacar a percepção dos alunos e, assim reiterarmos uma certa relação entre as relações de trabalho, as ocupações exercidas e a permanência no programa.

Portanto, as ocupações desenvolvidas anteriormente ao programa pelos egressos reforçam outra tendência presente entre eles, isto é, a baixa remuneração. Segundo os participantes do grupo focal de Alimentação Escolar, eles recebiam um salário mínimo, o que impacta diretamente na *renda per capita* da família, no geral muito baixa para atender suas necessidades. Os participantes do grupo de alimentação afirmaram que os membros da família dependiam deles, isto é, são eles que assumem todo o sustento da casa. Assim, segundo os relatos, a existência de uma ajuda de custo fornecida pelo programa foi fundamental para que alguns pudessem continuar assistindo as aulas.

O segundo grupo que realizamos foi com a turma de Eletromecânica que ingressou em 2009. O curso pertence ao eixo tecnológico de Processos Industriais, cujo o projeto de curso aprovado tem como carga horária total 2.920 h, dividida em 3 anos ou 6 semestres. Dos alunos matriculados do total de 40, os quais inicialmente participaram do curso, somente 22,5% conseguiram concluir, o que corresponde a 9 alunos. Desses alunos formados apenas 3 participaram do grupo focal, sendo 100% homens. O perfil dos egressos participantes do grupo focal revela que eles estavam em parte enquadrados no segmento definido como foco do programa. Quanto à idade dos integrantes do grupo, um tinha 54 anos, um 39 e o outro 38 anos. Quanto ao estado civil, os três são casados e moram em imóveis próprios no município de Açailândia, com suas respectivas famílias. A média deles fora da sala de aula foi mais de 10 anos, como podemos perceber nos relatos a seguir:

Eu devo ter ficado algo próximo de 20 anos (Participante 1).

Eu conclui o ensino médio em 2000, eu fiz em Sucupira do Norte, de qualquer jeito e voltei em 2009, foram nove anos (Participante 2).

Pra mim foram 10 anos fora da sala de aula (Participante 3)⁷⁹

⁷⁹ Grupo Focal 2. Egressos de Eletromecânica. Entrevista concedida em 07 de dezembro de 2015.

Observamos mais uma vez a tendência encontrada entre os egressos, isto é, um grande período fora da escola. Contudo, notamos que um dos participantes do grupo focal, no caso do curso de Eletromecânica, já possuía o Ensino Médio. Tal ocorrência representa certo problema para o programa, uma vez que existe um perfil a ser atendido, mas, por outro lado, revela a precariedade da educação popular no país destinada às classes trabalhadoras. De qualquer forma, o segundo grupo apresentou um tempo menor fora da sala de aula em relação a primeira turma do PROEJA. Além disso, esse período fora da sala representa um grave problema para alguns, pois eles passam a ter receio de retornar à escola:

Abriu muito a minha mente a questão desse curso, eu não queria mais estudar por causa da idade⁸⁰.

Contudo, mesmo com certa resistência, o que ressaltamos no caso da turma de 2009 de Eletromecânica, é que ela apresentou diferenças significativas em relação à turma do ano anterior. No que tange à ocupação exercida no mercado de trabalho do município antes do programa, os participantes do grupo responderam:

Eu sempre trabalhei de motorista, (participante 1).

Eu já trabalho na área elétrica, desde 91, basicamente a 25 anos (participante 2).

Através do IFMA, não só do curso técnico, quando eu vim fazer o ensino médio, já estava me preparando para um concurso público, foi nessa época que passei no concurso da prefeitura, sou agente de trânsito (participante 3)⁸¹.

Acerca das ocupações exercidas pelos egressos de eletromecânica anteriormente ao curso, em certa medida, podemos notar uma diferença, em relação à turma de 2008. Os participantes já possuíam alguns cursos iniciais, uma vez que um dos egressos possuía um curso básico de eletricista e o outro de motorista, o que possibilitou uma situação distinta do grupo de Alimentação Escolar. Notamos também a existência de diferenças de posição na ocupação entre o primeiro e o segundo grupo, porém, é importante colocar que há algumas semelhanças quanto às condições de trabalho, principalmente no que tange ao nível de exploração do trabalho. Neste grupo, a tendência observada reforça a tese do programa de melhorar a escolaridade e a qualificação para que os egressos tenham uma melhor possibilidade de mudança de ocupação, saindo da informalidade em alguns casos.

⁸⁰ Grupo Focal 2. Egressos de Eletromecânica. Entrevista concedida em 07 de dezembro de 2015.

⁸¹ Grupo Focal 2. Egressos de Eletromecânica. Entrevista concedida em 07 de dezembro de 2015.

Portanto, o quadro geral das ocupações exercidas tende a revelar também uma situação de grande exploração da força de trabalho, que não podemos desconsiderar, em virtude do estágio da economia mundial. Assim, as condições de trabalho dos dois grupos refletem a realidade de milhares de trabalhadores brasileiros, submetidos às transformações atuais nas relações de trabalho. Dentre as características temos em alguns casos redução salarial, precarização das condições de trabalho, perda de direitos e a frequente intensificação do trabalho (ANTUNES, 2009).

Outro indicador, da dimensão trabalho/qualificação que merece destaque foi a remuneração dos egressos antes da conclusão do curso de eletromecânica. Neste caso, a tendência observada entre eles, apontou para a faixa de 1 salário e meio até 2 salários. Houve uma pequena variação para mais na renda do segundo grupo, e ela tem relação com a qualificação e a educação anterior dos egressos. As mudanças verificadas na renda auferida no segundo grupo focal, refletem diferenças nas ocupações desenvolvidas entre os dois grupos. Contudo, reiteramos que a realidade vivenciada pelos egressos aponta para o que identificamos no mercado de trabalho em Açaílândia, isto é, um processo intenso de exploração da mão de obra, baixa remuneração e ausência de uma política de valorização do trabalhador.

No geral, a tendência que podemos perceber entre os egressos, conforme o estudo empírico, é que os beneficiários selecionados encontravam-se dentro do perfil do programa. O que significa em nossa avaliação, que o programa é necessário e apresenta certo grau de eficácia, visto que alguns objetivos têm sido alcançados, quando referente ao beneficiário alvo. Outro aspecto importante do programa, refere-se a concepção de formação profissional diferente da mera instrumentalização do trabalhador ou dos meros programas de alfabetização que não possibilitam melhores condições de trabalho e renda. Desta forma, o PROEJA em seu desenho não traz como objetivo preparar o trabalhador para o mercado, mas apontar novos caminhos aos beneficiários do programa quanto a autonomia em seu processo formativo

Assim, podemos dizer no que tange ao atendimento de jovens e adultos com baixa escolaridade, rendimentos, sem qualificação para o trabalho e condições precárias de ocupação, que o PROEJA no campus Açaílândia tende com certa eficiência e eficácia à realização de seus objetivos. Portanto, analisando os dados dos dois grupos focais, cabe destacar que, no geral, o processo de seleção dos

candidatos, o qual foca a história de vida dos interessados tem alcançado muitos que precisam, em que pese, haver aprovados no seletivo fora das características estabelecidas pelo programa. Portanto, a tendência observada quanto aos ingressantes nos cursos técnicos do PROEJA é que o programa apresenta adequação ao seu objetivo e reitera o problema identificado pelo governo federal do imenso número de trabalhadores brasileiros da baixa escolaridade.

Assim, como definimos em nossa metodologia, a proposta é promover uma avaliação *ex post*, isto é, ver o antes e o depois dos beneficiários. Assim, entre os participantes do grupo de Alimentação Escolar e Eletromecânica, após o término do curso, queremos verificar a efetividade do programa e seus impactos nas condições de renda e trabalho. A nossa intenção é estabelecer conforme afirma Draibe (2001, p.17): “[...] a relação entre as condições, meios, resultados e impactos da intervenção”. O Objetivo da pesquisa é identificar nas condições de trabalho e renda dos egressos o que mudou, ou na definição de Roche (2002, p.36): “mudanças significativas ou permanentes nas vidas das pessoas, ocasionadas por determinada ação ou série de ações”.

A tendência observada nesses dois grupos de egressos é que, no indicador ocupação antes e depois do curso, 100% não conseguiram trabalhar na área. Conforme, verificamos na tabela 5 a seguir:

Tabela 5 – POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO DOS EGRESSOS ANTES E DEPOIS DO PROEJA

Participante	Curso	Ocupação/antes	Ocupação/depois	Ano/conclusão
I - Participante	Alimentação Escolar	Merendeira	Auxiliar de serviços gerais	2010
II - Participante	Alimentação Escolar	Pedreiro	Encarregado de serviços gerais	2010
III - Participante	Alimentação Escolar	Dona de Casa	Dona de Casa	2010
IV - Participante	Alimentação Escolar	Vendedor	Auxiliar de Informação	2010
V - Participante	Eletromecânica	Servidor Público	Servidor Público	2011
VI - Participante	Eletromecânica	Motorista	Motorista	2011
VII - Participante	Eletromecânica	Eletricista	Eletricista	2011

FONTE: GRUPOS FOCAIS

De acordo com os dados, nenhum egresso está trabalhando como técnico em Alimentação Escolar ou Eletromecânica. Podemos entender essa situação, principalmente a partir das informações fornecidas pelo Chefe do Departamento de Relações Interinstitucionais, pois segundo ele as empresas têm resistência quanto à contratação de estagiários do PROEJA:

Agora, quando a empresa pode escolher entre um aluno do integrado e um do PROEJA, prefere do integrado, porque são pessoas mais novas, não tem vícios trabalhistas, e a empresa pode moldá-los do jeito que acharem melhor, a pessoa do PROEJA são de mais idade, tem vícios trabalhistas e fica um pouco mais difícil, a empresa opta por mão de obra mais nova⁸².

As informações fornecidas pelo Chefe de Departamento ajudam na compreensão em parte, dessa tendência observada entre os egressos dos dois cursos, visto que nenhum formado estava trabalhando como técnico da área até o período da coleta de dados. O comportamento seletivo do mercado de trabalho apenas mascara problemas estruturais mais graves da subordinação do trabalho ao capital. A taxativa afirmação da preferência das empresas pelos alunos dos cursos integrados e a negativa de contratação de alunos do PROEJA para o estágio, revelam a preferência conhecida do mercado atual por trabalhadores mais novos, e não necessariamente pelos motivos alegados de moldá-los de acordo com a filosofia da empresa. A exigência do trabalhador polivalente que exerça várias atividades nas empresas representa um momento do mercado formal que exclui trabalhadores com idade avançada.

Portanto, no caso dos formados no primeiro curso de 2008 de Alimentação Escolar, exceção à dona de casa, que permanece sem ocupação, todos os outros estão trabalhando em uma empresa terceirizada na área de serviços gerais contratada do Campus Açailândia. A jornada de trabalho é de 44 h/s, isto é, eles trabalham de segunda a sexta em dois turnos e no sábado um turno de 4h, em diferentes ocupações no Campus, mas principalmente no serviço de limpeza. De acordo com os relatos, a empresa fornece todos os equipamentos de proteção, visto que eles manipulam vários produtos químicos, e são vários os riscos na ocupação realizada. Desta forma, a presença dos egressos no setor de serviços, confirma a grande participação do setor na economia do município, o que nos ajuda a pensar que não existe uma relação linear entre a oferta de uma política de qualificação e a mudança imediata de posição na ocupação.

⁸² Chefe do DERI. Entrevista concedida em 8 de dezembro de 2015.

Por conseguinte, quanto ao indicador de remuneração, em média, constatamos que eles recebem um salário mínimo. Essa situação acaba nos remetendo para questões mais estruturais da economia global, uma vez que, a realização de uma política em si, não é condição necessária para que mudanças, a curto prazo, possam ser realizadas e revela a complexidade dos fenômenos em questão. A tendência à manutenção dos valores referentes aos rendimentos dos egressos traduz a política de rebaixamento dos salários e flexibilização presentes no mercado de trabalho, resultado de um processo de reestruturação do capital, o qual se baseia na super-exploração do trabalhador.

Na turma de Eletromecânica que ingressou em 2009, as informações do grupo focal apresentaram algumas peculiaridades interessantes sobre a efetividade da política. Sobre o indicador ocupação após a conclusão do curso, a tendência foi de permanência na mesma atividade exercida. No item sobre a remuneração verificamos, neste caso, uma pequena variação para mais, porém, não houve uma referência direta segundo eles com o curso finalizado quando questionados.

Cabe destacar que esse fenômeno observado da não elevação de ocupação do aluno egresso, mesmo com o certificado de técnico de nível médio merece uma ressalva, uma vez que o egresso do curso de eletromecânica, já contratado por uma empresa terceirizada do setor de energia elétrica não mudou sua ocupação na empresa permanecendo na mesma função.

Entretanto, mesmo com as sérias dificuldades apresentadas para a implementação do programa, como ausência de professores, qualificação docente, e infraestrutura adequada, os egressos avaliaram de forma positiva as experiências vivenciadas no campus, pois quando perguntamos aos dois grupos sobre a percepção deles acerca do PROEJA, eles responderam conforme um dos depoimentos abaixo:

Para mim foi muito importante, a questão como eu falei, me esforçar mais nos estudos, depois que eu saí do IFMA, a questão também é que agente faz de vez em quando umas provas na empresa e minhas notas melhoraram muito, principalmente agora nos cursos que agente faz, e lá na em presa que não tem estudo não ficha, fazemos muitos relatórios, tem que saber argumentar, tudo isso para mim foi importante⁸³. Para mim representou muito, conhecimento, antes eu ia no supermercado, eu não tinha curiosidade, nem para olhar a validade dos produtos. Acho que comi muita coisa vencida, hoje eu vejo, hoje eu sei sobre gordura saturada

⁸³ Grupo Focal 2. Egressos de Eletromecânica. Entrevista concedida em 07 de dezembro de 2015.

nos alimentos, tudo isso eu sei definir, naquele tempo eu nem sabia o que era isso. Eu sei que aprendi muito⁸⁴

A percepção dos egressos sobre o programa, mostra que alguns efeitos esperados estão presentes na vida dos alunos, isto é, foram benefícios vistos por eles tanto na vida pessoal quanto na ocupação exercida. A tendência observada entre os participantes dos dois grupos no geral, quando perguntamos sobre a importância da participação no programa foi a ênfase nos conhecimentos adquiridos. Desta forma, o programa exerceu um papel para eles muito subjetivo, existe uma valorização do conhecimento, e isso, independe da condição em que vivem ou do trabalho que exercem. O valor atribuído em si ao conhecimento resulta muito do caráter ideológico com que a sociedade reproduz essa visão hegemonicamente dominante, do saber, da informação como poder.

Diante do exposto, notamos aspectos importantes sobre a efetividade do programa quanto aos impactos promovidos nas condições de renda e trabalho dos egressos do campus Açailândia. Assim, o PROEJA como colocamos enquanto uma ação do governo no intuito de articular educação e trabalho para combater a informalidade e baixa escolaridade de jovens e adultos reinserindo-os no mundo do trabalho apresentou alguns resultados importantes para nós a partir das informações coletadas.

Portanto, considerando as dimensões, indicadores e os dados coletados nos dois grupos focais, podemos ressaltar conforme os objetivos previstos no programa e as tendências observadas na vida dos egressos o PROEJA, no geral, tem representado um avanço dentro do processo histórico da educação popular. Especificamente tratando de Açailândia, o programa mesmo com as deficiências apontadas tem conseguido cumprir alguns de seus objetivos estabelecidos no seu desenho, segundo o documento base, que é o aumento da escolaridade, isto é, combater os percentuais ainda baixos em termos de tempo de permanência na escola desse segmento. O PROEJA mesmo apresentando em Açailândia elevado percentual de evadidos, ele tem contribuído para que os formandos do campus não somente obtenham um curso técnico, como alcancem o término do ensino médio. Pois, como já tratamos anteriormente na seção sobre características

⁸⁴ Grupo Focal 1. Egressos de Alimentação Escolar. Entrevista concedida em 03 de dezembro de 2015.

socioeconômicas do município, identificamos um elevado índice de jovens e adultos com baixa escolaridade.

No Brasil, é um desafio não só o acesso à escola, mas principalmente a permanência, algo que o programa promoveu com a política de assistência ao educando. Todavia, sabemos que o número de alunos que não concluem o curso é muito alto, o que aponta para a necessidade de mudanças, correções na execução, e que políticas complementares sejam desenvolvidas em vários setores da sociedade. Assim, os egressos destacaram como um dos pontos importantes do programa justamente a política de assistência, visto que recebiam uma ajuda de custo para que pudessem permanecer na escola, como relataram os participantes do grupo focal de Alimentação Escolar:

A bolsa ajudou muito. Se não fosse a bolsa teria desistido, comprava meus passes direto, pagava bem baratinho, para ir para casa, comprava meu caderno e não precisava pedir ao marido e aos filhos. E todo mês vinha certinho, ia buscar aquele dinheirinho [...] muitos diziam que sem aquele dinheiro iam desistir⁸⁵.

Na visão dos alunos, cabe ressaltar essa ação dentro do programa, que justamente contemplou uma política para que mesmos pudessem permanecer na escola. Tal política tem um caráter importante dado o perfil dos beneficiários que, no geral, exercem ocupações que impedem destinar os poucos recursos que recebem tanto na compra de materiais escolares quanto no pagamento de transporte. Mas, cabe mencionar que somente a ajuda de custo, ainda revela-se insuficiente para que os alunos permaneçam no PROEJA, uma vez que o percentual de não concluintes é muito alto, trazendo para a reflexão outros fatores, variáveis que precisam ser melhores analisadas e estudadas para compreendermos a questão da evasão, algo que não estamos priorizando dado o tempo, e o nosso objetivo nessa pesquisa.

No que se refere ao objetivo do programa de combater a informalidade, o subemprego e o desemprego estrutural notamos uma tendência entre os participantes nos dois grupos, isto é, eles são trabalhadores com carteira assinada. O aspecto importante, neste caso, é que alguns egressos antes da conclusão do curso trabalhavam de forma autônoma, contratados pela prefeitura, desempregados. Assim, ainda que a maioria hoje, seja assalariada, cabe aqui colocar que, antes eles não tinham certos direitos trabalhistas, e mesmo com o cenário de precarização das

⁸⁵ Grupo Focal 1. Egressos de Alimentação Escolar. Entrevista concedida em 03 de dezembro de 2015.

condições de trabalho, não podemos deixar de apontar essa mudança na vida desses egressos. Contudo, ainda que não estejam atuando como técnicos em suas áreas, o programa permite aos formandos algumas oportunidades com essa proposta de currículo integrado. Ele possibilita ao egresso, finalizar simultaneamente o ensino técnico com o ensino médio, ajudando os frente ao cenário que impõe o discurso de valorização do conhecimento. Desta forma, acerca deste objetivo do programa de melhorar a inserção de jovens e adultos no mundo do trabalho, verificamos que o mesmo frente às deficiências apresentadas em dimensões tratadas, ele tem alcançado resultados em Açaílândia entre os participantes dos grupos focais, que consideramos importantes dado o contexto histórico das novas relações impostas pelo capital.

Ainda sobre a concretização dos objetivos, outro ponto que merece destaque está no estímulo que o programa propõe aos egressos continuarem estudando. Entre os alunos que participaram do PROEJA, integrantes dos grupos focais, dois alunos conseguiram passar no Exame Nacional do Ensino Médio para o curso de Química Licenciatura do campus Açaílândia. Além do ENEM, os egressos passaram a realizar outros cursos, o que mostra a importância para os formados em retomarem novos processos formativos. Desta forma, o programa mais uma vez, indica uma tendência importante em seus resultados, pois mostra que homens e mulheres, trabalhadores, que ficaram quase 20 ou trinta anos fora da escola depois dessa experiência retomam os estudos e não pararam ao término do curso. Esses egressos ao continuarem uma vida acadêmica, revelam o quanto a construção de políticas que possibilitem a todos que não tiveram oportunidade no tempo certo de estudarem é fundamental na construção de um modelo de sociedade mais inclusivo, justo e que torne possível aos sujeitos transporem suas condições materiais muitas vezes precárias.

Acerca da efetividade do programa, que envolve nas palavras de Silva (2013, p.49): “[..]impactos diretos e indiretos dos serviços prestados na vida do público usuário [...]”. Dados analisados nos ajudam a pensar as possíveis correções a serem realizadas no intuito melhorar os resultados que consideramos ainda muito restritos. Isso porque, mesmo diante dos avanços com a política do programa, muito ainda precisa ser melhorado para que os beneficiários de fato possam ser inseridos de forma digna em uma sociedade tão excludente.

Em primeiro lugar, queremos ressaltar que mesmo diante da realização de alguns dos objetivos do programa entre os egressos, com atenção para a elevação da escolaridade, precisamos colocar que nenhum está exercendo a atividade profissional como técnico na área do curso ofertado. A situação é bastante complexa, pois como vimos, na entrevista com o Chefe do DERI, as empresas excluem do seu processo de contratação de estagiários geralmente os alunos do PROEJA, o que implica também na impossibilidade deles exercerem sua atividade profissional. Desta forma, a política isolada sem a construção de outras ações do governo não é suficiente para promover mudanças significativas nas ocupações dos beneficiários do programa. Portanto, é necessário colocarmos essa deficiência do programa, uma vez que a instituição precisa criar junto aos setores da economia local mecanismos que estimulem também a presença desses alunos nas atividades de estágio. Pois, do contrário ao terminarem o curso continuar exercendo posições ainda muito precárias e com baixa remuneração.

Quanto ao indicador que trata da renda auferida antes e depois do curso, ao verificarmos a remuneração dos egressos após o curso no geral ficou no salário mínimo, visto que as ocupações exercidas pouco foram alteradas na vida dos participantes da pesquisa. Quanto a possíveis alterações no poder de consumo quase não foram verificadas segundo as informações fornecidas por eles nos grupos. Como existe relação entre a ocupação e a remuneração e quase não ocorreram modificações nas ocupações dos participantes dos grupos a situação da remuneração pouco foi alterada. O ponto destacado por eles, principalmente foi de caráter pessoal, relacionando-se aos conhecimentos obtidos. Na visão dos egressos a mudança significativa está relacionada ao fato deles hoje possuírem o ensino médio, estimularem seus filhos servindo de exemplo em casa. A questão passa muito por uma conquista pessoal, eles provaram para eles que eram capazes, isso fica muito presente entre os participantes.

Podemos concluir que a experiência de implantação do PROEJA no campus Açailândia revela contradições, limites, conflitos que são próprios na execução de um programa, isto é, a não linearidade entre o desenho e a efetividade. Contudo, mesmo com poucas mudanças significativas observadas a partir de tendências identificadas entre os dois grupos focais, entendemos que o PROEJA apresenta-se como uma resposta importante do governo para o segmento jovens e adultos, porém, exige a formulação de outras políticas para que a classe

trabalhadora possa romper com uma realidade política, econômica, social e cultural excludente para um modelo mais justo e inclusivo, algo que em poucos momentos no Brasil foi vivenciado pelas classes populares, aos quais ao longo da história foram negados seus direitos principalmente à educação. Portanto, o PROEJA precisa de melhorias, correções em sua execução que seus efeitos sejam potencializados na vida dos egressos, não apenas mudando de uma ocupação, ou de faixa salarial, mas mudando de vida com autonomia necessária para que outras transformações sejam implantadas na sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A perspectiva histórica apresentada sobre a educação de jovens e adultos no Brasil possibilitou uma compreensão ampla das contradições presentes tanto na formação do nosso país quanto nas ações praticadas pelas elites aqui instaladas. O modelo de exploração econômica baseado na extração das riquezas para a Metrópole gestou uma sociedade centrada na manutenção de vários privilégios para poucos enquanto a maioria ficava a mercê dos caprichos e desejos dos representantes do poder de Portugal em nossas terras. Assim, 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 as classes dominadas, visto que o acesso e o tipo de educação recebido revelavam a condição social dos sujeitos.

A colonização não somente dicotomizou nossa educação como privilegiou os processos formativos destinados àqueles que dispunham de condições materiais, desprestigiando a massa de trabalhadores, uma vez que o modelo produtivo desenvolvido não exigia maiores qualificações da mão de obra. Com isso, assistimos ao longo de todo o período colonial um profundo descaso em relação à educação popular, que foi ainda mais agravada com a reforma pombalina. Depois, a condição do Brasil como estado independente, fruto do processo de emancipação política, muito pouco foi promovido em relação à educação das massas. O período imperial trouxe enquanto 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 ainda mantinha traços profundos na realidade brasileira, mesmo com a autonomia política. A independência trouxe algumas inflexões importantes no contexto social, político e econômico brasileiro, porém, devemos compreender que, no campo da educação e na educação popular, o que veremos, é um descaso muito grande. Somente no final do Império, com algumas transformações econômicas desencadeadas com a mudança do eixo do Nordeste para o Sul, a educação passa a ser alvo de interesses

contraditórios. Contudo, em resumo o Império melancolicamente não passou do simples desejo de organizar a educação nacional com a promulgação de leis, mas, na prática, a educação das massas continuava sem atenção e qualidade, pois a elites pressionavam para que suas aspirações fossem atendidas, no sentido de preparar os seus filhos para a administração pública.

A República não diferiu muito dos períodos anteriores. Com o fim do império e a instalação do Estado Republicano, a situação da educação das massas continuou em dificuldades, pois a antiga elite agroexportadora continuava interferindo no poder político. Mas, o desenvolvimento do processo de industrialização do final do século XIX e as crises no mercado internacional no preço do café exigiram novos investimentos no setor manufatureiro. O surgimento de novas frações da burguesia na sociedade brasileira gerou ainda mais conflitos, contradições no seio da sociedade.

As tentativas de resolução dos problemas educacionais brasileiros que vinham acumulados desde o final do Império esbarravam no descaso com que as elites detentoras do poder político manifestavam sobre o tema, pois eles temiam as mudanças que seriam possíveis com a educação. A elite agrária, com interesse apenas em manter-se no exercício do poder político e econômico, não tinha nenhum interesse em pressionar o governo para a melhoria do atendimento da educação das massas. A palavra chave para entendermos a educação popular durante a primeira República é continuidade, no sentido da falta de investimentos e ausência oferta de educação elementar básica.

Na segunda República, veremos certa permanência de antigos problemas e o agravamento do analfabetismo, pois a educação ainda não recebera a atenção devida. Somente a partir do final do Estado Novo, em 1937, a educação assumira 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 o caráter dualista em nossa educação. O interesse central do governo getulista na ditadura era a oferta de educação profissional, de caráter profundamente discriminatório.

O final da década de 1940 demarcou um período importante com a criação das campanhas de alfabetização de adultos. O governo federal estimulou os

estados e os municípios para a instalação de turmas de adultos. Foi criado o Serviço de Educação de Adultos, 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 que duraram de 1947 a 1963. A sociedade civil participou também através dos Centros de Cultura Popular e do Movimento de Cultura Popular que lançaram campanhas pela alfabetização de adultos até 1963 quando os militares chegam ao poder interrompendo toda essa proposta de alfabetização que visava à emancipação do homem, mais do que adestrar por meio de técnicas de leitura e escrita.

Com os militares, retoma-se o projeto de ações extensivas de alfabetização para as massas. Para o governo instalado, a educação passa a exercer um papel central na 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 fracasso da Cruzada ABC. O programa atenderia uma grande população adulta que, sem as condições mínimas de alfabetização e qualificação, formavam um exército gigantesco sem condições de inserção no setor produtivo. O MOBRAL serviu como meio de intervenção na sociedade no intuito de difundir a ideologia do governo dos militares, posto que era um instrumento próprio da ditadura, imposto, implementado e estruturado em todo o país sem consulta à sociedade.

Contudo, os gastos realizados com o programa não alcançaram os resultados estabelecidos pelos militares. Assim, o MOBRAL permaneceu funcionando até 1985, 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, com a morte de Tancredo quem assumiu foi o vice José Sarney e, entre as medidas tomadas no início do governo temos o fim do MOBRAL e a criação da Fundação Educar. Através dessa fundação, o governo federal passa apenas a apoiar tecnicamente as ações em relação à educação de adultos, o que significou um grande atraso para o segmento.

Com as Eleições Presidenciais de 1989, e a vitória do candidato Fernando Collor de Mello, vimos novamente, uma outra derrota para o segmento de jovens e adultos, pois o presidente eleito, como primeiro ato do governo acabou com a Fundação Educar e o financiamento para as ações de alfabetização.

O governo do presidente Fernando Collor de Mello, sob o discurso da reforma do Estado, iniciou medidas de corte de gastos que impactaram a educação, mas com prejuízo maior para os programas de alfabetização de adultos. A retirada de 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 a renúncia do presidente, o que levou o seu vice a assumir a presidência.

O governo do presidente Itamar Franco foi marcado por algumas conquistas no campo da educação de jovens e adultos. Entretanto, o cenário marcado pelos avanços 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 no intuito de atender às novas exigências do capital e dos organismos internacionais de financiamento de políticas nos países em desenvolvimento priorizou a educação fundamental.

Desta forma, o que vimos com a política 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, a solidariedade, constituiu-se na base do discurso do governo. E para escamotear sua omissão, promoveu uma reforma da educação profissional retomando a dualidade em nossa educação. Portanto, FHC fundamentado no processo de reestruturação da economia, na necessidade de formação de mão de obra para o mercado privilegiou a qualificação profissional de curta duração objetivando a empregabilidade do trabalhador.

O governo de FHC representou um profundo atraso para a EJA, ao negar o direito daqueles que foram excluídos de uma nova oportunidade de estudo, além de estimular uma educação profissional que havia sido pensada para a classe trabalhadora em quase toda a história da educação brasileira que sempre desconsiderou o segmento. Mas, a vitória do presidente Lula representou um ponto importante de inflexão para a modalidade de educação de jovens e adultos. O governo federal fez uma nova reforma na educação com alteração na legislação e retomou o financiamento da EJA com a criação do FUNDEB. Para o governo, passa a ser sua responsabilidade garantir a milhares de sujeitos analfabetos e sem qualificação uma nova oportunidade para retomar 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 decretos, e ter aprovado o Plano de Desenvolvimento da Educação, criou os mecanismos necessários para uma nova proposta de educação profissional, a qual, diferente do governo anterior passa a privilegiar a educação integral. Aprovado o Decreto 5.154/05 que permitiu a integração, o governo federal buscou superar a dicotomia causada pela reforma anterior. Com as mudanças realizadas, o governo criou para o segmento de jovens e adultos o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA).

O governo do presidente Lula para atender toda uma demanda existente por educação profissional de qualidade lançou o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Através desse programa foram construídas várias novas unidades descentralizadas de ensino, o que permitiu ao governo com o Decreto 5.840/06 que criou o PROEJA, estabelecer a oferta obrigatória na Rede Federal. Estabelecidas às condições, em 2008 o governo federal promulgou uma nova Lei 11.890/2008 criando uma nova institucionalidade denominada Institutos Federais. O presidente Lula, ao modificar a natureza das antigas instituições que compunham a Rede de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), pretende promover um enfrentamento do problema da baixa qualificação e escolaridade dos trabalhadores, que no geral vivem subempregados e com péssima remuneração.

Desta forma, durante as três fases do programa de expansão as unidades foram construídas. O Maranhão recebeu na primeira fase seis UNEDs e o município de Açailândia foi contemplado com uma delas. A unidade entrou em funcionamento em janeiro de 2008, apresentando várias dificuldades para a implantação, mas sendo necessária uma vez que o mercado de trabalho do município apresentava características segundo o Censo de 2010, acerca da situação dos trabalhadores que apontava para a necessidade de qualificação e requalificação dos mesmos. Dentre os dados analisados, vimos a pequena renda do trabalhador, onde 57, 9%, recebiam até um salário mínimo, isso mostra o grau de exploração e diminuição dos salários. O município apresentou um contingente elevado de jovens e adultos analfabetos,

outros sem ensino fundamental e, por consequência, sem o ensino médio, o que revela a necessidade do programa.

O quadro da economia de Açailândia coaduna-se com o que temos apresentado com a crise do processo de acumulação do capital. Principalmente com um número elevado de desempregados em 2010, conforme o último Censo, o que reforça a situação de desemprego estrutural, enquanto uma característica central dessa fase do capitalismo que alterou profundamente a estrutura social e as relações de trabalho. Tudo isso, reitera a necessidade de políticas públicas para o enfrentamento de várias injustiças sociais. Desta forma, o Proeja enquanto resposta governamental vem no sentido de atender um imenso contingente de cidadãos vivendo em condições precárias, visto que não possuem a escolarização e a qualificação necessária para inserção no mundo do trabalho. Portanto, o programa foi criado no sentido de possibilitar beneficiários diferentemente das campanhas de alfabetização uma formação integral que permite o desenvolvimento da economia da região.

Desta maneira, o curso ofertado para o PROEJA em Açailândia, em seu primeiro ano foi Alimentação Escolar, o qual não considerou os eixos produtivos do município. Neste caso, podemos inferir que este fato representou a opção da direção do campus em atender uma determinada exigência legal, posto a obrigatoriedade da oferta conforme o Decreto nº 5.840/2006, no Art. 2º “As instituições federais de educação profissional deverão implantar cursos e programas regulares do PROEJA até o ano de 2007”. Assim, diante dessa obrigação, as unidades criadas sem qualquer possibilidade de escolher se ofertariam ou não, teriam que apresentar à comunidade opções de cursos, sendo que em alguns casos, como vimos, sem relação com o APLs do município e ainda reforçando conforme a fala do diretor certos estereótipos dos alunos atendidos enquanto muitas vezes incapazes para determinadas áreas.

Em 2009 e 2010, houve a mudança de eixo tecnológico com o curso técnico de Eletromecânica, mas em um dos eixos produtivos mais importantes do município que é o eixo minero-metalúrgico. Porém, faz-se necessário destacar que as imposições do mercado de trabalho, o grande nível de exclusão e seletividade em relação aos trabalhadores têm ocasionado sérios problemas aos egressos do PROEJA. A questão que queremos chamar atenção enquanto um diagnóstico da pesquisa refere-se ao possível preconceito em relação ao aluno egresso, o que

pode ter influenciado na exclusão deles por parte das empresas locais conforme as palavras do chefe do DERI do campus Açailândia. Tal postura do empresariado precisa ser combatida institucionalmente, pois se apresenta ainda impregnada de estereótipos sobre o segmento formulado no início do século XX, onde os jovens e adultos analfabetos eram vistos enquanto incapazes de aprender (PAIVA, 1987). Aceitar essa segregação entre os egressos consiste em um grande erro, uma vez que desde finais de 50 os estudos realizados na psicologia superaram essa visão preconceituosa sobre a capacidade de aprendizagem dos adultos.

Essa situação não apenas reflete o atual momento do processo de acumulação do capital que exige um tipo muito específico de trabalhador produtivo como já destacamos. Mas, a situação revela-se profundamente mais complexa e contraditória, o que queremos destacar está no fato do beneficiário alvo do programa, que já possui toda uma história de negação de direitos fique impossibilitado de estagiar, uma vez que estereótipos construídos acerca deste segmento continuam impedindo com que os mesmos sejam inseridos no mercado local. Cabe aqui colocar a responsabilidade da instituição no trato de um tema tão relevante que é a realização do estágio na formação desses alunos. Não podemos admitir que egressos do PROEJA sejam tratados como incapazes ou inaptos para o trabalho mesmo depois do curso concluído. Precisamos problematizar a fala do chefe do DERI, colocando o debate sobre o direito do aluno do Proeja realizar estágio, pois corremos o risco de aceitarmos mais um processo de negação para um segmento da sociedade que tem uma história de permanente violação de seus direitos. Não significa trata-los como vítimas e inseri-los no mercado de qualquer jeito, a instituição e o Estado devem garantir a professores e alunos as condições para que todos a todo tempo possam aprender independentemente da faixa etária ou da situação socioeconômica.

Nos anos de 2011 e 2012, houve outra mudança no eixo tecnológico com a oferta do curso técnico de Meio Ambiente. Como colocamos as turmas de Meio Ambiente não apresentaram alunos formados até o período da entrevista, isto é, o programa apresentou elevados índices de evasão que precisam ser discutidos, visto que o abandono precoce dos alunos matriculados revela a gravidade e a necessidade de outras ações para que os selecionados possam concluir adequadamente o curso escolhido. A necessidade de acompanhamento individualizado do setor pedagógico pode ser uma importante iniciativa do campus

para tentarmos pelo menos compreender o porquê da saída do aluno no sentido de buscarmos corrigir a nível da instituição aquilo que pode ser minimizado, visto que muitos alunos mencionaram dificuldades com algumas disciplinas das áreas das ciências naturais. O diagnóstico inicial dos alunos ingressantes pode ajudar na investigação de um tema tão necessário, pois não podemos ignorar uma taxa de não formados de 87, 5%.

A preocupação quanto a não conclusão do curso ou ao abandono por parte do aluno revela uma realidade ainda mais injusta enfrentada por aqueles que já foram impedidos por fatores sociais, políticos e econômicos de concluírem os estudos e mais uma vez não conseguem permanecer na escola. Percebam que, uma política voltada objetivamente para enfrentar o problema da baixa escolaridade e qualificação da classe trabalhadora não consegue atender de forma real seu público alvo. Assim, vários homens e mulheres que ficaram como mostramos com 20 ou 30 anos fora da escola, mesmo depois de tanto tempo encontram dificuldades para concluir o curso escolhido, muitas vezes, por uma necessidade decorrente da condição em que eles vivem. Portanto, a formulação de uma política não pode prescindir do contexto em que ela foi criada, das forças antagônicas existentes na sociedade, dos interesses do próprio governo.

Ao longo dos cinco anos de funcionamento do programa, tivemos a oportunidade de mostrar que o mesmo em Açailândia encontrou diversas dificuldades para sua implementação. As dificuldades variaram das instalações físicas para o funcionamento inicial, posto que o governo autorizou em janeiro de 2008, e precisava iniciar urgentemente as atividades, ausência de servidores, principalmente professores, falta de programa de qualificação docente, uma vez que os beneficiados com o programa compreendem sujeitos com trajetórias descontínuas na escola, o que exige dos professores metodologias específicas para trabalhar com turmas muito heterogêneas.

Diante dos problemas elencados queremos reiterar que não podemos colocar no professor a responsabilidade quanto ao êxito ou fracasso do programa, pois identificamos que os problemas institucionais apresentados apontam para as fragilidades na ação do governo federal no enfrentamento dos problemas sociais em uma sociedade de classes. Exigir que as ações sejam devidamente realizadas é um aspecto importante na ação do professor, uma vez que ele não pode tomar para si, a condição de levar seu aluno ao patamar que a política em seu desenho e concepção

prevê sem os meios necessários para desenvolver seu trabalho na instituição. Por outro lado, a ideia não é responsabilizar o aluno reforçando a ideia de que eles são incapazes de aprender. A intenção é discutirmos as responsabilidades de todos os envolvidos entendendo o compromisso social que deve ser assumido diante da efetivação de direitos de sujeitos que historicamente foram muitas vezes esquecidos.

A ausência das ações complementares do programa precisa ser ressaltada como os professores reiteradamente falaram para que não venhamos a incorrer no equívoco de admitir que o Proeja seja diferente apenas em seus aspectos formais. Não é suficiente a criação de um programa que se afirma enquanto uma mudança paradigmática no que tange as políticas de atendimento de jovens e adultos, isto é, não podemos aceitar que a alteração ocorra somente no plano teórico como tratamos no capítulo que abordou a história da educação de adultos, ao mencionarmos a expressão “reformas que não mudam”, pois segundo Romanalli (1986) faltava para a execução da reforma, o apoio político. Na República Velha houveram várias propostas de reformas para atender aos jovens e adultos, mas esbarraram no descaso. Assim, se não houver compromisso na efetivação do Proeja, milhares continuaram submetidos a extrema exploração, informalidade, subemprego e submissão. É necessário mais do que a criação formal, exigisse as condições objetivas na execução de todo o programa e não apenas de parte dele.

O outro problema identificado foi a ausência de matérias didáticos próprios para os alunos, laboratórios e equipamentos principalmente nos dois primeiros anos de funcionamento da unidade em instalações provisórias e mesmo com a mudança para o prédio próprio ainda houve a carência de salas e equipamentos. O reconhecimento do valor da política de expansão precisamos categoricamente reiterar, vimos exaustivamente que o problema da escolarização de jovens e adultos foi marcado por poucos períodos de avanço, mas no geral evidenciamos vários retrocessos como em governos recentes no final do século XX, com FHC.

A iniciativa de retomar a ampliação da Rede Federal com novas unidades deve ser visto, como uma grande conquista, principalmente para os segmentos que passaram a não ter mais acesso a EPT, uma vez que os chamados “desvalidos da fortuna” na década de 70, deixaram de ocupar esse espaço considerando o processo gradativo de elitização dessas instituições (CUNHA, 2000). Portanto,

ampliar as vagas com a criação de novas unidades foi necessário, em virtude do contingente existente que precisava ser atendido com educação profissional, os quais em sua grande maioria estão desempregados ou na informalidade, identificamos em Açailândia essa realidade conforme Gráfico 4.

Por outro lado, é inegável que a implantação da política sofreu com os diversos problemas mencionados que precisavam ser minimizados e/ou corrigidos. Posto que, os primeiros alunos atendidos pela unidade de Açailândia foram conforme relatos, profundamente prejudicados na própria execução do currículo do curso. Com isso, várias disciplinas deixaram de articular os conteúdos teóricos com as atividades práticas, pois não haviam inicialmente os laboratórios com equipamentos, além da ausência de servidores.

Assim, avaliamos que o programa quanto a sua eficiência, eficácia e efetividade encontrou muitas dificuldades em alcançar seus objetivos, em primeiro lugar diz respeito ao número de alunos evadidos e com pendências junto ao Departamento de Registros e Controle Acadêmico (DRCA) que precisam ser sanadas para que os alunos possam ser devidamente certificados. Contudo, não identificamos com a direção e o setor pedagógico medidas para que os alunos com pendências possam finalmente concluir o curso técnico integrado e com isso avancem para outras etapas de suas vidas seja na continuidade dos estudos ou na inserção do mundo do trabalho. No que tange, aos alunos evadidos também não foi identificado nenhuma ação específica do campus Açailândia no combate ao abandono e, vimos que, dentre os problemas apresentados este exige uma problematização urgente para que alternativas sejam apresentadas na tentativa de reverter os números apresentados.

Segundo as mudanças encontradas foram significativas, mas, ainda ficaram aquém daquilo que o governo federal almejava no sentido de garantir uma melhor inserção dos trabalhadores no mundo produtivo. De acordo com as informações obtidas através dos grupos focais, presenciamos uma pequena alteração, visto que dois egressos que eram trabalhadores informais passaram para condição de trabalhadores formais, porém, precisamos destacar que essa mudança também tem relação com o momento da economia brasileira que durante o segundo mandato do governo Lula, mediante os investimentos realizados apresentava um quadro de crescimento do emprego formal. Mas, o ponto em destaque é que os

egressos colocaram da exigência na contratação do certificado de conclusão do ensino médio.

Quanto ao prosseguimento dos estudos identificamos ainda que pequena a tendência dos alunos estarem buscando o curso superior. Essa tendência deve ser destacada entre esses egressos revelando um importante aspecto do programa, pois alunos que estavam em alguns casos mais de 30 anos fora da escola e, com a finalização do programa se submeteram a realização do ENEM, e conforme relato de um dos participantes está cursando o ensino superior, reforça muito a tese que esse segmento na verdade não precisa da solidariedade como o governo FHC queria promover em seu governo. Afirmamos que eles precisam é da efetivação de seus direitos sociais, de mais políticas educacionais que respeitem o tempo de aprendizagem, a subjetividade, as experiências consolidadas e não sejam vistos como incapazes ou alvo da benevolência de alguém.

Mas, no que tange as mudanças nas condições de trabalho e renda, destacamos a saída de alguns do setor informal e a colocação no mercado formal, como um dos aspectos principais identificados entre os alunos pesquisados nos grupos focais. Essa tendência encontrada foi importante ser observada, para percebermos que o programa é necessário, mas não é suficiente para garantir aos egressos às mudanças ainda mais significativas em uma sociedade mercantil (MÉSZÁROS, 2008). Pois, como já destacamos o quadro econômico brasileiro também permitiu aos egressos que estavam na informalidade a inclusão no mercado formal em Açailândia. Porém, quando observamos as ocupações exercidas pelos egressos percebemos que inserção deles não ocorreu no Grupo Ocupacional referente a Técnicos de Nível Médio, segundo a Tabela 1, ou seja, nenhum deles atua com profissional da área.

Essa constatação também pode ser relacionada com outro dado revelado pelo Censo 2010, conforme Tabela 2, Distribuição da população ocupada por grandes grupos de ocupações, de acordo com o Censo da população economicamente ativa, apenas 4,6%, estavam no grande grupo de Técnicos e profissionais de nível médio. Isso nos ajuda a pensar que a economia do município ainda tem uma pequena presença de profissionais qualificados em nível médio, mas por outro lado pode ser uma consequência do processo de reestruturação do capital que fecha cada vez mais os postos de trabalho. Assim, os institutos passam a ter um papel central nesse projeto de construção de outras alternativas de relações de

produção, com a transferência de tecnologia para a região e o incremento do APLs com a formação de profissionais aptos para atuarem de forma cidadã na realidade do município. Esperar apenas pelo atual modelo de desenvolvimento econômico para inserir os alunos egressos é dependermos de processo de reprodução do capital em que a tônica é a exclusão.

Referente a jornada de trabalho os egressos dos dois grupos revelaram uma tendência verificada no mercado de trabalho açailandense, isto é, a maioria excede a jornada de 40h/s. Assim, a formalização não representa que os trabalhadores sejam respeitados em seus direitos adquiridos, mas a flexibilização cada vez mais presente nas relações de trabalho expõe a fragilidade da classe trabalhadora que na necessidade de reprodução de sua existência acaba aceitando as imposições dos empregadores.

Desta forma, dadas às contradições, as contingências que envolvem a implementação de uma política pública de educação profissional para a modalidade de educação de jovens e adultos no interior do Maranhão. Destacamos que o programa precisa conforme verificamos de correções na sua execução que passam pela permanente qualificação docente, a necessidade de acompanhamento dos alunos principalmente daqueles com maiores dificuldades de aprendizagem, reduzir o percentual de alunos que não conseguem concluir o curso, desenvolver um programa de estágios para os alunos do PROEJA, uma vez que as empresas preferem os alunos dos cursos médios integrados que são mais novos, conforme a fala de um gestor da instituição. O programa precisa ser assimilado enquanto uma política de enfrentamento de históricas injustiças cometidas contra esse segmento que ficou boa parte do tempo alijada de uma nova oportunidade de continuar os estudos e, sempre atendida com campanhas de alfabetização criadas apenas para repassar técnicas de leitura e escrita sem muito compromisso com a trajetória desses cidadãos.

Entretanto, entendemos que o PROEJA, constitui-se em um programa importante e necessário, para a modalidade de educação de jovens e adultos, visto que a história da educação para este segmento vivenciou principalmente com as campanhas de alfabetização, que no geral quase sempre não apresentaram resultados suficientes, considerando que as transformações do mundo do trabalho passaram a exigir um novo perfil de trabalhador. Mas, podemos colocar conforme as mudanças realizadas nas condições de trabalho e renda dos egressos, que o

PROEJA, apresentou um avanço significativo enquanto política de atendimento para os jovens e adultos, pois a partir da proposta de uma educação integrada visava mais do que somente qualificar como também possibilitar aos egressos avançar nos estudos. Entendemos que esse marco, não foi fruto de uma ação benevolente pura e simples de um governo que se apresentou mais sensível as demandas sociais, mas é fruto de um processo histórico importante no Brasil que caminha com a sua formação passando por avanços e retrocessos, mas nunca definitivamente abandonado por aqueles que acreditam na construção de outro modelo societário mais justo e inclusivo.

Por fim, compreendemos que as tentativas do governo Lula a partir do seu primeiro mandato, em superar as propostas anteriores para a educação de adultos que no geral valorizaram os programas extensivos de alfabetização, com grandes campanhas no intuito de reduzir indicadores de analfabetismo, em alguns momentos com o fim de incluí-los ora em processos políticos ou econômicos. No segundo momento, as propostas eram mais instrumentalizadas, voltadas no intuito de potencializar apenas as capacidades de um imenso contingente de brasileiros semialfabetizados e semiqualficados, na maioria das vezes, vistos pelas classes dominantes, apenas enquanto de mão de obra para o mercado de trabalho.

O PROEJA apresentou-se como uma importante inflexão na política de educação e trabalho para o segmento de jovens e adultos, algo para além das ações de alfabetização e mera qualificação, uma vez que era necessário um programa capaz de fornecer melhores possibilidades aos beneficiários da política, mais do que mero repasse de técnicas de leitura e escrita, nas palavras de Paulo Freire (1982, p15): “Na proporção em que os ex-analfabetos, que foram ‘treinados’[...], já agora lendo, mesmo mecanicamente, procuram emprego e não os encontram, percebem a falácia daquela afirmação irresponsável”. Contudo, mesmo compreendendo que em sua concepção o PROEJA represente um avanço no campo da EJA, mas tenha seus limites, pois verificamos uma série de condicionantes para a efetividade do programa. Voltamos a reiterar a importante inflexão promovida por essa política ao possibilitar que em diversos rincões do país várias unidades de ensino de educação profissional instaladas abrigassem programas que buscam formar cidadãos profissionais mais conscientes de suas responsabilidades e da necessidade de lutar por novos direitos.

Concluindo, não podemos incorrer no equívoco de acreditamos que apenas uma mudança teórico-metodológica de um programa, seja capaz de alterar as condições materiais dos beneficiários ao finalizarem o curso, pois podemos ao final da execução do programa tirar os jovens e adultos das estatísticas daqueles que não possuem a educação básica e a formação profissional ou formação integral, para o grupo dos que possuem, porém ainda continuarem alijados de acesso a diversos outros direitos sociais básicos. Precisamos trabalhar com os alunos do Proeja, desconstruindo as falácias que venham pairar sobre o programa para que não venhamos sustentar enquanto educadores afirmações irresponsáveis, mistificando a realidade que está ao nosso redor.

REFERÊNCIAS

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.

BEISIEGEL, Celso Rui. **Estado e Educação Popular**: um estudo sobre a educação de adultos. São Paulo: Pioneira, 1974.

_____. **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: 21/09/2015.

BOLETIM Articulação, São Luís, nº21, 1989, p.1-8. Disponível em: www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PBARTMA001990019.pdf. Acesso em: 26/09/2015.

BRAZIL. **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: 15/07/2015.

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

_____. 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:

_____. 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:

_____. Decreto nº 6.094 de 24 de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm.

_____. 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

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. **Um passado vestido de futuro**: fragmentos da memória da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília: Editora IFB, 2012.

_____. 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).

_____. 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>.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Boletim dados Municipais**: Açailândia-ma: s/d.

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: 13/06/2015

CALEFFI, Paula. **Educação autóctone nos séculos XVI ao XVIII ou Américo Vespúcio tinha razão?** 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**. RBPAE, v.26, n.3, p.535-550 set/dez, 2010. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19797/11535>.

CARVALHO, Olgamir Francisco de. **Educação e Formação Profissional**: trabalho e tempo livre. Brasília: Plano Editora, 2003.

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. Acesso em: 21/09/2015.

DI PIERRO, Maria Clara. **As Políticas Públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil de 1985/1999**. São Paulo: PUC, 2000. Tese (Doutorado em História e Filosofia da Educação).

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. In: 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.

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.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

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).

_____. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

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>.

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. 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, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

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. **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>.

INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO. **Plano de Desenvolvimento Institucional: 2014 – 2018**. São Luís, 2014.

_____. **Projeto do Curso Técnico em Alimentação Escolar na Modalidade PROEJA integrado ao ensino médio**. Açailândia, Ma: 2010.

_____. **Projeto do Curso Técnico em Eletromecânica na Modalidade PROEJA integrado ao ensino médio**. Açailândia, Ma: 2010.

_____. **Projeto do Curso Técnico de Meio Ambiente na Modalidade PROEJA integrado ao ensino médio**. Açailândia, Ma: 2010.

LIMA *et al.* **A política de educação profissional no Maranhão**: resultados de uma avaliação. In. SILVA, Maria Ozanira da Silva (org.): Avaliação de Políticas e Programa Sociais: teoria e prática. São Paulo: Veras Editora, 2001.

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

MARANHÃO. Gerência de Desenvolvimento Humano. **Projeto Escolar de Investimento**. São Luís: Dezembro, 2000.

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; Nélío Schneider; Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MAZZEO, Antônio Carlos. **Estado e Burguesia no Brasil**: origens da autocracia burguesa. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2005.

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: 13/10/2015

NASCIMENTO, Evangelista Mota. **Açailândia e sua história**. Imperatriz, Ma: Ética, 1998.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Os Institutos Federais**: uma revolução na educação profissional e tecnológica. Natal: IFRN, 2010.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos**: contribuição à história da educação brasileira. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1987.

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>>.

ROCHE, Chris. **Avaliação de Impacto dos trabalhos de ONGs**: aprendendo a valorizar as mudanças. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

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>>.

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.

SAVIANI, Demerval. História das ideias pedagógicas no Brasil. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção memória da educação).

_____. O choque teórico da politécnica. **Trabalho, Educação e Saúde**. v.1, p.131-152, 2003. Disponível em:

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: 22/09/2015.

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, Silvio. **Açailândia eixo do Maranhão**: a influência do polo guseiro no desenvolvimento econômico de Açailândia. Imperatriz, Ma: Ética, 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política Educacional em Tempo de Transição 1985-1995**. 2.ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ENTREVISTA DIRETOR GERAL

- 1) NOME; área de formação; servidor a quanto tempo do campus?
- 2) Permaneceu quanto tempo como gestor do campus?
- 3) Como foi o processo de implantação da UNED-Açailândia em 2008?
- 4) As atividades de ensino iniciaram em prédio próprio ou alugado?
- 5) Quando iniciou as atividades oficialmente no município?
- 6) Durante o tempo em que você esteve à frente da Direção Geral/Diretor de Ensino, houve alguma ação pedagógica específica para os professores que trabalharam com o PROEJA?
- 7) Do ponto de vista do administrativo, quais as maiores dificuldades enfrentadas na oferta dos cursos do PROEJA?
- 8) Quais procedimentos foram utilizados para a escolha dos cursos do PROEJA no município de Açailândia?
- 9) Considerando o funcionamento das atividades do ensino, envolvendo as aulas práticas, como elas foram realizadas durante o período que a unidade não estava em suas instalações?
- 10) No período em que você esteve na Direção Geral como foi a relação com os alunos do PROEJA?
- 11) Houveram demandas levantadas pelos alunos quanto ao funcionamento dos cursos?

APÊNDICE B – ENTREVISTA PROFESSORES

- 1) Nome;
- 2) Área de formação.
- 3) Quanto tempo trabalha na instituição?
- 4) Conhecia (ouviu falar) o PROEJA antes de ser professor do Instituto Federal?
- 5) Receberam alguma Capacitação durante esse tempo para trabalhar com o programa?
- 6) Quais disciplinas são ou foram ministradas por vocês no PROEJA?
- 7) Quais as principais dificuldades para o funcionamento do programa no Campus Açailândia? (Infraestrutura, Recursos didáticos, Laboratório).
- 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 para o desenvolvimento de uma metodologia específica para trabalhar com os alunos?
- 10) Elaboraram o seu material didático? Qual material didático é utilizado para facilitar o processo de aprendizagem?
- 11) Como pensar a oferta de uma política pública de educação integrada na Rede Federal de Educação Profissional que não possui nenhuma experiência com o público alvo dessa política?
- 12) Dentro da proposta do PROEJA, enquanto uma política pública de integração da educação profissional com a educação básica no nível médio. Essa política apresenta-se como uma Resposta adequada para o segmento de jovens e adultos no enfrentamento do desemprego e para o incentivo à continuidade dos estudos?
- 13) Na percepção de vocês o PROEJA apresenta-se eficiente na tentativa de oportunizar jovens e adultos com trajetórias escolares descontínuas para uma nova reinserção no mundo do trabalho?
- 14) Quais os desafios enfrentados pelos alunos para a apreensão dos conhecimentos transmitidos em sala? Essa dificuldade de compreensão tem relação direta com o perfil dos alunos, com suas trajetórias formativas descontínuas?
- 15) Ao longo do trabalho de vocês junto ao PROEJA, tiveram acesso ao documento base que contém o desenho institucional da política?
- 16) Quais objetivos vocês têm buscado alcançar com os alunos do PROEJA por meio das disciplinas ministrada?

APÊNDICE C - ENTREVISTA – GRUPO FOCAL – ALUNOS

- 1) Nome
- 2) Que ocupação vocês tinham antes de ingressar no PROEJA?
- 3) Trabalhavam com/sem carteira assinada?
- 4) Qual era a remuneração de vocês? ($\frac{1}{2}$ salário, 1 salário, 2 salários, etc)
- 5) Como vocês conheceram o PROEJA?
- 6) O que motivou vocês a buscarem os cursos oferecidos pelo Campus Açaíândia?
- 7) Quando vocês iniciaram e finalizaram o curso?
- 8) Quanto tempo vocês estavam fora da sala de aula, quando resolveram retornar aos estudos?
- 9) Porque vocês escolherem os seus cursos? Tinham informações sobre o mercado de trabalho para essa área em Açaíândia?
- 10) Quais as maiores dificuldades que vocês tiveram durante a realização do curso?
- 11) A escola apresentou a infraestrutura necessária para a realização do curso?
- 12) Como foi a relação de vocês com a gestão do Campus?
- 13) Como foi a relação de vocês com os professores? Houve incentivo por parte dos professores para que vocês concluíssem o curso?
- 14) Durante o curso vocês tiveram aulas práticas em laboratórios?
- 15) Houve algum tipo de política de assistência estudantil?
- 16) Vocês fizeram estágio ou realizaram TCC?
- 17) Alguém está trabalhando na área de atuação do curso técnico concluído?
- 18) O qual a ocupação de vocês hoje?
- 19) Qual a renda de vocês atualmente?
- 20) Vocês moram em casa própria ou alugada?
- 21) Qual o tipo de transporte vocês utilizavam para vir às aulas? Quais meios de transportes vocês usam atualmente?
- 22) O que o programa representou na vida de vocês?
- 23) Quais mudanças vocês consideram que o programa promoveu em suas vidas?

APÊNDICE D - ENTREVISTA – TÉCNICA EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS (TAE)
E PEDAGOGO(A)

- 1) Área de formação?
- 2) Quanto tempo está trabalhando na instituição?
- 3) Qual função exerce?
- 4) Trabalhou anteriormente com a modalidade EJA em outras instituições?
- 5) Conhecia o PROEJA antes de entrar no IFMA?
- 6) Recebeu da instituição alguma capacitação específica para trabalhar acompanhando o PROEJA?
- 7) Como a atividade do setor pedagógico é desenvolvida junto aos alunos do PROEJA? Existia algum atendimento diferenciado para esses alunos?
- 8) Houve participação do setor pedagógico no processo que definiu os cursos a serem ofertados de 2008 a 2011?
- 9) Como o setor pedagógico participou do processo de construção dos projetos de cursos oferecidos pelo Campus Açailândia para o PROEJA?
- 10) Houve por parte do setor orientações para os professores acerca das especificidades do programa no atendimento dos alunos?
- 11) Houve alguma diferenciação na proposta curricular dos alunos dos cursos médios técnicos do PROEJA e das outras modalidades?
- 12) Como foi a experiência de trabalhar com educação integrada com alunos de um perfil diferenciado marcado pela descontinuidade?
- 13) Quais são as maiores dificuldades enfrentadas pelos alunos do PROEJA no que tange ao processo de aprendizagem que com maior frequência chega ao pedagógico?
- 14) Existem ações específicas com os alunos com menor rendimento em sala?
- 15) São desenvolvidas ações por meio de projetos que ajudem os alunos com menor rendimento e que possibilitem equacionar as diferenças de conhecimentos entre eles?
- 16) Quais as maiores dificuldades enfrentadas pelo setor pedagógico para o acompanhamento das primeiras turmas do PROEJA?

APÊNDICE E – ENTREVISTA CHEFE DO DEPARTAMENTO DE EXTENSÃO E RELAÇÕES INTERINSTITUCIONAIS (DERI)

- 1) Qual o seu nome? Idade?
- 2) Qual a área de formação?
- 3) Há quanto tempo é professor do IFMA – Campus Açailândia?
- 4) Quais as atribuições do DERI?
- 5) Existe alguma política específica de estágio formulada pelo departamento para os alunos(as) do PROEJA?
- 6) Os alunos do programa podem fazer estágio e/ou o Trabalho de Conclusão de Curso?
- 7) O que eles mais escolhem?
- 8) Quais as dificuldades para que o aluno do PROEJA possa estagiar nas empresas locais?
- 9) Os alunos são acompanhados durante a realização do estágio pelo DERI? Existem desvios nas atividades exercidas por eles?

APÊNDICE F – QUADRO DE DIMENSÕES E INDICADORES

Dimensão	Indicadores	Base de informação
EDUCAÇÃO/FORMAÇÃO	E1- Qualificação dos professores e adequação de material didático específico.	Grupos focais com gestores e egressos.
	E3 – Existência de certificação dos alunos em cursos de formação inicial antes do ingresso no programa	Grupos focais com gestores e egressos.
	E4- Áreas e critérios de escolhas dos cursos de Ensino Médio técnico e sua adequação aos arranjos produtivos locais - APL	Grupos focais com gestores e egressos.
	E5- Adequação da estrutura curricular dos cursos à modalidade EJA.	Grupos focais com gestores e egressos.
INFRAESTRUTURA FÍSICA	E1– Existência e qualidade dos laboratórios por área de curso ofertado.	Grupos focais com gestores e egressos.
	E2– Disponibilidade e acesso ao acervo da biblioteca.	Grupos focais com gestores e egressos.
	E3- Disponibilidade de recursos didáticos para as salas de aula.	Grupos focais com gestores e egressos.
TRABALHO QUALIFICAÇÃO	T1- Ocupação antes e depois de concluir o curso e sua relação com a formação recebida.	Grupos focais com egressos.
	T2- Posição na ocupação antes e depois da conclusão do curso.	Grupos focais com egressos.
	T3 – Condições de trabalho antes e depois a conclusão do curso: jornada de trabalho, salubridade e segurança no trabalho (uso de EPIs).	Grupos focais com egressos.
RENDA/CONSUMO	R1 – Renda auferida antes e depois da conclusão do curso técnico.	Grupos focais com egressos.
	R2 – Renda familiar <i>per capita</i> .	Grupos focais com egressos.
	R3 – Alterações no poder de compra decorrente da conclusão do curso.	Grupos focais com egressos.