



*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

GESTÃO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO GOVERNO LULA:
a agenda política e a formulação do Programa Nacional de Integração da Educação
Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
(PROEJA)

Edvan Wilson Ferreira Pinto (IFMA) - edvanferreira@ifma.edu.br

RESUMO

A presente comunicação objetiva analisar o processo de gestão da política de educação para a modalidade de Jovens e Adultos (EJA) desenvolvida durante o governo Lula (2003-2011) com a criação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Inicialmente o trabalho tem por proposta promover um resgate histórico do tema na agenda política brasileira, e em seguida contextualizar as transformações nas relações entre educação e trabalho no âmbito do processo de reestruturação do capital decorrente da crise do capital global e no Brasil a partir dos anos de 1990, e as implicações, os rebatimentos no processo de construção das políticas públicas no campo da educação de Jovens e adultos. O foco do trabalho está na compreensão do processo político, das contradições e conflitos na formação da agenda política (agenda setting) e na formulação do programa baseado nas escolhas dos agentes estatais para a resolução do problema do analfabetismo e da falta de qualificação entre jovens e adultos. Assim, queremos entender o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), sancionado pelo governo federal através do Decreto nº5.840 de 2006, como parte estratégica da gestão e da política do governo federal de retomada da Educação de Jovens e Adultos como oferta compulsória do Estado por meio da Rede de Educação Profissional, com isso, demarcando uma outra compreensão acerca da modalidade, superando as propostas de alfabetização, resultado de toda uma mudança importante no processo de correlação de forças no cenário político brasileiro.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos. Políticas Públicas. Gestão da Educação.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visa discutir a gestão da educação de jovens e adultos durante o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, a partir das ações do governo no âmbito da formação de uma agenda política e da formulação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), que foram delineadas com a criação de uma política de educação profissional voltada para o atendimento especializado de jovens e adultos, os quais sem



XII

ENCONTRO
MARANHENSE DE
HISTÓRIA DA
EDUCAÇÃO

*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

qualificação e com baixa escolaridade foram os mais vulneráveis com as transformações decorrentes do aprofundamento da crise estrutural do sistema do capital (MÉSZÁROS, 2015).

Entretanto, cabe ressaltar que no Brasil as políticas de educação para a Modalidade de Jovens e Adultos constituiu-se em um dos nossos maiores desafios, decorrente da ausência quase que permanente das ações governamentais na resolução do problema do analfabetismo (VIEIRA; FARIAS, 2011). Desta forma, a gestão da educação popular foi marcada por profundas contradições, negações e disputas entre diferentes projetos formativos para o segmento no Brasil. Diversos foram os desafios identificados ao longo da história para que as políticas públicas de educação popular fossem reconhecidas e devidamente ofertadas, visto que no geral, tais sujeitos foram relegados ao esquecimento ou à marginalidade pelos agentes públicos (VIEIRA; FARIAS, 2011).

Desta forma, neste artigo no intuito de compreender as disputas envolvidas na gestão do governo Lula, na construção da agenda política e a formulação de PROEJA, utilizamos como proposta metodológica, quanto a abordagem do objeto, a pesquisa qualitativa, posto que a dinâmica envolvida entre sujeito e objeto exige uma perspectiva que contemple toda a multiplicidade, contradições da realidade social, e recorreremos a pesquisa explicativa, uma vez que objetivamos o entendimento dos processos em questão, os quais resultaram em algumas mudanças significativas na lógica da política de atendimento de milhares de jovens e adultos, em que pese a existência de contradições no programa. Assim, utilizamos a pesquisa bibliográfica com a utilização de livros, artigos e em sites da área de políticas públicas. Desta forma, inicialmente resgataremos brevemente pontos importantes da historiografia brasileira acerca da lógica de gestão adotada na educação de jovens e adultos, com destaque para a primeira metade do século XX, e depois para o período dos governos FHC e Lula.

2 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL: uma breve perspectiva histórica.

Dentre as maiores dificuldades identificadas na construção de políticas de educação no Brasil, podemos ressaltar o conflito de interesses de classes, o qual materializou-se na falta do devido reconhecimento do problema do analfabetismo na agenda governamental, visto que, o mesmo atingia somente aqueles que eram desprovidos de recursos financeiros. Da Colônia ao



XII

ENCONTRO
MARANHENSE DE
HISTÓRIA DA
EDUCAÇÃO

*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

Império, quase nada foi feito no sentido de atender as demandas por educação popular, dado ao desinteresse da classe dirigente (VIEIRA; FARIAS, 2011). Podemos dizer que, em alguns momentos, a pouca participação da sociedade nessa discussão, contribuindo para que pouco fosse realizado, uma vez que as relações entre Estado e sociedade, são baseadas em contradições, disputas e lutas por melhorias que podem ser obtidas por meio da atuação do poder público com a criação de políticas públicas.

Entretanto, a oferta da educação pública de adultos, alcançou visibilidade apenas em meados de 1940, dado o grande número de analfabetos no país, o que firmou a Educação de Jovens e Adultos (EJA) como um **problema** de política pública, conforme aborda Kingdon em sua metodologia de análise (*multiple streams*), pois despertou a atenção dos gestores públicos, passando a ocupar importante papel na agenda política no momento, dada a “ocorrência simultânea de determinados eventos e da atuação de certos atores” (FARIA, 2003, p.24). Vimos nesse cenário a formação de grupos da sociedade civil em defesa da educação pública, e por força da Constituição de 1934, que instituiu nacionalmente a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário. Contudo, a primeira medida efetiva para o atendimento desse seguimento, somente ocorreu com a aprovação da Lei Orgânica do Ensino Primário (Decreto-Lei n. 8.529, de 1946) e a criação do Fundo Nacional de Ensino Primário (FNEP).

Outros eventos foram fundamentais para que a educação popular mudasse de status, assumindo valor estratégico para a sociedade, isso teve relação com a circulação das ideias liberais desde final do Império e o processo de industrialização nos anos de 1930. Mas, as mudanças na estrutura social brasileira com a formação de uma classe média, novos industriais e os operários, também foram centrais para que educação popular merecesse destaque especial na agenda governamental, nas palavras de Pinto (2008, p.28): “o ponto de partida para a formulação das políticas públicas”. Contudo, foi justamente o fato da oferta de educação popular chamar a atenção do governo, e do tema integrar a agenda pública, devido o reconhecimento e luta da sociedade.

O governo do presidente Getúlio Vargas também adotou algumas medidas no campo da educação, dentre elas podemos destacar, a criação de uma burocracia especializada no Ministério da Educação e Saúde, responsável pela organização da educação popular. Portanto,



*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

com a criação do Serviço de Educação de Adultos, a partir de 1947, iniciam-se as mobilizações com vistas a atrair os governantes para a relevância da educação de adultos. Dentre as contribuições desse novo serviço, destacam-se as ações de mobilização centradas na sensibilização para o problema do analfabetismo, tais ações foram denominadas de Campanha de Educação de Adultos (CEAA). As companhas de educação foram realizadas sob a coordenação do Ministério de Educação e Saúde, e ocorreram no período de 1947 a 1963.

Mas, o fracasso delas e o término em 1963, decretou a falência de um programa que segundo Paiva (1987), não oferecia uma resposta aceitável ao problema da educação de adultos. Entretanto, os anos de 1960, acompanharam ainda duas ações importantes do governo de Jânio Quadros foram elas: Movimento de Educação Base (MEB, 1961) e a Mobilização Nacional contra o Analfabetismo (MNCA, 1962). Assim, a luta pela ampliação da educação no governo de Jânio Quadros não deixou de passar pelo processo de instrumentalização da mesma. Porém, a renúncia dele não muito tempo depois das eleições, deixou um cenário confuso, e a ascensão do seu vice-presidente, marcou nova conjuntura, que viu o fortalecimento dos movimentos sociais que buscavam a ampliação do debate acerca do problema da educação. Dentre as principais expressões dessa forma de luta temos os Centros Populares de Cultura e os Movimentos de Cultura Popular. Os primeiros ligados ao movimento estudantil funcionaram de 1962, até o início de 1964.

Desta forma, 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 Freire, o qual através do seu “método de alfabetização de adultos” 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). Logo, identificamos uma mudança importante quanto a orientação das políticas de educação de adultos no Brasil, pois mesmo com toda a complexidade do contexto social, político e econômico nos anos de 1960, houve uma maior participação dos movimentos sociais naquele momento, favorecidos com governos alinhados com certas propostas de mudanças na estrutura do processo decisório, que levaram ao cenário



XII

ENCONTRO
MARANHENSE DE
HISTÓRIA DA
EDUCAÇÃO

*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

nacional grupos importantes, e nomes como o de Paulo Freire, com programas e projetos que foram financiados pelo governo federal. Entretanto, tais conquistas que vinham sendo obtidas com todo um processo de disputas e lutas de educadores, intelectuais e diversos movimentos de educação de adultos foram interrompidos com o Golpe Militar de 1964.

Com o início dos anos de 1980, e o gradativo enfraquecimento do governo dos militares, o cenário brasileiro sofreu mudanças importantes e os movimentos sociais crescem exigindo a liberdade política, pelo fim do regime militar e a luta pela redemocratização ganha força. Contudo, mesmo com o fim do regime em 1985, e as eleições indiretas de um presidente civil, depois de 21 anos de ditadura, a situação da educação de jovens e adultos continuou enfrentando sérios problemas, visto que o novo presidente eleito promulgou o Decreto n. 91.980, de 25 de novembro de 1985, finalizando as atividades do Mobral. No governo do presidente Sarney o foco era o apoio técnico e financeiro a estados e municípios que tivessem programas de alfabetização (DI PIERRO, 2000).

Os anos de 1990, chegam como veremos trazendo um cenário ainda mais complexo para a educação de jovens e adultos foram derrotas sucessivas enfrentadas pelos movimentos de defesa da modalidade. O acirramento e agravamento na luta ocorreu justamente no governo do presidente eleito e reeleito Fernando Henrique Cardoso (94-2002), pois o mesmo retirou a modalidade do financiamento público, uma vez que como afirma Antunes (2005, p. 9): “Tudo em clara integração com o ideário neoliberal”-. Com isso, o governo do presidente FHC no afã de implantar as políticas de reformas do Estado, manifestou todo seu desinteresse em investir na EJA: “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).

Entretanto, a chegada do presidente Lula em 2002, ao governo, gerou um conjunto de grandes expectativas na sociedade, tivemos um novo folego para a modalidade com importantes conquistas dada as novas reivindicações oriundas de setores progressistas da educação (OLIVEIRA; MACHADO, 2012). Portanto, veremos nesse cenário tanto a construção da agenda governamental a quanto a formulação do PROEJA a partir da proposta metodológica de análise desenvolvida por Kingdon (multiple streams), apontando para um



XII

ENCONTRO
MARANHENSE DE
HISTÓRIA DA
EDUCAÇÃO

*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

outro modelo de gestão da educação de jovens e adultos, e a criação do PROEJA, como uma tentativa de romper a lógica da exclusão de milhares de jovens e adultos.

2.1 AS RELAÇÕES ENTRE EDUCAÇÃO E TRABALHO NO CONTEXTO

NEOLIBERAL: A formação da agenda governamental e a formulação do PROEJA¹ (Decreto N° 5.840\2006)

A retomada da educação de jovens e adultos no Brasil em seu aspecto histórico, nos apresentou um quadro complexo envolvendo o precário reconhecimento dessa modalidade durante séculos por vários governos em diferentes regimes políticos. O que ressaltamos é justamente a fragilidade com que a demanda por educação popular foi tratada, e conduziu-nos a um grande “problema político”, sem que o mesmo merecesse o tratamento adequado, como afirma Rúa (s/d, p.4): “Uma situação pode existir durante mudo (sic) tempo, incomodando grupos de pessoas e gerando insatisfações sem, entretanto, chegar a mobilizar as autoridades governamentais”. O que vimos no Brasil ao longo do tempo, alternou entre a negligência, o descaso e a falta de interesse pelos formuladores de políticas.

A política adotada pelo governo FHC nos anos de 1990, sob a égide de racionalidade dos recursos, voltou-se para o Ensino Fundamental. Assim, as políticas de educação para EJA trouxeram as marcas de um governo neoliberal que transferiu para a sociedade civil as responsabilidades que deveriam ser do Estado (ALVARENGA, 2010). Além disso, no contexto geral, havia também as pressões de organismos internacionais por alterações no processo de produção interna (reestruturação produtiva) (MOTTA; AZEVEDO, 2012). O pacote neoliberal trouxe um conjunto de medidas que implicavam em desregulamentação do trabalho, flexibilização produtiva, uma pragmática que quanto mais benéfica ao capital, mais precarizava o trabalhador (ANTUNES, 2011).

Assim, a lógica então implementada pelo governo era da necessidade de reforma do Estado, o qual assumiria outras atribuições ou funções, baseada principalmente na tese de ajuste fiscal, o que fez o governo adotar políticas sociais estritamente restritivas (DRAIBE,

¹ Programa inicialmente criado pelo Decreto N° 5.478, de 24 de junho de 2005, denominado Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos, no ano seguinte por meio do Decreto 5.840\ 2006, ele foi ampliado sendo chamado: Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA).



*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

2000). Conforme destaca Kingdon em sua proposta de análise de políticas públicas, a gestão da educação proposta por FHC naquele momento, ressaltava que não havia “solo fértil” para a inclusão da educação de jovens e adultos na agenda governamental. Entretanto, com a vitória nas eleições presidenciais de 2002, do candidato Luís Inácio “Lula” da Silva, significou a chegada à frente do governo brasileiro uma aliança partidária trabalhista de centro esquerda.

Porém, as esperanças eram grandes no novo governo, e no campo da educação não era diferente, com maior ênfase na educação profissional, como afirmam Oliveira e Machado (2012, p.126): “No início do governo Lula, em 2003 e 2004, essas **lutas** são impulsionadas pela mobilização de setores da educação profissional, sindicatos e pesquisadores do campo trabalho e educação (...)”. Esse cenário de reorganização das forças progressistas e dos movimentos sociais, analisamos com base na proposta metodológica de Kingdon (apud CAPPELA, 2007), nos permitiu pensar o problema da educação de jovens e adultos, e sua inclusão na agenda política, pois como destaca Capella (2007), uma questão para tornar-se problema e chamar atenção dos formuladores de políticas implica em um processo de percepção e interpretação. Assim, para Kingdon, haveria um processo que permitiria a passagem de uma questão para problema, o que seria nas palavras de Cappella (2007, p.90):

As questões transformam-se em problemas ao chamar atenção dos participantes de um processo decisório despertando a necessidade de uma ação por meio de três mecanismos básicos: indicadores; eventos, crises e símbolos e *feedback* das ações governamentais.

Para a nossa discussão, compreendermos como o campo da educação, e mais especificamente a educação de jovens e adultos, voltou para a agenda política, precisamos reiterar o papel das lutas organizadas e do momento, conforme a metodologia de Kingdon, temos as interações entre três mecanismos básicos, e neste caso, chamaremos atenção para os indicadores. Faz-se necessário apresentarmos números que chamavam atenção dos setores sensíveis a gravidade da situação, somente para reforçarmos o quadro crítico identificado para esse segmento da população, referente ao desemprego em 2001: “(...) a taxa de desemprego aberto dos jovens gira em torno dos 18%, a taxa média nacional esteve em 9,4% do total da força de trabalho, segundo o IBGE (PNAD) no ano de 2001”. (POCHMANN, 2004, p.385).

Com o quase abandono da EJA e relegada à solidariedade, ocorreu um agravamento da situação. Desta maneira, os números referentes a situação de baixa escolaridade e desemprego



XII

ENCONTRO
MARANHENSE DE
HISTÓRIA DA
EDUCAÇÃO

*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

foram apenas agravando, conforme os indicadores: De acordo com o Registro Anual de Informações Sociais (RAIS/MTE, 2002), apenas 5.388.869 — cerca de 23,3% dos jovens dessa faixa etária — tinham emprego no mercado de trabalho formal no mesmo ano. (BRASIL, 2007, p.14). Aqui é fundamental destacar como ressalta Cappella (2007), que os indicadores, os números ou taxas, *per se*, não transformam uma questão em problema, ou seja, não são responsáveis únicos para que um tema passe a condição de problema, e desta forma chame a atenção dos formuladores, pois estamos tratando de questões que pertencem contexto social, isto é, são construções que dependem das perspectivas adotadas, de estratégias políticas bem organizadas (Capella, 2007).

A questão de inclusão de um tema na agenda governamental ou formulação de uma alternativa, não dizia respeito apenas alterar o governo e o modo de gestão da educação, mas ao modo como as forças políticas estavam organizadas no contexto social brasileiro naquele momento, algo central na metodologia de Kingdon, como diz Faria (2003, p.24): “(...) sendo crucial a questão temporal, uma vez que a adoção de uma dada alternativa de política é vista como dependente da ocorrência simultânea de determinados eventos (...)”. O que queremos, neste caso, é ressaltar a necessidade de uma conjugação de fatores como fundamentais para que o tema da educação assumisse certa relevância, muito distinta do que fez a reforma anterior, que foi focalizada no Ensino Fundamental (Di Pierro, 2000). Os grupos de defesa da educação, movimentos sociais, educadores e instituições de ensino tiveram um papel importante na luta pelo reconhecimento do problema, uma vez que como destacava o Documento Base (2007, p.17): “Da população economicamente ativa, 10 milhões de pessoas maiores de 14 anos e integradas à atividade produtiva são analfabetas ou subescolarizadas”.

Se por um lado, apresentamos como os indicadores ajudam na passagem de uma questão para problema, o outro elemento utilizado por Kingdon, em sua metodologia, diz respeito a símbolos, neste caso, o analfabetismo, o qual a partir de um certo momento entrou em algumas agendas políticas, visto que era tratado como responsável pelo atraso do país, uma doença a ser erradicada, como coloca Di Pierro (2000), “curar a enfermidade”, a ideia de que o analfabetismo se assemelhasse a uma doença que precisava ser tratada. Com isso, um governo eleito com uma grande base popular, necessitava dar uma resposta condizente com a gravidade do problema, e com tudo aquilo que simbolicamente o analfabetismo representa.



*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

Como identificamos, de acordo com o pensamento de Kingdon (apud Capella, 2007), e sua proposta de múltiplos fluxos, os indicadores apresentados por documentos e pesquisadores, revelaram a gravidade do problema e a urgência com que o mesmo precisava ser inserido na agenda política, tomando também a própria simbologia que tomou o analfabeto como um incapaz (FREITAS; BICCAS, 2009). Isso tudo reforçou a necessidade de atenção ao problema por parte dos formuladores de políticas (Capella, 2007). A articulação desses elementos básicos, permitiram a retomada na agenda política do combate ao analfabetismo e a valorização da modalidade da Educação de Jovens e Adultos, visto que como afirmam Oliveira e Machado (2012, p.127): “Pela primeira vez na história da EJA há a possibilidade de oferta nacional da modalidade no ensino médio de forma integrada a EP (...)”. Entretanto, devemos lembrar que isso não ocorre de forma linear, mas são diferentes fluxos convergindo em “janelas de oportunidades”, como chama atenção Farias (2003).

Desta forma, o governo federal em um cenário marcado por péssimos indicadores educacionais entre jovens e adultos, com elevada taxa de desemprego dentro desse segmento, somada à pressão dos grupos e setores ligados a defesa da EJA, tudo isso compunha uma realidade que exigia uma solução distinta das que foram apresentadas pelo governo FHC, baseadas no encurtamento da formação inicial, voltada para o mercado. A solução que será apresentada enquanto política pública materializada em um programa, como veremos, denominado Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), promulgado pelo presidente Lula com o Decreto Nº 5.840 de 2006.

Considerando, a proposta de análise de Kingdon, que traz como o outro fluxo *o policy alternatives*, um conjunto de alternativas e soluções disponíveis para os problemas, queremos relacionar este segundo momento com a formulação do PROEJA. Assim, superar as propostas de formação comprometidas com o mercado, em princípio, foi algo previsto na formulação do programa, fruto da forma conciliatória com que o governo Lula buscou tratar os problemas estruturais, articulando uma extensa agenda de debates com a sociedade civil a respeito dos problemas sociais. Desta forma, o governo pode ao construir suas alternativas para o problema da baixa escolaridade e a falta de qualificação da população jovem e adulta, assumir um outro modelo de programa, como vemos no documento Base: “ discutir uma política de



XII

ENCONTRO
MARANHENSE DE
HISTÓRIA DA
EDUCAÇÃO

*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

educação profissional integrada ao ensino médio na modalidade EJA implica discutir também a concepção de educação continuada de cunho profissional, para além da educação básica; (BRASIL, 2007, p.34).

A formulação do PROEJA compreendeu em seu desenho, uma perspectiva profundamente distinta de tudo o que historicamente foi oferecido para a modalidade, pois a proposta como podemos perceber abriu espaço para inúmeras possibilidades de itinerários formativos, o que desta maneira supera as formulações anteriores que vislumbravam apenas a alfabetização. O programa trouxe de forma inovadora justamente a condição de possibilitar ao trabalhador não apenas a qualificação profissional, pensada nos moldes anteriores, mas uma concepção em que o trabalhador não seja interrompido ou limitado em seu percurso: “A formação assim pensada contribui para a integração social do educando, o que compreende o mundo do trabalho sem resumir-se a ele, assim como compreende a continuidade de estudos” (BRASIL, 2007, p.35).

Desta forma, a inserção da educação de jovens e adultos na agenda governamental, como destaca Kingdon, perpassou não um processo linear, mas múltiplos fluxos, dentre os quais como já destacamos a percepção do problema, as alternativas com base em ideias apresentadas, também as mudanças operadas dentro do governo (Paiva, 2012); todas as interações entre estes diferentes fluxos, e a confluência desses fatores possibilitaram o reconhecimento da questão como problema, mas a formulação de um programa profundamente articulado com os anseios de vários especialistas na área de educação e trabalho. Assim como de grupos de defesa da EJA, os quais viram no programa uma oportunidade de acolhimento e inclusão de milhares de jovens e adultos sem acesso à educação de qualidade e ao mundo do trabalho, e o mais complicado submetidos a um intenso processo de exploração e degradação social, considerando a negação histórica de seus direitos principalmente ao direito à educação.

3 CONCLUSÃO

Considerando a importância do tema abordado acerca de um dos seguimentos mais comprometidos na oferta de políticas públicas na história da educação brasileira, tivemos a oportunidade inicial de verificar que a educação popular não esteve entre os problemas



XII

ENCONTRO
MARANHENSE DE
HISTÓRIA DA
EDUCAÇÃO

*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

devidamente reconhecidos tanto durante a Colônia quanto o Império, como rapidamente mencionamos tanto em um período quanto no outro, o que temos como ponto central de convergência foi o descaso com a educação das massas, o que implicou na formação de um grande número de analfabetos no país. Assim, somente com a proclamação da República, porém mais precisamente quase na segunda metade do século XX, tivemos a inclusão podemos assim dizer do analfabetismo na agenda governamental, isto é, da oferta de educação para as massas. Ao longo dos anos não foram muito diferentes e o descaso, isto é, a ausência da educação de jovens e adultos das agendas governamentais, revelava a falta de compromisso com um segmento historicamente excluído da educação formal. Mas, a ascensão do governo Lula demarcou uma inflexão importante, mudanças como vimos foram decisivas para que a EJA fosse incluída na agenda governamental e houve a formulação do PROEJA, pois como destacamos na metodologia de Kingdon, a ocorrência de múltiplos fluxos tornaram-se decisivos na retomada de relevância da EJA. Portanto, o Proeja constituiu-se em um programa que visa atender os trabalhadores jovens e adultos, principais vítimas desse contexto reestruturação produtiva, que cada vez mais restringe as oportunidades de inserção dos sujeitos no mercado de trabalho.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the process of managing education policy for the Youth and Adults (EJA) modality developed during the Lula administration (2003-2011) with the creation of the National Program for Integration of Vocational Education and Basic Education in the modality of Youth and Adult Education (PROEJA). Initially, the paper intends to promote a historical revival of the theme in the Brazilian political agenda, and then to contextualize the transformations in the relations between education and work within the scope of the process of capital restructuring resulting from the global capital crisis and in Brazil from the years of 1990, and the implications, the refutations in the process of construction of public policies in the field of youth and adult education. The focus of the work is on understanding the political process, the contradictions and conflicts in the formation of the agenda setting and the formulation of the program based on the choices of the state agents to solve the problem of illiteracy and the lack of qualification between young people and adults. Thus, we want to understand the National Program of Integration of Professional Education with Basic Education in the modality of Youth and Adult Education (PROEJA), sanctioned by the federal government through Decree No. 5,840 of 2006, as a strategic part of the management and policy of the federal government to resume youth and adult education as a compulsory offer of the State through the Professional Education Network, thereby



XII

ENCONTRO
MARANHENSE DE
HISTÓRIA DA
EDUCAÇÃO

*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

demarking another understanding about the modality, overcoming the literacy proposals, the result of a major change in the process of correlation of forces in the Brazilian political scene.

Keywords: Youth and Adult Education. Public Policy. Education Management.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Marcia Soares de. **Sentidos da Cidadania:** políticas de educação de jovens e adultos. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2010.

ANTUNES, Ricardo. **A Desertificação neoliberal no Brasil:** Collor, FHC e Lula. 2.ed. Campinas\SP: Autores Associados, 2005.

BEISIEGEL, Celso Rui. **Estado e Educação Popular:** um estudo sobre a educação de adultos. São Paulo: Pioneira, 1974.

BRASIL. Ministério da Educação. **PROEJA** – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos. Documento Base. Brasília: 2007. (Educação Profissional técnica de Nível Médio/ Ensino Médio).

_____. 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.

CAPELLA, Ana Claudia N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. (Org). **Políticas Públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Fio Cruz, 2007.

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).

FREITAS, Marcos Cezar; BICCAS, Maurilane de Souza. **História Social da Educação no Brasil (1926-1996).** São Paulo: Cortez, 2009.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos:** contribuição à história da educação brasileira. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1987.

POCHMANN, Marcio. EDUCAÇÃO E TRABALHO: COMO DESENVOLVER UMA RELAÇÃO VIRTUOSA? Educ. Soc. , Campinas, vol. 25, n. 87, p. 383-399, maio/ago. 2004 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

RAMOS, Marise; FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO GOVERNO LULA: um percurso histórico controvertido.



*Intelectuais na História da Educação:
trajetórias, espaços e contextos*

21 a 24 de maio | 2019

*Cidade Universitária - UFMA | Campus do Bacanga
São Luís - MA | Brasil*

Educação e Sociedade. Campinas, SP, v.26, n.92, p.1087-1113, out.2005. Disponível em:
<<http://www.cedes.unicamp.br>>.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas:** Conceitos Básicos. s\d. Disponível em: http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20_%20analisedepoliticaspUBLICAS.pdf.