

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

EVALDO DE ASSIS MOREIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA DE JOVENS E ADULTOS
NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO – RMSP:
O CASO DO PROJOVEM (2005-2007)**

Orientadora: Profª. Drª. Léa Francesconi

SÃO PAULO
2008

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

EVALDO DE ASSIS MOREIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA DE JOVENS E ADULTOS
NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO – RMSP:
O CASO DO PROJÓVEM (2005-2007)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Geografia Humana, do
Departamento de Geografia da Faculdade de
Filosofia, Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo para obtenção do
título de mestre em Geografia Humana

Área de concentração: Geografia Humana

Orientadora: ProF. Drª. Léa Francesconi

DE ACORDO

SÃO PAULO
2008

AGRADECIMENTOS

Utilizo este espaço para agradecer a todos que participaram direta ou indiretamente nesta minha trajetória de formação intelectual e de elaboração da pesquisa. Primeiramente agradeço à professora Dr^a. Léa Francesconi pela irreparável orientação através das críticas e observações valiosas durante a elaboração do projeto de pesquisa até chegarmos ao trabalho final. Não poderia deixar escapar e mencionar o tratamento respeitoso dispensado a mim em considerar a importância do ativismo político sem prejuízo para realização das inúmeras tarefas impostas pelo trabalho de investigação científica.

Agradeço também a família Rosário Gomes, na figura de minha tia Arminda que me ensinou desde pequeno a perseverança além do gosto pelos estudos, ensinou também sobre a necessidade do estudo como condição para leitura do mundo. À Ângela pela paciência e compreensão durante o curso na pós-graduação e a Alice pelo carinho e atenção dispensada desde sempre.

Não poderia deixar de agradecer a Lúcia Helena por ter proporcionado os melhores momentos da minha vida sendo amiga e companheira, sobretudo pela participação mais que especial em todas as dimensões que completam uma vida a dois.

Meu maior agradecimento fica para os companheiros de militância política, especialmente a Silvana, Marcos, Janaína e Gicélia que desde o início envidaram esforços para que não fosse “tragado” pela atmosfera meritocrática que permeia o ambiente de pesquisa, e que acometem tanto as instituições de pesquisa quanto os pesquisadores, secundarizando, por vezes, as tarefas da luta política em detrimento das obrigações acadêmicas. Por esta razão, a Frente de Oposição Socialista – FOS, organização política pela qual encaminhamos a luta dedico todo meu respeito e admiração.

Por fim, devo salientar que este estudo se desenvolveu, em parte, com apoio financeiro do Fundo de Desenvolvimento da Educação em São Paulo – FUNDESP, no programa de desenvolvimento dos profissionais em educação disponibilizado aos professores da rede pública de ensino no Estado e São Paulo. Assim, devo agradecer pela oportunidade em poder utilizar de recursos públicos para o desenvolvimento de pesquisa de relevância social numa instituição pública. Meu agradecimento vai no sentido de contribuir, para o conjunto da classe trabalhadora, com elementos que nos auxiliem no enfrentamento dos problemas sociais.

Lista de Siglas

CEA - Campanha de Educação de Adultos
CEB – Câmara de Educação Básica
CEE – Conselho Estadual de Educação
CEI – Centro de Educação Infantil
CENP – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação Cultura e Ação Comunitária
CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina e Caribe,
CEU – Centro de Estudos unificados
CF – Constituição Federal
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNEA - Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo
CNJ - Conselho Nacional de Juventude
CONFITEA - Conferência Internacional de Educação de Adultos
Cruzada ABC - Associação Brasileira Cristã
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EC - Emenda Constitucional
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA - Educação de Jovens e Adultos
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
EMEI – Escola Municipal e Educação Infantil
FNEP - Fundo Nacional de Ensino Primário
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE – Instituto Brasileiro de geografia e Estatísticas
INEP - Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
MP – Medida Provisória

MARE - Ministério da Administração e Reforma do Aparelho do Estado
MEB - Movimento de Educação de Adultos
MEC - Ministério da Educação e Cultura
MES - Ministério da Educação e Saúde
MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização
OEA - Organização dos Estados Americanos
ONU - Organização das Nações Unidas
OREALC - Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PNA - Programa Nacional de Alfabetização
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PREALC - Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe
ProJovem - Programa Nacional de Inclusão de Jovens
RMSP - Região Metropolitana de São Paulo
SEA - Serviço de Educação de Adultos
SEADE- Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEE – Secretaria Estadual da Educação
SEE/SP - Secretaria Estadual da Educação do Estado de São Paulo
SINPEEM - Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo
SMA – Sistema de Monitoramento e Avaliação
SME - Secretaria Municipal de Educação
SNJ - Secretaria Nacional da Juventude
SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UFBA - Universidade Federal da Bahia
UFJF - Universidade Federal de Juiz de Fora
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais,
UFPA - Universidade Federal do Pará
UFPE - Universidade Federal de Pernambuco
UFPR - Universidade Federal do Paraná
UNB - Universidade de Brasília
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura
UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID – Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional

Lista de Anexos

1. Estrutura Curricular Básica da Carga Horária do ProJovem.....	136
2. Eixos Diretivos para Entrevista (CENPEC).....	136
3. Questionário Base da Pesquisa.....	138
4. Arcos Ocupacionais do ProJovem.....	141
5. Principais Programas Coordenados pela Secretaria Nacional de Juventude.....	144
6. Itinerário Formativo do ProJovem.....	147
7. Estimativas de Vagas e de Recursos Financeiros do ProJovem (2008-2010).....	148
8. Alterações no ProJovem.....	149
9. Rede de Instituições do Sistema de Monitoramento e Avaliação – SMA.....	149
10. Composição dos Subsistemas de Monitoramento.....	150

Lista de Quadros

Quadro 1. Justificativas dos Municípios para o Decréscimo das Matrículas no ProJovem na RMSP (2006-2007).....	104
Quadro 2. Justificativas Favoráveis e Desfavoráveis dos Municípios a Respeito da Carga Horária de 350 horas para Qualificação Profissional do ProJovem.....	114
Quadro 3. Posição dos Municípios em Relação à Faixa Etária do Programa.....	117
Quadro 4. Mecanismos de Escolha dos Municípios para os Arcos Ocupacionais.....	118

Lista de Tabelas e Gráficos

Tabela 1. Evolução da Matrícula do ProJovem na Região Metropolitana de São Paulo (2006-2007).....	103
Tabela 2. ProJovem: Matrículas, Concluintes e Evadidos na RMSP (2006).....	107
Tabela 2 A. ProJovem: Matrículas, Concluintes e Evadidos por Município na RMSP (2006).....	107
Tabela 3. ProJovem: Matrículas, Concluintes e Evadidos na RMSP (2007).....	109
Tabela 3 A. ProJovem: Matrículas, Concluintes e Evadidos por Município na RMSP (2007).....	109
Tabela 4. Índices de Satisfação dos Municípios em Relação a Proposta de Itinerário Formativo (ProJovem).....	111
Tabela 5. Distribuição por Município dos Arcos Ocupacionais do Projovem na Região Metropolitana de São Paulo.....	120
Gráfico 1. Distribuição das Matrículas do ProJovem por Município na RMSP (2006-2007).....	105

Lista de Mapas

Mapa 1. Municípios da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP Participantes do ProJovem/2007.....	102
Mapa 2. Tendência Municipal de Escolha de Cursos.....	121

RESUMO

Esta pesquisa “Políticas Públicas para a Educação de Jovens e Adultos na RMSP: O caso do ProJovem (2005-2007)” resgata a história das políticas públicas para a educação de jovens e adultos no Brasil a partir da primeira campanha oficial de educação de adultos (1947) idealizada pelo poder público considerando os aspectos de conjuntura política e econômica. Investiga também a redefinição do papel do Estado no enfrentamento dos problemas educacionais deste segmento social após as mudanças na educação da década de 1990 bem como caracteriza as diferentes táticas de ação pelo Estado no combate à problemática do analfabetismo. O Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem apresenta-se como a forma mais recente de política pública para educação de jovens e adultos elaborada em esfera federal destinada para implementação, a partir de 2005, nas capitais e regiões metropolitanas, além das cidades com 200 mil habitantes e mais. Com base nestas características analisamos o processo de implementação do programa nos dez municípios da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP. Considera-se também neste estudo, os interesses antagônicos político-ideológicos presentes no interior das esferas públicas e suas implicações elucidados durante as ações do poder público, neste caso, o ProJovem. Finalizamos a pesquisa apresentando uma breve avaliação prospectiva dos municípios tendo como base as opções profissionalizantes de cada município nestes dois últimos anos de implementação do ProJovem.

Palavras-chave: educação jovens e adultos; políticas educacionais

ABSTRACT

This research “Políticas Públicas para a Educação de Jovens e Adultos na RMSP: O caso do ProJovem (2006-2007)” (Public Policies for National Adult and Youth Education in Public Schools of São Paulo city: The Pro Youth case (2006-2007)) brings about the history of the public policies for adult and youth education since the first official campaign for this education segment (1947) idealized by the government considering aspects of the political and economic circumstances in Brazil. It also investigates the redefinition of the State role facing the educational problems in that social segment after the 1990’s changes in Educational, as well as it characterizes the different strategies used by the State to fight against the illiteracy problem. The National Youth Inclusion Program – ProYouth - presents itself as the newest form of public policy for the education of adult and young people in national sphere. This program was intended for implementation in 2005 in metropolitan towns, capitals and cities with 200 thousand citizens or more. Bearing those characteristics in mind, this work analyses the implementation of the program in ten towns in São Paulo City. It also considers the ideological and antagonic interests displayed within the public areas and how these interests implicate the execution of the proposed actions in the Pro Youth Program. Finally the research presents a brief prospective evaluation of the involved towns based on their professional choices during the implementation of the Pro Youth Program.

Keywords: adult and youth education; education policies

APRESENTAÇÃO

As políticas públicas para a Educação Básica de Jovens e Adultos como problema de pesquisa insere-se num amplo campo de investigação acerca da Educação de Jovens e Adultos. Iniciamos nossa investigação sobre este tema que emerge da experiência vivida buscando relaciona-la com o ensino de geografia no curso de suplência do ensino médio oferecido pela rede estadual de ensino de São Paulo.

As indagações a este respeito foram provocadas pelas situações vividas em sala de aula nesta modalidade de ensino. Alunos com idade avançada, outros nem tanto, dificuldades de mobilização, problemas de audição e visão, além de outras enfermidades caracterizam algumas das especificidades desta modalidade de ensino e que certamente imprimi um ritmo muito próprio para o desenvolvimento da aprendizagem. Muitos deles com experiências de vida em diversos lugares e regiões do país, neste sentido, o ensino de geografia encontra um campo fértil para o diálogo com os alunos na medida em que pode utilizar a própria história de vida de cada um deles.

Por outro lado, a escassez de recursos político-pedagógicos para compreender as especificidades do ensino de geografia para a Educação Básica de Jovens e Adultos como currículo e seqüência didática, por exemplo, orientou nossa primeira preocupação que no caminhar da pesquisa foi se refinando ao emergir em termos mais precisos dessa problemática.

Este movimento nos permitiu conhecer, do ponto de vista legal, de um lado qual a visão do Estado para esta modalidade de ensino desde a primeira Lei de Diretrizes e Bases de 1961 até a mais recente de 1996 e de outro, sob que conceito de Educação de Jovens e Adultos o Estado conduz as políticas educacionais para este segmento da educação básica.

Durante a fase inicial da pesquisa, numa primeira varredura na bibliografia que trata da legislação para a Educação Básica de Jovens e Adultos, identificamos na Lei de Diretrizes e Bases de 1961, um caminho possível para construção dos termos da relação entre a Educação de Jovens e Adultos e o ensino de geografia. Definição de currículo, estabelecimento de conteúdo e concepção de geografia são alguns exemplos das pistas que encontramos para investigar o ensino de geografia na educação de jovens e adultos.

Ao mesmo tempo em que se consolidava a necessidade de aprofundamento na temática da Educação Básica de Jovens e Adultos, mais nos distanciávamos da discussão sobre o ensino de geografia. A imposição de um sobre o outro provocou um desvio na linha de investigação que rumávamos redefinindo nossas questões de pesquisa. Nesse processo,

tornou-se imperativo à pesquisa conhecer os contextos históricos que se desenvolveram as políticas públicas para a Educação Básica de Jovens e Adultos.

Outro elemento importante que caracteriza o desvio em nossa investigação reside na escassez de fontes bibliográficas acerca do ensino de geografia para a educação de jovens e adultos. Há um farto material tanto de um quanto do outro, porém, o diálogo epistemológico entre ambos carece de aportes teóricos. Reconhecendo nossas limitações, priorizamos conhecer a história das políticas para Educação Básica de Jovens e Adultos.

As políticas públicas para a Educação Básica de Jovens e Adultos se apresentam como um problema de pesquisa na medida em que identificamos, durante o processo investigativo, elementos econômicos e sociais, estruturais e conjunturais na história das políticas educacionais destinada a este segmento social.

A partir deste entendimento, realizamos um estudo que privilegiasse aprofundar nosso conhecimento acerca das políticas educacionais para os jovens e adultos. Para tanto fizemos um recorte histórico abarcando o período: 1930 – 2007. Assim, podíamos apreender os contextos em que se engendraram as diferentes elaborações conceituais sobre a Educação Básica de Jovens e Adultos bem como acompanhar o desenvolvimento das políticas educacionais para os jovens e adultos até chegarmos aos dias de hoje.

Este recorte de 77 anos, apesar de longo, representa um período em que o Brasil realizou, de maneira institucionalizada, na forma de campanhas nacionais, pelo menos seis grandes projetos de educação de jovens e adultos concomitantes ao que é oferecido pelas redes oficiais de ensino. São elas: Campanha de Alfabetização de Adultos (1947), Movimento de Educação de Base – MEB (1960), A Cruzada ABC – Associação Básica Cristã (início da década de 1960), Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL (1970), Alfabetização Solidária (2001) até chegarmos em 2006 no qual elegemos o ProJovem. Todos estes programas e campanhas realizadas em paralelo ao modelo de educação de adultos ofertados pelas redes oficiais de ensino Estaduais e Municipais.

A década de 1930, foi significativa para as políticas educacionais que se desenvolveram dez anos depois. O projeto de desenvolvimento econômico e social para o Brasil baseado na diversificação das atividades produtivas com ênfase na produção industrial era para Getúlio Vargas, a chave para alavancar o desenvolvimento do país. A mudança no modelo de desenvolvimento agrário para o industrial provocaria alterações sociodemográficas – transição demográfica (campo-cidade), socioeducacionais – necessidade de domínio de operações cognitivas simples para operacionalização das novas tecnologias e por fim, socioespacial – produção do espaço (cidade-urbano).

Destas três implicações, as campanhas de educação de jovens e adultos, em diferentes contextos em que se desenvolveram e sob as mais diversas concepções contemplam, com maior ou menor grau, direta ou indiretamente dois elementos que se relacionam com os três aspectos acima citados: destacamos neste trabalho em primeiro lugar a preocupação das campanhas de educação de jovens e adultos com a formação de mão-de-obra através da aceleração da escolarização e cursos profissionalizantes, e em segundo lugar, as campanhas, se destinam preferencialmente jovens e adultos das áreas urbanas, regiões metropolitanas ou cidades.

Estes dois elementos às vezes bem claros nos objetivos das campanhas oficiais outras vezes nem tanto, tornaram-se importantes para este estudo. Neste sentido, nosso trabalho se caracteriza fundamentalmente pelo esforço de compreensão desse fenômeno quer seja, a educação de jovens e adultos e sua espacialização, nesse caso, que se realiza na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP.

As preocupações mais gerais que orientaram nosso estudo referem-se em primeiro lugar na apreensão dos contextos históricos em quem se engendraram as diferentes concepções de educação de jovens e adultos concebidas nas conferências internacionais realizadas na Dinamarca (1949), Montreal (1963), Tóquio (1972), Paris (1985), Equador (1989), Jomtien (1990) e Hamburgo (1997), sob os auspícios da UNESCO. Elegemos estes fóruns como articuladores centrais na idealização e disseminação de um tipo de concepção de educação de adulto que através de seus respectivos organismos regionais citados a seguir, desempenham um papel fundamental de capilaridade às proposições educacionais, em especial, para a América Latina e o Caribe.

Esta seleção se justifica pela importância histórica destes organismos na sua relação com o Brasil, além de seu peso mundialmente reconhecido pela sua extrema capacidade de difusão ideológica. São eles: ONU (Organização das Nações Unidas), UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura), OREALC (Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe), e o PREALC (Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe).

Uma segunda linha de preocupações diz respeito ao embate político-ideológico e seus desdobramentos econômicos e sociais travados na disputa pelo poder do Estado. Referimo-nos mais especificamente ao papel do Estado no encaminhamento das políticas educacionais desenvolvidas ao longo desses 77 anos identificadas nas seis grandes campanhas de educação de adultos.

Até o fim do regime militar, por volta dos anos de 1980 e início do período de redemocratização, o Estado, no trato das ações específicas em educação pautou-se pela descentralização. Tal procedimento era necessário diante do processo de expansão da rede oficial de ensino e do oferecimento das oportunidades educacionais. Do ponto de vista do gerenciamento dos recursos nessa área, sua posição era de concentração, a utilização e manejo das verbas públicas eram quase que exclusivamente de domínio do Estado.

Após a década de 1990, particularmente depois da Reforma do Estado, as mudanças no papel do Estado são visíveis. Inaugura-se um período de recuo do papel do Estado e deslocamento do eixo entre as relações público-privado, ao mesmo tempo em que a desconcentração dos recursos trouxe novos atores sociais para a seara educacional. O Estado passou a administrar a prestação dos serviços públicos juntamente com entidades de direito público-privado sem fins lucrativos.

Optamos por utilizar neste trabalho a denominação de entidades de direito público e privado sem fins lucrativos conforme legislação que institui o programa, quando nos referirmos a estes novos atores sociais. A distinção entre Organizações não Governamentais – Ong's, Organizações Sociais – O's e Sociedade Civil Organizada escapa aos objetivos deste trabalho, contudo, entendemos que a denominação legal cabe, ainda que de modo indiscriminado, ao uso que necessitamos fazer.

De posse destas preocupações mais gerais e o entendimento sobre as políticas públicas para a educação de jovens e adultos como problema de pesquisa, desenvolvemos nosso estudo tendo como objetivos apresentar os elementos principais que caracterizam o período de 1995-2005 como embrionário de um novo paradigma para Educação Básica de Jovens e Adultos a partir das orientações internacionais que definem esta modalidade da educação básica como educação com ênfase na formação para o mundo do trabalho e também relacionar o ProJovem como explicitação da *“descentralização do Estado e as políticas de focalização”* para Educação Básica de Jovens e Adultos e por fim, construir, com recursos da cartografia, a espacialização do ProJovem na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP.

Organizamos este estudo em 4 capítulos onde expomos em cada um deles o seguinte conteúdo: O primeiro capítulo - **A Gênese e o Desenvolvimento das Políticas Públicas para Educação de Jovens e Adultos** apresenta a polêmica em torno do conceito de Educação Básica de Jovens e Adultos e o de educação popular. Julgamos necessário estabelecer inicialmente qual o conceito que utilizaríamos neste estudo. Apresentamos também a fundamentação legal sobre a qual o conceito de educação de jovens e adultos está assentado no Brasil. Ainda no primeiro capítulo, introduzimos as campanhas de educação de jovens e

adultos apresentando uma fundamentação político-econômica. Significa trazer à tona os elementos conjunturais da economia política e, estruturais do sistema capitalista para compreender o contexto histórico em que engendram as campanhas. Por fim, um breve histórico das principais campanhas oficiais que nosso estudo identificou de 1947 até o ProJovem em 2006.

No segundo capítulo - **Panorama Político e Econômico da década de 1990** – partimos de uma análise sobre a década de 1990 como um marco histórico na reforma educacional brasileira. Elegemos a crise econômica que caracterizou o período para elucidar os vínculos entre a Reforma do Estado e o avanço das políticas neoliberais. É neste contexto que as ações bem como papel do Estado no enfrentamento ao analfabetismo ganham novos contornos. A descentralização das ações educacionais do Estado e a desconcentração dos recursos como recomendação da UNESCO através do Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe – PREALC são respostas à crise econômica que fez o Estado recuar na sua função no oferecimento dos serviços públicos.

No Brasil, esta descentralização provocada após a Reforma do Estado resultou na criação de dois órgãos específicos para elaborar, organizar e planejar as políticas educacionais para os jovens e adultos. São eles: O Conselho Nacional da Juventude - CNJ e a Secretaria Nacional da Juventude - SNJ. Chamamos este movimento no interior das estruturas técnico-administrativas de descentralização vertical. Ainda como conseqüências da Reforma do Estado e das orientações do PREALC uma nova forma de enfrentamento dos problemas sociais começa a ser disseminada. Trata-se das Políticas de Focalização que ganham fôlego neste cenário caracterizado pela implementação de políticas neoliberais no qual se redefine o papel do Estado e da participação de novos atores sociais nas demandas públicas.

No capítulo três - **A Regulamentação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária – ProJovem** – apresentamos na forma da lei o ProJovem. Este programa está em fase de implementação desde 2006 nas capitais e regiões metropolitanas de todo o país. Na RMSP são dez municípios (Carapicuíba, Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Osasco, Santo André, São Paulo e Suzano) que participam dessa fase e que julgamos relevante para nosso estudo pois, de nosso entendimento, apresenta três características centrais: decorre da descentralização pós Reforma do Estado; explicita as políticas de focalização e apresenta uma nova proposta curricular. (anexo 1).

Finalizamos nosso estudo no capítulo quatro – **A Implementação do ProJovem na RMSP: Uma Análise Crítica a Partir a Visão dos Municípios** onde apresentamos os

resultados da pesquisa e nossas considerações finais realizando uma análise crítica sobre as políticas de educação de jovens e adultos avaliando os objetivos deste trabalho. Ao final, apontamos para novas temáticas de pesquisas futuras que surgiram durante este processo investigativo e que escaparam ao nosso intento. Dentre elas destacamos a formação econômico-social da RMSP e o desenvolvimento das políticas educacionais na perspectiva da sociedade urbano-industrial.

Este estudo, enquanto pesquisa social, nos autoriza, após sua conclusão, apresentar algumas recomendações que se inserem no campo das políticas públicas, mais precisamente no planejamento das ações do Estado no enfrentamento dos problemas educacionais. Julgamos relevante apontar questões pertinentes a esta temática tanto para o poder público quanto para as instituições de pesquisa no sentido de envidar esforços de todos os segmentos sociais de conjunto representados nas instâncias acadêmicas e secretarias de governo para resolução dos problemas sociais, como o caso do analfabetismo.

Referencial Teórico e Procedimentos Metodológicos da Pesquisa

Nesta pesquisa realizamos um estudo que se constituiu durante o processo de investigação de reflexão teórica e ao mesmo tempo trabalho de campo. Inicialmente, tão logo tomamos as políticas públicas para a Educação Básica de Jovens e Adultos como um problema de pesquisa, decorrente das preocupações iniciais, acerca dos contextos conjunturais de elaboração das políticas públicas para o problema do analfabetismo (década de 1930) e também a respeito da concepção de Educação de Jovens e Adultos (1947), fizemos uma varredura na bibliografia acadêmica que nos auxiliasse na construção de nosso objeto de pesquisa.

A reunião entre estas duas vertentes nos conduziu para a seara da legislação no sentido de verificar, do ponto de vista legal, que concepção sobre a qual as políticas públicas para a Educação Básica de Jovens e Adultos no Brasil está amparada. Até esta fase exploratória, detivemo-nos à revisão bibliográfica acadêmica e legislativa. O vasto material de legislação sobre a educação de jovens e adultos, normatiza a ação do poder público educacional, contudo, apresenta ao mesmo tempo, implicitamente, um conceito de educação de jovens e adultos. Buscamos, na literatura específica, quais as construções conceituais forjadas sobre este tema nos fóruns de discussões e deliberações nacionais e internacionais.

Percorremos o caminho da revisão bibliográfica na fase inicial da pesquisa na perspectiva da construção de nosso objeto de pesquisa em três grandes áreas:

1) A tomada de consciência por parte do Estado, entre outros aspectos, sobre o problema do analfabetismo como entrave ao projeto de desenvolvimento econômico-social durante o governo Vargas. (Beisiegel, 1974; Freitag, 1980; Libâneo, 1984; Paiva, 1987 e Spósito, 1992).

Com este referencial teórico, a pesquisa se inclinara para uma abordagem que considerasse a estrutura social e a Educação Básica de Jovens e Adultos como perspectivas de transformação social, as políticas para educação básica de jovens e adultos como instrumentos de conservação. O centro gravitacional para pensar as políticas educacionais deveria considerar a reprodução das relações sociais de produção em diálogo com as propostas educacionais para este segmento social.

2) A construção do referencial teórico-conceitual, sobre educação de jovens e adultos tanto na produção acadêmica quanto nos fóruns mundiais. (Brandão, 1984; Di Pierro, 2000; Haddad, 1982, e 1991, Gadotti, 2005; e Romão, 2005. Incluindo os documentos institucionais: CONFITEA V, 1997, Declaração de Hamburgo e Agenda para o Futuro, 1997, Declaração de Nova Dhéli. 1993, Plano Nacional de Educação, 1998, Diretrizes para uma Política Nacional de Educação de Jovens e Adultos, 1994.

Os autores, os quais nos referimos no item anterior, se debruçam sobre as políticas educacionais para esta modalidade de ensino. Discutem as causas e conseqüências das políticas implementadas pelo Estado avaliando os avanços e retrocessos que a Educação Básica de Jovens e Adultos no Brasil vem apresentando desde a sua institucionalização. O diagnóstico comum entre eles é de que esta modalidade de ensino tem sido historicamente negligenciada pelo Estado.

3) A responsabilidade por parte do Estado em normatizar esta modalidade de ensino através do aparato legal (LDB's nºs 4.024/1961, 5.692/1971, e a 9.394/1996. Constituição Federal de 1988, além dos referenciais do Estado de São Paulo. São eles: Indicação CEE nº 11/99, Deliberação CEE nº 09/99, Deliberação CEE nº 9/2000, Indicação CEE nº 11/2000, Resolução SE nº 1/2001, Resolução SE nº 181/2002, e Resolução CNE/CEB nº1/2002.

Com este procedimento metodológico pudemos apreender a evolução histórica das políticas educacionais para este segmento social desde 1930, o que nos levou a investigar, considerando o período da década de 1990, como um divisor de águas em se tratando de mudança de concepção e atuação do Estado, os novos contornos políticos, econômicos e sociais do fim do século XX.

O início do século XXI vem apresentando, do ponto de vista do papel do Estado, novos contornos. Uma plêiade de alterações na relação público-privado vem estabelecendo, na seara pública, uma gestão da “coisa pública” de novo tipo. Identificamos como necessário para aprofundamento de nosso objeto de pesquisa, conhecer alguns aspectos desta mudança de eixo a respeito das relações entre o público e o privado para construirmos um canal de compreensão entre o problema da pesquisa e nosso objeto de investigação.

Apesar de identificarmos algumas similitudes entre as propostas políticas para a Educação Básica de Jovens e Adultos do último quartel do século XX para as do início do século XXI, entendemos como necessário investigar as diferenças político-ideológicas expressas nos projetos dos diferentes governos apresentados na forma de campanhas de alfabetização ou de educação para os jovens e adultos.

As diferentes formas de enfrentamento à problemática do analfabetismo nos diversos governos tiveram como semelhança a forma de campanha massiva em todo território nacional com ênfase às grandes capitais e/ou regiões metropolitanas. Este aspecto permanece, todavia, a elaboração, coordenação, gestão e monitoramento destas campanhas educacionais para os jovens e adultos sofreram alterações significativas.

Para apreendermos alguns aspectos destas alterações que mencionamos acima selecionamos uma proposta de educação de jovens e adultos que apresentasse um formato de novo tipo, ou seja, um programa que trouxesse os novos parceiros da sociedade civil como integrantes do processo de implementação. Por esta razão realizamos uma entrevista (anexo 2) no dia 24 de Janeiro de 2008, com duração de 1h:15min com Regina Estima, responsável pela capacitação dos professores selecionados para atuarem no Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem¹ treinados pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária - CENPEC.

A entrevista teve como objetivo conhecer a visão dos novos parceiros do governo, no caso do ProJovem, denominados como Entidades de Direito Público-privado sem Fins Lucrativos.

A seleção do ProJovem, idealizada pelo governo federal e executada pelo poder público municipal, através das secretarias de educação de cada município, teve como critérios a sua relevância institucional e o grande impacto nas capitais e regiões metropolitanas de todo o país, o ineditismo em termos de concepção de projeto e proposta curricular, pelo fato de

¹ Trata-se de um programa de educação para jovens e adultos que estão fora da rede oficial de ensino, destinado à faixa etária de 18 a 24 anos. Foi inaugurado no governo Lula instituído pela Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005 e regulamentado pelo Decreto 5.557 de 05 de Outubro de 2005.

estar entre os dois maiores programas do governo de combate ao analfabetismo e por fim, trata-se de uma proposta política de Educação Básica para os Jovens e Adultos constituída de elementos que abarcam as três dimensões citadas anteriormente articuladas entre si e com os objetivos do nosso estudo.

Até os anos 90, a educação pública era prioritariamente assumida pelo Estado. Após a reforma administrativa, houve um chamado às organizações não governamentais a participarem mais ativamente da seara pública. Este deslocamento de eixo a respeito do papel do Estado nos últimos 20 anos redefiniu as fronteiras entre o público, o privado, as organizações não governamentais e a administração direta do Estado no oferecimento dos serviços sociais públicos.

Desta forma, pudemos reconhecer, na fala da entrevistada, qual a visão acerca do papel do Estado, da educação pública, e dos novos contornos da gestão da “coisa pública” com participação dos novos atores sociais, sobre a relação entre o público e o privado.

Uma segunda empreitada exploratória ocorreu com a necessidade de conhecer os limites e as possibilidades decorrentes da implementação do ProJovem. Delimitamos nossa área de investigação nos dez municípios da Região Metropolitana de São Paulo (Carapicuíba, Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Osasco, Santo André, São Paulo e Suzano) que oferecem o programa ao contingente populacional local.

Para tanto, elaboramos um questionário (anexo 3) construído com o objetivo de coletar dados sobre esta fase de implementação do programa, sobre a visão dos municípios acerca deste programa (ProJovem).

Os questionários foram enviados pelos correios em 30 de Janeiro de 2008 e obtivemos a devolução completa somente em 30 de Junho do mesmo ano. Nestes seis meses de contato com as secretarias de educação responsáveis pelo processo de implementação, inúmeros obstáculos de cunho político diminuíram o ritmo da investigação nesta fase de pesquisa. Desde identificar o responsável da seção, endereço correto para envio do questionário, até as férias do funcionário que poderia se responsabilizar pelo preenchimento dos questionários, entre outros. O caso mais alarmante é o do município de São Paulo. Depois de sucessivas tentativas de contato com o responsável e o fracasso de todas elas, entramos em contato com a coordenação nacional do programa que nos relatou o quanto era escandaloso o problema que este município enfrentava. Tratava-se basicamente de inconsistência entre o número de matriculados oficialmente pelo município e os números apresentados nas listas de matrículas, o que gerou suspensão do repasse das verbas para consecução do programa e a resolução do caso, até a presente data, está sendo encaminhada pelo Ministério Público.

Contudo, a primeira parte do questionário buscou coletar dados a respeito do atendimento do ProJovem em termos de matrículas, concluintes e evasão. Na segunda parte, procuramos captar as impressões dos municípios sobre a proposta curricular e a organização do tempo proposto pelo programa e, por fim, na terceira parte, assinalamos a questão da formação profissional oferecida pelo programa e optada pelo município (anexo 4).

Os resultados obtidos, apresentados no último capítulo, receberam um tratamento estatístico elaborado com uso da informática, através de seu programa mais comum: excel (tabelas e gráficos).

Os mapas produzidos, a partir dos resultados, foram elaborados com uso do Philcarto. Trata-se de um programa de cartomática desenvolvido pelo geógrafo francês Philippe Waniez. Ele não é um sistema de informações geográficas (SIG), sendo assim, não possui sistema de “georreferenciamento”. É um programa gratuito que pode ser conseguido através de download no site. Além do Philcarto, também são disponibilizados no mesmo site outros programas que auxiliam na elaboração da base cartográfica. Existem duas versões do programa: uma para Windows e a outra versão para Macintosh.

O princípio básico de funcionamento do Philcarto é o cruzamento de uma base de dados com uma base cartográfica, ambos livremente elaborados e adaptados pelo usuário do programa. As bases de dados podem ser elaboradas em qualquer planilha eletrônica. A junção entre os dados e a base cartográfica é realizada pelo Philcarto através de códigos atribuídos às unidades espaciais nessas duas bases. A partir desta junção, são elaborados os diferentes tipos de mapas e realizadas diversas análises estatístico-espaciais.

Optamos pelo uso do Philcarto por se constituir numa ferramenta de difusão da utilização do mapa como instrumento de análise e para o desenvolvimento da cartografia geográfica brasileira.

Contudo, vale ressaltar que o uso das técnicas e de recursos necessários para operacionalizá-las são de fundamental importância em todo o processo de investigação e sobremaneira na fase de organização dos dados coletados. Neste sentido, o oferecimento desta estrutura operacional deve estar disponibilizada ao pesquisador de modo que o mesmo possa utilizá-la em ambiente adequado e sempre em benefício da pesquisa dentro dos espaços acadêmicos.

A escassez tanto de ambiente próprio para a pesquisa quanto para a ausência de recursos tecnológicos compatíveis com as exigências metodológicas de investigação nas instituições de pesquisa dificultam os trabalhos, impondo um ritmo muito pouco produtivo.

Ademais, soma-se a este aspecto, o tempo exíguo destinado à conclusão dos estudos o que resultam, em geral, em solicitações de prorrogação de prazos.

SUMÁRIO

Lista de Siglas	4
Lista de Anexos	6
Lista de Quadros	7
Lista de Tabelas	8
Lista de Mapas	9
Resumo	10
Abstract	11
Apresentação	12
Referencial Teórico e Procedimentos Metodológicos da Pesquisa	17

Capítulo 1 - A Gênese e o Desenvolvimento das Políticas Públicas para Educação Básica de Jovens e Adultos

1. Introdução.....	4
1.1 Educação Popular e Educação de Jovens e Adultos – A Polêmica do Conceito.....	7
1.2 O Conceito de Educação de Adultos.....	9
1.3. A Institucionalização da Educação de Jovens e Adultos.....	10
1.4. A Educação de Jovens e Adultos no Contexto da Educação Básica.....	14
1.5. Fundamentos Políticos e Econômicos das Campanhas de Educação de Adultos...	18
1.6 As Campanhas para Educação de Jovens e Adultos.....	20
1.6.1 O Movimento de Educação de Base (MEB).....	23
1.6.2. A Cruzada ABC – Associação Básica Cristã.....	25
1.6.3 O Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL).....	27
1.6.4 Análise das Campanhas Oficiais Contra o Analfabetismo.....	28
1.7 Retrospectiva das Conferências Internacionais e Nacionais e seus Desdobramentos: A Construção dos Paradigmas para Educação Básica de Jovens e Adultos.....	30

Capítulo 2 - Panorama Político e Econômico da década de 1990

2.1 A Reforma do Estado: respostas à crise econômica.....	35
2.2 Da descentralização como necessidade à descentralização como condição.....	37
2.2.1 Fase 1: A descentralização e a Concentração das Ações Educaçãois do Estado a Partir de 1947.....	37
2.2.2 Fase 2: A descentralização e a desconcentração: da redemocratização à década de 1990.....	38
2.3 Análise das políticas de descentralização a partir dos anos 1990.....	39
2.4 Os Efeitos da Reforma do Estado: O Papel da Secretaria-Geral da Presidência da República, a Criação do Conselho Nacional da Juventude, a Descentralização Vertical e as Políticas de Focalização.....	42
2.4.1 O Papel da Secretaria-Geral da Presidência da República.....	42
2.4.2 A criação do Conselho Nacional da Juventude – CNJ.....	45
2.4.3 A Criação da Secretaria Nacional de Juventude – SNJ.....	48
2.5. As Políticas de Focalização.....	50

Capítulo 3 - A Regulamentação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens:

Educação, Qualificação e Ação Comunitária - ProJovem

3.1 Breve Histórico.....	54
3.2. Caráter e Princípios.....	55
3.3 Objetivos e metas.....	57
3.4 Finalidade.....	58
3.5 Execução.....	60
3.6 Financiamento.....	62
3.7 Monitoramento, Avaliação, fiscalização e Controle Social.....	62
3.8 Implantação e dinâmica.....	64
3.8.1 Implantação.....	64
3.8.2 Dinâmica.....	65
3.9 Eixos Norteadores da Proposta Curricular do Projovem.....	66
3.10 Os Arcos Ocupacionais – Qualificação Profissional Inicial.....	68
3.11 Da Regulamentação do Programa à Realidade Concreta: Limites e Possibilidades no Interior da Administração Pública.....	68

3.11.1 O ProJovem e as Diferenças Político-ideológicas no Interior da Administração Pública.....	69
3.11.2 Uma Visão dos Novos Parceiros sobre Educação Pública	72
3.11.3 Panorama Político e Econômico dos anos 1990: A inserção das organizações civis na administração pública.....	74
Capítulo 4 - A Implementação do ProJovem na Região Metropolitana de São Paulo.....	76
4.1 Apresentação dos Resultados da Pesquisa.....	77
4.1.2 Área de Abrangência e Panorama do Atendimento do ProJovem na RMSP.....	79
4.1.3 Matrículas, Evasão e Concluintes do Projovem nos Municípios da RMSP (2006- 2007).....	84
4.1.4 Avaliação dos Municípios sobre o Itinerário Formativo do ProJovem.....	88
4.1.4.1 Elevação da Escolaridade.....	90
4.1.4.2 Qualificação Profissional.....	90
4.1.4.3 Desenvolvimento de Ações Comunitárias.....	92
4.1.4.4 Itinerário Formativo (elevação da escolaridade + qualificação profissional + Desenvolvimento de Ações Comunitárias.....	94
4.1.5 Os Arcos Ocupacionais do ProJovem na RMSP.....	95
4.2 Avaliação Crítica do ProJovem na RMSP na Visão dos Municípios.....	101
4.3 Considerações Finais.....	104
Bibliografia.....	109
Anexos.....	113

CAPÍTULO 1 - A Gênese e o Desenvolvimento das Políticas Públicas para Educação Básica de Jovens e Adultos

1. Introdução

Neste trabalho, apresentamos um resgate histórico das políticas educacionais para os jovens e adultos considerando o momento político, econômico e social em que o Estado enfrenta o analfabetismo como um problema nacional.

Para o Estado, mais precisamente a partir da década de 1930, tornou-se fundamental para o desenvolvimento econômico-social do país, a escolarização da população, sobretudo aquela localizada nas áreas urbanas.

O fenômeno da urbanização que se iniciava, fruto do modelo de desenvolvimento econômico baseado na indústria, concentrou nas capitais do país um grande contingente de trabalhadores, principalmente nas capitais da região Sudeste, com destaque para São Paulo que já despontava como centro irradiador político e econômico.

Neste sentido, o analfabetismo ganha notoriedade na medida em que possibilitava um entrave para o desenvolvimento econômico e social baseado na industrialização, visto que, este modelo necessitava de trabalhadores com algumas habilidades técnicas. Entretanto, o maior contingente de trabalhadores naquele momento eram de analfabetos.

As campanhas oficiais de educação de jovens e adultos assumidas como políticas de Estado com vistas ao desenvolvimento das forças produtivas, a partir da década de trinta, colocou o analfabetismo como um problema nacional. Este aspecto tornou-se um marco histórico para os estudos sobre as políticas educacionais, em especial, àquelas destinadas aos jovens e adultos.

A partir de 1947 identificamos, até 1985, quatro grandes Campanhas de Educação de Adultos - CEA. Todas elas coordenadas pela esfera federal nos diferentes governos tendo como precursor o governo de Vargas. A primeira delas, se tornou referência aos pesquisadores, dentre eles, o professor Beisiegel².

Segundo este autor, em 1947, quando da criação do Serviço de Educação de Adultos - SEA - no Ministério da Educação e Saúde - MES, a Campanha de Educação de Adultos - CEA - impulsionada pelo governo, estava relacionada "as profundas mudanças estruturais na sociedade" (1974, p. 100).

² Beisiegel, Celso Rui. Estado e educação popular: um estudo sobre a educação de adultos. São Paulo, Pioneira, 1974.

À época, o contexto político imprimiu ao Estado a forma centralizadora de poder, conduzida pelas políticas de desenvolvimento do governo Vargas. Do ponto de vista econômico, a indústria e a diversificação da economia ditavam o ritmo do crescimento para o país. Para consolidar estas duas dimensões, era preciso eliminar um entrave enraizado a décadas no seio da sociedade, ou seja, alfabetizar o grande contingente de trabalhadores capacitando-os às novas exigências do modelo de produção industrial. Para tanto, era necessário instrumentalizá-lo. Este era o caráter da primeira Campanha de Alfabetização de Adultos no Brasil.

A segunda grande CEA coordenada pelo Estado acontece em outro contexto conjuntural. Ainda de acordo com Beisiegel (1947) em 1961, o governo Federal, articulado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB, e com apoio de programas de rádio, passou a patrocinar um Movimento de Educação de Adultos – MEB.

O MEB, inicialmente, se organizava em torno de experiências de alfabetização ocorridas em algumas localidades do Nordeste. Conforme Beisiegel, o princípio ideológico característico da ação educativa disseminada pelo MEB era a proposta de Paulo Freire. Em resumo, significa “organizar o pensamento do homem analfabeto e levá-lo a reformar suas atitudes diante da realidade e de fazê-lo sentir-se capaz de superar a via puramente sensível de captação dos dados da experiência” (Beisiegel, 1974, p. 167).

A véspera do golpe militar de 1964 é de se supor o que significava politicamente um princípio educativo baseado nesta orientação política. Contudo, Paulo Freire, em 27 de Fevereiro de 1964 foi designado para compor a constituição da Comissão Especial do Programa Nacional de Alfabetização - PNA junto ao Ministério da Educação e Saúde. Dois meses depois da designação, em 14 de Abril, o Ministério da Educação e Saúde, através da Portaria nº 237 revogava todas as demais portarias e divulgava um vasto material recolhido durante a existência do MEB caracterizando-o como subversivo.

Em oposição ao MEB, a Cruzada ABC – Associação Brasileira Cristã - marcou um momento histórico importante de estratégia política do Estado no confronto com o analfabetismo. Diferentemente do MEB, a Cruzada, movimento em defesa da alfabetização, originariamente ligado à igreja protestante norte-americana, representou um primeiro passo para as novas formas de gestão pública no trato das questões sociais. Nesse caso, sobre a educação.

Financiada com recursos públicos e privados, do MEC à Fundação Bradesco, passando pelos acordos MEC-USAID e o Banco Mundial, acompanhada de perto por organismos nacionais e internacionais da Sudene à UNESCO, a Cruzada ABC experimentou

ousadia e fracasso no pouco tempo em que acenou como Campanha de Alfabetização em nível nacional durante a década de 1960 até início da década de 1970.

A Campanha recebeu durante sua existência severas críticas a respeito das características acima descritas. Principalmente pela sua conceituação do analfabeto definido como “um parasita econômico que, através, da educação, deveria começar a produzir e a participar da vida comunitária”³.

A Campanha do governo Federal estendeu-se a todo território nacional e propunha reforçar o caráter comunitário do programa e enfatizar a alfabetização com especial atenção à educação continuada. Tal intento se realizaria aproveitando a rede pública já existente. Deste modo, a Campanha de Alfabetização, promovida pela Cruzada, também desenvolveria o próprio sistema escolar ampliando seu atendimento e dinamizando estadualmente a área educacional.

Atuando preferencialmente na alfabetização do adulto, a Cruzada ABC também estendeu sua atuação nos cursos de profissionalização para os recém-egressos das salas de alfabetização transformando-os de peso morto na sociedade em homem integrado.(Paiva, 1987, p. 268-269).

A má administração dos altos recursos financeiros destinados à Campanha e as duras críticas ao caráter evangelizador, dentre outros motivos, promoveram o desprestígio a Cruzada, diminuindo substancialmente sua atuação no final da década de 1960.

Por fim, a quarta Campanha se realizou durante os quinze anos do regime militar que terminou com o início do processo de redemocratização, 1985. O Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL, iniciou suas atividades em nível nacional em 1970. Conforme Paiva, diferentemente da Campanha anterior, o MOBRAL visava “a valorização do homem, o aperfeiçoamento dos processos de vida e trabalho e à integração social do homem, através de seu reajustamento à família, à comunidade local e à Pátria”⁴ (1987, p. 295).

Em uma nova conjuntura denominada como período de implementação das políticas neoliberais no Brasil, analisamos o papel do Estado, tal qual fizemos na primeira fase, e elencamos, como estudo de caso, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem - do governo federal.

A partir da década de 1990, segundo diversos autores, dentre eles, Di Pierro (2000), Dourado (2001) e Peroni (2003), as orientações neoliberais confluíram para a retração do Estado no oferecimento de bens e serviços essenciais, ao mesmo tempo em que, proliferavam-

³ Paiva, Vanilda Pereira. Educação Popular e Educação de Adultos. São Paulo, Loyola, 1987.

⁴ Idem, op. Cit.

se novos atores sociais organizados em diferentes entidades de direito público-privado que passam a compor um quadro novo de gestão pública.

De nossa avaliação, o ProJovem apresenta algumas características que nos permitem discutir os avanços e os retrocessos das políticas educacionais destinadas ao segmento social denominado jovens e adultos.

Destacamos como ponto central de discussão o papel do Estado nos diferentes períodos analisados tendo como eixo principal a questão da (des)centralização da ação do Estado bem como a (des)concentração de recursos financeiros nas políticas educacionais. Neste caso, nas campanhas oficiais de educação de adultos. Por fim, identificamos neste segundo momento histórico, através do ProJovem, as políticas de Focalização. Esta, como expressão significativa das orientações neoliberais para as políticas educacionais estendida à toda a educação básica.

Este trabalho se dedica a investigar “As Políticas Educacionais para os Jovens e Adultos na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP: O caso do ProJovem. onde nos propomos a compreender a gênese e o desenvolvimento das políticas para a educação básica de jovens e adultos, suas causas e efeitos.

Ressalvamos que, trataremos, neste estudo, como políticas educacionais, aquelas idealizadas e coordenadas pelo Estado através de programas oficiais implementados por força de Lei. Portanto, como resposta política dos diferentes governos no enfrentamento à problemática do analfabetismo.

1.1 Educação Popular e Educação de Jovens e Adultos – A Polêmica dos Conceitos

O conceito de Educação Popular e o de Educação de Jovens e Adultos - EJA têm sido utilizado indiscriminadamente nos diferentes fóruns de discussão por alguns autores que tratam desta temática. Por outro lado, há também uma preocupação da parte de outros em utilizar um conceito próprio para cada um dos termos com o propósito de oferecer um tratamento científico mais rigoroso para ambos.

Limitaremos a apresentar a contribuição de apenas três autores, os quais, em nosso entendimento, se preocuparam em elaborar uma definição mais precisa sobre educação popular. Desta forma, podemos distinguir em nosso trabalho a educação de adultos a partir das discussões sobre a educação popular.

Para Brandão, a educação popular não é uma variante ou desdobramento da educação de adultos. Para o autor, a principal característica da educação popular é que ela

“emerge como um movimento de trabalho político com as classes populares através da educação. Diante de um modelo oficial de educação compensatória, a educação popular não se propõe originalmente como uma forma mais avançada de realizar a mesma coisa. Ela pretende ser uma retotalização de todo o projeto educativo, desde um ponto de vista popular. (Brandão, 1984, p. 61).

Na visão deste autor, a educação popular, diferentemente da educação de adultos, institucionalizada e de caráter compensatório, nasce como uma resposta em oposição ao projeto de educação oferecido pelo poder público.

Paiva (1987) ao analisar a história da educação de adultos no Brasil, apresenta uma definição não tão distinta entre elas, de acordo com os primeiros anos de campanhas de alfabetização. Para a autora, a educação popular,

“por muito tempo esteve contida na concepção de educação de adultos, mais recentemente é que se utilizou a distinção entre ambas (...) educação popular é considerada como instrução elementar e como luta em favor da difusão do ensino primário. De início, a educação dos adultos está tratada de conjunto. Ela é parte da educação popular, pois a difusão da escola elementar inclui as escolas noturnas para adultos que, durante muito tempo, foram a única forma de educação de adultos praticada no país. Mais tarde, quando ganha autonomia e pretende-se que sua duração seja menor que aquela oferecida à população em idade escolar, ela passa a ser tratada como alfabetização e educação de base” (Paiva, 1987, p. 47)

Desta forma, a educação de adultos e a popular começam a ganhar especificidade mais recentemente. Ainda assim, é possível detectar na concepção da autora a politização inerente à educação popular, diferentemente da educação de adultos. Sob este aspecto, as concepções dos dois autores congruem para esta colocação.

Por fim, a concepção de Gadotti a este respeito também se afina com a visão de que a educação de adultos difere da educação popular pelo fato de que esta última se opõe à educação promovida pela ação do Estado. O autor acrescenta a este debate que

“um dos princípios originários da educação popular tem sido a criação de uma nova epistemologia baseada no profundo respeito ao senso comum que trazem os setores populares em sua prática cotidiana” (Gadotti, 2005, p. 30).

Entendemos que a educação de adultos abarca a dimensão do Estado no sentido de que se realiza no interior da esfera pública, do mesmo modo que, a educação popular tem sua gênese fora do aparato estatal. Identificamos também o caráter reivindicatório da educação popular em oposição à educação de adultos. Por último, percebemos a distância entre os tipos de educação no que tange ao propósito de cada uma.

De nosso entendimento, a educação popular se desenvolve a revelia do Estado, sem sua outorga, independente de sua oferta de estrutura, ou qualquer concessão política. De outro modo, a educação de adultos se realiza enquanto projeto político de Estado, portanto, pretende ideologicamente o ajustamento social oferecido como oportunidade visando a equilibração das tensões sociais posto que objetiva a inserção social daqueles que não concluíram seus estudos na idade certa.

1.2 O Conceito de Educação de Adultos

A preocupação conceitual com o termo educação de adultos não é nova. Na década de 1920, na Alemanha, foi utilizado por Eugen Rosenstock Huessy o termo *andragogia*. Em 1957, também na Alemanha, Franz Poggler escreveu “Introdução à *Andragogia*” e mais recentemente, em 1974, o mesmo autor dedicou-se a aprofundar os estudos nesta área e publicou o primeiro de seis volumes.

Não obstante, neste estudo, não encontramos substancial aporte teórico em nossa revisão bibliográfica que justificasse a utilização do termo *andragogia*. Desta forma, trataremos como educação de adultos.

Acreditamos ser de grande valia para este estudo a apresentação do conceito elaborado pela UNESCO devido à representatividade desta instituição em nível mundial, e da utilização do conceito pelo Brasil posto que participou como signatário da 19ª Conferência Geral de 1974 realizada em Nairóbi que o aprovou.

Segundo Sucupira, a UNESCO procurou apresentar uma concepção “suficientemente rica para abranger as múltiplas manifestações e variados objetivos desse tipo de educação”. (1978, p. 23).

a expressão educação de adultos designa o conjunto de processos organizados de educação, seja qual for o conteúdo, o nível e o método, quer sejam formais, ou não formais, que prolonguem ou substituam a educação inicial ministrada nos estabelecimentos escolares e universitários e sob a forma de aprendizagem profissional, graças aos quais as pessoas, consideradas adultas pela sociedade a que

pertencem, desenvolvem suas *aptidões, enriquecem seus conhecimentos, aperfeiçoam suas qualificações técnicas ou profissionais*, ou lhes dão uma nova orientação e fazem *evoluir suas atitudes ou seu comportamento* na dupla perspectiva da realização integral do homem e de sua participação no *desenvolvimento sócio-econômico* e cultural equilibrado e independente (grifo nosso)” (Sucupira, 1978, p. 24).

Identificamos nos objetivos do ProJovem a definição de EJA tal como a UNESCO apresenta. Este programa do governo federal trás no seu bojo as principais orientações que definem tanto o que é educação de adultos como qual deve ser o seu propósito. Vemos que na concepção da UNESCO, a educação de adultos é essencialmente pensada no exercício de realização pessoal de cada um, ainda que dentro de uma prática coletiva com perspectiva social.

A abrangência do conceito elaborado pela UNESCO abarcando aspectos da escolarização, do aperfeiçoamento profissional e da mudança atitudinal nos permite considerar que a reciprocidade do conceito entre a UNESCO e ProJovem confirma nossa tese de que a construção do paradigma para a educação básica de jovens e adultos no Brasil, orienta-se pelas influências ideológicas neoliberais disseminadas pelos fóruns internacionais de grande alcance.

1.3 A Institucionalização da Educação de Jovens e Adultos

Para Di Pierro, (2001 e 2005), as primeiras medidas em termos de políticas públicas para a educação básica de jovens e adultos foram “implementadas ao final da década de 40”. Esta afirmação baseia-se na institucionalização, em 1947, da CEA, coordenado pelo MES, resultante de um período de reivindicação pela educação de adultos plantada deliberadamente pelo poder público no interior da sociedade

“Ainda em 1947, o setor de Orientação Pedagógica do Serviço de Educação de Adultos concluía a elaboração de cartilhas e textos de leitura e iniciava sua distribuição, em larga escala, para todas as unidades de ensino já instaladas. Nessa mesma época foi dado início a um amplo movimento de mobilização da opinião pública em favor da educação de adultos, com vistas a atrair para o movimento a colaboração dos governos estaduais e municipais e da iniciativa particular”. (BEISIEGEL, 1974, p. 89).

Passada a fase do “entusiasmo da educação”⁵, a educação de adultos começa a se distinguir da educação popular com os primeiros decretos do governo federal⁶ em meados da década de 1950 através do modelo urbano-industrial e, ao mesmo tempo, consolidava-se uma camada significativa da burguesia industrial afinada com as idéias desenvolvimentistas que necessitava de uma mão-de-obra tecnicada e alfabetizada.⁷

É neste contexto que a educação de adultos foi introduzida no cenário nacional pelas mãos da elite econômica como política pública e com a premência da burguesia industrial outorgada pelo outros setores da sociedade que pressionavam o poder público para a expansão do ensino público.

Conforme apontamos anteriormente, a EJA, assumida pelo Estado, é implantada de modo a atender uma necessidade estrutural da sociedade. A institucionalização desta modalidade de ensino legitima o poder público na tarefa de idealizar e implementar, através do processo de escolarização, um projeto político-ideológico.

A institucionalização da EJA outorga ao Estado, diferentemente da Educação Popular, o direito e o dever de garantir seu projeto político educacional. Tomando o Estado como palco de disputa entre diferentes interesses de classe, pode-se afirmar que a idealização desse projeto político educacional expressa tal disputa no interior do aparelho de Estado e que portanto, o poder político hegemônico se incumbirá de sua implementação.

Deste ponto de vista, a institucionalização da EJA no contexto histórico a que nos referimos – 1947, nasce como estratégia política de governo e ao mesmo tempo como necessidade de desenvolvimento das forças produtivas frente as transformações no modo de produção capitalista.

O Estado, em 1947, ao instituir oficialmente a Educação de Jovens e Adultos no rol de preocupações sociais, neste caso, a educação, insere na esfera legal uma nova modalidade de ensino que se será negligenciada por décadas. Tendo sido introduzida na seara jurídica educacional com este caráter, ou seja, estratégia de governo e necessidade de desenvolvimento das forças produtivas na forma de “*Campanha*”, quer dizer, provisória e

⁵ Segundo PAIVA, V. **Educação Popular e Educação de Adultos**, São Paulo, Loyola, 1987, p. 26-27. O “entusiasmo pela educação” é um sentimento que foi disseminado em meados da segunda década do século XX e se caracterizava pelas preocupações eminentemente quantitativas em relação à expansão do ensino e visava a eliminação do analfabetismo. No Brasil, esta concepção educacional encontrou assento nos movimentos populares que reivindicavam a expansão do ensino elementar em São Paulo, conforme SPÓSITO, P. Marília. **O Povo vai à Escola: A luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo**. São Paulo, Loyola, 1992).

⁶ Ver BEISIEGEL, C.Rui. **Estado e Educação Popular: um estudo sobre a educação de adultos**. São Paulo, Pioneira, 1974. No capítulo quatro, o autor descreve o momento em que as campanhas de educação de adultos ganham visibilidade no cenário nacional.

⁷ FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade**. São Paulo, Moraes, 1980, p. 54-55.

porque não dizer, menos importante, a EJA se desenvolveu estigmatizada pelo próprio Estado que a institucionalizou.

É importante destacar que, mesmo sendo legalmente instituída, EJA historicamente é preterida no conjunto de prioridades dentro das modalidades de ensino. Referimo-nos, por exemplo, quando do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, que ignorou a EJA. Mais recentemente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, incorporou a EJA para efeito de alocação de recursos, porém, o percentual destinado para esta modalidade de ensino seria de forma escalonada.

Convém polemizar um aspecto que tomamos como relevante, qual seja. Se em 1947 foi conveniente ao Estado a estratégia política da institucionalização da EJA impulsionada na forma de “*Campanha*” quais outras estratégias o Estado imprimiu a Educação de Jovens e Adultos nos diferentes contextos históricos que se sucederam à institucionalização? De nosso entendimento, apesar de não haver mais a conveniência política que justificou a opção pela “*Campanha*”, não houve mudanças significativas neste modelo. Portanto, podemos afirmar que em 1947, o Estado inaugurou um modelo de tratamento à EJA que não foi alterado até os dias atuais, apesar de os elementos conjunturais não serem os mesmos.

Atualmente, a institucionalização da educação de jovens e adultos se expressa legalmente pela Constituição Federal de 1988 no artigo 208 e na nova LDB nº 9.394/96 nos artigos 5º e 37º.⁸

No plano legislativo, a educação de jovens e adultos, ganha relevância após as campanhas dos governos federal, impulsionada pela instalação do SEA em 1947.

De todo modo, a legislação brasileira apresentou a educação de jovens e adultos pela primeira vez com destaque em um capítulo na LDB nº 5.692/71. Destacamos a seguir, os dois parágrafos mais significativos: 24 e 25. Os artigos 26, 27 e 28 tratam especificamente da estrutura, dos exames e da certificação dos cursos supletivos.

⁸ Art. 208 da **Constituição Federal de 1988** – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; e também na **LDB nº 9.394/96**, a educação de jovens e adultos aparece nos artigos 5º “o acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo”, finalizando no artigo 37º§ 2º; “O poder público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si”.

Art. 24. O ensino supletivo terá por finalidade:

- a) suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não tenham seguido ou concluído na idade própria;
- b) proporcionar, mediante repetida volta à escola, estudos de aperfeiçoamento ou atualização para os que tenham seguido o ensino regular no todo ou em parte.

Parágrafo único. O ensino supletivo abrangerá cursos e exames a serem organizados nos vários sistemas de acordo com as normas baixadas pelos respectivos Conselhos de Educação.

Art. 25. O ensino supletivo abrangerá, conforme as necessidades a atender, desde a iniciação no ensino de ler, escrever e contar e a formação profissional definida em lei específica até o estudo intensivo de disciplinas do ensino regular e a atualização de conhecimentos.” (LDB nº 5.692/71)

De nosso entendimento, depreendemos três aspectos importantes a respeito desta legislação: O primeiro refere-se à consolidação e reconhecimento por parte do Estado sobre a idéia de reparação, isto é, reposição de escolaridade para os que não conseguiram realizar na idade e tempo certos. O segundo aspecto situa-se na dualidade entre educação propedêutica e educação profissional. Para nós, esta dualidade já indicava uma tendência à educação profissional de conformidade com a evolução do modo de produção capitalista e sua alteração na base tecnológica. Por fim, o terceiro aspecto aponta para o que Di Pierro (2005, p.1125), designa como “descentralização da responsabilidade governamental” na medida em que trás na letra da lei um chamado aos demais entes da federação a colaboração acerca das políticas educacionais para a educação de jovens e adultos.⁹

Segundo Haddad (2003, p. 114-115), outro momento significativo sobre o percurso legal da educação de adultos foi a Constituição Federal de 1988 que ao mesmo tempo incluiu a EJA, como modalidade da educação básica também materializou um discurso de “desqualificação da educação de pessoas jovens e adultas, contido nas propostas e orientações de uma parcela de educadores brasileiros e assessores do banco mundial se deu através da destituição de direitos na Constituição Federal”.

⁹ No Estado de São Paulo, logo após início do governo Mário Covas (PSDB) 1999, um conjunto de deliberações legais como indicações, pareceres e resoluções, orientaram as diretrizes educacionais para os cursos de educação de jovens e adultos. Além disso, metas e objetivos a serem atingidos pelo governo do Estado constam no Plano Estadual de Educação (PEE- 2003) bem como no documento elaborado pela Secretaria de Estado da Educação intitulado Política Educacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE/SP-2003). Ambos apresentam um diagnóstico positivo considerando o período de 1998-2003. Período de governo FHC.

Para o autor, a desqualificação pode ser observada em duas medidas tomadas pelo poder público. A primeira no inciso I do artigo 208 da CF/88 que “suprimiu a obrigatoriedade do poder público de oferecer a educação de jovens e adultos” e na segunda, vetado diretamente pelo presidente da República, o artigo 60 das Disposições Transitórias que estabelecia o prazo de “10 anos para eliminação do analfabetismo”. (idem, *ibidem*, 114-115).

Na LDB nº 9.394/96, 25 anos após a de nº 5.692/71, desaparece a terminologia ensino supletivo e aparece a denominação Educação Básica de Jovens e Adultos. Obviamente esta mudança não é aleatória. Trata-se na verdade da superação da idéia de uma “educação supletiva” (Haddad, 2003, p.118) e de uma adequação aos novos paradigmas da educação de adultos forjada no contexto da reestruturação produtiva dos anos 90.

Por fim, destacamos também a importância da EJA em sua trajetória legal enquanto modalidade da educação básica¹⁰ por entendermos que este primeiro passo institucional possibilitou a inclusão na pauta de reivindicações a questão do financiamento para o ensino de jovens e adultos até então negligenciado pela prioridade do ensino fundamental.

1.4 A Educação de Jovens e Adultos no Contexto da Educação Básica

Segundo a LDB nº 9.394/96, Título V, capítulo I - Da Composição dos Níveis Escolares, o artigo 21 estabelece que a Educação Básica compõe-se de; “I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio”. A EJA, constitui uma modalidade da educação básica.

Inicialmente partimos de uma consulta aos domínios legais, na LDB nº 9.394/96, e nas orientações da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990).

A concepção de educação básica na nova LDB nº 9.394/96, enfatiza uma abordagem abrangente de educação englobando um amplo espectro da vida cultural

“a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”(LDB nº 9.394/96, artigo 1º do Título I).

¹⁰ A Educação de Jovens e Adultos passou a se constituir como modalidade da educação básica no artigo 208 da CF/88, conforme ROMÃO, E. José. **Educação de Jovens e Adultos: problemas e perspectivas**. In: Gadotti, M. e Romão, E. José. (Orgs.) Educação de Adultos: Teoria, prática e proposta. São Paulo, Cortez- Instituto Paulo Freire, 2005.

Esta característica de concepção de educação suscita um entendimento de que a educação, em seu processo formativo se constitui como aspecto fundante na formação do homem.

Ainda na década de 1990, a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jontien (Tailândia, em março de 1990), estabelece através da Declaração Mundial sobre Educação para Todos, a concepção de educação básica

“o compromisso de satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos (...) e que deve ser definido na perspectiva de fundamento de aprendizagem para todos os cidadãos, incluindo ensino fundamental para crianças, e alfabetização e educação continuada não-formal para jovens e adultos”. (VIEIRA, 2001, p.63-65).

Observamos que antes mesmos da nova LDB 9.394/96 explicitar na letra da lei um quadro conceitual sobre a educação básica, o Brasil, ao se constituir signatário das propostas educacionais discutidas e aprovadas por todos os países na Conferência Mundial de Educação para Todos (1990) já se compromissava com os encaminhamentos aprovados por todos os participantes da Conferência. Dos dez artigos que revelam os compromissos que cada país deve cumprir, destacamos três deles

“Artículo I: La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje

1. cada persona-niño, joven o adulto – deberá estar em condiciones de beneficiarse de las oportunidades ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje. Estas necesidades comprenden tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (tales como lectura y escritura, expresión oral, aritmética, resolución de problemas) (...);

Artículo III – Universalizaqr el acceso y promover la equidad

1. La educación básica debería proporcionarse a todos los niños, jóvenes y adultos. Para este fin, habría que aumentar los servicios de educación básica de calidad y tomar medidas coherentes para reducir las desigualdades;

Artículo V – Ampliación de la perspectiva de la educación básica

1. El aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia (...)

2. El principal sistema para ofrecer educación básica fuera de la familia es la enseñanza escolar primaria (...);

3. Las necesidades básicas de aprendizaje de jóvenes y adultos son diversas y pueden satisfacerse a través de una variedad de sistemas. Los programas de alfabetización son indispensables (...);

(Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Chile, 1990).

A adoção do conceito de educação básica em que se insere a EJA, no ideário brasileiro, é anterior às suas explicitações nos documentos oficiais, como no Plano Decenal de Educação (1993), nas Diretrizes para uma Política Nacional para Jovens e Adultos (1994), na nova LDB nº 9.394 de 1996, nas Diretrizes Curriculares Nacionais para os Ensinos Fundamental e Médio (1996), dos Parâmetros Curriculares Nacionais (1997), no Plano Nacional de Educação (1998), só para citar alguns exemplos.

A EJA inserida no contexto da educação básica é um fato importante para as políticas educacionais destinadas ao segmento juvenil. O período anterior à década de 1990 marcou as políticas EJA como sendo de pouca relevância. O argumento forte é o de que o ensino fundamental deveria ser o foco das políticas educacionais. Este entendimento ainda permanece, contudo, o conceito de educação básica amplia o leque de preocupações com a educação abarcando todas as modalidades de ensino. Neste sentido, a partir da década de 1990, a EJA passa a ser encarada como uma modalidade de ensino da educação básica.

Podemos afirmar que a educação básica se constitui institucionalmente a partir da década de 1990. São pelo menos seis documentos citados anteriormente que estabelecem as políticas a serem implementadas na seara educacional em esferas Federal, Estadual e Municipal. Isto representa não só o alinhamento ideológico político do Brasil com as orientações internacionais como também demonstra a centralidade do papel da educação no desenvolvimento da sociedade.

A Educação Básica de Jovens e Adultos como Educação Básica data da CF/88 e da LDB nº 9.394/96 inicialmente. Poucos trabalhos se debruçaram detidamente sobre esta temática. Como se trata de uma discussão urgente, conforme descrevemos anteriormente a respeito do conceito de educação básica no Brasil e sob quais condições históricas adentrou nas orientações educacionais a educação de jovens e adultos a partir da década de 1990, acreditamos que uma abordagem séria sobre questão, necessita de uma contextualização com ênfase na economia política, por avaliarmos que a educação básica se constituiu num preceito fundamental para as abordagens que se pretende realizar na área educacional.

No plano da lei, a educação de jovens e adultos na educação básica está contida na CF/88 “Art. 208 – *O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de I*

– ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria:”

Na nova LDB nº 9.394/96, a EJA aparece no artigo 5º

“o acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo”. (LDB nº 9.394/96, artigo 5º).

Em seguida, também no artigo 37, § 2º: “O poder público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si”.

Para Gadotti (2005, p. 31), uma educação básica de jovens e adultos, deve considerar, entre outros aspectos, “as condições do trabalhador que luta para superar suas condições precárias de vida”.

Com efeito, ao identificarmos os jovens e adultos sob a condição de trabalhadores que não puderam dar continuidade aos estudos na idade certa, conforme definição da legislação atual. Segundo o documento elaborado em 1994 pela Comissão Nacional de Educação de Adultos - CNEA composta de diversos especialistas nesta temática, é importante considerar que

“uma das especificidades da educação de jovens e adultos analfabeto é fundamentalmente um trabalhador – às vezes em condição de subemprego ou mesmo desemprego – e que está submetido a circunstância de mobilidade no serviço, alternância de turnos de trabalho, cansaço, etc”. (DIRETRIZES NACIONAIS – 1994, apud Gadotti e Romão (org) 2005, p. 120).

Contudo, estas considerações nos permitem depreender que há um encaminhamento legal para a normatização de uma educação de jovens e adultos com ênfase na formação para o trabalho. Ainda que ressalvadas as demais dimensões da vida, é salutar o destaque para o mundo do trabalho nas orientações legais.

1.5 Fundamentos Políticos e Econômicos das Campanhas de Educação de Adultos

A CEA de iniciativa do governo federal no período pós- revolução de 1930, suscitou uma revisão nas diretrizes político-econômicas. O campo político, imbuído dos pressupostos liberais que, dentre outros apregoava a ampliação de direitos civis, contribuiu para a construção de uma plataforma de orientações determinantes para as próximas ações do governo Vargas no trato das questões educacionais para os adultos.(Beisiegel, 1974)

A pressão pela participação ativa da vida política, pela extensão de benefícios sociais, por uma escola pública, laica e gratuita oferecida a todos, e a necessidade de integração social principalmente para uma grande parcela da população analfabeta, já concentrada nos centros urbanos, impeliram ao Estado um caráter democrático no sentido de atender, ainda que superficialmente, algumas destas reivindicações. Mas, ao mesmo tempo, este cenário político em transição contribuía para o enfraquecimento de algumas oligarquias regionais, concentrando as atenções políticas para a burguesia industrial emergente que se fortalecia. (Paiva, 1987; Beisiegel, 1974; Libâneo, 1984)

A ampliação dos direitos sociais estendeu-se aos direitos políticos. O aumento da participação da população alfabetizada no sistema eleitoral, principalmente nos centros urbanos onde há maior concentração de trabalhadores, parte deles oriundos do fluxo migratório que já se acentuava implicou em duas decorrências principais. A primeira diz respeito à formação de um “exército industrial de reserva” necessária ao crescimento urbano-industrial, a segunda, de acordo com Paiva (1987), a elevação da instrução do adulto construiu uma “fábrica de eleitores” no momento em que a diversificação da atividade industrial se consolidava, formando um contingente eleitoral urbano mais suscetível ao discurso desenvolvimentista-industrial que procurou consolidar uma base de sustentação política. Da mesma maneira que as oligarquias agrárias construíram seus “currais eleitorais” na fase anterior.

No plano econômico a CEA, no contexto das transformações ocorridas no interior da infra-estrutura econômica, representou o aumento da produtividade nos diversos ramos da atividade industrial através da diminuição da população analfabeta, constituindo um exército industrial de força de trabalho mais qualificada, principalmente nos centros urbanos, ampliando a extração da mais-valia, incentivada pelo Estado em nome do desenvolvimento econômico e social. (Freitag, 1980).

O modelo econômico da substituição de importações diversificou a atividade industrial respectivamente à divisão do trabalho. A necessidade de maior treinamento e da manipulação,

ainda que rudimentar, de alguns requisitos básicos como ler e escrever, tornou-se imprescindíveis ao desenvolvimento das forças produtivas. Esta tarefa foi assumida pelo Estado que a esta altura, já se alinhava aos interesses da burguesia industrial.

Grosso modo, a formação do exército de reserva industrial constituía-se de trabalhadores urbanos e rurais. Muitos migraram do campo devido à diminuição da oferta de empregos. Na fase anterior ao desenvolvimento industrial, esta massa de trabalhadores rurais não necessitava de uma política educacional para vender sua força de trabalho, posto que, para a ocasião, o trabalho realizado na produção açucareira ou cafeeira dispensava maiores treinamentos ou complexas operações cognitivas.

Para os novos padrões de produção industrial, que exigem o manuseio de máquinas e ferramentas multifuncionais, além da necessidade de intervir durante o processo de realização do trabalho é imperativo dominar os códigos lingüísticos de uma sociedade que se urbaniza através da industrialização. A CEA forjou um contingente de trabalhadores necessários ao desenvolvimento das forças produtivas qualificando-os para assim, venderem sua força de trabalho tornando-os adequados àquelas exigências.

O desenvolvimento econômico, vinculado a uma política educacional, como o caso da CEA, anuncia três aspectos principais da política de descentralização das ações educacionais implementada pelo governo Vargas a partir da década de 1930. O primeiro, refere-se ao populista em oferecer oportunidades de inserção social, pela via da escolarização, através de políticas de grande impacto na vida social dos trabalhadores, em especial, a dos centros urbanos. O segundo, institucionalizar, utilizando-se dos pressupostos liberais, a instrução escolar como valorização profissional na medida em que qualifica o trabalhador pelo nível de escolaridade, oferecendo-o ao mercado de trabalho como mercadoria mais qualificada prometendo maior produtividade. Talvez seja este, um aspecto da campanha que precisa ser melhor investigado à luz do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932.

Por fim, o terceiro elemento importante a ser considerado do ponto de vista da economia da educação, refere-se ao primeiro passo do poder público com vistas à destinação de um volume de recursos significativos provisionados especificamente para um aspecto da problemática educacional. Esta preocupação com a racionalização dos recursos públicos de forma dirigida e específica inaugura uma estratégia de financiamento da educação semelhante às políticas de focalização disseminadas somente sessenta anos depois, trazidas pelo ideário neoliberal.

A dimensão político-econômico e social da CEA deve ser analisada de forma integrada, quer dizer, o projeto de desenvolvimento para o país abarca as três dimensões de

conjunto onde as conexões intra-setores - políticos-econômicos - determinam as transformações sociais estruturadas pelos dois primeiros. A CEA tinha como objetivo precípuo promover as transformações sociais necessárias ao crescimento econômico. Para tanto, era preciso mudar, em níveis nacional e internacional no cenário político-econômico, a imagem do país que ainda apresentava altos índices de analfabetismo responsáveis pelo atraso econômico e consequentemente pelo desequilíbrio social. (Beisiegel, 1974)

As transformações sociais decorrentes da diminuição do déficit educacional constituíam a grande expectativa dos idealizadores da campanha, dentre eles, Lourenço Filho. As mudanças nas estruturas político-econômicas promoveriam a inserção social de setores marginalizados, ou seja, analfabetos. O ideário liberal, afinado aos interesses políticos que se reorganizavam na nova estrutura econômica, encontrou um terreno fértil para a disseminação da necessidade de aquisição de direitos sociais básicos: bem estar social, igualdade de direitos, liberdade política, educação para todos, responsabilidade coletiva e, principalmente, a idéia de homem livre (Freitag, 1980). Todavia, o pensamento e as práticas liberais promoveriam a inserção social, conduzidas através das políticas educacionais.

Oficialmente, a CEA iniciou-se em 1947, com a criação do Serviço de Educação de Adultos (SEA) e entrou em declínio a partir de 1954. Porém manteve-se em atividade durante os três anos seguintes de forma menos ativa. Toda a rede de ensino construída nesse período foi utilizada nas campanhas seguintes. Estava instituído, enquanto política de Estado, o ensino supletivo no Brasil.

Logo em seguida ao término da CEA, ainda sob a iniciativa do governo federal, fracassou a idéia de uma campanha que alavancasse a erradicação do analfabetismo. Em 1958, foi criada a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA). Inicialmente, a campanha não se destinava exclusivamente a população adulta, mas também a expansão da rede escolar primária. Como projeto piloto, foi introduzido, no decorrer da campanha um programa de caráter experimental destinado à população de adultos. A evasão inviabilizou a continuidade do projeto que começou a se extinguir em 1961.

1.6 As Campanhas para Educação de Jovens e Adultos

As políticas para EJA no Brasil no âmbito da esfera pública enquanto política de Estado vem sendo desenvolvida desde o período do império quando da criação das escolas de artes para todas as crianças acima de sete anos de idade e estendidas às possibilidades também aos maiores que desejassem frequentá-las. (Beisiegel, 1974).

Em todo o território brasileiro, a partir desse período, disseminavam-se as propostas de instrução primária para as crianças e de alfabetização para os jovens e adultos. Nesta fase, as iniciativas educacionais se caracterizavam pelo caráter fragmentado e desconectado das demais demandas sociais. Assim, durante este período, as ações isoladas respondiam pontualmente à problemática do analfabetismo.

Até a década de 1930, com o predomínio das oligarquias agroexportadoras, consolidou-se, na prática, uma tendência a regionalizar os problemas sociais, dentre eles o analfabetismo. Esta característica explica, em parte, as iniciativas educacionais isoladas do contexto nacional mais amplo e comum às regiões. Soma-se a este momento histórico, a disputa ideológica sobre o projeto de desenvolvimento político, econômico e social.

O marco histórico das políticas educacionais destinadas à população de jovens e adultos no Brasil encaradas como problema nacional ocorre após a revolução de 1930, quando o governo federal impulsiona a descentralização das ações educacionais através da criação de diversos órgãos técnico-administrativos e mudanças nas estruturas jurídicas. A partir de então, as demandas sócio-educacionais passam a ser examinadas como problema nacional.

É importante assinalar que o acirramento entre os projetos político-ideológicos agroexportador, capitaneado pela elite agrária e a burguesia cafeeira versus a pequena burguesia urbano-industrial, não explica satisfatoriamente o impulso dado pelo Estado ao modelo urbano-desenvolvimentista pós-revolução de 1930. Fatores como a aglomeração urbana, ainda incipiente, o descontentamento de setores urbanos e a falta de respostas do Estado na forma de políticas emergenciais potencializaram uma situação de desestabilização social. (Beisiegel, 1974)

As políticas de Estado de incentivo rumo à industrialização a partir deste período, não comportavam mais a hegemonia de um único setor, ao mesmo tempo, a diversificação da produção em escala industrial, que se iniciava, aglutinou diversas frações de classe constituídas pela fragmentação de ambos os setores historicamente polarizados de forma complementar, ou seja, o setor da economia agroexportadora e a pequena burguesia industrial ainda embrionária.

Neste mesmo período de constituição do modelo urbano-industrial de desenvolvimento econômico, as aglomerações urbanas passam a ser consideradas em suas reivindicações sociais, dentre elas a educação. Assim, as políticas adotadas pelo Estado, diante desse quadro, destinam-se também a acomodação das tensões sociais. (Freitag, 1980, Beisiegel, 1974). Observa-se aí o esforço do Estado no sentido de ampliar os direitos sociais como por exemplo a implantação da obrigatoriedade e a gratuidade do ensino primário; a

obrigação das indústrias e dos sindicatos criarem escolas de aprendizagem estendidas aos filhos dos empregados, a obrigatoriedade das disciplinas de educação moral e política, dentre outras medidas. (Beisiegel, 1974; Paiva, 1987; Libâneo, 1984).

Como política de extensão de direitos adotada pelo Estado, o acesso à escola, por exemplo, era uma reivindicação principalmente localizada nos centros urbanos reivindicada por um setor progressista-desenvolvimentista. Isto significa dizer que as demandas sociais foram absorvidas pelo Estado como reconhecimento de direito, mas sobretudo como respostas às tensões sociais e, principalmente, pela necessidade de atender as exigências ao novo padrão de produção industrial de desenvolvimento econômico.

Corroborando as idéias acima, o movimento em defesa da escola pública comum e única para todos mantida pelo Estado lançou em 1932 o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Suas principais idéias liberais constituíam em reivindicar uma escola que contribuísse para a preparação dos alunos frente às mudanças econômico-sociais que se consolidavam no contexto do desenvolvimento econômico urbano-industrial. (Libâneo, 1984). Em outras palavras, defendiam uma educação progressista aos moldes do capitalismo.

A inclusão da problemática do analfabetismo na relação com o projeto de desenvolvimento econômico-social, pode ser verificada através de alguns exemplos significativos das ações governamentais; a criação do Ministério da Educação e Saúde - MES (1930), a criação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - INEP (1938); o recenseamento geral do Brasil (1940); a criação do Fundo Nacional de Ensino Primário - FNEP (1942) e, principalmente, a criação do Serviço de Educação de Adultos e Saúde - SEAS (1947).

Este período inaugura uma nova fase de descentralização das ações educacionais do Estado a partir do governo federal concentrada no poder público com vistas à incorporação das reivindicações das camadas urbanas. Esta característica se confirma ao observarmos todo o movimento do Estado a partir da década de 1930, no sentido de implantar uma estrutura educacional nacional, em particular, ao atendimento das demandas educacionais para os jovens e adultos.

A CEA (1947), coordenada pelo MES, representou um impulso às ações descentralizadas do governo federal ao encarar o analfabetismo como um problema nacional na medida em que emergiam as pressões sociais urbanas, combinadas com as mudanças ocorridas no modelo de produção industrial que se estabelecia.

1.6.1 O Movimento de Educação de Base (MEB)

No início da década de 1960, o governo iniciou uma segunda Campanha Nacional de Alfabetização de Adultos utilizando o rádio como mecanismo de difusão dos programas educacionais e de propaganda político-ideológica. (Haddad, 1991)

Sob a égide da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), esta estratégia política de disseminação dos programas educacionais incorporou as novas propostas educativas de Paulo Freire.

Em resumo, segundo Beisiegel, “a ação educativa proposta por Paulo Freire partia da organização do pensamento do homem analfabeto e levá-lo a reformar suas atitudes diante da realidade e de fazê-lo sentir-se capaz de superar a via puramente sensível de captação dos dados da experiência”. (Beisiegel, 1974, p. 165)

Na fase de expansão dessa proposta metodológica, através da diocese local, os professores, supervisores e locutores se encarregavam da preparação da programação. Atuando inicialmente na região Nordeste, devido ao convênio entre a CNBB e o MEC o projeto ganhou visibilidade nacional em 1963. No mesmo ano, Paulo Freire, idealizador do projeto, diferentemente de todos até então implantados por iniciativa do Estado, promovia uma educação não instrumental, desvinculada da idéia de uma formação voltada apenas para a qualificação profissional.

Paulo Freire coordenava, em nível nacional as atividades do Ministério da Educação estruturando o Programa Nacional de Alfabetização - PNA. Em Abril de 1964, foi denunciado como propagandista de idéias revolucionárias.

Se por um lado, as campanhas que se iniciaram após a revolução de 1930 privilegiavam a formação instrumental necessária ao projeto de desenvolvimento econômico, o MEB centrava-se na educação política enquanto instrumento de reflexão sobre as questões políticas.

A este respeito, Paiva (1987) trás uma rica abordagem que caracteriza o MEB de forma muito próxima ao caráter da educação popular, conforme apontamos anteriormente. De acordo com documentos oficiais do próprio MEB. Segundo a autora,

“o MEB define-se como um movimento engajado como o povo nesse trabalho de mudança social, comprometido com esse povo e nunca com qualquer tipo de estrutura social ou qualquer instituição que pretenda substituir o povo, aceitando a premissa de que a luta entre classes existe no Brasil, como existe em toda a

sociedade onde os desequilíbrios sociais causam conflitos entre os interesses dos diversos grupos (...) sua posição nessa luta coloca-se na defesa das classes menos favorecidas, recusa-se ao papel de mais um paliativo para o trabalho de amaciamento do povo em face da injusta situação sócio-econômica do país. ”. (Paiva, 1987, p. 241).

Significa dizer que o PNA, nos moldes em que foi idealizado, oferecia um risco ao processo de desenvolvimento econômico e o de equilíbrio social almejado desde 1947 quando do início da primeira grande CEA. Primeiro porque o programa não estava diretamente vinculado ao modo de produção capitalista no que tange às exigências de formação profissional instrumental, o que dispensava a atualização técnica permanente da força de trabalho e, em segundo, poderia levar ao questionamento da ordem social vigente posto que a educação formal deve cumprir, antes de mais nada, a função de acomodação e ajustamento social. Este papel será melhor realizado pelo governo militar com a criação do Mobral.

Por outro lado, é salutar destacar que o vínculo estabelecido entre a proposta educativa e a CNBB imprimiu ao Movimento alguns aspectos de inspiração cristã. Isto representou a aposta não só na luta ideológica pela transformação social através da organização política das classes populares resultante da conscientização política, mas também um forte apelo à espiritualidade cristã e à humanização das pessoas. (Paiva, 1987).

É importante assinalar que o MEB, visava atingir apenas as regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste, entretanto, sua ampliação ocorreu tão rapidamente que, de tal sorte, em 1964 já se fazia presente em boa parte do país. Este aspecto sinaliza para uma questão importante sobre a localização inicial das campanhas de educação de adultos pelo governo federal.

Conforme apresentamos anteriormente, assim que o governo Vargas se debruçou sobre a problemática do analfabetismo, naquele momento, como um entrave ao projeto de desenvolvimento econômico e social do país, iniciou-se a primeira grande campanha contra o analfabetismo (1947), em todo o território nacional, porém, com ênfase nas capitais onde se concentravam o maior número de trabalhadores e de indústrias. O contexto político e econômico a partir do Estado Novo estava substancialmente localizado nas capitais, sobretudo São Paulo e Rio de Janeiro.

No caso do MEB, este se apresenta com algumas características bem distintas: ele nasce no seio do ambiente rural essencialmente camponês; inicia-se descolado das intervenções político-administrativas do Estado e surge desvinculado do ideário da burguesia

incorporado pelo Estado disseminado principalmente através do conteúdo programático. Estes são alguns aspectos importantes que vão caracterizar o MEB como um movimento genuinamente diferente do de 1947.

Os diferentes contextos políticos, econômicos e sociais em que os Movimentos emergem são determinantes históricos absorvidos em seus objetivos. Para o Movimento de 1947, este determinante histórico pode ser identificado através do caráter assumido pela campanha em alfabetizar o grande contingente de analfabeto que se localiza nas cidades e obviamente, formá-lo enquanto mão-de-obra qualificada para este modelo de produção. No MEB, os determinantes históricos absorvidos inicialmente pelo Movimento são de outra natureza e podem ser exemplificados pelo pequeno período em que existiu, assim que o governo percebeu que era um instrumento perigoso de conscientização política.

1.6.2 A Cruzada ABC – Associação Básica Cristã

A terceira grande campanha nacional contra o analfabetismo, tal qual o MEB, surge também no Recife no início da década de 1960. O Movimento de origem evangélica, mais uma semelhança com o Movimento anterior, parece ter representado no momento de sua criação, “a contestação dos movimentos educativos desenvolvidos no nordeste no período anterior” (Paiva, 1987, p. 268).

Ainda de acordo com a autora, a “Cruzada deve ser compreendida como um esforço no sentido de anular os efeitos ideológicos dos movimentos anteriores e de reorientar, através da educação, as massas populares do Nordeste”. (idem, *ibidem*, p. 270).

A origem deste Movimento situa-se nas experiências de um colégio evangélico chamado Agnes Erskine no Estado de Pernambuco, em 1962, baseado nos pressupostos apostólico. As experiências iniciais com alfabetização de adultos desse colégio ligado à igreja protestante norte-americana ganharam visibilidade face aos resultados obtidos durante cinco meses da aplicação do projeto-piloto de alfabetização em dois bairros da cidade do Recife.

A expansão do Movimento está ligada principalmente ao convênio celebrado entre o Colégio e o governo do Estado de Pernambuco e em seguida em função do acordo firmado entre o MEC e a Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional - USAID¹¹.

¹¹ Segundo Arapiraca, José Oliveira. A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano. São Paulo, Cortez, 1982. o fato político que intensificou o programa de ajuda financeira norte-americana para a educação no Brasil foi o Golpe de 1964. Segundo o autor “houve intenção em legitimar toda uma transformação modernizadora imposta à nacionalidade brasileira, no sentido de direcionar sua racionalidade pelo modo de produção capitalista”. p. 110.

Os recursos obtidos através do financiamento externo proporcionaram reconhecimento interno do Movimento no país, fato que contribuiu para a integração do programa de alfabetização às estratégias educativas de amplitude nacional do governo federal.

Ao se aliar aos interesses do Estado no combate ao analfabetismo, a Cruzada, agora dinamizada pelo governo adquire “status” de campanha. Além do próprio Ministério da Educação, outros órgãos e departamentos das esferas federal e estadual são integrados neste novo projeto. Somam-se as estruturas do Estado, outros segmentos como a iniciativa privada representada pelo Banco Bradesco, igrejas evangélicas da Holanda e da Alemanha. Enquanto isto, por conta do convênio MEC-USAID, uma série de empréstimos e doações de recursos financeiros custeavam a Cruzada ABC.

A iniciativa privada, representantes da igreja protestante nacional e internacional, a USAID, a UNESCO, o Banco Mundial, a Sudene, ministérios como os da Educação e do Trabalho caracterizam a trama em termos de caráter, objetivos e interesses a Campanha ABC. Após a Cruzada ABC, a participação de diversos segmentos sociais na gestão pública será dinamizada com o advento do neoliberalismo no Brasil a partir da década de 1990.

As diferenças ideológicas entre a Cruzada ABC e o MEB se expressam, nas palavras de Paiva (1987, p. 269) “ a luta contra o analfabetismo teria como objetivo eliminar um ponto de estrangulamento dos processos de desenvolvimento enfrentado pelos povos do mundo moderno”.

Ainda segundo a autora, “o Nordeste, neste período, estava diante do surto de industrialização e que a integração do analfabeto nesta sociedade deveria capacitá-lo a ser participante na sua sociedade, como contribuinte do desenvolvimento sócio-econômico e, também, receptor de seus bens” (idem, *ibidem*, p. 268-269).

O enfraquecimento da campanha, no fim da década de 1960 e início da de 1970 ocorreu devido a diversos fatores, dentre os mais significativos destacamos as duras críticas dos opositores ao programa que o caracterizava como paternalista, as disputas internas entre os diversos gestores do programa, a ineficiência dos gestores no planejamento da aplicação dos recursos e na diminuição da liberação dos mesmos.

Diante destes fatos, torna-se visível que os objetivos da Cruzada ABC afinam-se aos interesses do Estado no desenvolvimento de políticas de enfrentamento ao problema do analfabetismo. Porém, nesta estratégia, o fato novo é a intensa e explícita participação externa com base no regime de colaboração entre os países que se alinhavam objetivamente ao ideário capitalista.

1.6.3 O Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL)

Durante nossa investigação a respeito das iniciativas dos diferentes governos acerca da problemática do analfabetismo a partir de 1947, as principais análises deram conta de pelo menos quatro grandes campanhas nacionais de alcances e características variadas, a CEA de 1947, o MEB, a Cruzada ABC, Associação Brasileira Cristã, e o Mobral, porém, todas com o caráter descentralizador de ação educativa ao mesmo tempo em que revelavam o aspecto centralizador de poder político.

As diferentes campanhas receberam inúmeras análises, todavia, nos chamou a atenção às análises a respeito do MOBRAL que encontramos em Ragonesi. Ainda hoje, de um modo generalizado, a impressão que marcou esta experiência desenvolvida pelo Estado é bastante negativa. Ragonesi sintetizou em sua tese o quão negativa esta campanha significou para a história das políticas públicas para a educação de jovens e adultos no Brasil. Diz a autora

“poderíamos dizer em síntese que o Mobral durante seus 14 anos de existência, tornou-se um excelente modelo de como NÃO se deve fazer educação de adultos. A avaliação, tanto dos educadores quanto da própria população foi tão negativa que até hoje se usa o termo Mobral quando se quer referir de maneira pouco lisonjeira à uma atividade de ensino qualquer” (...) a péssima qualidade dos cursos do Mobral gerou na população uma atitude de desprezo e desconfiança com relação a cursos para adultos com a qual os educadores muitas vezes têm dificuldade de lidar quando propõe algum programa alternativo. Em função de pressões recebidas de todos os lados, em 1985 o governo extinguiu o Mobral e criou, em seu lugar, a Fundação Educar.” (grifo da autora) (Ragonesi, 1990, p. 34).

Soma-se às críticas acima descritas pela autora, o fato desta campanha de alfabetização vincular-se imediatamente ao ideário militar de educação domesticadora e de obediência.

Lançado oficialmente em 08 de Março de 1970, o programa procurou resgatar a intenção de alfabetizar a força de trabalho elevando a escolaridade, sobretudo privilegiando o esforço individual apelando para a acomodação e adaptação aos padrões da vida moderna urbano-industrial iniciada nos anos 30.

Inicialmente o programa envidou esforços nas grandes capitais, especificamente destinando-se a faixa etária de 15 a 30 anos de idade. A esta altura, início da década de 1970,

a concentração de trabalhadores nos centros urbanos já era maior que a da zona rural. O Movimento propunha-se a realizar a alfabetização funcional e a semiprofissionalização de adolescentes e adultos, pretendendo erradicar assim o analfabetismo e integrando o alfabetizado na força de trabalho.

O MOBREAL marca um período de retorno às preocupações de uma educação vinculada claramente ao modelo de desenvolvimento econômico. Este enfoque havia sido amenizado pela campanha anterior (MEB) e ganhado outros contornos durante a Cruzada ABC.

O encerramento do MOBREAL em 1985, finaliza uma fase de centralização do poder sobre as políticas educacionais para os jovens e adultos pelo Estado de forma descentralizada em grandes campanhas de massa destinadas preferencialmente aos trabalhadores dos grandes centros urbanos, com exceção do MEB.

1.6.4 Análise das Campanhas Oficiais Contra o Analfabetismo

Inaugurada pelo governo Vargas após a revolução de 1930, a descentralidade das ações especificamente destinadas à problemática da educação de adultos tem sido desde então, coordenada na forma de campanhas, em nível nacional, pelo governo federal. Todavia, contou com participação efetiva dos governos estadual e municipal, através de suas respectivas secretarias e departamentos.

O enfrentamento do Estado sobre esta questão, a partir de então, vem sendo engendrado pela conjuntura que se molda influenciado pelas transformações estruturais traduzidos na evolução do modo de produção capitalista.

Tomamos como exemplo emblemático a mudança de comportamento do Estado em cada contexto histórico em que se desenvolvia uma campanha. As diferentes estratégias de ação implementadas para cada campanha bem como os distintos objetivos presentes em cada uma delas, representou uma nova fase não apenas de gestão pública como também de mudança do papel do Estado no gerenciamento dos problemas educacionais relacionados à população de jovens e adultos.

Este movimento do Estado, observado através da implementação das políticas educacionais, demonstra a sintonia entre as transformações ocorridas no modo de produção capitalista no Brasil, a partir da década de 1930, e sua correspondência com a estrutura social representada pelas forças produtivas.

Esta correspondência entre estrutura e conjuntura não ocorre senão pela mediação do Estado representada pelas diversas formas de regime. De forma ideológica, a mediação do Estado a que nos referimos pode ser demonstrada pelas quatro campanhas analisadas.

Se se tomarmos a primeira CEA de 1947 como referência, podemos verificar a intenção do governo em promover a alfabetização de adultos com vistas ao desenvolvimento sócio-econômico. Mas isto não basta para demonstração do fenômeno da mediação, é preciso verificar qual postura o governo de Vargas tomou ao encarar o problema do analfabetismo como um entrave ao projeto de desenvolvimento. Neste caso, destaca-se a idealização de um programa que fosse capaz de atingir seus objetivos e quais estratégias seriam necessárias para tal intento naquele momento.

Num segundo contexto histórico, a CEA promovida pelo MEB redefiniu as estratégias do Estado no combate ao analfabetismo. Novas alianças com outros segmentos sociais como os movimentos populares, a igreja católica e os estudantes bem como os fundamentos ideológicos da campanha suscitou um tipo de atuação do Estado.

Da mesma forma, na Cruzada ABC, o Estado assume novas estratégias de ação diante de um quadro absolutamente novo. Uma plêiade de segmentos de inferência ideológica internacional e nacional, além de representantes do capital privado internacional aliados ao regime militar imprimiu ao Estado uma investidura totalmente nova.

Ainda durante o regime militar, o Mobral, demonstrou os intrínsecos vínculos ideológicos existentes entre as estratégias políticas de ação do Estado veiculadas sob as mais diversas formas e a necessidade de manutenção do regime. Coube ao Estado esta função mediadora.

Anunciando um novo período de análise acerca da função mediadora do Estado através das campanhas oficiais de educação de adultos a partir da década de 1990, a Fundação Educar representa a forma bastante evoluída para aquele momento histórico de descentralização das ações educacionais do poder público. A partir deste período, estabelecem-se as parcerias entre a esfera pública com outros segmentos da sociedade civil organizados em instituições de várias natureza que começam a participar da administração dos problemas sociais através de convênios e de parcerias em diversos níveis da esfera pública. Evidentemente esta não era uma novidade em termos de busca de soluções para os problemas sociais. Há várias experiências, no passado recente, na história das campanhas de educação de Adultos que mostram a participação da sociedade civil organizada em consonância com poder público, porém de forma pontual, específica e episódica e, principalmente, sem vínculos burocráticos permanentes.

Este modelo de gestão da coisa pública que se inicia a partir de 1985 será melhor implementado a partir da década de 1990, com a introdução efetiva do ideário neoliberal no interior do Estado, incorporando-se às estruturas político-econômicas.

Destaca-se também neste momento de abertura no campo político a redemocratização. É neste contexto que identificamos três elementos importantes que caracterizam substancialmente o período pós-regime militar: a) o aprofundamento das políticas de descentralização das ações públicas educacionais do Estado no enfrentamento da problemática educacional dos jovens e adultos; b) novas formas de gestão pública, o que significou uma redefinição do papel do Estado; c) aumento significativo das organizações não governamentais e outras instituições de natureza variada na composição de um quadro novo na relação público-privado, constituindo um “amalgama” que vem se consolidando como uma forma indispensável para a gestão pública em tempos de neoliberalismo.

Esta análise sobre o papel (des)centralizador da ação política educacional do Estado e a chegada de novos segmentos sociais no espectro político representam o papel de mediador que o Estado cumpre frente às transformações estruturais acompanhado pelas conjunturas.

1.7 As Conferências Nacionais e Internacionais e seus Desdobramentos: A Construção dos Paradigmas para a Educação Básica de Jovens e Adultos.

A criação da UNESCO em 1945 influenciou a Campanha de Educação de Adultos - CEA no Brasil iniciada em 1947. Desde 1938, o governo federal vinha elaborando um plano de ação a partir dos estudos desenvolvidos pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - INEP. Considerando os resultados destes estudos, criou-se o Fundo Nacional de Ensino Primário - FNEP que deveria abarcar o ensino supletivo.

Várias ações do governo federal com vistas à educação de adultos começaram a ganhar capilaridade. Um grande movimento nacional de mobilização de recursos contra o analfabetismo ganhou corpo e ultrapassou os limites estritamente educacionais. A esta altura, sob os auspícios da pedagogia liberal, o movimento trasladou-se para o plano internacional somando-se aos demais países com déficit educacional, principalmente na educação de adultos. (Beisiegel, 1974)

O período pós-guerra (1945) em que nasce a UNESCO foi marcado especialmente pela intensa industrialização nos países centrais do sistema capitalista e ao mesmo tempo revelou o atraso educacional dos demais países de economia periférica. Não obstante, as organizações internacionais, articuladas à UNESCO disseminavam a necessidade de justiça e

paz social (Beisiegel, 1974). Tratava-se de uma atmosfera ideológica internacional que engendrou uma plataforma mínima educacional que pudesse responder às questões prementes da evolução do sistema capitalista como os avanços tecnológicos e ao mesmo tempo neutralizasse as tensões sociais.

O analfabetismo tornou-se temática central para os países-membro das organizações internacionais que compunham a UNESCO, passando rapidamente de uma situação de atraso educacional para deficiência a ser eliminada (Beisiegel, 1974).

À época, o problema do analfabetismo foi entendido como “a incapacidade de utilização da linguagem escrita no processo de comunicação” (Beisiegel, 1974). O primeiro passo neste sentido foi elaborar um conceito que pudesse dar resposta a esta deficiência. Chamada de alfabetização funcional, segundo a UNESCO, “constitui um processo global e integrado de formação técnica e profissional do adulto” (...).

Não obstante, no Brasil, em 1947, realizou-se o I Congresso Nacional de Educação de Adultos, promovido pela Prefeitura do Distrito Federal. No mesmo período em que se iniciam as campanhas de alfabetização com vistas primeiramente na “implantação da rede de cursos do ensino supletivo” (Beisiegel, 1974, p.104). Em 1949, ocorreu o I seminário Interamericano de Alfabetização e Educação de Adultos no Brasil, patrocinado pela UNESCO e a Organização dos Estados Americanos - O.E.A. No mesmo ano, também acontecia a I Conferência Internacional realizada na Dinamarca. Assim iniciou-se o processo de debate ao nível internacional acerca do analfabetismo no período pós-guerra.

Já em 1963, na cidade de Montreal a II Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, debatia basicamente sobre dois tipos de educação de adultos: Uma voltada especialmente como complementariedade da educação formal adquirindo um caráter de educação permanente, e outra, baseada na idéia de educação comunitária. Em nível nacional, este debate se materializou nas propostas de Paulo Freire com o MEB. O golpe militar em 1964, cessou as atividades do movimento. (Gadotti, 2005, p. 34-35)

Na América Latina a Educação Comunitária ou de Base ganhou destaque no movimento popular ligada às atividades de resistência intimamente baseada nos princípios de investigação participativa. (Thiolent, 2007).

A III Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, realizada em Tokyo (1972), tinha como principal o objetivo discutir a EJA na perspectiva de reintroduzir jovens e adultos, sobretudo os analfabetos, no sistema formal de educação. (Gadotti, 2005, p. 34).

Todavia, a sintonia do Brasil com as orientações internacionais acerca dos objetivos da educação para jovens e adultos e sua acomodação e adequação no cenário nacional desde

1945 quando da inauguração da UNESCO se mostra de forma clara com a utilização do termo *ensino supletivo* na LDB nº 5.692/1971. A finalidade da educação de jovens e adultos está expressa no artigo 24, a) “suprir a escolarização regular para os adolescentes e adultos que não tenham seguido ou concluído na idade própria” e no artigo 25 que define o atendimento “desde a iniciação no ensino de ler, escrever e contar e a formação profissional definida em lei específica até o estudo intensivo de disciplinas do ensino regular e a atualização de conhecimentos”.

Na cidade de Paris, em 1985 ocorreu a IV Conferência Internacional sobre Educação de Adultos. Á época, a educação de Adultos caracterizou-se pela pluralidade dos temas, entre eles; alfabetização de adultos, pós-alfabetização, educação rural, educação familiar, educação da mulher, educação em saúde e nutrição, educação cooperativa, educação vocacional, educação técnica. De acordo com o autor, esta conferência “implodiu” o conceito de educação de adultos. (Gadotti, 2005).

A desqualificação da educação de Adultos no Brasil pode ser observada em duas medidas tomadas pelo poder público. A primeira no inciso I do artigo 208 da CF/88 que suprimiu a obrigatoriedade do poder público de oferecer a EJA e na segunda, vetado diretamente pelo presidente da República, o artigo 60 das Disposições Transitórias que estabelecia o prazo de 10 anos para eliminação do analfabetismo. (Haddad, 2003).

A proliferação de ações comunitárias voltadas para a educação de adultos na década de 1980 ganhava fôlego, sobretudo após a descentralização das campanhas para a educação de adultos do Estado conduzindo às novas formas de participação das organizações civis na problemática educacional.

A partir da segunda metade da década de 1980 a efervescência política tomava conta do cenário nacional. A abertura política sinalizava como um momento histórico de construção de novas formulações e um enquadramento ideológico mais afinado com os princípios democráticos. Neste sentido, um intenso movimento político para a construção destes novos referenciais agitou o período. (Di Piero, 2.000)

As reformulações legais, bem como as diretrizes e gestão das políticas educacionais germinadas no contexto de redemocratização, inclusive as que se referem às da EJA podem ser verificadas no conjunto das alterações instituídas ao longo de toda a Constituição Federal de 1988.

A ONU declarou em 1990 “O Ano Internacional da Alfabetização”. Esta preocupação sobre o analfabetismo, quer dizer, entre desenvolvimento econômico-social e analfabetismo, a

partir deste período, ganha outros contornos e se redefine, concepções, planos, metas e intenções, em especial para a América Latina e Caribe.

Nestes fóruns, a educação aparece como meio e finalidade para o desenvolvimento. A chancela deste pressuposto está explicitada na “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”.

“agora é um bom momento para atuar. O clima internacional é muito mais cooperativo, na medida em que se diluem as tensões mundiais. Muito mais gente vê a necessidade de dar uma prioridade maior a todo investimento no potencial humano”. (Conferência Mundial de Educação para Todos (1990, p. 3, apud, Peroni, 2003, p. 93).

Também no mesmo ano (1990) organizaram-se as bases para a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien/Tailândia.

Nesta Conferência Mundial, o esforço se concentrou em torno de um projeto político ideológico sobre educação e desenvolvimento articulado no interior dos organismos internacionais representantes das economias centrais do capital e as organizações não governamentais na busca de soluções conjuntas para o problema do analfabetismo. As metas e compromissos que os países signatários deveriam se comprometer foram elaborados pela Secretaria Executiva da Comissão Interinstitucional, formada pelo PNUD, UNESCO, Banco Mundial e a UNICEF no documento, “Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem” (1990).

Como desdobramentos deste ponto de partida, ou seja, a década de 1990. No Brasil, em 1993 elaborou-se o Plano Decenal de Educação Para Todos, as Diretrizes para uma Política Nacional para a Educação de Jovens e Adultos (1994), a Nova Lei de Diretrizes e Bases para a Educação LDB nº 9.394 de 1996 e o Plano Nacional de Educação (1998), além das Deliberações, Indicações e Resoluções estaduais que estabelecem orientações e diretrizes educacionais para o sistema estadual de educação de jovens e adultos.¹²

¹² Em esfera Estadual, as principais orientações legais são: **Indicação CEE nº 11/99**: Estabelece Diretrizes para autorização da modalidade de ensino Educação de Jovens e Adultos, com atendimento individualizado e com presença flexível no sistema de ensino do Estado de São Paulo. **Deliberação CEE nº 09/99**: Institui a modalidade de Educação de Jovens e Adultos com atendimento individualizado e presença flexível e fixa normas para autorização de cursos no sistema de ensino do Estado de São Paulo. **Deliberação CEE nº 9/2000**: Estabelece diretrizes para a implementação, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, de cursos de educação de jovens e adultos de níveis fundamental e médio, instalados ou autorizados pelo Poder Público. **Indicação CEE nº 11/2000**: Diretrizes para a implementação, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, dos cursos de educação de jovens e adultos de níveis fundamental e médio, instalados ou autorizados pelo Poder Público. **Resolução SE nº 1/2001**: Dispõe sobre a organização curricular dos cursos de Educação de Jovens e Adultos da rede estadual de ensino e dá providências correlatas. **Resolução SE nº 181/2002**: Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos cursos de educação de jovens e adultos, com

Em 1997, realizou-se em Hamburgo/Alemanha a V “Conferência Internacional de Educação de Adultos” – CONFINTEA V. O eixo central de discussão sobre a problemática educacional foi delineado pela “aprendizagem dos adultos: uma chave para o século XXI” sob orientações da UNESCO. O enfoque dado se localizou no compromisso dos países signatários da Conferência com a “Agenda do Futuro”, documento síntese que propõem ações, metas e planos de estratégias no enfrentamento com o problema do analfabetismo.

O período em questão, década de 1990, caracteriza-se pela importância dos fóruns internacionais como articuladores centrais na idealização e disseminação de um tipo de concepção de educação de adulto que através de seus respectivos organismos regionais abaixo citados desempenham um papel fundamental de capilaridade às proposições educacionais, em especial, para a América Latina e o Caribe.

Mundialmente reconhecidos pela sua extrema capacidade de difusão ideológica, a ONU: Organização das Nações Unidas, UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura, OREALC: Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe e o PREALC: Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe, além da CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, o Banco Mundial e a UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância, demonstram o caráter das concepções teóricas educacionais e das medidas implementadas bem como seus objetivos e metas a serem alcançados.

Um exemplo de propostas educacionais germinadas pelos organismos internacionais disseminadas pelos eventos mundiais pode ser aferida através das

“declarações de intenções e recomendações com as quais se comprometem os países signatários dos diferentes acordos firmados. Fazendo-se representar em todos esses encontros, o Brasil torna-se, portanto, sócio da agenda definida em tais cenários”. (VIEIRA, 2001, P. 61).

Para apreender o momento histórico da implantação das propostas educacionais para a América Latina e o Caribe é necessário compreender quais mecanismos são utilizados pelo capital que justifiquem a adaptabilidade e adequação, imprescindíveis ao contingente educacional e que deverá ser implementado pelo Estado pela via da escolarização.

atendimento individualizado e presença flexível, desenvolvidos em telessalas da rede pública estadual de ensino. **Resolução CNE/CEB nº1/2002:** Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos.

CAPÍTULO 2 – Panorama Político e Econômico da década de 1990

2.1 A Reforma do Estado: respostas à crise econômica

A década de 1990, transformou-se num marco histórico em termos de reformas educacionais. Muitos autores apontam como um divisor de águas do ponto de vista da análise de conjuntura político-econômica. A esfera do domínio público, a partir deste período, suscitou um grande volume de investigação sobre o papel do Estado e seus novos contornos buscando redefinir e atualizar sua conceituação e desdobramentos nos diversos níveis de atuação da administração pública.

Este tema suscitou a análise de vários autores; no entanto, nos limitaremos a enfatizar a compreensão de apenas três: Di Piero (2000), Dourado (2001) e Peroni (2003), os quais, em nosso entendimento, se preocuparam em ressaltar o eixo central da Reforma do Estado e sua convergência para as políticas sociais.

Di Piero destaca que

dado o contexto de crise e globalização, o modelo latino-americano de desenvolvimento nacional autocentrado e protegido pelo Estado parece ter se esgotado, e o horizonte de crescimento condicionado a uma reconversão produtiva orientada para uma integração competitiva às correntes internacionais de bens, serviços, capitais, trabalho e tecnologia. (Di Piero, 2000, p. 16).

Na realidade o esgotamento do modelo de reprodução do capital na América Latina, particularmente no Brasil, foi desnudado pelo avanço do neoliberalismo. Durante todo o processo de desenvolvimento econômico urbano-industrial, o Estado, representando os diversos interesses de frações de classe sempre os protegeu, ou melhor, protegeu-se. Ocorre que, a crise da década de 1990 obrigou o Estado a atualizar seus interesses frente os novos setores econômicos que reivindicavam ser protegidos. Cumprindo assim, o seu papel historicamente constituído.

Ao mesmo tempo em que o Estado ampliava internamente a defesa dos interesses incorporando, os novos setores da economia, como por exemplo o “call center”, restringia na mesma medida o acesso a bens e serviços públicos essenciais

na experiência latino-americana recente, as orientações neoliberais incidem sobre um Estado de bem estar social restrito ou incompleto, pois na maior parte dos

países os direitos e serviços sociais públicos foram assegurados em lei, mas sua cobertura é deficiente e o acesso quase sempre mediado por vínculo trabalhista estável, do que resulta a exclusão de muitos e uma marcante estratificação entre os beneficiários (Di Piero, 2000, p. 18).

De acordo com Dourado (2001), o apelo à modernização, racionalização e privatização encontra seu par dialético na minimização do papel do Estado no tocante às políticas públicas. Por um lado significa reorganizar a administração pública sob outras premissas, quer dizer, trazer para dentro da administração pública as avaliações de desempenho, a premiação, a punição, e a competição, ao mesmo tempo, a valorização daquilo que é privado como exemplo de qualidade de serviço prestado. Esta lógica gerencial, típica do setor privado, a partir da década de 1990, no bojo da Reforma do Estado, vai se consolidar como modelo de gestão dirigida às privatizações, terceirizações e outras formas de participação das organizações civis e privadas da administração pública.

A crise vivida na década 1990 fragilizou as sólidas estruturas do Estado que propiciava a reprodução do capital garantida com algum grau de segurança e o mínimo de risco aos diversos setores econômicos. Segundo Peroni (2003), a evolução da dívida externa transformou-se em grande preocupação, do mesmo modo as contas públicas deterioravam

em 1997, o déficit foi de 6,13% do PIB, R\$54,4 bilhões, sendo que desse total, R\$ 46,4 bilhões foram para o pagamento de juros. Os Estados e municípios acumularam um déficit operacional de 2,29% do PIB, devido, em grande parte, ao pagamento dos juros reais da dívida externa. (...) a crise também está presente na produção: a indústria nacional perdeu de 1994 a 1997, um mercado de 17,7 bilhões de dólares e 450 mil postos de trabalho, além de acumular um déficit comercial de mais de 7 bilhões de dólares em 1996. (Peroni, 2003, p. 48).

A Reforma do Estado no contexto do neoliberalismo representa “o Estado deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviço, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento”. (Peroni, 2003). O documento elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Aparelho do Estado (MARE) de 1995 caracteriza a administração pública como “burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno” Em linhas gerais, trata-se de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços prestados. Há aqui uma justificativa implícita de que o problema da administração pública legitima a Reforma do Estado.

Ao mesmo tempo em que a crise do capitalismo traduzia-se em diminuição da produção nacional, déficit comercial, perda de postos de trabalho, diminuição da arrecadação e no aumento da dívida pública e do juro, portanto, trata-se de uma crise mais profunda, no fisco, na arrecadação do Estado e, portanto, nos investimentos das políticas públicas. (Dourado, 2001).

É neste contexto político-econômico de crise do capital que o Estado, a partir da década de 1990, implementa uma série de medidas de redução dos gastos, principalmente aqueles destinados às políticas sociais na medida em que a engenharia de recursos o apresentou como escasso.

Dentre as estratégias de sobrevivência do capital está a Reforma do Estado. Sua condição *sine qua non* para a reprodução do modo de produção capitalista. No seu escopo destaca-se a *desregulamentação, descentralização, a terceirização e a privatização*.

2.2 Da descentralização como necessidade à descentralização como condição

2.2.1 Fase I: A descentralização e a Concentração das Ações Educacionais do Estado a Partir de 1947

Nas palavras de Di Pierro, “a descentralização é tema controverso” (2005, p.1.126). De nosso entendimento, a raiz da política de descentralização das ações do Estado com as políticas educacionais, pelo menos nos moldes em que o capitalismo se consolidava como meio de desenvolvimento econômico nos anos 1930 no Brasil, está na *forma* e no *conteúdo* em que se constituíam as ações do Estado como provedor e financiador da estrutura educacional que se edificava. A forma, ou seja, federativa, favoreceu a colaboração entre os entes da federação em todos os níveis da administração pública educacional. Além de o governo federal utilizar a estrutura administrativa já existente. A divisão territorial em administrações estadual e municipal exigiu investimentos nessa área. Desta forma, a expansão do atendimento é concebida como descentralização.

O incremento do aparelhamento da administração pública atendia a duas demandas; a primeira referente à necessidade dos estados e municípios de se estruturarem, do ponto de vista educacional, de pessoal técnico-administrativo, a segunda, relaciona-se à primeira, ou seja, as campanhas em curso precisavam de algum grau de organização e controle nas esferas administrativas que as implementava. Em relação ao conteúdo, este refere-se ao contexto

político-econômico, quer dizer, um governo autoritário de caráter populista implementando um modelo de desenvolvimento econômico fordista.

Após a revolução de 1930, no campo das ações educacionais, em relação à expansão do atendimento as demandas desta modalidade de ensino, o Estado elaborava, coordenava, fiscalizava e avaliava as campanhas educacionais destinadas aos jovens e adultos nas esferas estadual e municipal. As ações do Estado para este segmento social educacional assumiram a forma descentralizada no sentido da expansão do atendimento, e de concentração do ponto de vista do investimento educacional.

Seja para efeito de investimentos nas políticas educacionais destinadas aos jovens e adultos que se matriculavam na rede de ensino para esta modalidade oferecida pelo poder público, seja para as campanhas, ambos os casos a alocação de recursos era proveniente ou de recursos vinculados ou de forma específica, episódica, de qualquer modo, o Estado era o maior responsável direto.

2.2.2 Fase 2: A descentralização e a desconcentração: da redemocratização à década de 1990

O processo de redemocratização política a partir de 1985, também conhecido como transição (Di Pierro, 2000), inaugurou na política educacional um período de deslocamento das responsabilidades do poder público sobre a elaboração, coordenação, fiscalização e gestão dos programas sociais para outros segmentos da sociedade civil organizada em diferentes formas de atuação.

A partir da década de 1990, a *forma* de ações políticas educacionais descentralizadas permanece com algumas alterações porém, o *conteúdo* vem sendo alterado gradativamente. Referimo-nos ao desenvolvimento do modo de produção capitalista que, ao longo desses sessenta anos (1930-1990), sofreu alterações no seu processo de reprodução tais como; a divisão do trabalho, novas categorias profissionais, as relações sociais tornaram-se complexas e o avanço tecnológico tomou um ritmo acelerado alimentado pela concorrência capitalista . (Antunes, 2001, p. 20).

Após o período de redemocratização, o Estado retraiu-se na função de coordenação, elaboração, gestão e avaliação das políticas sociais e passou para a função reguladora e fiscalizadora (Di Pierro, 2005, p. 1.125). No mesmo período, o custeio das políticas sociais ficou mais capilarizado pelas administrações federal, estadual e municipal. Portanto, descentralizador nas ações e desconcentrador no financiamento direto educacional na medida

em que outros interlocutores da sociedade civil organizada, ainda incipiente à época, assumiram parte da responsabilidade social.

O processo de Reforma do Estado partilhou a necessidade das políticas sociais que passaram a ser encaradas como políticas assistenciais, como gastos e não investimento social. Coube aos novos parceiros do Estado atuar sobre este último.

A partir de 2003, a política de descentralização-desconcentrada se consolida. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, a descentralização da política educacional volta à cena através dos inúmeros programas elaborados e coordenados pelo governo federal para a população de jovens e adultos. O impacto nacional sobre as medidas educacionais anunciadas foi acompanhado de uma política de investimento também de caráter desconcentrado. Seguindo as premissas da Reforma do Estado, era preciso racionalizar recursos, reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços prestados, logo, uma legião de entidades sem fins-lucrativos, organizações civis e entidades de direito público privado passaram a compor, junto ao poder público, uma estreita ligação sob o pretexto da responsabilidade social.

Se na década de 30 a descentralização-concentrada era uma necessidade real para as campanhas educacionais do governo federal, a partir da década de 1990 a descentralização-desconcentrada tornou-se uma saída impositiva para o governo mediante ajustes fiscais necessários a balança orçamentária provocada pela crise do capital.

2.3 Análise das políticas de descentralização e desconcentração a partir dos anos 1990

Esta proposta da análise que estamos desenvolvendo sobre a descentralização das ações políticas educacionais e a desconcentração dos investimentos nesta área caminha no sentido de contribuir com o debate acerca das políticas educacionais para os jovens e adultos tendo como base o documento elaborado pelo Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe – PREALC intitulado: “*Os Efeitos da Descentralização do Sistema Educacional sobre a Qualidade da Educação na América Latina*”. nº 17 (2000). Segundo o documento, a descentralização do governo tornou-se prática comum na América Latina, principalmente a respeito da transferência de poder dos níveis superiores para os inferiores. Ainda de acordo com o documento, a tipologia da descentralização ocorre não só em termos de transferência de poder, mas também sobre as mudanças pedagógicas. (PREALC, 2000. p. 5)

Embora a descentralização tenha ganhado fôlego na América Latina a partir da década de 1990, ela não ocorreu de forma semelhante nos diversos países em decorrência de seus

objetivos ser diversos e também de sua capacidade de adequação aos diferentes contextos sócio-políticos e principalmente econômicos. De acordo com o documento

a composição das funções educacionais varia entre os distintos países, também o objetivo e a orientação das reformas descentralizadas variam. Em algumas reformas, o controle local é a meta, seja por razões políticas, seja para fortalecer a responsabilidade das escolas pelos resultados frente a seus clientes. Essas reformas centram-se na *estrutura*, vale dizer, na transferência de poder e responsabilidade de poder e responsabilidade pelas decisões a níveis inferiores de governo. (...) Estas reformas trazem implícita a expectativa de que o controle e a responsabilidade no nível local melhorariam a eficiência, tanto no uso dos recursos, como na correspondência entre a demanda e a oferta de serviços escolares. Em outras reformas, a meta é melhorar o aprendizado, e a transferência do poder de decisão é simplesmente veículo para atingir-se tal objetivo. Tais reformas enfatizam mais o *conteúdo* que a estrutura. (PREALC, 2000, p. 9)

Há aqui algumas conseqüências da descentralização revigorada a partir dos anos 90; Se a descentralização da ação transfere poder político das esferas superiores para as inferiores, isto pressupõe, em última instância, um alinhamento político-partidário entre as três esferas públicas (União, Estados e Municípios) para que as proposituras educacionais oriundas da esfera superior obtenham êxito. Em outro caso, onde as três esferas públicas não estejam alinhadas político-partidariamente, a transferência de poder aflora as disputas político-ideológicas educacionais redundando na maioria das vezes em fracassos dos programas educacionais. Outra questão importante a este respeito atinge diretamente as categorias profissionais organizadas em sindicatos da área da educação. Estes, também partidariamente alinhados às esferas de poder movimentam suas bases de sustentação política na busca de apoio ou de rejeição aos projetos educacionais. Para finalizar, a transferência da ação de poder acompanha a política de avaliação de desempenho desferida contra o conjunto do funcionalismo público, neste caso, o educacional, na medida em que as metas estipuladas para garantir a melhoria da qualidade dos serviços prestados precisam ser atingidas. O mecanismo de pressão das unidades educacionais no cumprimento deste objetivo tem sido a política de gratificação salarial. A nosso ver, o esfriamento da luta destes profissionais a partir dos anos 90 deve ser compreendido como efeito da descentralização estrutural, mas sobretudo a de conteúdo.

O revigoramento da política de descentralização no Brasil a partir da década de 1990, como parte da Reforma do Estado está garantido inicialmente no artigo 211 parágrafo 1º conforme redação da Emenda Constitucional nº 14 de 13/09/96 da CF/88

Art. 211. a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino

“a União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (parágrafo 1º)

Os fundamentos da descentralização, como parte da Reforma do Estado dos anos 1990, são econômicos, conforme apresentados pelo documento

se o financiamento e a oferta de educação forem determinados no nível local, a elevação do bem estar social será ainda maior, dado que o eleitor/consumidor médio somente se dispõe a pagar imposto na medida em que os custos tributários marginais sejam iguais (...) se as autoridades locais pudessem definir o orçamento para os diversos insumos escolares (...) se a capacidade do governo central de monitorar e supervisionar tem sido baixa, a delegação destas responsabilidades aos eleitores/consumidores locais pode aumentar as responsabilidades das escolas por seu próprio desempenho (...) (PREALC, 2000, p. 6)

Os três argumentos aqui destacados expressos no documento pela defesa da descentralização como mecanismo de melhoria da qualidade do ensino tem como preocupação a alocação dos recursos educacionais. Propõe também a diminuição do papel do Estado como único provedor dos recursos educacionais desresponsabilizando o próprio Estado e responsabilizando os diferentes segmentos sociais que passaram a atuar em nível local, pelos efeitos negativos da descentralização e valorizando o papel do Estado quando os efeitos são positivos naquilo que desconcentração pode acarretar.

Conforme apresentamos no início deste capítulo a idéia de que a crise fiscal, portanto, o déficit na arrecadação provocado pela crise do capital está na gênese da Reforma do Estado que obrigou sua retração das obrigações sociais, dentre elas, a educação, confirma-se através dos fundamentos da descentralização a necessidade da redução dos gastos sociais culminado

com a desconcentração dos recursos financeiros potencializados após os anos 1990 na seara educacional.

2.4 Os Efeitos da Reforma do Estado

2.4.1 O Papel da Secretaria-Geral da Presidência da República

As políticas educacionais a partir dos anos 1990 começam a ganhar novos contornos. A descentralização das ações do Estado resultou na reformulação do papel da Secretaria-Geral da Presidência da República e na criação de dois importantes órgãos de implantação de políticas para um segmento social específico: a criação do Conselho Nacional de Juventude – CNJ e da Secretaria Nacional da Juventude – SNJ.

Sancionada no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a Lei nº 10.693 de 28 de maio de 2003 dispôs sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Na seção I – da Estrutura – em seu artigo 1º estabelece

A Presidência da República é constituída, essencialmente, pela Casa Civil, pela Secretaria-Geral, pela Secretaria de Relações Institucionais, pela Secretaria de Comunicação Social, pelo Gabinete Pessoal, pelo Gabinete de Segurança Institucional e pelo Núcleo de Assuntos Estratégicos.

O artigo 3º da referida lei apresenta as competências da Secretaria-Geral da Presidência da República. Destacamos os cinco primeiros itens deste artigo

I - no relacionamento e articulação com as entidades da sociedade civil e na criação e implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo;

II - na elaboração da agenda futura do Presidente da República;

III - na preparação e formulação de subsídios para os pronunciamentos do Presidente da República;

IV - na promoção de análises de políticas públicas e temas de interesse do Presidente da República e na realização de estudos de natureza político-institucional;

V - na formulação, supervisão, coordenação, integração e articulação de políticas públicas para a juventude e na articulação, promoção e execução de programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e

privados, voltados à implementação de políticas de juventude. (Lei nº 10.693 de 28 de maio de 2003).

Conforme observamos anteriormente, a descentralização das ações do Estado na seara educacional se aprofunda após a década e 1990. A organização das estruturas do poder político se ramifica capilarizando-se pelas diversas instâncias do aparelho administrativo. As funções dos órgãos administrativos são ampliadas e ao mesmo tempo distribuídas em temáticas específicas. Neste caso, a Secretaria-Geral da Presidência da República deverá debruçar-se em conjunto com os demais departamentos sobre questões de interesse social com o intuito de articular os programas e projetos, em âmbito federal, destinados aos jovens na faixa etária entre quinze e vinte e nove anos, e fomentar a elaboração de políticas públicas para o segmento juvenil municipal, estadual e federal e sobretudo com a tarefa de articular as políticas e ações existentes para os jovens.

As políticas para a EJA passam a ser inseridas num contexto maior que o da problemática educacional específica. Esta nova visão estratégica de desenvolvimento social começa a ganhar um contorno mais abrangente, envolvendo outros segmentos institucionais articulados entre si em torno de uma proposta conjunta de resolução para o déficit educacional.

Assim como em 1947 com a criação do SEA dentro do MES, hoje, com a criação da Secretaria Nacional da Juventude – SNJ na Secretaria-Geral da Presidência assistimos a uma reorganização do Estado.

Estes e alguns outros eventos dão forma a uma história recente no Brasil, entretanto, são expressões e elementos constitutivos de um processo mais amplo de transformação do Estado, quer dizer, após os anos 1930 com a consolidação do projeto de Estado desenvolvimentista e atualmente, pós-década de 1990, com a cristalização do modelo de Estado neoliberal.

Ainda no artigo 3º, os parágrafos 1 e 2 da Lei nº 10.693, explicitam a descentralização como forma de atuação das políticas de Estado, reorganiza as estruturas político-administrativas e estipula as funções de maneira que a intenção da descentralização seja levada a cabo, quer dizer, transferência de poder político dos níveis superiores para os níveis inferiores

§ 1º A Secretaria-Geral da Presidência da República tem como estrutura básica o Conselho Nacional de Juventude, o Gabinete, a Secretaria-Executiva, a Secretaria Nacional de Juventude e até quatro Secretarias.

§ 2º Caberá ao Secretário-Executivo da Secretaria-Geral da Presidência da República exercer, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura da Secretaria-Geral da Presidência da República subordinadas ao Ministro de Estado, as funções que lhe forem por ele atribuídas. (Lei Lei nº 10.693).

Conforme decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005, o artigo 2º da Secretaria-Geral da Presidência da República terá a seguinte estrutura organizacional

- I - órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado: a) Assessoria Especial; b) Gabinete; c) Secretaria-Executiva; e d) Subsecretaria de Comunicação Institucional: 1. Secretaria de Comunicação Integrada; e 2. Secretaria de Gestão, Controle e Normas;
- II - órgãos específicos singulares: a) Secretaria Nacional de Articulação Social; b) Secretaria Nacional de Estudos e Pesquisas Político-Institucionais; e, c) Secretaria Nacional de Juventude;
- III - órgão colegiado: Conselho Nacional de Juventude; e
- IV - entidade vinculada: Empresa Brasileira de Comunicação S.A. - Radiobrás.

(Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005)

. Em 1940, a ênfase dada às políticas destinadas aos jovens e adultos baseava-se exclusivamente na alfabetização, atualmente, com a criação da SNJ e do CNJ, elaboram-se propostas para a juventude considerando não só o mercado de trabalho, mas também, outras demandas como lazer, cultura, saúde e etc. Daí a necessidade de integração entre os diversos ministérios na formulação das propostas sociais, dentre elas o ProJovem. Este é o formato estrutural e organizacional que o Estado vem implementando nos últimos 20 anos.

É importante salientar também que, as análises dos documentos oficiais nos levaram a duas considerações importantes; a existência de uma política nacional para a juventude bem como uma estrutura técnico-administrativa de caráter interministerial voltada para um segmento da sociedade com faixa etária definida. Isto quer dizer que estamos diante de uma política para um contingente social. Deste ponto de vista, a juventude pode ser vista como segmento social. Uma segunda consideração depreende-se da primeira, ou seja, esta juventude constituída de sujeitos, portanto, jovens sugerem uma série de políticas que diferem das demandas de um determinado segmento social.

Ainda de acordo com as deliberações estabelecidas nesta lei, cabe ressaltar que este conselho a ser criado assessoraria a Presidência da República nas proposições, formulações e diretrizes políticas atuando em dois níveis.

I - Conselho de Governo, integrado pelos Ministros de Estado, pelos titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República, pelo Ministro de Estado do Controle e da Transparência, pelos titulares das Secretarias Especiais de Direitos Humanos, de Políticas para as Mulheres, de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e de Aquicultura e Pesca, pelo Chefe do Núcleo de Assuntos Estratégicos e pelo Advogado-Geral da União, que será presidido pelo Presidente da República ou, por sua determinação, pelo Chefe da Casa Civil e secretariado por um dos membros para esse fim designado pelo Presidente da República;

II - Câmaras do Conselho de Governo, a ser criadas em ato do Poder Executivo, com a finalidade de formular políticas públicas setoriais cujo escopo ultrapasse as competências de um único Ministério. (Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005)

Podemos afirmar que se localiza no nível II a gênese das políticas de focalização como decorrência da Reforma do Estado. Embora a descentralização, seja uma condição nos anos 1990, as políticas de focalização são a materialização desta condição nos moldes do neoliberalismo.

A formulação de políticas setoriais, neste caso, o ProJovem, é uma explicitação das políticas gestadas no interior da estrutura administrativa do Estado SNJ pelo CNJ. Todo este corpo técnico-político e administrativo, fruto da descentralização histórica do papel do Estado nas ações educacionais desde a década de 1930, desenvolve agora, a partir dos anos 1990, a descentralização vertical e a setorização das políticas sociais, ou seja, políticas de focalização.

2.4.2 A Criação do Conselho Nacional da Juventude – CNJ

Do ponto de vista da reorganização técnico-administrativa ocorrida no interior da estrutura burocrática do Estado, a criação do CNJ poderia representar mais uma repartição pública sem relevância alguma. Contudo, as funções a ele atribuídas pela Secretaria Geral da Presidência da República, significou um passo importante no que diz respeito à pluralidade de segmentos sociais agrupados num espaço especialmente criado para o debate de propostas oriundas das mais diferentes visões ali representadas. Soma-se a este ambiente rico em

conteúdo, o direcionamento dado pelo Estado à problemática juvenil, debatidas através dos estudos e pesquisas elaborados com as contribuições dos participantes.

Atendendo à solicitação de reorganização da Presidência da República estabelecida pela Lei nº 10.693 de 28 de maio de 2003 e alterada pela 11.129 de 30 de junho de 2005 que dispôs sobre a criação do Conselho Nacional de Juventude – CNJ no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República define a finalidade do CNJ no artigo 9º

O Conselho Nacional de Juventude - CNJ, órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura básica da Secretaria-Geral da Presidência da República, tem por finalidade formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas de juventude, fomentar estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil e o intercâmbio entre as organizações juvenis nacionais e internacionais. (Lei 11.129 de 30 de junho de 2005).

Situa-se nesta esfera político-administrativa um exemplo singular sobre a origem das políticas de focalização para a juventude, dentre elas, o ProJovem. Este modelo de descentralização vertical combinada com as políticas de focalização são as evidências do resultado da Reforma do Estado por duas razões principais; a) a descentralização vertical que significou na realidade uma condição para o Estado em termos de administração pública; b) a desconcentração dos recursos destinados aos programas e campanhas que até então eram direcionados exclusivamente aos níveis inferiores do poder público (Estados e Municípios) e passaram a abarcar os outros segmentos da sociedade civil organizada e de direito público-privado sob a égide da responsabilidade social.

O CNJ como órgão consultivo, é composto de 1/3 de representantes do Poder Público e de 2/3 de representantes da sociedade civil. Ao todo, são 60 membros, 20 do governo federal e 40 da sociedade civil. A representação do poder público contempla, além da SNJ, todos os Ministérios que possuem programas voltados para juventude, a Frente Parlamentar de Políticas para a Juventude da Câmara dos Deputados, o Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Juventude, e representantes das associações de Prefeitos. O Conselho contempla, ainda, as diversas formas de organização e participação da juventude brasileira. Do movimento estudantil à rede de jovens ambientalistas, dos trabalhadores rurais e urbanos aos negros, indígenas e quilombolas, das mulheres aos empreendedores, do “hip-hop” aos participantes de organizações religiosas.

O artigo 4º esclarece sobre a base diversificada de sua composição que “*O CNJ será integrado por representantes do Poder Público e da sociedade civil, com reconhecida*

atuação na defesa e promoção dos direitos da juventude". Este artigo refere-se ao chamado que quase todos os documentos oficiais elaborados pós- década de 1990 faz ao setor denominado sociedade civil organizada que se proliferou após este período em decorrência da retração do Estado em áreas centrais dos serviços públicos.

As competências do CNJ, em seu artigo 2º caracterizam-se pelo apelo às demais esferas administrativas na proposição das diretrizes governamentais para a juventude

I - propor estratégias de acompanhamento e avaliação da política nacional de juventude;

II - apoiar a Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria-Geral da Presidência da República na articulação com outros órgãos da administração pública federal, governos estaduais, municipais e do Distrito Federal;

III - promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a realidade da situação juvenil, com vistas a contribuir na elaboração de propostas de políticas públicas;

IV - apresentar propostas de políticas públicas e outras iniciativas que visem a assegurar e ampliar os direitos da juventude;

V - articular-se com os conselhos estaduais e municipais de juventude e outros conselhos setoriais, para ampliar a cooperação mútua e o estabelecimento de estratégias comuns de implementação de políticas públicas de juventude; e

VI - fomentar o intercâmbio entre organizações juvenis nacionais e internacionais.

Parágrafo único. As competências do CNJ serão exercidas em consonância com o disposto na Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

Ainda que seja de caráter meramente consultivo, o tamanho das responsabilidades do CNJ nos dá a dimensão da tarefa que o órgão toma para si na construção das políticas para a juventude.

Com um modelo de participação do tipo colegiada que garanta a efetiva contribuição dos diferentes segmentos sociais, o CNJ apresenta no artigo 5º sua composição, são sessenta membros titulares, e respectivos suplentes, designados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, observada a seguinte composição: I - dezessete representantes do Poder Público Federal, sendo um de cada um dos seguintes órgãos, indicados pelo seu respectivo titular: a) Secretaria-Geral da Presidência da República; b) Ministério da Educação; c) Ministério do Trabalho e Emprego; d) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; e) Ministério da Saúde; f) Ministério da Ciência

e Tecnologia; g) Ministério da Cultura; h) Ministério da Defesa; i) Ministério do Turismo; j) Ministério do Desenvolvimento Agrário; l) Ministério dos Esportes; m) Ministério do Meio Ambiente; n) Ministério da Justiça; o) Gabinete de Segurança Institucional; p) Secretaria Especial dos Direitos Humanos; q) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; r) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; II - um integrante de cada um dos Poderes Públicos Estadual ou do Distrito Federal, Municipal e Legislativo Federal, convidados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República - quarenta representantes da sociedade civil, designados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, sendo: a) entidades que atuem na defesa e promoção dos direitos da juventude; e b) pessoas com notório reconhecimento no âmbito das políticas públicas de juventude.

Com esta composição, podemos observar que as entidades de direito público-privado participam da gestão da “coisa pública” não só na prestação de serviços mas, também elaborando, idealizando, enfim, participando da construção de políticas. Este fenômeno, ainda recente na história das políticas educacionais, pelo menos na forma como está se construindo, se configura como um processo em desenvolvimento e que portanto, de difícil apreensão, contudo, cabe ressaltar pois se trata de uma nova forma de atuação não só do Estado, como também dos novos segmentos sociais.

De todo modo, o caráter interministerial e multifacetado do CNJ desempenha um papel importante de articulação de propostas de relevância social destinadas aos múltiplos segmentos sociais organizados em torno da SNJ.

2.4.3 A Criação da Secretaria Nacional de Juventude – SNJ

Uma das ações mais significativas nesse processo de descentralização vertical está na criação da SNJ. De nosso entendimento, esse processo resultou da Reforma do Estado na medida em que esta se originou com fundamento político mas com razões econômicas como o déficit fiscal no orçamento da União. Também de igual importância para a compreensão do processo de descentralização vertical, a Reforma do Estado implicou uma mudança significativa nas estruturas técnico-administrativas do Estado não apenas do ponto de vista organizacional mas, sobretudo, na criação e nas mudanças das funções das repartições existentes e das secretarias recém criadas gerando novos perfis atitudinais.

Antes da Reforma, as políticas de ação no âmbito da educação, por exemplo, eram pulverizadas em diversos departamentos e órgãos da esfera federal. Cada um com uma visão diferente de acordo com o espírito político onde se desenvolvia. Caso fosse no MEC teria uma ênfase própria do ambiente educacional, se se desenvolvesse no MT, certamente teria outro enfoque e assim por diante. E mais ainda, não havia uma coordenação capaz de acompanhar todos os projetos em andamento.

A Reforma do Estado provocou uma mudança de postura nesta questão. A descentralização ainda mais profunda, a que chamamos de vertical, transferiu e diversificou para dentro do espaço público poder de ação. A Reforma também deslocou o eixo de participação do Estado sobre a gestão dos problemas sociais atraindo novos segmentos de caráter público-privado. Esta evidência pode ser observada através da reorganização da Secretaria Geral da Presidência onde participam diversos representantes dos diferentes segmentos sociais e obviamente este cenário comporta muitos conflitos de interesse. Coube ao SNJ administrar os conflitos e coordenar os programas destinados ao segmento juvenil, formulados no CNJ. É neste ambiente que a criação da SNJ surge como pólo aglutinador de políticas para os jovens e adultos.

A SNJ, criada na forma da lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005, foi incumbida de centralizar (anexo 5) e articular todos os programas pulverizados nos diversos órgãos, inclusive os dos espaços ministeriais destinados ao segmento juvenil, ainda que com finalidades diferenciadas. Este papel foi definido pelo artigo 11 da referida lei

A Secretaria Nacional de Juventude, criada na forma da lei, compete, entre outras atribuições, articular todos os programas e projetos destinados, em âmbito federal, aos jovens na faixa etária entre quinze e vinte e nove anos, ressalvado o disposto na Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

(Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005).

As políticas para a juventude, enquanto segmento social, estão alocadas em diferentes ministérios que agora estão sendo coordenados pela SNJ no interior da Secretaria-Geral da Presidência da República. Esta reorientação técnico-administrativa e sobretudo, política responde a um contingente etário a partir dos 14 anos com vistas às oportunidades e acessos aos serviços sociais. Ao mesmo tempo, atende também aos jovens no sentido de possibilitar o

uso dos direitos sociais garantidos por força da lei, conforme determinação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990.

Cabe salientar que a proposta de integração entre os diversos ministérios no intuito de articular de forma conjunta soluções setorizadas pode ser observada através do ProJovem. Nesta proposta, os diferentes ministérios, através da SNJ, puderam coadunar suas especificidades em torno de um itinerário formativo (anexo 6) que atendessem às várias expectativas pertencentes aos jovens e adultos amalgamando, elevação da escolarização, qualificação profissional e ação comunitária.

2.5 As Políticas de Focalização

A gênese das Políticas de Focalização, segundo Vieira (2001), surge no debate sobre Pobreza na América Latina e no Caribe durante a Terceira Conferência Regional realizada no Chile em 1992. O documento *Focalización y Pobreza* (Unesco, Cepal, 1992), serviu de base para a discussão sobre este tema.

Analisando o cenário educacional no Brasil a partir da década de 1990, é evidente a sintonia entre as propostas germinadas nos fóruns internacionais e o planejamento político educacional no Brasil. Mais uma vez, o ideário *cepalino* pode ser identificado através das respostas políticas do Brasil aos problemas sociais. É possível afirmar também que invariavelmente, tais respostas se assentam sobre o princípio da sustentabilidade econômica.

Ainda segundo o autor, “a focalização consiste na concepção de programas voltados para o atendimento de demandas de clientela específicas, levando em conta suas características específicas e considerando o impacto do benefício potencial per capita” (Vieira, 2001, p. 72).

Admitindo esta conceituação, identificamos no ProJovem aspectos substanciais das políticas de focalização a que o autor se refere. Mais ainda, reconhecemos que o ProJovem destina-se a uma clientela específica, é um programa que realmente está sintonizado com as características específicas do segmento juvenil e por fim, aposta na capacidade individual como superação dos problemas como baixa escolaridade e desemprego.

Com efeito, para Vieira “o princípio da focalização tem tido grande repercussão nas políticas sociais desenvolvidas nos últimos anos na América Latina e tem chegado no Brasil sob a forma de programas que não mais visam atingir as populações pobres em geral, mas antes segmentos específicos. (idem, *ibidem* p, 72).

Caminhando ao lado da descentralização vertical, as políticas de focalização, após a década de 1990, vem sendo operacionalizadas pelo Estado sobretudo a partir da criação de órgãos técnico-administrativos como o CNJ e da SNJ, ambas ligadas a Secretaria-Geral da Presidência da República (2003). No âmbito da desconcentração dos recursos destinados a educação, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEB cumpre o papel de operacionalizar as políticas de focalização. (Di Pierro, 2005).

A idéia de focalização, portanto, decorre do entendimento de que, a despeito dos grandes investimentos públicos em políticas sociais, os resultados das mesmas são deficitários, portanto, é preciso racionalizar recursos. (Vieira, 2001).

O contexto político-econômico em que se inserem tanto a descentralização/desconcentração, como também as políticas de focalização, situam-se no âmbito da Reforma do Estado definidas como prioridade nas conferências internacionais que discutem a problemática educacional com a ingerência das instituições de caráter político atuando em nome do desenvolvimento social. São elas; ONU: Organização das Nações Unidas, UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura, OREALC: Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe e o PREALC: Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe, além da CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, o Banco Mundial e a UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância.

Segundo Rivero (1999), os programas compensatórios educacionais assumidos pelos governos dos países em desenvolvimento na Conferência Mundial de Educação para Todos realizada no Chile, até 2010 deverão

-lograr el acceso a dicha educación de calidad de la totalidad de menores en educación primaria y por lo menos del 75% de os jovenes en educación secundaria.
-oferecer a la población en general oportunidades de educación a lo largo de toda la vida.

Para alcanzar estos objetivos, los gobiernos se comprometieron llevar a cabo "políticas educativas compensatorias e intersectoriales, según sea necesario, y a desarrollar programas de atención específica a los grupos con rezago em matéria de educación, analfabetismo funcional y condiciones socioeconómicas em desventaja. (OREALC, 1999).

As políticas de focalização assim definidas significam a) a interação entre os diversos ministérios na elaboração e proposta de programas que ultrapassem os limites político-administrativos de cada órgão; b) a resolução da problemática educacional perpassa pela destinação de programas específicos para grupos sociais menos favorecidos; c) tais programas específicos idealizados sob este paradigma adquirem o caráter compensatório na medida em que são destinados aos pobres; d) as políticas de focalização estão vinculadas à pobreza e são implementadas como medidas de equalização social.

No Brasil, a dimensão teórica a respeito das políticas de focalização ganha fôlego principalmente nas abordagens no interior da vertente educacional da economia da educação. Em geral, a discussão conceitual sobre este tema tem como ponto de partida a visão economista ao privilegiar a racionalização dos recursos, ou seja, a relação custo-benefício.

A relação custo-benefício como idéia orientadora das políticas de focalização encontra assento na Reforma do Estado que implicou uma retração do papel do Estado nas políticas sociais e racionalizou os recursos financeiros fomentando a visão setorializada dos problemas sociais - Focalização - ao mesmo tempo em que concentrou a resolução e elaboração das políticas públicas em órgãos do próprio Estado, como por exemplo, a criação da SNJ e do CNJ. (descentralização vertical).

As políticas de focalização entendida como investimento público destinada especificamente para regiões e grupos sociais pobres (Di Pierro, 2001) também implica a desconcentração dos recursos públicos. Este movimento complexo de desconcentração pode ser apreendido considerando dois aspectos. Se é verdade que os recursos públicos continuam concentrados no Estado e seu repasse para as demais esferas administrativas (Estados e Municípios) de forma direta ainda ocorrem, também é verdade que, com o chamado a partir da Reforma do Estado à todos os segmentos sociais organizados a participarem da gestão pública, os recursos financeiros deixaram de ser de uso exclusivamente dos órgãos públicos e sua responsabilidade e administração passaram a ser dividida com os representantes de segmentos sociais agora denominados parceiros. A este movimento de capilarização dos recursos da União entre a administração pública direta e a participação dos representantes dos diversos segmentos sociais organizados na gestão administrativa e financeira dos recursos públicos denominamos aqui de desconcentração.

Entretanto, as conseqüências desse movimento podem ser observadas através das políticas de focalização que agrega os elementos significativos do período em que se iniciou a Reforma do Estado em dois aspectos principais: O primeiro refere-se à descentralização política combinada com a desconcentração dos recursos. A descentralização política expressa

a retração do Estado na medida em que transfere para as demais esferas públicas o poder político juntamente com os demais representantes dos diversos segmentos sociais organizados. Contudo, a desconcentração dos recursos financeiros, seguindo a mesma lógica da descentralização política, possibilitou a estes representantes dos segmentos sociais organizados a se inserirem no orçamento dos programas das políticas de focalização. O segundo aspecto, conforme Di Pierro (2005) refere-se à segmentação do acesso, a ruptura do princípio de universalidade e a desconstituição de um direito duramente conquistado.

De todo modo, entendemos que as políticas de focalização como orientações políticas educacionais impulsionadas a partir da década de 1990, no contexto da Reforma do Estado, implicaram dois aspectos essenciais: descentralização vertical das ações educacionais do Estado, e desconcentração dos recursos públicos destinados às demandas específicas dos problemas sociais, desta forma, as políticas de focalização ganharam fôlego devido aos dois primeiros aspectos.

Portanto, concentrar os programas sociais nas populações, descentralizar as ações políticas e desconcentrar os recursos financeiros parecem ser os vetores estruturantes das políticas educacionais após a Reforma do Estado.

CAPÍTULO 3 – O Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária - ProJovem

3.1 Breve Histórico

O ProJovem foi instituído pela Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005, no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, através da criação de órgãos executivos: o CNJ e da SNJ.

As políticas de juventude, a qual se insere o ProJovem, ganham relevância na medida em que, estrutura-se, em nível federal, uma rede centrífuga técnico-administrativa irradiadora de ações conjuntas destinadas a um segmento específico (juventude). É neste contexto que o ProJovem se destaca como expressão de uma política de articulação entre a Secretaria-Geral da Presidência da República e três Ministérios: da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Durante o ano de 2004, constituiu-se um Grupo Interministerial da Juventude envolvendo dezenove Ministérios, Secretarias e órgãos técnicos especializados nesta temática, para elaborar um diagnóstico sobre a juventude brasileira e mapear as ações governamentais dirigidas a este segmento social. O grupo contou com a colaboração do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA e de resultados de pesquisas realizadas pela UNESCO. Ao finalizar seus trabalhos, o Grupo elaborou um plano de ação em caráter emergencial e experimental para atender a este segmento social, ou seja; jovens de 18 a 24 anos de idade, que não concluíram a oitava série do Ensino Fundamental, e sem vínculos formais de trabalho. Estes foram os critérios necessários para que o aluno fosse beneficiado pelo programa elaborado pelo Grupo. Após dois anos de implementação, 2005-2007, o programa sofreu algumas alterações.

A implantação simultânea do programa, do CNJ e da SNJ constituiu um marco na história das políticas públicas para educação de jovens e adultos em termos de elaboração e consecução das ações governamentais.

O resultado destes estudos culminou com a elaboração da proposta de elevação da escolaridade, qualificação profissional e de ações comunitárias destinadas ao segmento juvenil com baixa escolaridade, desempregada e de vulnerabilidade social.

Em 1º de Fevereiro de 2005, ficou a cargo da professora Maria José Feres, atualmente coordenadora nacional do programa, apresentar e debater os objetivos, metas e projeto político-pedagógico na Câmara de Educação Básica – CEB, junto aos conselheiros.

Após esta fase inicial, o ProJovem foi instituído por meio da MP nº 238 de 1 de Fevereiro de 2005 e aprovado por unanimidade através do Parecer da Câmara Nacional de Educação - CNE e do Conselho de Educação Básica – CEB nº 02/2005 de 16 de Março de 2005. Em 30 de junho do mesmo ano, a Lei nº 11.129 instituiu o ProJovem que foi regulamentado quatro meses após sua instituição em 05 de outubro, também do mesmo ano.

A aprovação de diretrizes e procedimentos técnico-pedagógicos para a implementação do ProJovem ocorreu através do Parecer da CNE e do CEB nº 37/2006 aprovado em 07 de julho de 2007.

O ProJovem se subdivide em quatro modalidades: 1) ProJovem Adolescente, destinado à faixa etária de 15 a 17 anos. Com duração de dois anos e uma renda mensal oferecida aos alunos inscritos no programa de R\$ 65,00. O programa atende adolescentes em situação de risco, vítimas de abuso sexual, maus tratos e renda per capita de até meio salário mínimo. O programa não tem qualificação profissional. 2) O ProJovem Campo é destinado ao jovem do campo, trabalhador na agricultura familiar de 18 a 29 anos. Recebem a cada dois meses R\$ 100,00 durante 24 meses. Atualmente está em implantação em dezoito Estados brasileiros. 3) O ProJovem Trabalhador atende jovens de 18 a 29 anos que não concluíram o ensino médio e pertencentes a famílias com renda per capita de até meio salário mínimo e recebe também R\$ 100,00 mensais durante seis meses. Desenvolve basicamente a elevação da escolaridade e a qualificação profissional. 4) o ProJovem denomina-se ProJovem Urbano. É sobre este que a pesquisa se debruça.

3.2 Caráter e Princípios

O caráter e princípios, assim como a finalidade afinam-se quando da análise da situação do segmento juvenil em termos de escolarização e níveis de desemprego.

Inúmeras pesquisas comprovam que a situação de risco social a que este segmento da sociedade está inserido compromete não só sua condição de sobrevivência imediata como também pode comprometer as estruturas econômicas e sociais do país.

Este entendimento está identificado no caráter do programa ao imprimir ao ProJovem o espírito emergencial. Neste sentido, a urgência em oferecer oportunidades que se não resolvem de imediato a problemática juvenil, pelo menos minimizem os riscos de vulnerabilidade social já que dirimir esta situação numa sociedade de classes contradiz seu próprio modo de reprodução.

O caráter do programa pode ser identificado no parágrafo 1º do artigo 1º do Parecer nº 37/2006 da CNE e CEB

O ProJovem é um programa emergencial, concebido como Educação Integral e aprovado pelo Parecer CNE/CEB nº 02/2005 como curso experimental, nos termos do artigo 81 da Lei 9.394/96, destinado a executar ações educacionais articuladas, que propiciem aos jovens brasileiros, tanto a elevação de seu nível de escolaridade, objetivando a conclusão do Ensino Fundamental, quanto sua Qualificação Profissional inicial para o trabalho, com vistas a estimular sua inserção produtiva e cidadã, bem como o desenvolvimento de ações comunitárias de exercício da cidadania, com práticas de solidariedade e de intervenção na realidade local.

(Parecer nº 37/2006).

Ainda a este respeito, o artigo 6º em seu parágrafo único lança luz sobre o caráter experimental e emergencial das políticas de juventude que adquire formas segmentadas cada vez mais setorizadas, formatando as políticas de focalização dentro de uma profunda racionalização dos recursos

O Programa assume, ao mesmo tempo o caráter emergencial, ao atender um segmento que tem necessidade de chegar ainda jovem ao ensino médio, e caráter experimental, ao colocar em execução um curso fundamentado em novos paradigmas, com estrutura curricular que trata de forma integrada a educação geral, a Qualificação Profissional Inicial e o engajamento cívico consubstanciado nas atividades de Ação Comunitária. (Parecer nº 37/2006).

Para apresentar os princípios do ProJovem, utilizamo-nos da referida legislação nos parágrafos dois e três do artigo 1º bem como no artigo 10º. Destacamos este último por sintetizar os princípios do programa de forma sucinta e clara

O princípio fundamental, orientador das ações educacionais do ProJovem, é o da integração entre Educação Básica (Ensino Fundamental), a Qualificação Profissional Inicial para o trabalho e a Ação Comunitária voltada para a promoção da equidade social, atendendo a imperativa necessidade de superar a situação de exclusão em que se encontram esses jovens, especialmente no que se refere aos seus direitos à Educação e ao Trabalho. (Parecer nº 37/2006).

3.3 Objetivos e metas

Ainda nos baseando no Parecer nº 37/2006 da CNE e CEB, apresentamos os objetivos do Programa conforme artigo 11

O ProJovem deve oferecer oportunidades para que os jovens experimentem novas formas de interação, se apropriem de novos saberes e competências, desenvolvam a capacidade de articular, mobilizar e colocar em ação seus conhecimentos, habilidades e valores para responder aos desafios do dia a dia do cidadão e atender aos requisitos da vida profissional. (Parecer nº 37/2006).

Certamente o cumprimento dos objetivos e metas apresentados pelo programa deve ser verificado através de dados comprobatórios. A este respeito, o Relatório Parcial de Avaliação do ProJovem, produzido ano a ano vem acompanhando o desenvolvimento do programa em todo território nacional. Atingir os objetivos e metas é um grande desafio que o programa vem buscando superar promovendo alguns ajustes que possam potencializar a efetividade do programa.

Os indicadores; matrículas, concluintes e evadidos oferecem condições de avaliação sobre os objetivos e metas. As oscilações dos números destes indicadores sugerem muitas interpretações as quais são utilizadas como ponto de partida para a tomada de solução.

De todo modo, somente a longo prazo é que poderemos avaliar o cumprimento dos objetivos e metas do programa. Inicialmente, os indicadores apontam apenas para mitigar a situação de baixa escolaridade e de desemprego. Isto não traduz as reais dimensões do programa no que tange ao caráter, princípio e sobretudo a sua finalidade. Estas sim, somente poderão ver comprovadas a longo prazo, quer dizer, na transformação social.

Como estratégia de ação para as metas estipuladas pelo programa, o artigo 7º propõe que

Na etapa inicial do Programa, o ProJovem tem como meta, atuar em todas as 26 capitais dos Estados brasileiros, no Distrito Federal e nas cidades, com mais de duzentos mil habitantes, das regiões metropolitanas das capitais brasileiras.

(Parecer nº 37/2006).

Este aspecto é fundamental para entender o impacto desta política de focalização. Evidentemente os dados revelam que a grande número de jovens e adultos com baixa

escolaridade e desempregados concentram-se nas regiões metropolitanas e também nas capitais dos Estados brasileiros.

Convém destacar, ainda sobre este artigo, que, desde as primeiras campanhas de educação de adultos, as preocupações com o trabalhador, sobretudo aqueles das áreas urbanas, sempre foi uma constante. Com exceção do MEB, que se originou nas áreas rurais e depois foi alçado pelo governo federal à condição de urbano, todos os demais priorizaram este segmento social localizado nos grandes centros urbanos.

Segundo o artigo 8º, há uma caracterização desse contingente social que deve ser tomado como meta a transformação dessa realidade pela via da escolarização, da Qualificação Profissional Inicial e das Ações Comunitárias

Os participantes do curso do ProJovem moram nas cidades brasileiras, encontram-se excluídos da escola e do trabalho, apresentam marcas de discriminação étnico-racial, de gênero, geracional e de religião, revelando trajetórias pessoais diferenciadas, marcadas tanto por experiências de risco e situações de violência, geradoras de autodesvalorização e construtora de identidades coletivas marcadas pela exclusão social. (Parecer nº 37/2006).

Uma outra pesquisa de natureza diferente desta poderia discutir o impacto do ProJovem na realidade local das capitais dos Estados brasileiros e das regiões metropolitanas. Foge ao nosso propósito tal intento. Entretanto, vale a recomendação para as pesquisas futuras que se debruçam sobre e as políticas públicas para Educação de Jovens e Adultos.

3.4 Finalidade

O mapa do analfabetismo é bem conhecido no Brasil e no mundo. Países fora do eixo central do desenvolvimento capitalista enfrentam, ao mesmo tempo, o analfabetismo, o problema da fome, da miséria e da exclusão. No Brasil, esta problemática está localizada de forma diferenciada. Por exemplo, na região Nordeste, para uma população de habitantes de aproximadamente 51.065.275 a taxa de analfabetismo é de 21,9%. Ou seja, 11.183.295 de habitantes. Na região Sudeste, a taxa de analfabetismo cai para 6,5% de um total aproximado de habitantes de 78.557.264. Quer dizer, 5.106.222 de analfabetos. (IBGE, 2006).

O Estado de São Paulo apresenta os seguintes índices sobre o analfabetismo: de um total de 40.490.757 aproximado de habitantes, 5,4% destes são analfabetos, isto corresponde a 1.822.084 de habitantes, sendo 6,3% constituídos por mulheres e 11,4%

pertencentes à zona rural. (IBGE, 2006). É sobre este quadro que o ProJovem propõe a elevação da escolaridade como um eixo estruturante do programa.

O segundo eixo estruturante do programa está na qualificação profissional que se traduz na empregabilidade que, de acordo com OLIVEIRA, situa-se na esfera dos novos padrões de produção. Para o autor, “os anos 1990 foram, marcados por muitas iniciativas objetivando o ajuste necessário entre a oferta de mão-de-obra qualificada e a demanda do mercado de trabalho” (2001, p. 107).

Para responder às exigências estabelecidas pelos novos padrões de produção, a educação básica, regulada pelo Estado e oferecida pela rede oficial de ensino passou “diretamente a se preocupar com a possibilidade dos indivíduos a terem acesso ao mercado de trabalho”. (OLIVEIRA, 2001, p. 107). O que significa, em última instância, desemprego para os que não acompanham a evolução dos novos padrões de produção, e ao mesmo tempo, aos que apresentam baixos índices de escolarização.

Esta perspectiva de análise pode ser observada através do levantamento dos índices de desemprego e escolaridade. Pesquisa realizada pelo convênio Seade-Dieese revelou que dos 40.490.757 de habitantes no Estado de São Paulo 2,9% dos desempregados em 2003 eram analfabetos, quer dizer, 1.174.231 de pessoas. Se aplicarmos o conceito de analfabeto funcional, este índice eleva-se para 29,1% representando 11.782.810 de habitantes desempregados.¹³ (SEADE-DIEESE, 2005).

Diante deste quadro, o ProJovem, inicialmente esteve voltado para as capitais brasileiras e as regiões metropolitanas em sua primeira fase, 2005-2007, o ProJovem visa oferecer ao segmento juvenil oportunidades de inserção social. Esta preocupação baseia-se também sobre os dados oficiais a respeito dos índices de criminalidade envolvendo jovens de 18 a 24 anos, do aumento da gravidez na adolescência, da evasão escolar, dos níveis de desemprego nesta faixa etária e demais problemas em torno do segmento juvenil e, num segundo momento, a partir de 2008, o ProJovem estendeu-se aos municípios com população igual ou superior a 200 mil habitantes.

A vulnerabilidade social a que os jovens e adultos das grandes capitais e das regiões metropolitanas conforme exposto foi o ponto de partida para a elaboração deste programa. A localidade deste risco social, segundo o programa são os grandes centros urbanos onde concentram um número significativo de jovens e adultos.

¹³ De acordo com o IBGE, foi aplicado o conceito de analfabeto aquele incapaz de ler um bilhete simples e de analfabeto funcional, aquele com menos de 3 anos de instrução. Estas definições são utilizadas pelo IBGE segundo orientações da UNESCO.

Regulamentado pelo Decreto 5.557 de 05 de Outubro de 2005, o ProJovem tem por fim

Executar as ações integradas que propiciem aos jovens brasileiros, na forma de curso previsto no art. 81 da Lei nº 9.394 de 20 e dezembro de 1996, elevação do grau de escolaridade visando a conclusão do ensino fundamental, qualificação profissional, em nível de formação inicial, voltada a estimular a inserção produtiva cidadã e o desenvolvimento de ações comunitárias com práticas de solidariedade, exercício da cidadania e intervenção na realidade local. (Art. 2º).

Desta forma, o programa pretende a reinserção do jovem na escola, visto que o programa pretende a elevação da escolaridade, porém, de maneira acelerada. É importante destacar que elevação da escolaridade já existe nas redes oficiais de ensino, através das matrículas semestrais na modalidade de EJA. Ocorre que nesta modalidade não há as demais expectativas oferecidas pelo programa, como por exemplo, o pagamento de uma bolsa-auxílio no valor de R\$ 100,00 mensais.

3.5 Execução

A discussão sobre a descentralização das ações do Estado no campo educacional e a concentração do poder político a que nos referimos no capítulo 2 são aqui explicitadas através da regulamentação do programa.

Concebida como um modo de aumentar a eficiência e a eficácia dos gastos, posto que aproxima problemas e gestão, a descentralização aumenta a possibilidade de interação entre os diferentes níveis da administração pública na medida em que proporciona maior capilaridade às propostas do governo federal.

Também se destaca neste item a participação das entidades de direito público-privado na execução do programa.

Neste contexto, as parcerias, promoveram maior inserção dos diversos segmentos sociais nas questões urgentes como educação e saúde. A participação destes segmentos sociais podem ser observadas no próprio ProJovem. Inúmeras entidades desta natureza vêm acompanhando a implementação do programa atuando em diferentes momentos, desde a elaboração do material didático até a qualificação dos profissionais envolvidos.

A execução do programa está definida pelo Decreto 5.557 de 05 de outubro de 2005 nos artigos 5º e 6º.

Art. 5º a execução e a gestão do Projovem dar-se-ão, no âmbito federal, por meio da conjugação de esforços entre a Secretaria-Geral da Presidência da República, que coordenará, e os Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, observada a intersetorialidade e, sem prejuízo da participação de outros órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

(Decreto 5.557 de 05 de outubro de 2005).

Para efeito de execução local do programa, o artigo 5º em seu parágrafo único estabelece

No âmbito local, a execução e a gestão do Projovem dar-se-ão por meio da conjugação de esforços entre os órgãos públicos das áreas de educação, de trabalho, de assistência social e de juventude, observada a intersetorialidade, sem prejuízo da participação das secretarias estaduais de juventude, onde houver, e de outros órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual e Municipal, do Poder Legislativo e da sociedade civil. (Decreto 5.557 de 05 de outubro de 2005).

Corroborando nossa tese de que a descentralização na sua forma mais acabada, quer dizer, após a década e 1990 ganha novos contornos, o parágrafo 2º do artigo 6º esclarece

Na execução do Projovem, que se dará de forma descentralizada, cada órgão que compõe o Comitê Gestor Nacional poderá realizar convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres com outros órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem assim com entidades de direito público e privado sem fins lucrativos.

(Decreto 5.557 de 05 de outubro de 2005).

A este respeito, de acordo com a coleta de dados realizada através de questionários enviados aos municípios participante do programa na RMSP, identificamos que a maioria das entidades a que se refere o parágrafo 2º do artigo 6º que participaram do processo de execução do programa são de entidades de direito público-privado sem fins lucrativos. Trataremos este tema com mais profundidade nas conclusões desta pesquisa.

Esta é a forma mais acabada a que nos referimos, quer dizer, a partir da década e 1990, os novos interlocutores da sociedade civil organizada, representadas pelos diferentes segmentos sociais passam a compor o quadro de agentes viabilizadores da promoção social assumindo um papel de responsabilidade social.

3.6 Financiamento

O financiamento do ProJovem é apresentado no plano da Lei de forma precária e pouco clara. Em toda a legislação existente desde a sua apresentação no CEB bem como na CEB em fevereiro de 2005, encontramos apenas dois artigos que trata desta matéria. A primeira referência legal sobre esta questão aparece na Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005 que instituiu o ProJovem no artigo 7º

As despesas com a execução do ProJovem correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento da Presidência da República, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual (Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005).

Num segundo momento, ainda em outubro, quando da Lei nº 5.557 de 05 de outubro de 2005 que regulamentou o Programa. Artigo 6º parágrafo 3º

As dotações orçamentárias existentes para a execução das ações do ProJovem serão consignadas na Presidência da República, devendo a gestão desses recursos ser feita de acordo com a legislação aplicável, observadas as deliberações do Comitê gestor Nacional (Lei nº 5.557 de 05 de outubro de 2005).

O volume de recursos destinados ano a ano com previsão de investimentos de 2008 até 2010 na ordem de R\$ 1.729.561.137 conforme divulgação do governo através do site oficial do programa.

De acordo com a legislação vigente, o número de vagas para os alunos está condicionada à dotação orçamentária caso o número de alunos ultrapasse o de vagas ocorrerá sorteios públicos. (Art. 18, parágrafo 1º Decreto nº 5.557 de 05 de outubro de 2005).(anexo 8)

3.7 Monitoramento, Avaliação, fiscalização e Controle Social do programa

Um engenhoso sistema de monitoramento (anexo 9) foi criado para que pudesse dar ao programa maior transparência e participação popular nas diversas instâncias deliberativas e consultivas. O artigo 29 regulamenta esta questão

O monitoramento e a avaliação do ProJovem serão supervisionados pelo Coordenador Nacional do ProJovem e exercidos por uma rede de instituições acadêmicas especializadas, denominada Sistema de Monitoramento e Avaliação. Listamos a seguir as instituições pertencentes ao Sistema de Monitoramento e Avaliação inclusive os subsistemas bem como suas respectivas responsabilidades.

Em relação à participação da sociedade civil, o artigo 31 em seu parágrafo único estabelece *“por decisão do Poder Público local, o controle social do ProJovem poderá ser realizado por conselho ou instância anteriormente existente, preferencialmente que atuem com a temática da Juventude, garantida a participação da sociedade civil”*.

A fiscalização do programa, em seu artigo 34, corroborando o parágrafo acima determina *“qualquer cidadão poderá requerer apuração de fatos relacionados à execução do ProJovem, em petição fundamentada, dirigida ao Coordenador Nacional, que encaminhará à autoridade competente, na forma da lei”*.

Em linhas gerais, o ProJovem é monitorado e Avaliado – SMA pelas Instituições Públicas Federais. São elas, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade de Brasília (UNB) e pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), cada uma delas responsável por uma região onde se desenvolve a realização do programa nas capitais e respectivas regiões metropolitanas (anexo 9).

O monitoramento e a Avaliação do programa realizado desta forma, possibilitam ao governo federal, o acompanhamento sistêmico bem como uma análise acadêmica dos processos que envolvem a implantação do programa. Também se observa aqui, nesta forma de gestão, a centralização do poder político e a descentralização das ações conforme apontamos anteriormente.

As cinco regiões brasileiras (Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul), estão sob a responsabilidade de sete instituições de ensino superior em nível federal assim distribuídas: Região Norte: UFPA, Região Nordeste: UFBA e UFPE, Região Sudeste: UFMG e UFJF, Região Centro-Oeste: UNB e Região Sul: UFPR. Verificamos também que as maiores Regiões em termos de municípios participantes do programa foram subdivididas em duas partes de monitoramento. É o caso da Região Nordeste e da Sudeste.

De maneira cumulativa, desde 2005, a cada ano o SMA produz o Relatório Parcial de Avaliação do ProJovem. Em abril de 2008 foi apresentado o de 2007. O documento traz um retrato de diferentes dimensões sobre o programa. O relatório, sistematicamente, desde o início do programa, sintetiza, consolida e analisa dados sobre alunos, professores, gestores e demais segmentos que participam direta e indiretamente do programa.

3.8 Implantação e dinâmica

3.8.1 Implantação

Após a assinatura do convênio entre o governo federal e o município, inicia-se a fase de responsabilidade com aquilo que foi acordado entre os entes. Seguramente é a parte mais difícil, quer dizer, é o momento em que a idealização do projeto se depara com a burocracia, com as disputas ideológicas no interior das administrações públicas, com o descompromisso político, com os interesses políticos estranhos ao programa, e etc. Só para citar alguns exemplos da complexa trama que envolve a implantação do programa. A este respeito, veremos mais a frente, em específico, o caso do município de São Paulo.

As obrigações de cada uma das partes estão descritas no artigo 13º. Ocorre que em cada município as dificuldades para garantia de cada item deste artigo tornaram-se um grande problema. Evidentemente há municípios que se dedicaram mais, outros menos, contudo, todos apresentaram maior ou menor grau de dificuldade durante a implantação.

Conforme o artigo 13º “*o ProJovem será implantado gradativamente, a partir das capitais estaduais e do Distrito Federal, mediante adesão por termo específico, em que estarão acordadas as obrigações das partes, respeitadas as atribuições gerais e específicas(...)*”

As obrigações do governo federal para que o Programa seja desenvolvido nos municípios são: Divulgar e viabilizar o período de inscrição e realizar o sorteio de vagas, quando necessário, viabilizar a contratação de gestores, educadores e assistentes sociais, bem como sua preparação inicial e continuada, pagar o auxílio financeiro mensal de R\$ 100,00 aos alunos do programa, produzir e distribuir o material didático aos alunos e profissionais da educação envolvidos com o programa, adquirir e distribuir os equipamentos de informática para as atividades pedagógicas do programa, implantar e manter o Sistema de Monitoramento e Avaliação do programa, e repassar os recursos financeiros aos entes federados parceiros para o fornecimento de lanche aos alunos.

Em nível local, as obrigações, em menor número de exigência se comparada a anterior são; realizar a matrícula dos jovens selecionados, providenciar e arcar com a infra-estrutura necessária à execução local do programa como; salas de aula, laboratórios de informática, e outras despesas de insumos e consumo necessários ao programa e, instituir um Comitê Local, composto por representantes dos segmentos envolvidos no programa.

Como podemos observar, aos municípios coube muito pouco para implementar o programa, visto que, parte das condições necessárias para viabilizá-lo, as redes de ensino municipal já possui, na grande maioria delas, quer dizer, os municípios devem utilizar as salas de aulas já existentes para efetivamente implementar o programa.

Em relação à abrangência do programa, conforme disposto no artigo 13º, a principal mudança está na capilaridade. Após dois anos de funcionamento prioritariamente destinado ao segmento juvenil das capitais do país, o programa se estenderá as regiões metropolitanas e todos os municípios desde que sua população seja igual ou superior a duzentos mil habitantes, ou seja, um aumento na quantidade de municípios participantes do programa em todo o país.

3.8.2 Dinâmica

Aplicado em caráter experimental e emergencial em 2005, já era previsto ao programa, em função desta natureza, alguns ajustes que pudessem corrigir alguns erros e melhorar outros aspectos. Em linhas gerais, o programa não sofreu alterações que levasse rupturas principalmente a respeito do caráter, princípio e objetivos propostos pelo programa. Entretanto, destacamos abaixo algumas alterações mais pontuais. (anexo 10)

Durante nosso estudo, pudemos verificar a crítica dos municípios a respeito da faixa etária do ProJovem na primeira fase. Observamos que a mudança de 24 para 29 anos de idade na segunda fase atende de sobremaneira as reivindicações destes municípios por entenderem a necessidade de abarcar o adulto nas oportunidades oferecidas pelo programa. Os motivos para tal alteração não foram oficialmente divulgados, contudo, é possível afirmar que esta elevação da idade encontra relação com os dados oficiais sobre desemprego por grau de escolaridade e faixa etária.

As alterações sobre os critérios para participação dos alunos no programa também procurou atender um contingente maior. Ao estabelecer que basta ler e escrever e não ter concluído o Ensino Fundamental amplia significativamente o número de vagas na medida em que, desta forma, o programa passa a comportar aqueles que não concluíram a 4ª série do

Ensino Fundamental, diferentemente da primeira fase, a segunda busca atingir os adultos até 29 anos de idade e analfabetos funcionais, ou seja, com até 3 anos de estudos.

Na primeira fase do programa, estabelecia-se como critério estar “sem vínculo empregatício”. Grosso modo, poder-se-ia dizer que os jovens e adultos com pouca ou nenhuma escolaridade e desprofissionalizado se estiver inserido no mercado de trabalho sob estas condições certamente o está de maneira informal. Há aqueles que, embora não mantenha vínculos empregatícios considera-se empregado ao realizar “bicos”. Outros, que também desenvolvem tais atividades consideram-se estar desempregado. A alteração deste item para a segunda fase esclarece esta situação e amplia sua capacidade de vagas.

3.9. Eixos Norteadores da Proposta Curricular do ProJovem

O programa tem como eixos norteadores da proposta curricular a reinserção do segmento social (jovens e adultos) através da formação básica tendo como fio condutor a articulação entre o ensino fundamental, a educação profissional e o engajamento de cidadãos voluntários priorizando a formação de valores solidários.

A EJA neste contexto deverá conceber o trabalho como princípio educativo tornando-se uma alternativa de reinserção social tanto pela via da escolarização quanto pela do trabalho combinada com as ações comunitárias.

Em linhas gerais são três os princípios norteadores da proposta curricular. Conforme artigo 38 do Parecer da CNE/CEB nº 37/2006

- I. A formação básica como garantia de aprendizagens que correspondem às diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental e a certificação correspondente e, ao mesmo tempo, fundamentar a formação profissional e a ação comunitária;
- II. A qualificação profissional para o trabalho deverá possibilitar novas formas e inserção produtiva, correspondendo tanto às necessidades e potencialidades econômicas, locais, regionais quanto às vocações dos jovens; e
- III. A ação comunitária como resultado de um diagnóstico das necessidades locais e regionais.

Diante destes eixos principais desenhou-se um itinerário formativo que pudesse responder às expectativas geradas pela proposta curricular. Sobre tais expectativas tivemos a

oportunidade de coletar dados junto aos dez municípios que compõem a RMSP que desenvolvem o programa.

De forma integrada e articulada com os três princípios norteadores, o programa apresenta uma estrutura organizacional para o desenvolvimento das unidades formativas em quatro grandes unidades tendo cada uma delas eixos estruturantes específicos.

Para que este itinerário formativo possa assegurar os princípios norteadores da proposta, os itens I, e II do artigo 42 do Parecer nº 37/2006 da CNE e CEB orientam

I o eixo estruturante corresponde, em cada unidade formativa, a uma situação-problema relevante na vida cotidiana dos participantes do Programa e que os desafia de maneira particular;

II o instrumental conceitual deve indicar claramente a perspectiva de abordagem da situação-problema, sempre buscando combinar a ótica das ciências da natureza com a ótica das ciências humanas;

Também o artigo 9º, parágrafo único do Parecer acima mencionado esclarece

O percurso formativo do ProJovem será organizado em quatro unidades, com duração de três meses cada uma, nas quais os diferentes componentes curriculares se integram em eixos temáticos estruturantes que estabelecem, entre si, a progressão das aprendizagens, de forma contínua e articulada.

A estrutura curricular sobre a qual se desenvolverá a proposta de itinerário formativo é articulada em duas grandes áreas de conhecimento: Ciências da Natureza e Ciências Humanas. Os conteúdos programáticos para as Ciências Humanas privilegiam o ensino de geografia através da abordagem das seguintes temáticas prevista pelo itinerário formativo: juventude, identidade social, território, migração, globalizações, inclusão/exclusão social. (anexo 6).

Neste sentido, o ensino da geografia como conteúdo presente nas quatro unidades formativas (Juventude e Cidade, Juventude e Trabalho, Juventude e Comunicações e Juventude e Cidadania), pode proporcionar ao aluno, o desenvolvimento de uma compreensão mais ampla sobre o mundo do trabalho que não se restringe apenas ao desenvolvimento da formação profissional nesta ou naquela ocupação profissional, mas sim, articula-la a um espectro complexo que envolve compreender as transformações do mundo do trabalho e suas relações com a produção social, a produção do espaço, o território, a cidade, a mobilidade do trabalho e etc.

Identificamos nesta proposta de itinerário formativo para o aluno do ProJovem uma oportunidade a mais de poder conhecer, através dos conteúdos de geografia, sua importância como instrumento de leitura de mundo, sobretudo, o mundo do trabalho no qual está inserido e que poderá fazer uso dos conhecimentos geográficos para compreender sua própria condição.

3.10 Os Arcos Ocupacionais – Qualificação Profissional Inicial

A Qualificação Profissional Inicial foi idealizada, conforme Parecer da CNE/CEB 02/2005 a partir de dois enfoques principais: O primeiro, na perspectiva de reinserção produtiva considerando as necessidades e potencialidades locais e regionais. A segunda, em consonância com a primeira, de acordo com a vocação dos jovens.

Desta forma, o programa apresentou aos municípios um arco de vinte e três (23) opções profissionais bem como suas ramificações internas de ocupações devendo o município optar em até quatro (4) arcos pela implementação dos mesmos e sua carga horária de trezentos e cinquenta horas definidas na estrutura curricular da carga horária.

Também pudemos constatar que, em grande medida, as opções acerca dos Arcos Ocupacionais oferecidos pelo programa, em cada município, houve um esforço em combinar as opções ocupacionais com os dados de desemprego por ramos de atividade. Esta preocupação procurou coadunar a oportunidade de qualificação profissional e a oferta de emprego na localidade.

A elevação da escolaridade e ao mesmo tempo a qualificação profissional inicial encontra seu par dialético quando se compara os níveis de desemprego por ramo de atividade por nível de escolaridade. Esta relação cada vez mais direta nos parece estar na base de sustentação ideológica do programa.

Os argumentos de cada município a respeito das opções que fizeram sobre os arcos ocupacionais serão apresentados no capítulo que trata das conclusões da pesquisa.

3.11 Da Regulamentação do Programa à Realidade Concreta: Limites e Possibilidades no Interior da Administração Pública

Após a apresentação da regulamentação do ProJovem na seção anterior, utilizamos-nos da entrevista a nós cedida por Regina Estima realizada em 24 de Janeiro de 2008. A entrevistada foi responsável pela formação inicial e continuada dos professores que atuaram

na implementação do programa no Município de São Paulo, quando da primeira fase do ProJovem, a qual ficou a cargo do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação Cultural e Ação Comunitária – CENPEC - entidade de direito público-privado sem fins lucrativos.

A divisão da participação no ProJovem entre as Instituições de Direito Público-Privado sem Fins Lucrativos neste primeiro momento de implementação do programa no município de São Paulo ocorreu em função de atuação de cada uma em determinado segmento da gestão pública. Desta forma, coube ao CENPEC, a formação dos professores que atuariam diretamente com os alunos em sala de aula.

Salientamos ainda que o CENPEC atuou na formação dos professores durante a primeira fase de implantação do ProJovem no município de São Paulo, segundo semestre de 2006 ao fim do primeiro semestre de 2007.

Dividimos a entrevista em três eixos principais. (ver anexo 2): O primeiro a respeito do CENPEC e sua participação no processo de implementação do ProJovem neste Município. O segundo eixo voltado à atuação do CENPEC na educação pública e o terceiro com ênfase a análise de conjuntura a partir de 1990 tendo como norte de discussão as concepções do CENPEC a respeito do papel do Estado e das mudanças das funções do mesmo a partir daquele período e a chegada das entidades sem fins lucrativos de caráter público e privado participando da gestão pública após a Reforma do Estado.

3.11.1 O ProJovem e as Diferenças Político-ideológicas no Interior da Administração Pública

Apesar de o CENPEC não ter acompanhado o desenvolvimento do programa até a presente data, sua participação inicial representa para os objetivos deste trabalho uma fonte de informações de grande valia na medida em que nos oferecem, através da entrevista, relatos sobre as reais condições em que o programa foi implementado no Município de São Paulo.

Conforme já pontuamos, na seção 3.8.1, as contrapartidas dos municípios para a adesão ao programa são muito poucas. Mesmo assim, o principal aspecto dificultador para efetiva implementação do programa é a política. Segundo Estima “o programa tinha muita

resistência para entrar em São Paulo, resistência a nível de (sic!) prefeito Serra, enfim, quando o prefeito saiu, aí eu acho que se desdobrou na adesão mesmo”.¹⁴

Com efeito, durante o período de implementação do programa no Município, houve também, uma forte reação contrária ao programa por parte dos professores da rede municipal. Para deles, este programa diminuiria a demanda potencial da rede oficial na medida em que o aluno deve cumprir dois anos do curso na modalidade suplência sem receber nenhuma ajuda de custo e muito menos qualificação profissional. Em última instância, a implementação do programa no município de São Paulo representaria para os professores da rede municipal desemprego.

Durante o ano de 2006, ano em que o programa foi implementado no Município de São Paulo, os professores da rede municipal realizaram uma greve de 17 dias durante o mês de Abril que se iniciou por conta do projeto educacional do governo Serra “São Paulo é uma Escola”. Dentre as razões principais que motivaram a deflagração da greve está a desaprovação da maioria dos professores ao ProJovem. Pressionado por uma grande parcela de professores mobilizados em diversas assembleias da categoria, o presidente da entidade que representa a categoria de professores de base municipal - Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo - SINPEEM, Cláudio Fonseca, colocou em votação repetidas vezes a aprovação ou não do programa. A alegação da oposição contra o programa é que ele poderia provocar desemprego na categoria visto que diminuiria a demanda potencial da rede oficial provocando o fechamento de salas e turnos. Para a corrente majoritária representada pelo presidente da entidade, o ProJovem atende a uma reivindicação antiga dos alunos pois acelera a escolarização, além de oferecer oportunidade de qualificação profissional num modelo pedagógico diferente daquele oferecido na rede oficial de ensino municipal na modalidade de suplência.

Esta disputa de vagas entre o programa e a rede oficial de ensino teve como interlocutor o SINPEEM. De um lado, a pressão política pela implementação do programa no Município de São Paulo, e de outro, a posição contrária dos professores que realizaram inúmeras paralisações reivindicando, dentre outras questões, a não implementação do programa.

¹⁴ A entrevistada refere-se à saída do prefeito Serra (PSDB) para lançamento da candidatura as eleições para governador. O vice-prefeito, Gilberto Kassab (DEM) assumiu a administração da cidade a partir de então, segundo semestre de 2006.

Os problemas iniciais de natureza política durante a implementação do programa traduziram-se em indisposição na administração pública municipal da educação. Segundo a entrevistada

“foi a maior dificuldade organizar esse trabalho para ele acontecer. Exige muita infra-estrutura, o “CEU”¹⁵ era o lugar mais adequado, a “infra” tinha de ser do “CEU” e (...) houve resistência, (...) questões políticas, então é isso (...)

(ESTIMA, entrevista concedida).

As condições políticas sob as quais o programa foi implementado sugerem, através da fala da entrevista que, as diferenças ideológicas político-partidárias estão no centro desta questão. Escapa aos objetivos do nosso trabalho debruçar sobre esta temática, contudo é importante apontar tais problemas pois nos possibilita apreender a trama em que estão inseridas as políticas para educação de jovens e adultos.

Indagada acerca da participação da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, a entrevistada esclareceu

é programa meio de cima para baixo, a prefeitura de São Paulo aderiu *pero no mucho*, e aí, isso causa entraves na implementação onde ela não ocorre de acordo com o que se idealizou (...)“a maior dificuldade que São Paulo teve foi localizar o jovem, é lógico, São Paulo teve problemas de estrutura, a educação foi muito resistente, não ofereceu as escolas de acordo com a localização da demanda, então, as escolas ficaram longe, o jovem teve que circular, viajar muito para chegar nas escolas” (Estima, entrevista concedida).

Outro elemento importante que se destaca nesse período de implementação do programa no município de São Paulo está relacionado à diferença do número de inscritos e o de matriculados. Segundo a entrevistada, as inscrições eram realizadas pelo 0800. Uma linha específica criada pelo governo federal para atendimento dos interessados. A partir daí, gerava-se um número de inscrição. Os interessados eram encaminhados para a efetivação da matrícula num posto da subprefeitura mais próximo. Ocorre que, ao chegar no posto de matrícula, muitos não possuíam os documentos necessários. Nestes casos, eram

¹⁵ Centro de Estudos Unificados – CEU. Um modelo de unidade educacional que abrange na mesma edificação : Centro de Educação Infantil – CEI, destinado as crianças de 0 a 3 anos de idade, a Escola Municipal de Educação Infantil – EMEI, para crianças de 4 e 5 anos e a Escola Municipal de Educação Fundamental – EMEF para crianças a partir de 6 anos. Além disso, o equipamento público conta com atividades culturais, esportivas, lazer e recreação aberta à comunidade.

encaminhados ao Posto de Serviços Gratuitos sob administração da prefeitura. Somente após este percurso, com toda a documentação exigida em mãos era possível efetivar a matrícula

“vários desses que ligavam pedindo informações, chegou a 33 mil, as vezes não tinham documentação, então, as vezes eles compareciam ao posto da assistência social e eram encaminhados ao PoupaTempo para tirar os documentos para voltar, então, poucos faziam isto, ou porque não tinham dinheiro para a condução, ou porque não conseguiam se organizar e etc, e etc, dos 12 mil que conseguiam, 5 mil porque, aí a hipótese é a seguinte, a localização das escolas (...)a secretaria ofereceu as escolas que já tinha EJA, mas que tinham capacidade ociosa de 5 classes, não abriram (...) e nem sempre a população tá (sic!) ali, perto daquela que eles queriam. Foi uma decisão técnica que na prática, não facilitou para o aluno (Estima, entrevista concedida).

Muitos problemas foram relatados pela entrevistada durante o período de implementação do projeto. Contrariamente àqueles que analisam a educação apenas do ponto de vista pedagógico, vimos que a concepção pedagógica é o menor problema a ser enfrentado pelo poder público. As diferentes posições político-ideológicas sobre a proposta programática não foram responsáveis pelo tumultuoso processo de implementação do ProJovem em São Paulo, senão exclusivamente por força da disputa política.

3.11.2 A Visão dos Novos Parceiros sobre Educação Pública

O recuo do Estado, a partir da Reforma, inaugurou uma nova fase da relação entre o papel do Estado no atendimento de demandas sociais e os usuários intermediados pelas organizações civis representantes dos diferentes segmentos sociais. Não só o oferecimento destes serviços deixou de ser exclusividade do poder público, como também trouxe para a gestão pública, a terceirização, subvenções e as parcerias público-privadas.

O significado maior deste movimento está nas transformações nos processos sociais que tendem à alteração das relações entre o Estado e o usuário; entre o público e o privado. O encaminhamento das políticas sociais neste novo contexto de relações entre o papel Estado e o oferecimento de bens de consumos sociais é o de buscar mecanismos para agilizar e torná-los mais ágeis e eficientes.

É neste cenário de reconhecimento das novas alternativas de reordenamento sobre o papel do Estado é que analisamos as políticas para educação de jovens e adultos a partir da década de 1990.

O ProJovem, explicita tais alternativas de reordenamento, quando da institucionalização do programa, na medida em que sua idealização já faz um claro chamado aos segmentos organizados da sociedade civil.

“Para fins de execução do ProJovem, a União fica autorizada a realizar convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres com órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como entidades de direito público e privado sem fins lucrativos, observada a legislação pertinente” (Lei n^o)

Após o chamado não só aos segmentos organizados da sociedade civil, como também a várias formas de participação, o ProJovem está sendo implementado incorporando estes dois aspectos, quer dizer, participam de sua implementação alguns setores da sociedade civil organizada, dentre eles, o CENPEC, atuando na gestão do programa. Um segundo aspecto refere-se à forma de selar esta participação. No caso do ProJovem, os convênios são selados na forma de parcerias.

Não obstante, é pertinente investigar, uma vez que tais entidades atuam, preferencialmente na seara pública e especificamente na educação pública – como é o caso do CENPEC – qual a visão deste setor a respeito da educação pública.

“a educação pública responsável, hoje, não é só um problema de governo, ela é um problema da sociedade como um todo que, para enfrentar os processos de globalização e de reformulação capitalista com exclusão, a educação tem que ser vista como uma estratégia de enfrentamento de superação desses obstáculos para o desenvolvimento humano. E por isto pública, e não privada, (...) (Estima, entrevista concedida).

Ao mesmo tempo em que, para o CENPEC, a educação pública está a serviço dos excluídos, e que cada vez mais diversos segmentos sociais atuam em diferentes áreas, ainda assim, a responsabilidade é do Estado.

“a gente atua só com sistema público, com verbas de todos os lugares, de empresas, de fundações e do próprio Estado, quando o Estado convenia, como é o caso do

ProJovem (...) nessa mesma visão, a gente se coloca como parceiro, e não fazendo pelo Estado. A responsabilidade é do Estado, é dever do Estado em parceria com a sociedade civil" (Estima, entrevista concedida).

As contribuições das entidades de direito público-privado sem fins lucrativos têm sido, na visão de Di Piero (2003) técnica e específica. Estão prestando serviços de pesquisas, planejamento, assessoria e avaliação de programas educativos, na formação de educadores e da produção de materiais didático-pedagógicos.

A ineficiência e ineficácia do Estado estão sendo reafirmadas após a década e 1990. Se por um lado é notória a participação efetiva das entidades de direito público-privado sem fins lucrativos nos diversos momentos da gestão pública, também é verdade que o Estado cada vez mais se recua de suas funções. Este reordenamento das funções do Estado e a divisão das obrigações sociais com as entidades de direito público-privado sem fins lucrativos ainda não alterou significativamente o quadro geral sobre quem se responsabiliza pelas demandas sociais.

3.11.3 Panorama Político e Econômico dos anos 1990: A inserção das organizações civis na administração pública.

A década de 1990 foi precedida de um período de muita efervescência política (Di Piero, (2000)). Logo após o fim do regime militar, instalou-se um ambiente de retomada do poder político pelos civis. A redemocratização das instituições públicas e principalmente, o exercício da liberdade política tornou-se uma tarefa urgente.

Corroborando nossa tese de que há um marco histórico a partir dos anos 1990 no que diz respeito às políticas educacionais para os jovens e adultos, em especial, para América Latina e o Caribe, Regina Estima, em sua entrevista, destaca a importância da luta democrática após o fim da ditadura militar.

"o Estado Brasileiro, saindo da ditadura precisando construir a nova Carta, ela nasce mesmo, nesse contexto de forças democráticas, ela é uma Carta do Estado Maior, ela garante direitos que nós nunca tivemos, direito à educação independente da idade, direito à saúde, os direitos universais mesmos (...), em seguida o pessoal se mobilizou e fez o ECA, a nossa LDB (...)" (Estima, entrevista concedida).

Do ponto de vista das políticas sociais, o reordenamento do papel do Estado a partir daquele momento estava sendo redefinido e expresso pelo conjunto das orientações legais e dispositivos do aparato jurídico. Para a entrevistada os direitos sociais básicos estavam garantidos desde então. Por outro lado, era preciso efetivamente torná-los estendidos a todos, visto que, segundo ela, numa economia periférica, os direitos sociais conquistados são intermediados pelas organizações civis por conta da ineficiência e ineficácia do Estado.

“se o Estado se recua (sic!) de vez da área social-educacional, nós vamos viver o caos. Nós não somos com a Inglaterra que, com todo neoliberalismo que a Thatcher fez lá, a educação, saúde está garantida à toda a população (...) eu acho que a sociedade civil tem um papel importante (...) ao longo de 1988 para cá, as empresas também se organizaram com seus setores de responsabilidade social então, eles tem incentivos fiscais para trabalhar nesta área, investir em educação e etc. que só foi possível após essa política, que é uma política de Estado”

Observamos que a abertura oferecida pelo Estado, a partir da década de 1990, aos segmentos sociais organizados buscou, através de novas formas de gestão, melhorar a qualidade dos serviços prestados aos seus usuários. Neste cenário, a interlocução destes novos atores sociais com a administração pública está em processo de definição sobre quais as diferenças e as similitudes entre o público e o privado.

Analisando o contexto político e econômico em que se inserem na administração pública as entidades de direito público-privado sem fins lucrativos, percebemos que sua chegada ocorre na combinação de vários elementos. Dentre eles, no vácuo deixado pelo Estado após a Reforma. As conseqüências para esta situação são de diferentes dimensões. Se é verdade que a justificativa desse setor é o de contribuir para a melhoria dos serviços públicos, também é verdade que os recursos públicos começam ser fonte de disputa entre as entidades organizadas representantes dos diferentes segmentos sociais.

Capítulo 4 - A Implementação do ProJovem na Região Metropolitana de São Paulo - RMSP na Visão dos Municípios

A gênese e o desenvolvimento das políticas para educação de jovens e adultos envolve complexas e diversas questões socioeducacionais que se relacionam com elementos da urbanização, industrialização, migração, incluindo aspectos da metropolização.

Em que pese a contribuição dos trabalhos de (Beisiegel, 1974, Brandão, 1984, Paiva, 1987, Haddad, 1991 e Di Pierro, 2000) sejam de grande valia, as abordagens que nos referimos acima tem sido pouco exploradas nas pesquisas sobre a educação de Jovens e Adultos.

Compreendemos que as políticas para a educação de adultos são de natureza socioeducacional, com base no contexto político e econômico, por isso sua apreensão torna-se uma tarefa difícil ao buscar compreender alguns elementos das políticas para a Educação de Jovens e Adultos. Para tanto, realizamos um estudo que privilegia o resgate histórico no intuito de estabelecer novas conexões mais atualizadas.

Realizamos um breve resgate histórico sobre o papel do Estado a partir da década de 1930 e vimos como este vem atuando no enfrentamento à problemática do analfabetismo a partir das determinações estruturais, quer dizer, reprodução das relações sociais de produção pela via da aceleração da escolarização e dos elementos condicionantes da conjuntura política como a democracia e a ditadura militar. É sob este enfoque que analisamos a gênese e o desenvolvimento das campanhas de educação de adultos desde 1947.

As ações do Estado para esta modalidade da educação estão marcadas por medidas isoladas e descontínuas que dificultam a compreensão dessa problemática. Estas ações tratam esta problemática complexa de forma simplista. A simplificação da solução, muitas vezes é traduzida, apenas por indicadores quantitativos.

Em 2005, durante a gestão do governo Lula, foi lançada uma ampla campanha de combate ao analfabetismo chamada de Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem. Com algumas características diferenciadas dos demais programas em vigência como a Alfabetização Solidária, o ProJovem,, enquanto política de Estado para o segmento social de jovens e adultos representa a forma mais recente de políticas para Educação de Jovens e Adultos.

Neste estudo investigamos a implementação do programa nos dez municípios da RMSP o que nos permitiu conhecer os limites e as possibilidades das ações do Estado nesta fase de execução de Campanha no combate ao analfabetismo.

Se por um lado identificamos elementos que caracterizaram as primeiras campanhas durante o Estado Novo até o regime Militar há também, nesse novo contexto político e econômico inaugurado após a década de 1990, características inovadoras do ponto de vista da forma de enfrentamento do Estado a respeito desta problemática.

Por fim, as políticas educacionais para este segmento social, sugerem um campo fértil para as investigações futuras que se debruçam sobre esta temática ou para as fronteiras do conhecimento que se interpenetram.

4.1 Apresentação dos Resultados da Pesquisa¹⁶

A apresentação dos resultados de que trata este capítulo refere-se à fase de implementação do ProJovem. Uma iniciativa do governo federal, que está sendo implementada em dez municípios da RMSP: Carapicuíba, Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Osasco, Santo André, São Paulo e Suzano.

Como vimos no capítulo três, onde expusemos com mais profundidade os elementos principais que caracterizam o ProJovem, trata-se de um programa que pretende acelerar a elevação da escolaridade, oferecer iniciação à profissionalização e buscar o desenvolvimento de ações comunitárias com ênfase no espírito de solidariedade e comprometimento dos alunos com vistas à solução dos problemas locais.

Chamamos a atenção para alguns aspectos importantes sobre a execução do programa no que tange a fase de implementação. A primeira, diz respeito à descentralização admitida na própria idealização do programa. O chamado às entidades representativas de diversos setores sociais convidadas a participar efetivamente do processo de implantação do programa. Mesmo tendo no interior da esfera pública repartições, departamentos, e órgãos, como o caso de São Paulo - Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP, criada para tal intento e capacitada para realizar as tarefas de execução de programas educacionais, todos os municípios preferiram contratar as entidades de direito público-privado sem fins lucrativos. Entender esta posição político-ideológica dos municípios escapa aos objetivos deste estudo.

¹⁶ A coleta de dados foi organizada considerando a primeira fase de implementação do programa, ou seja, de 2005 a 2007 com duração de doze meses, ou 1.600 horas. As matrículas a partir do segundo semestre de 2007 foram enquadradas nos ajustes feitos ao programa, dentre eles, duração de dezoito meses.

De todo modo, trata-se de um fenômeno muito característico sobre o papel do Estado após a reforma administrativa de 1990.

O segundo aspecto trata da proposta curricular do programa. Apesar de ser mais uma proposta no combate ao analfabetismo, a inovação está por conta do itinerário formativo: aceleração da escolaridade + qualificação profissional + desenvolvimento de ações solidárias e comunitárias.

Durante o processo de implementação do programa nos dez municípios, verificamos como ocorreu esse processo em cada um deles. O aspecto da qualificação profissional foi o que mais se destacou, não só pelo leque profissionalizante oferecido pelo programa mas sobretudo em relação às opções que os municípios fizeram, além das dificuldades de realização a partir das escolhas feitas.

Por fim, chamamos a atenção que, de acordo com a concepção do programa que buscou integrar os Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em esfera municipal, também houve um esforço de integração entre as secretarias envolvidas na consecução do ProJovem.

Cada município da RMSP em estudo, autonomamente, compôs um comitê gestor formado pelas secretarias responsáveis diretamente pela implementação de algumas das fases do programa. A composição para gestão do programa em cada município ocorreu da seguinte maneira: Carapicuíba (Educação, Trabalho e Promoção Social), Diadema (Educação, Desenvolvimento Econômico e Urbano e de Assistência Social e Cidadania), Embu das Artes (Educação, Cultura, Esporte e Lazer e Assistência Social e Cidadania), Guarulhos (Educação), Itaquaquecetuba, (Educação, Promoção Social, Indústria e Comércio, Esporte e Lazer, Cultura, Saúde, Finanças, Segurança Urbana e de Transportes), Mogi das Cruzes, (Educação, Desenvolvimento Econômico e Social, Cidadania e Ação Social, Esportes e Lazer e Cultura), Osasco, (Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão, Educação e Comunicação), Santo André, (Desenvolvimento Regional, Inclusão Social, Educação e Formação Profissional), São Paulo, (Assistência e Desenvolvimento Social, do Trabalho, Educação, e Participação e Parcerias), e por fim, Suzano, (Educação, Desenvolvimento Econômico Trabalho, Negócios e Turismo, Cidadania e Inclusão Social).

Apesar de diversas secretarias de naturezas diferentes participarem da gestão do programa, em todos os municípios a centralidade da gestão ficou a cargo da Secretaria de Educação. De todo modo, os municípios atenderam à natureza do programa no que tange à integração entre as secretarias de governo.

O questionário, composto de dezessete perguntas – abertas e fechadas - foi elaborado privilegiando três aspectos centrais do ProJovem que julgamos importantes para a pesquisa: 1) dados sobre o atendimento do ProJovem (matrícula, evasão e concluintes 2006-2007); 2) organização do tempo e itinerário formativo (opinião do município em relação à carga horária e à proposta curricular do programa); e 3) arcos ocupacionais (opção e justificativa do município sobre a qualificação profissional oferecida pelo programa).

De posse dos questionários respondidos, iniciamos tabulação das respostas que nos permitiu organizar a apresentação dos resultados subdividindo-os em três subitens; a) Panorama do Atendimento do ProJovem na RMSP; b) Avaliação dos Municípios sobre o Itinerário Formativo do ProJovem e; c) Os Arcos Ocupacionais do ProJovem na RMSP.

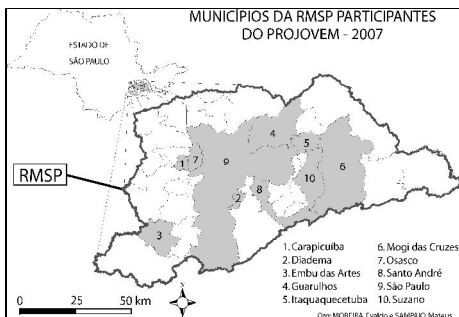
Com este procedimento metodológico, juntamente com nossa visão sobre a relevância da pesquisa social e suas implicações para as políticas públicas, apontamos como recomendações futuras, fruto deste trabalho, algumas questões que consideramos importantes para a elaboração e consecução de políticas públicas, em destaque, aquelas destinadas ao segmento social sobre a qual nos debruçamos neste estudo.

4.1.2 Área de Abrangência e Panorama do Atendimento do ProJovem na RMSP

O ProJovem foi implementado em escala nacional a partir de 2005. Num primeiro momento destinado às capitais e regiões metropolitanas com duração de doze meses e numa segunda fase, a partir do segundo semestre de 2007, com aumento da carga horária, passando para dezoito meses e expansão da área de abrangência do programa abarcando os municípios com mais de 200 mil habitantes e mais.

O mapa a seguir apresenta a localização dos Municípios da RMSP que implementam o programa.

Mapa 1:



Fonte: Assessoria de Comunicação da Secretaria Geral da Presidência da República.

Dos municípios da RMSP que participam do programa desde a sua primeira fase, nem todos tiveram as mesmas datas de ingresso dos alunos. Esta dinâmica nos possibilitou verificar o comportamento da evolução das matrículas agrupando-as em quatro momentos diferentes ao longo dos dois anos de implementação do programa. (ver tabela 1).

De acordo com o caráter institucional experimental e de urgência do programa, muitos municípios abriram inscrições para matrículas em mais de um momento durante o ano, desde que o encerramento do curso respeitasse os doze meses previstos.

Dos dez municípios participantes do programa na RMSP, São Paulo foi o único que iniciou sua participação oferecendo matrículas aos alunos no primeiro semestre de 2006. Os municípios de Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Santo André e Suzano iniciaram suas turmas em algum momento do segundo semestre de 2006. Os dois municípios restantes, Carapicuíba e Osasco iniciaram suas atividades no primeiro e segundo semestre de 2007.

Tabela 1. Evolução da Matrícula do ProJovem na RMSP (2006-2007)

Municípios	Matrículas 1º sem/2006	Matrículas 2º sem/2006	Matrículas 1º sem/2007	Matrículas 2º sem/2007	Total
Carapicuíba	-	-	450	40	490
Diadema	-	882	250	117	1.249
Embu das Artes	-	857	227	-	1.084
Guarulhos	-	1.210	-	650	1.860
Itaquaquecetuba	-	732	394	-	1.126
Mogi das Cruzes	-	463	381	195	1.039
Osasco	-	-	700	200	900
Santo André	-	654	-	181	835
São Paulo	3.252	12.537	4.998	4.156	24.943
Suzano	-	493	310	94	897
Total	3.252	17.828	7.710	5.633	34.423

Fonte: Questionário base da pesquisa

Se somarmos os totais das duas entradas de 2006 temos 21.080 matrículas contra 13.343 de 2007, o que corresponde a um decréscimo em 2007 de 59,3%.

O decréscimo no total de matrículas em 2007 decorre de alguns fatores justificados nos questionários pelos próprios municípios. Dos dez municípios, apenas Guarulhos, Osasco e Santo André não responderam a esta questão, os demais apresentaram os seguintes argumentos: (Carapicuíba), demora entre a inscrição do aluno feita pelo telefone e a efetiva matrícula realizada nas dependências administrativas do município responsável pela composição das turmas. Os municípios de Itaquaquecetuba e Embu das Artes atribuem o decréscimo no total de matrícula às metas estipuladas pela coordenação nacional do programa, ou seja, as matrículas referentes ao primeiro semestre de 2007, na realidade deveriam compor a meta de 2006. Para os municípios de Diadema, São Paulo e Mogi das Cruzes, o decréscimo deve ser interpretado à luz das estratégias de alcance para atingir o público alvo e das respectivas metas a serem atingidas. (Quadro 1).

Quadro 1. Justificativas dos Municípios para o Decréscimo das Matrículas no ProJovem na RMSP (2006-2007).

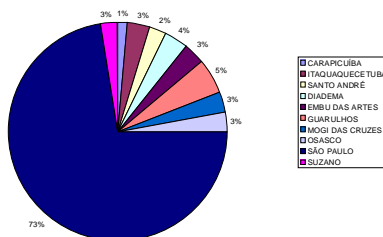
MUNICÍPIOS	JUSTIFICATIVAS	(%)
Carapicuíba, Diadema, Mogi das Cruzes e Suzano.	Estratégia de Alcance	40%
Itaquaquecetuba, São Paulo e Embu das Artes.	Metas Estipuladas	30%
Guarulhos, Osasco e Santo André.	Não responderam	30%

Fonte: Questionário base da pesquisa

Para os municípios que justificaram o decréscimo no total de matrículas no problema de estratégia de alcance (40%), citaram a ausência de campanhas nos meios de comunicação e a competição entre o ProJovem e a Suplência oferecida na rede oficial de ensino municipal, onde as inscrições e matrículas para o ProJovem ocorrem após o da rede oficial. Os 30% restantes atribuíram o decréscimo no total de matrícula às metas estipuladas. As metas citadas pelos municípios são estabelecidas pela Coordenação Nacional do Programa levando em consideração estudos realizados acerca da vulnerabilidade social a que os jovens e adultos daquele município estão submetidos, dados oficiais dos números de desempregados e da população em idade escolar que não se encontram matriculados na rede oficial de ensino do município. Considerando este perfil socioeducacional de cada município a meta é estabelecida.

Em relação à participação de cada município no total de matrículas (2006-2007), a posição de destaque para São Paulo é notória. Os motivos para o expressivo número de matrículas, ainda que não tenha atingido a meta dos 30 mil matriculados estipulados pela Coordenação Nacional do ProJovem, equivalem ao fatores anteriormente justificados.

Gráfico 1. Distribuição das Matrículas do ProJovem por Município na RMSP (2006-2007).



Fonte: Questionário base da pesquisa – Elaboração Própria

De acordo com os dados de matrículas coletados, os nove municípios juntos correspondem a 27% do total de matrículas no período de 2006 e 2007. São Paulo, destaca-se por responder a 73% desse total. A concentração do total de matrículas em São Paulo reafirma a preocupação das campanhas contra o analfabetismo e programas destinados à elevação da escolaridade, destinados preferencialmente às grandes capitais, regiões metropolitanas e cidades com alguma relevância econômica ou política na relação com os demais entes da federação.

Ainda que São Paulo se apresenta com destaque, é importante ressaltar que estes dados se comparados ao total de jovens e adultos que não concluíram os estudos torna-se pequeno. De todo modo, é salutar o expressivo número de matrículas apresentados por São Paulo.

Para os nove municípios restantes, os baixos índices devem ter em consideração a dificuldade de matrícula do aluno devido às exigências com documentação, restrição quanto à faixa etária, a ausência de divulgação e até mesmo a falta de estímulos por parte dos alunos, segundo justificativas dos municípios.

Agrupados em torno de 3% de participação no total de matrículas, estão os municípios de Suzano, Itaquaquecetuba, Embu das Artes, Mogi das Cruzes e Osasco. Por fim, Santo André e Carapicuíba com 2% e 1% de participação. Carapicuíba teve uma redução no número de matrículas do segundo semestre de 2006 para o primeiro semestre de 2007 em mais de 90%. Em Santo

André, o decréscimo chegou a mais de 78%. Para o primeiro, a razão do decréscimo está na estratégia de alcance. O município de Santo André não justificou esta questão.

4.1.3 Matrículas, Evasão e Concluintes do Projovem nos Municípios da RMSP (2006 - 2007)

Em virtude das diferentes datas de início do curso durante o ano, ainda não foi possível construir o quadro geral de matrículas, evadidos e concluintes de 2006 e 2007 sobre os dez municípios da RMSP que implementam o programa, todavia, apresentamos um panorama em separado com base nos dados que nos foram disponibilizados através dos questionários conforme tabelas 2 e 3 a seguir.

O parecer favorável a implantação do programa dado pelo Conselho Nacional da Educação Parecer nº 37/2006 da CNE e CEB considerou caráter do programa (experimental e emergencial) como um aspecto positivo na medida em que alguns ajustes e alterações pudessem ser realizadas ao longo do processo de implementação do programa. Esta característica imprimiu certa plasticidade à execução do programa nos municípios, proporcionando um modelo fluido tanto para a dinâmica de funcionamento quanto para o currículo. A plasticidade a que nos referimos pode ser verificada através das inúmeras datas de matrículas para o curso durante do ano onde os municípios tiveram autonomia para decidir. Esta aparente autonomia se refere, na verdade, às tentativas dos municípios de atingirem as metas estipuladas pela Coordenação Nacional do Programa. De todo modo, a fluidez da dinâmica do programa bem como os problemas como o caso de São Paulo, além dos municípios que não ofereceram o programa em todos os semestres destes dois anos de implementação, os municípios de Embu das Artes e Mogi das Cruzes são exemplos disto, impossibilitou a verificação do panorama de atendimento do Projovem nos dez municípios da RMSP.

Tabela 2. ProJovem: Matrículas, Concluintes e Evadidos na RMSP (2006)

MUNICÍPIOS	Matrículas	(%)	Concluintes	(%)	Evadidos	(%)
Carapicuíba*	-	-	-	-	-	-
Diadema	882	4,2	341	1,6	541	2,5
Embu das Artes	857	4,0	207	0,1	650	3,1
Guarulhos	1.210	5,7	159	0,7	1.051	5,0
Itaquaquecetuba	732	3,5	442	2,1	290	1,4
Mogi das Cruzes	463	2,2	135	0,6	328	1,5
Osasco*	-	-	-	-	-	-
Santo André	654	3,1	146	0,7	508	2,4
São Paulo ¹⁷ **	15.789	75	-	-	-	-
Suzano	493	2,3	187	0,9	306	1,4
Total	21.080	100	1.617	6,7	3.674	17,3

Fonte: Questionário Base da Pesquisa

Municípios que iniciaram o ProJovem somente a partir de 2007.

** Não informou

Tabela 2 A. ProJovem: Matrículas, Concluintes e Evadidos por Município na RMSP (2006)

MUNICÍPIOS	Matrículas	Concluintes	(%)	Evadidos	(%)
Carapicuíba*	-	-	-	-	-
Diadema	882	341	38,7	541	61,3
Embu das Artes	857	207	24,0	650	76,0
Guarulhos	1.210	159	13,0	1.051	87,0
Itaquaquecetuba	732	442	60,4	290	39,6
Mogi das Cruzes	463	135	29,0	328	71,0
Osasco*	-	-	-	-	-
Santo André	654	146	22,4	508	77,6
São Paulo**	15.789	-	-	-	-
Suzano	493	187	38,0	306	62,0
Total	21.080	1.617	-	3.674	-

Fonte: Questionário Base da Pesquisa

¹⁷ Conforme já nos referimos na seção sobre metodologia e procedimentos da pesquisa, o município de São Paulo, em razão dos problemas enfrentados durante a fase de implementação do programa em relação aos números de matrículas, evasão e concluintes, o que ocasionou a intervenção do Ministério Público, não disponibilizou os referidos dados. Portanto, os totais contidos nas tabelas 2-2A e 3-3A são parciais.

Com exceção do município de São Paulo que não ofereceu os totais de evadidos e concluintes, a tabela 2 revela que do total de matriculados naquele ano, o segundo município que mais contribuiu neste item foi o de Guarulhos, porém, este não foi o município que obteve maior número de concluintes. O êxito maior em relação ao número de matriculados e aqueles que conseguiram concluir o curso está no município de Itaquaquecetuba. Por outro lado, Guarulhos obteve o maior número de evadidos.

O município de Embu das Artes aparece logo em seguida em termos de elevado número de evasão, pouco mais e 3% e menos de 1% de concluintes. A este respeito, conforme questionários enviados, poucos municípios se pronunciaram, fato que dificultou nossa compreensão sobre as causas deste fenômeno. Contudo, é possível verificar que as razões pelas quais os alunos evadem são desconhecidas pela própria administração pública responsável pela continuidade do programa.

Verificamos portanto que, dentre os nove municípios que implementam o programa na RMSP, Itaquaquecetuba apresentou os melhores resultados considerando o total de matrículas não RMSP em relação ao número de concluintes. Assim como Guarulhos apresentou baixo aproveitamento neste aspecto.

A tabela 2A destaca a afirmação anterior através dos percentuais de concluintes e evadidos por município na RMSP. Podemos, verificar os baixos índices de alunos que concluíram o curso em todos os municípios, com destaque para Guarulhos com apenas 13,0 %. Conclui-se que, com exceção de Itaquaquecetuba, os índices de concluintes, variam de 22,4 % em Santo André a 38,7 % de Diadema.

O percentual de alunos evadidos segue a mesma proporção, ou seja, Guarulhos destaca-se com o maior índice 87,0 %, enquanto que Itaquaquecetuba o menor 39,6 %. Quer dizer, os demais municípios obtiveram altos índices de evasão, ultrapassando a casa dos 60,0%.

Os dados analisados referente a 2006, ano de implementação do ProJovem nos municípios de Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Santo André e Suzano, revelam que tais municípios, encontram na evasão, um problema grave e que o caráter emergencial e experimental do ProJovem deve se debruçar sobre este entrave para a continuidade do processo de expansão aos demais municípios que aderirem ao programa.

Tabela 3. ProJovem: Matrículas, Concluintes e Evadidos na RMSP (2007)

MUNICÍPIOS	Matrículas	(%)	Concluintes	(%)	Evadidos	(%)
Carapicuíba	450	5,8	150	1,9	300	3,1
Diadema**	250	3,2	-	-	-	-
Embu das Artes * :§	227	2,9	-	-	-	-
Guarulhos * :§*	-	-	-	-	-	-
Itaquaquecetuba	394	5,1	234	3,0	160	2,1
Mogi das Cruzes * :§	381	4,9	-	-	-	-
Osasco	700	9,1	350	4,5	350	4,5
Santo André * :§*	-	-	-	-	-	-
São Paulo**	4.998	65	-	-	-	-
Suzano	310	4,0	21	0,2	289	3,7
Total	7.710	100	863	11,0	1.099	13,7

Fonte: Questionário Base da Pesquisa

** Não informou

* :§ Turmas não concluídas

* :§* Não houve ProJovem

Tabela 3 A. ProJovem: Matrículas, Concluintes e Evadidos por Município na RMSP (2007)

MUNICÍPIOS	Matrículas	Concluintes	(%)	Evadidos	(%)
Carapicuíba	450	150	33,4	300	66,6
Diadema**	250	-	-	-	-
Embu das Artes * :§	227	-	-	-	-
Guarulhos * :§*	-	-	-	-	-
Itaquaquecetuba	394	234	59,4	160	40,6
Mogi das Cruzes * :§	381	-	-	-	-
Osasco	700	350	50,0	350	50,0
Santo André * :§*	-	-	-	-	-
São Paulo**	4.998	-	-	-	-
Suzano	310	21	6,8	289	93,2
Total	7.710	863	-	1.099	-

Fonte: Questionário Base da Pesquisa

Em 2007, conforme tabela 3, o município de Osasco, que iniciou o programa somente naquele ano, apresentou os maiores índices de matrículas, 9,1%. Deste total 4,5% evadiram e os outros 4,5% concluíram, o que corresponde a metade dos que se matricularam. Segundo o município, há sendo desenvolvida uma pesquisa para conhecer melhor este fenômeno.

Os municípios de Suzano e Carapicuíba, 3,7% e 3,1%, respectivamente, explicam os índices de evasão pelo fato de os alunos começarem a trabalhar, conforme citado nos questionários.

Na tabela 3A, analisamos os dados referentes a matrícula, concluintes e evasão por município. Itaquaquecetuba repete o melhor desempenho na comparação com os demais municípios em relação ao total de concluintes. Em 2007 apresentou índice de 59,4 %, pouco menos que em 2006 - 60,4 %. No entanto, Suzano se destaca pelo menor índice de concluintes, apenas 6,8 % dos alunos concluíram o curso. Em seguida, o município de Osasco, ano de implementação do ProJovem também apresentou índice satisfatório de conclusão de curso - 50,0 % dos alunos matriculados.

Em relação aos índices de evasão, 93,2 % dos alunos matriculados em 2007 evadiram, contra 62,0 % de 2006. De todo modo, este município, nos dois anos de implementação do curso destacou-se pelos resultados, apresentados nas variáveis analisadas: matrículas, concluintes e evasão.

De acordo com as tabelas 2 e 3, percebemos que, de modo geral, os nove municípios apresentaram resultados insatisfatórios em relação ao número de matrículas e seu correspondente, ou seja, o número de concluintes. As justificativas dos poucos municípios que se pronunciaram a este respeito aparecem como uma característica própria dos programas desta natureza.

Os altos índices de evasão revelaram um dos principais problemas no processo de implementação e de continuidade do programa nestes municípios. Este fenômeno pode servir de alerta para os demais que possam se interessar pelo projeto.

4.1.4 Avaliação dos Municípios sobre o Itinerário Formativo do ProJovem

A característica principal do ProJovem, como vimos no capítulo 3 é a de proporcionar ao mesmo tempo, a elevação da escolaridade, qualificação profissional e o desenvolvimento de ações comunitárias em 1.600 horas de curso na primeira fase do programa. Estes princípios foram incorporados numa proposta curricular flexível que pudesse atender as expectativas

deste segmento social de maneira diferente daquelas já oferecidas pelos municípios em suas redes oficiais de Ensino.

O Itinerário Formativo oferecido pelo ProJovem pretende, diferentemente dos demais programas em vigência, integrar a elevação da escolaridade, oferecendo uma formação inicial profissional orientada para oportunidades de trabalho e promover o envolvimento dos jovens e adultos com as questões sociais particularmente aos problemas do entorno em que vive o aluno. Esta proposta, de acordo com os princípios político-pedagógicos visa à promoção social na medida em que permite a estes jovens e adultos residentes nas áreas admitidas como de risco social, articular, mobilizar e colocar a disposição para resolução dos problemas, conhecimentos reelaborados ao longo do curso.

Estas três características, (elevação da escolaridade, qualificação profissional e o desenvolvimento de ações comunitárias), foram avaliadas pelos municípios que puderam exprimir suas opiniões acerca da duração do curso qualificando-as em suficiente ou insuficiente. O resultado da avaliação junto aos dez municípios da RMSP que implementaram o programa nesta primeira fase pode ser melhor visualizado através de o quadro a seguir.

MUNICÍPIO	ELEVACÃO DA ESCOLARIDADE (1.200 Hs)		QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL (350 Hs)		PLANO DE AÇÃO COMUNITÁRIA (50 Hs)		ITINERÁRIO FORMATIVO (1.600 Hs)		AVALIAÇÃO GERAL	
	SUFICIENTE	INSUFICIENTE	SUFICIENTE	INSUFICIENTE	SUFICIENTE	INSUFICIENTE	SUFICIENTE	INSUFICIENTE	SUFICIENTE	INSUFICIENTE
	CARAPICUBA	X			X		X	X		2
ITAQUAQUECETUBA		X		X		X		X	0	4
SANTO ANDRÉ	X		X		X		X		4	0
DIADEMA	X		X		X		X		4	0
EMBUDAS ARTES	X		X			X	X		3	1
GUARULHOS	X		X		X		X		4	0
MOGI DAS CRUZES		X		X		X		X	0	4
OSASCO		X		X		X		X	0	4
SÃO PAULO	X		X		X		X		4	0
SUZANO	X			X		X		X	1	3
TOTAL	7	3	5	5	4	6	0	4	22	18

Fonte: Questionário Base da Pesquisa – Elaboração Própria

4.1.4.1 Elevação da Escolaridade

Em relação à elevação da escolaridade desenvolvida ao longo de 1.200 horas, 70% dos municípios avaliaram como suficiente (Carapicuíba, Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Santo André, São Paulo e Suzano). Para os demais 30%, o tempo previsto para elevação da escolaridade é insuficiente (Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes e Osasco). Dos 70% dos municípios que avaliaram a carga horária prevista de 1.200 horas para a elevação da escolaridade, 20% não apresentaram justificativa. (São Paulo e Santo André), os outros 50% diz acreditar que há coerência entre a proposta curricular e a carga horária.

Para os municípios que declararam suficientes, os argumentos apresentados apontam para a coerência entre o conteúdo programático e a carga horária a ele destinado. Os municípios que declaram insuficiente, e que apresentaram argumentos (Itaquaquecetuba e Mogi das Cruzes), o primeiro informa que a coordenação do município, após a conclusão do curso do ProJovem, encaminhou os alunos para continuidade dos estudos no ensino médio, e o segundo município, atribui a insuficiência da carga horária se comparada a quantidade de conteúdos propostos na apostila.

Diante deste quadro pode-se afirmar que, dos dez municípios avaliados sobre esta questão, a maioria deles aprovam a carga horária do curso de 1.200 horas destinado a elevação da escolaridade nesta primeira fase de implementação do ProJovem na RMSP.

4.1.4.2 Qualificação Profissional

Esta é uma das questões de relevância do programa que podemos verificar ao longo desse processo de investigação acerca da implementação do ProJovem na RMSP.

A qualificação profissional aparece na proposta de itinerário formativo como iniciação a qualificação profissional que o município deve optar por 4 deles dentre os 23 arcos ocupacionais que integram o programa (anexo). Esta opção, segundo o Parecer da CNE/CEB 02/2005, deve ser realizada por um lado, considerando a vocação regional de desenvolvimento econômico do município para oportunizar maior probabilidade de emprego aos jovens e adultos, e de outro, os interesses próprios da faixa etária a quem se destina o programa – 18 aos 24 anos nesta primeira fase de implantação. Para responder a esta questão, cada município construiu mecanismos próprios de escolha para que esta decisão pudesse atender às expectativas do programa.

No caso do município de São Paulo, conforme já nos referimos na seção sobre procedimentos metodológicos da pesquisa, faremos um destaque. Os problemas de implantação do programa durante estes dois anos são de toda ordem. Baixo número de matriculados, indisposição da Secretaria de Educação com as exigências mínimas acordadas entre os governos federal e municipal, distância acentuada entre a residência dos alunos e a escola disponibilizada pela rede municipal de ensino para realização do curso, resistência de boa parte dos professores da rede municipal em aceitar o programa visto que o curso compete com aquele oferecido pela rede, a escolha dos arcos ocupacionais sem a devida infraestrutura aos alunos para desenvolver as habilidades necessárias no manuseio da profissão.

Conforme verificamos em São Paulo, tão logo o município, o primeiro da RMSP a implementar o programa em 2006, mudou de opção na renovação do convênio com o governo federal, trocou as opções; Administração, Esporte e Lazer e Saúde, por Alimentação, Arte e Cultura II e Turismo e Hospitalidade, permanecendo desde o início da implantação do programa, apenas Telemática. Evidentemente estas mudanças relacionam-se aos problemas acima citados.

Contudo, dos dez municípios avaliados sobre a questão da qualificação profissional oferecido pelo programa, cinco deles crêem que 350 horas destinadas para a formação da qualificação profissional é suficiente. (Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Santo André e São Paulo), Destes, São Paulo e Santo André não se manifestaram a respeito. Os outros disseram que esta carga horária é suficiente pois se trata de uma “noção inicial de qualificação profissional”.

Os outros cinco municípios que se posicionaram de modo desfavorável à carga horária destinada a qualificação profissional (Carapicuíba, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Osasco e Suzano) apresentaram argumentos, de algum modo, próximos àqueles municípios que se posicionaram favoráveis à carga horária.

Para melhor visualização, organizamos no quadro abaixo as respostas dos municípios que argumentaram a este respeito, com exceção de São Paulo e Santo André.

Quadro 2. Justificativas Favoráveis e Desfavoráveis dos Municípios a Respeito da Carga Horária de 350 horas para Qualificação Profissional do ProJovem.

Municípios	Justificativas Favoráveis
Diadema, Embu das Artes, Guarulhos	Trata-se apenas de uma iniciação profissional
Justificativas Desfavoráveis	
Carapicuíba	Trata-se apenas de uma iniciação profissional
Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes	Deverá ocorrer um aperfeiçoamento por parte do aluno após esta fase inicial de qualificação profissional
Osasco, Suzano	Dentro do arco escolhido há outros quatro, por esta razão o tempo é insuficiente para qualificação profissional.

Fonte: Questionário Base da Pesquisa

Diante deste quadro, podemos concluir que para os dez municípios pesquisados, metade deles, 50% diz achar suficiente e a outra metade não acredita ser suficiente desenvolver a qualificação profissional pretendida pelo programa durante as 350 horas. A este respeito vale salientar que após a reformulação do ProJovem a partir do segundo semestre de 2007, a carga horária do curso todo foi ampliada em cinco meses. Obviamente incidirá sobre a elevação da escolaridade, a qualificação profissional e sobre o desenvolvimento de ações comunitárias.

4.1.4.3 Desenvolvimento de Ações Comunitárias

Um dos aspectos mais inovadores da proposta curricular deste programa está na tentativa de desenvolver no aluno atitudes mais solidárias, principalmente tendo como foco, o próprio local de vivência dos alunos. De acordo com as pesquisas realizadas pelo grupo interministerial que concebeu o ProJovem, o programa foi elaborado para o segmento juvenil das grandes cidades e regiões metropolitanas com alto índice de vulnerabilidade social, quer dizer, jovens, desempregados, com baixa escolaridade. Este jovem, de acordo com o programa deverá procurar se envolver com a comunidade onde vive. Assim, as 50 horas

destinadas para este fim deverão oferecer possibilidades de reflexão e ação sobre a realidade em que os jovens vivem.

De acordo com o estabelecido pelo programa, a intenção do desenvolvimento com os alunos de uma cultura de solidariedade voltada mais especificamente aos problemas identificados no local de moradia dos próprios alunos é para que os mesmos possam elaborar um Plano de Ação Comunitária que atendesse às demandas sociais identificadas pelos alunos. Com este intuito, foi introduzido no currículo este eixo estruturante compondo o itinerário formativo que se desenvolve dentro das 1.600 horas destinando 50 horas para o desenvolvimento de ações solidárias.

Dos dez municípios pesquisados, seis deles declararam que esta carga horária é suficiente para o aluno experimentar atitudes cooperativas e solidárias (Carapicuíba, Embu das Artes, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Osasco e Suzano) destes, somente Suzano não apresentou nenhuma razão que justificasse sua posição, os outros cinco argumentaram que se trata de uma questão muito importante a ser desenvolvida em tão pouco tempo.

Para os outros quatro municípios que declararam insuficiente, (Diadema, Guarulhos, São Paulo e Santo André), com exceção destes dois últimos, os dois primeiros argumentam ter visto mudanças nas posturas dos alunos durante este período e também que o tempo está adequado aquilo que o programa pretende.

Portanto, podemos afirmar que 60% dos municípios pesquisados sobre esta questão declararam que o tempo previsto no programa destinado para este propósito é suficiente, para os outros 40% dos municípios este aspecto inovador observado durante esta primeira fase do programa apresentou resultados significativos, portanto, o tempo destinado deveria ser maior.

De nosso entendimento, os elementos como a cultura da paz, da solidariedade e do espírito comunitário estão implícitos e são sempre norteadores dos princípios político-pedagógicos dos programas educacionais independentemente da modalidade de ensino a qual seja idealizado. Com maior ou menor ênfase, estes elementos estão incorporados por grande parte dos profissionais de educação que reivindicam do conceito de educador que deve ter um comportamento que exprima estes elementos. Somado à estas características, o programa se desenvolve especialmente nas áreas identificadas pelos governos federal e municipal como as de vulnerabilidade social, o que representa, na visão do poder público violência, desemprego e etc. Nada mais providencial do que depositar nos alunos as expectativas de solução dos problemas sociais responsabilizando-os pela superação destas dificuldades de sobrevivência. Em outras palavras, individualizar o sofrimento e responsabiliza-lo pela resolução.

Estes aspectos levantados no parágrafo acima pode nos ajudar a entender o argumento apresentados pelos cinco municípios que justificaram ser de grande valia, porém, com uma carga horária reduzida devido a relevância deste item no programa.

4.1.4.4 Itinerário Formativo (elevação da escolaridade + qualificação profissional + Desenvolvimento de Ações Comunitárias)

Analizamos em separado os três aspectos principais que norteiam a organização do tempo e a proposta curricular do ProJovem. Nossa preocupação neste ponto se ateu a verificar se há relação entre o que o programa pretende e a carga horária destinada para cada aspecto a ser desenvolvido durante o curso. A seguir procuramos verificar de conjunto, qual a avaliação dos municípios sobre a proposta, do ponto de vista do desenho curricular como um todo, quer dizer, uma proposta de itinerário formativo no qual o aluno, após 1.600 horas, nesta primeira fase do programa, obtém elevação da escolaridade, qualificação profissional e desenvolvimento e ações comunitárias.

Seis municípios declararam que as 1.600 horas são suficientes ao que o programa pretende (Carapicuíba, Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Santo André e São Paulo), destes, apenas Santo André não justificou sua posição. Para o município de Carapicuíba, embora seja tempo suficiente ao que está proposto pelo programa, deveria ocorrer uma ampliação da carga horária. Ressaltamos mais uma vez que este elemento foi considerado pela Coordenação Nacional do ProJovem e houve, para o segundo semestre de 2007, o aumento de doze para dezoito meses. Os demais municípios foram unânimes em apontar que está adequado a relação entre a carga horária e aquilo que pretende o programa.

Para os municípios que declaram a carga horária não está suficiente o tempo previsto pelo programa e a proposta e itinerário formativo (Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Osasco e Suzano), todos eles apontaram que há necessidade de maior carga horária para que haja o maior aproveitamento das oportunidades oferecidas pelo programa por parte dos alunos.

Diante deste quadro, 60% dos municípios pesquisados declaram que há tempo suficiente previsto na carga horária do curso para o desenvolvimento dos três aspectos principais norteadores deste itinerário formativo, porém, os outros 40% dos municípios afirmam que a carga horária prevista é insuficiente. Contudo, de acordo com o que já anunciamos anteriormente, o ProJovem, passado a fase de ajustes que ocorreu durante os dois primeiros anos, ampliou a carga horária para 1.800 horas.

4.1.5 Os Arcos Ocupacionais do ProJovem na RMSP

A qualificação profissional destina-se aos jovens e adultos com vistas à (re)inserção ao mercado de trabalho. Incluímos em nosso questionário, a pergunta ao município, se está adequado ou inadequado o programa destinar-se a faixa etária de 18 a 24 anos. Dos dez municípios que responderam a esta pergunta, apenas Santo André não se pronunciou. Para os outros cinco, (Diadema, Itaquaquecetuba, Guarulhos, São Paulo e Suzano) declararam adequada. Destes, Itaquaquecetuba e Suzano não justificaram suas respostas. Diadema, Guarulhos declararam que o programa foi pensado para esta faixa e que existem outros programas destinados a outras faixas etárias. São Paulo foi o único que justificou sua posição em adequada, porém, ressaltou que o programa poderia abarcar a faixa etária de 18 a 29 anos. Possivelmente por terem de antemão a informação a respeito do aumento da faixa etária a partir da segunda fase do programa.

Em relação aos municípios que declaram que a faixa etária de 18 a 24 anos é inadequada (Carapicuíba, Embu das Artes, Mogi das Cruzes e Osasco), as propostas foram as seguintes:

Quadro 3. Posição dos Municípios em relação à faixa etária do Programa

Município	Propostas de alteração da faixa etária	Argumento
Carapicuíba e Mogi das Cruzes	16 a 30 anos	Ampliação do atendimento
Embu das Artes	16 a 24 anos	Promoção da qualificação profissional inicial
Osasco	18 a 29 anos	Baseou-se na informação a respeito da aprovação do aumento a faixa etária par ao programa a partir da segunda fase.

Fonte: Questionário base da pesquisa.

Deste panorama podemos concluir que 60% dos municípios pesquisados, ainda que com algumas ressalvas posicionaram-se positivamente a faixa etária da primeira fase do programa (18 a 24 anos), contra 40% dos que disseram que esta faixa etária é inadequada ao programa, podendo ser ampliada. Como vimos anteriormente, foi aprovada a ampliação da faixa etária para 18 a 29 anos de idade.

Cabe ressaltar a intenção dos municípios em oferecer a possibilidade de qualificação profissional a partir dos 16 anos de idade. Embora não tenham feito nenhuma menção sobre o porque desta escolha, podemos inferir que há para os jovens, principalmente aqueles para os quais o programa se destina, a necessidade de inserção no mercado de trabalho que, em muitos casos, ocorre a partir do fim da infância ou até mesmo durante ela.

O oferecimento de um leque de ocupações profissionais aos municípios teve, como base de dados, estudos realizados pelo grupo interministerial que idealizou o programa. A preocupação maior está em coadunar os índices de desemprego por ramo de atividade com as vocações regionais de cada município. Ao mesmo tempo, procurou também oferecer aos jovens uma gama de possibilidades no sentido de ampliar suas chances de empregabilidade nesta fase de chegada do segmento juvenil ao mercado de trabalho. Aos municípios, coube optar por até quatro dos vinte três arcos ocupacionais estabelecidos pelo programa.

Os critérios que cada município utilizou para decidir pelos 4 arcos ocupacionais que desenvolveria, dentro dos 23 oferecidos pelo programa também revelou-se interessante, se se considerarmos como mais uma característica inovadora do programa. Conforme anunciado anteriormente, ainda neste capítulo na seção 4.1.3, cada município deve escolher pelos 4 arcos ocupacionais considerando sua vocação regional de desenvolvimento econômico e as expectativas dos jovens e adultos para a qual o programa se destina. Considerando estas preocupações, os municípios pesquisados apresentaram os seguintes mecanismos de escolha dos arcos ocupacionais.

Quadro 4. Mecanismos de Escolha dos Municípios para os Arcos Ocupacionais.

Município	Mecanismo de escolha
Carapicuíba, Diadema, São Paulo, Suzano	Visão de mercado de trabalho
Embu das Artes, Mogi das Cruzes, Suzano*	Consideração à vocação regional de desenvolvimento econômico local/regional
Itaquaquecetuba	Consideração às expectativas dos jovens e adultos através de Workshop para escolha dos quatro arcos ocupacionais

Osasco	Utilização de dados de acordo com o “observatório da cidade” e de conformidade com os investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC no município.
Santo André	Conforme estudos realizados pelo “Observatório Municipal” que apontou uma defasagem na faixa etária de 18 a 24 anos, sobre esta qualificação profissional
Guarulhos	Encontros com representantes das secretarias do Trabalho, Planejamento e Desenvolvimento, Assistência Social e Cidadania para discutir a respeito do “mapa de desenvolvimento da cidade: panorama e perspectiva” para que o município pudesse optar melhor

Fonte: Questionário Base da Pesquisa

Neste município, realizaram critérios diferenciados para cada um dos quatro arcos que puderam ser agrupados dentro destes dois mecanismos.

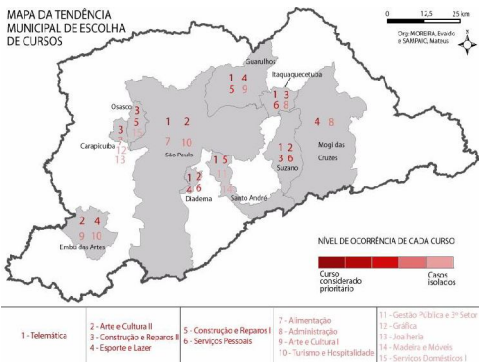
Observamos que as preocupações em torno da questão sobre os dispositivos que cada município deve utilizar para decidir sobre os arcos ocupacionais, demonstrou que há muitos estudos nestes municípios que procuram acompanhar o desenvolvimento do mercado de trabalho, elaboram mecanismos que os auxiliam no entendimento das vocações regionais através da sistematização de dados, criam dinâmicas e espaços mais democráticos que possibilitam a participação dos jovens nas decisões de natureza s diversas, como neste caso, enfim, algo próximo daquilo que ficou mais conhecido neste sentido como “Orçamento Participativo” idealizado durante a gestão municipal de Marta Suplicy na cidade de São Paulo na gestão de 2001-2004.

Com base nas escolhas dos municípios em até 4 opções ocupacionais, agrupamos as escolhas de modo que pudessem nos auxiliar na construção de um panorama geral da distribuição. Esta organização possibilitou a construção da espacialização destes arcos pelos dez municípios.

Tabela 5. DISTRIBUIÇÃO POR MUNICÍPIO DOS ARCOS OCUPACIONAIS DO PROJÓVEM NA RMSP											
ARCOS OCUPACIONAIS	CARAPICUÍBA	DIADEMA	EMBU	GUARULHOS	ITAQUAQUECETUBA	MOGI DAS CRUZES	OSASCO	SANTO ANDRÉ	SÃO PAULO	SUZANO	TOTAL
TELEMÁTICA		X		X	X			X	X	X	6
ARTE E CULTURA II		X	X						X	X	4
CONSTRUÇÃO E REPAROS II	X				X		X			X	4
ESPORTE E LAZER		X	X	X		X					4
ALIMENTAÇÃO	X						X		X		3
CONSTRUÇÃO E REPAROS I				X			X	X			3
SERVIÇOS PESSOAIS		X			X					X	3
ADMINISTRAÇÃO					X	X					2
ARTE E CULTURA I			X	X							2
TURISMO E HOSPITALIDADE			X						X		2
GESTÃO PÚBLICA E 3º SETOR								X			1
GRÁFICA	X										1
JOALHERIA	X										1
MADERA E MÓVEIS								X			1
SERVIÇOS DOMÉSTICOS I							X				1
TOTAL											38

Fonte: Questionário Base da Pesquisa – Elaboração: Evaldo de Assis Moreira.

Mapa 2:



FONTE: Questionário Base da Pesquisa

A distribuição dos arcos ocupacionais pelos municípios na RMSP confirma a tendência de aumento do uso da informática e seus diferentes segmentos nos diversos ramos das atividades produtivas. Por esta razão, a Telemática aparece em primeiro lugar como o arco mais escolhido 40%. A partir desta escolha feita pelo município, aluno poderá se desenvolver mais qualificadamente para uma das quatro ocupações possíveis dentro deste arco, ou seja: a) operador de microcomputador, b) Helpdesk, c) telemarketing (vendas), d) assistente de vendas (informática e celulares). Os municípios que fizeram esta opção, conforme o quadro, apostaram na (re)inserção do aluno ao mercado de trabalho.

Em seguida, com 26,6% aparecem três arcos ocupacionais. O primeiro (Arte e Cultura II) relacionado à fotografia e vídeos. Os quatro municípios que fizeram esta opção declararam ter relação com o mercado de trabalho da região. O mecanismo de escolha mais democrático ficou para Suzano que realizou uma pesquisa com os jovens que escolheram este arco. O segundo arco é o de Construção e Reparos II. Este refere-se ao ramo de telefonia. Para esta escolha, os quatro municípios declararam se utilizar de mecanismos democráticos como palestras, encontros e pesquisas para realizarem suas opções. Contudo, o município de

Carapicuíba justificou sua escolha considerando ser uma “cidade dormitório” e por esta razão, “os alunos tendem a fazer trabalhos em casa e em pequenos estabelecimentos”. O terceiro (Esporte e Lazer), envolve atividades de recreação, monitoria a animação de eventos em geral, todos foram unânimes em declarar que esta opção está relacionada diretamente ao mercado de trabalho da região, com atenção especial voltada para o segmento hoteleiro.

Com 20% de escolha pelos municípios, os arcos ocupacionais (Alimentação, Construção e Reparos I e Serviços Pessoais), aparecem assim justificados: Para os que optaram pela Alimentação, engloba: a) chapista, b) auxiliar de cozinha, c) repositor de mercadorias e d) vendedor ambulante de alimentos. Osasco declarou haver, conforme “observatório da cidade” um crescimento nesse setor. Os outros municípios apontaram apenas o mercado de trabalho como justificativa. A opção pela alimentação e suas respectivas ocupações apresenta como possibilidade o trabalho como vendedor ambulante. A contradição posta está em verificar que o município de São Paulo fez esta opção profissional dado que a cidade vem enfrentando sérios problemas com esta categoria profissional de um lado e o poder público de outro, os comerciantes e a população em geral sobre o uso do espaço urbano no centro da capital.

Para a opção em Construção e Reparos I: a) ladrilheiro, b) gesso, c) pintor e d) manutenção e revestimentos, as justificativas estão em torno do mercado de trabalho. Por fim, Serviços Pessoais: a) manicura/pedicura, b) depilador, c) cabeleireiro e d) maquiador. A justificativa que destacamos para esta opção ficou a cargo de Suzano ao declarar que “os alunos desenvolveriam maiores conhecimentos teóricos e práticos como empregados ou trabalhar por conta própria”.

Em quarto lugar com 13,3%, os arcos ocupacionais mais citados foram: Administração, Arte e Cultura I e Turismo e Hospitalidade. A administração; a) arquivo, b) almoxarife, c) office-boy/girl e d) auxiliar administrativo. Os dois municípios que fizeram esta opção declararam que o mercado de trabalho necessita deste profissional. Para os que optaram pela Arte e Cultura I, diferentemente da II, este envolve: a) produção cultura, b) aux. cenotecnia, c) auxiliar de figurino e d) DJ/MC. Curiosamente, apenas os municípios de Embu das Artes e Guarulhos fizeram esta opção. Para Embu, “as feiras de artes todas as semanas propiciam grande mercado” enquanto que para Guarulhos, há um histórico no município em trabalhar em Educação de Jovens e Adultos e “Arte” na educação profissional. A pesquisa revelou que os jovens e adultos nos municípios pesquisados não se interessam, de modo mais participativo, naquelas opções profissionais tidas como as mais apropriadas para sua faixa etária 18 a 24 anos. Pelo contrário, a pesquisa revelou que os municípios ao oferecer

possibilidades de qualificação profissional aos jovens e adultos, estão mais preocupados em desenvolver ocupações mais “tradicionais” dentro dos diversos segmentos da cadeia produtiva.

As opções menos escolhidas pelos municípios que aparecem com apenas 6,6% ou seja, citadas apenas uma vez pelos dez municípios pesquisados estão: Gestão Pública e 3º Setor. Citada por Santo André, declara que há defasagem deste profissional. O aspecto relevante desta questão é que, dentre as ocupações deste arco estão as possibilidades de : a) assistente administrativo, b) coletor de dados de pesquisa, c) agente de projetos sociais e d) agente comunitário. Os itens c e d referem-se diretamente a proposta de itinerário formativo apresentado no desenho curricular do programa. Nem os municípios, nem os alunos optaram em desenvolver como atividade profissional aquilo que o próprio programa apresentou como central para formação dos alunos, ou seja, o desenvolvimento de ações mais solidárias comprometidas com os problemas locais/regionais através da cultura da paz e do comprometimento sociais.

A gráfica e a Joalheria, citadas pelo município de Carapicuíba declarou haver um “bom número de gráficas na região” e que em relação à Joalheria, seria “uma opção a mais para os alunos”. A escolha para a única opção para Serviços Domésticos I – Osasco, declarou que foi escolhido conforme “observatório da cidade”.

4.2 Avaliação Crítica do ProJovem na RMSP na Visão dos Municípios

Com base nos dados apresentados e analisados na seção anterior elaboramos um retrato sobre a fase de implementação do ProJovem nos dez municípios da RMSP. A luz dessa perspectiva construímos uma interpretação com mais acuidade a partir das impressões dos municípios acerca do programa. Seguimos os três elementos do ProJovem que julgamos mais importantes para a compreensão do funcionamento do programa na sua fase de implementação, conforme apontamos anteriormente: 1) dados sobre o atendimento do ProJovem (matrícula, evasão e concluintes 2006-2007), 2) organização do tempo e itinerário formativo (opinião do município em relação a carga horária e a proposta curricular do programa), e 3) arcos ocupacionais (opção e justificativa do município sobre a qualificação profissional oferecida pelo programa), elaboramos uma avaliação crítica.

Em relação ao item 1 (dados sobre o atendimento do ProJovem), identificamos uma assimetria acentuada dentre os municípios. Os dados mostram que no primeiro ano de implementação do ProJovem (2006), mais precisamente no segundo semestre, o número de

matrículas representou 84,5% em relação ao total de matrícula daquele ano, contra apenas 15,4% referente ao primeiro semestre. Destacamos em particular o município de São Paulo que representou mais de 59% dos 21.080 matriculados daquele ano.

A análise das tabelas 2 e 2A, assim como a 3 e 3A apresentaram dados que comprovam a ineficiência e ineficácia do programa em relação aos números de concluintes e evasão na comparação com os índices de matrículas. Verificamos que o ProJovem nos municípios que implementaram o programa apresentou um desempenho bastante preocupante. O caráter emergencial e experimental do programa ao se deparar com o desempenho do programa nestes municípios poderá partir desta constatação para propor alterações ao programa capazes de enfrentar o fenômeno da evasão.

Estes números revelam que dos dez municípios da RMSP, São Paulo responde majoritariamente por mais da metade das matrículas. Por um lado, este fenômeno comprova a demanda real existente no município por este tipo de Campanha e ao mesmo tempo, o elevado número de jovens e adultos fora da escola. Por outro lado, reafirma a posição do município de São Paulo como catalisador das Campanhas de Educação de Adultos.

Em 2007, a tendência de equilíbrio entre os totais de matrículas em cada semestre representou uma diminuição de alunos se se comparamos com o ano de 2006. Contudo, o total de matrículas girou em torno de 54,5% no primeiro semestre e de 45,4% no segundo semestre.

Em síntese, desde a implementação do ProJovem nos dez municípios pesquisados, São Paulo representou 72,4% do total de matriculados desde o início do programa na RMSP.

Em relação ao item 2 (organização do tempo e itinerário formativo), segundo os dez municípios, a proposta curricular apresentada pelo programa expressa em seu itinerário formativo estruturado em três pontos centrais a) elevação da escolaridade/1.200 hs, b) qualificação profissional/350 hs e c) ação comunitária/50 hs, perfazendo um total de 1.600 horas é suficiente àquilo que está proposto pelo programa. Pode-se concluir, portanto, que o programa tende a continuar na RMSP, agora sendo estendido à todos os municípios com 200 mil habitantes e mais. Esta tendência de expansão de uma Campanha contradiz as experiências anteriores a respeito de Campanhas de Educação de Adultos historicamente marcadas pelo aspecto da descontinuidade e, na maioria delas residual.

Em relação ao item 3 (arcos ocupacionais), a análise dos resultados da pesquisa a respeito da proposta de qualificação profissional nos permite inferir que: Originalmente, o programa resguardava aos municípios a livre escolha do oferecimento da qualificação profissional dentro dos vinte e três arcos ocupacionais previamente definidos pelo programa.

Esta autonomia levava em consideração dois aspectos principais: O primeiro buscar no próprio município quais as vocações regionais em termos de desenvolvimento econômico que se destacam e a partir delas adequá-las ao oferecido pelo programa; o segundo, atender aos jovens em suas expectativas futuras. Diante dos resultados, confirma-se a tendência sobre o segundo aspecto na medida em que o conhecimento básico ou noções de informática torna-se requisito indispensável no processo seletivo da maioria das ocupações profissionais, como no caso da telemática e as outras duas opções mais escolhidas. (Arte e Cultura II e Construções e Reparos). Ambas condicionadas ao uso da informática. Este conjunto de opções que se destacaram por terem sido escolhidas pela maioria dos municípios apontam para a tendência crescente, dentre os municípios da RMSP pesquisados, em ampliar o setor de “Call Center”, posto que esta escolha implicava especificamente em formar operadores de telemarketing. Indica portanto, o aumento das possibilidades de empregos com vínculos empregatícios do tipo formal. Contudo, concluímos que nem a primeira preocupação dos idealizadores do programa que era a de atender às vocações regionais, nem a segunda; corresponder às expectativas futuras dos jovens foram consideradas por estes municípios que escolheram a telemática. (Itaquaquecetuba, Santo André, Diadema, Guarulhos, São Paulo e Suzano).

Uma segunda observação a respeito da formação profissional tendencial para os dez municípios da RMSP que participaram de nosso estudo está nas opções que investem na formação de prestadores de serviços autônomos, portanto, do tipo informal. Este grupo de ocupações profissionais (Construção e Reparos I e Serviços Pessoais), ladrilheiro, gesseiro, pintor, manicure, depiladora, cabeleiro(a), aparecem combinados com os do tipo formal, porém com menor interesse por parte dos municípios.

Podemos concluir que as opções ocupacionais do tipo formal, ou seja, aquelas que foram mais escolhidas pelos municípios, destinam-se ao abastecimento do mercado de trabalho, logo, aos mais jovens com algumas noções de informática. Por outro lado, as ocupações do tipo informal, ou seja, aquelas que foram menos escolhidas, destinam-se aos de mais idade e com pouca escolaridade, portanto, descartados pelo trabalho formal.

4.3 Considerações Finais

Neste trabalho analisamos a trajetória das campanhas oficiais de Educação de Adultos a partir da década de 1930 assumida pelo governo federal como problema nacional. Este entendimento decorria da visão sobre o analfabetismo como um entrave ao projeto de desenvolvimento econômico e social baseado na diversificação das atividades produtivas com ênfase à produção industrial. Identificamos quatro grandes campanhas que se desenvolveram em diferentes contextos históricos – Campanha de Alfabetização de Adultos (1947), Movimento de Educação de Base – MEB (1960), A Cruzada ABC – Associação Básica Cristã (início da década de 1960), e o Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAF (1970) até chegarmos em 2006 onde elegemos o ProJovem como um programa de relevância para nosso estudo na medida em que apresenta aspectos de mudanças e de continuidades em torno das políticas de governo para a questão educacional para os jovens e adultos.

De 1947 a 1985 caracterizou-se como intenso em termos não só de quantidade de campanhas como também em estratégias diferenciadas por parte do governo no trato da questão educacional dirigida ao combate ao analfabetismo. A conjuntura política e econômica exigiu do Estado um caráter de capilarização e mobilidade para se adequar aos novos tempos. Este esforço garantiu ao Estado o status preferencial no oferecimento dos serviços básicos essenciais até a metade da década de 1980.

Identificamos nas campanhas oficiais deste período elementos de mudanças e continuidades. As diferentes campanhas absorvem os fundamentos políticos e ideológicos que as engendram imprimindo um caráter de mudança. Os contextos históricos são os principais colaboradores neste sentido. Ao mesmo tempo, as rupturas políticas entre um momento histórico e outro, e as disputas ideológicas inerentes ao Estado permanecem, caracterizando assim a lógica de interrupção dos programas e campanhas de alfabetização em curso.

O ProJovem, nesse sentido, enquanto campanha da nova fase, pós década de 1990, apesar de ser engendrado noutro contexto político também apresenta as características principais apontadas anteriormente. A própria concepção e caráter do programa confirmam o aspecto de mudança. Por outro lado, o caráter emergencial e experimental garante a continuidade das rupturas e interrupção.

As Campanhas para Educação de Jovens e Adultos, desde sua institucionalização em 1947, tiveram como objetivo principal a formação de mão-de-obra. É verdade que as diferentes campanhas tiveram preocupações paralelas como promoção da inserção da população analfabeta no mundo letrado, aquisição de bens culturais e etc, porém, todas as

campanhas priorizaram o vínculo entre educação e o mundo do trabalho. Mesmo aquelas com forte apelo emancipatório não se apartaram deste propósito. Concluímos que, a construção do paradigma de educação de jovens e adultos para o mundo do trabalho é uma construção político-econômico que, como vimos, se desenvolve através das estratégias do Estado sob orientações dos organismos internacionais. O modelo mais acabado de estratégia e de cumprimento das orientações deste paradigma se concretizou com o ProJovem. Portanto, a Educação de Jovens e Adultos, embora contemple outras dimensões da vida dos educandos, está assentada no propósito da formação para o mundo do trabalho, conforme engendrada nos fóruns internacionais aos quais já nos referimos no capítulo primeiro no item 1.7.

Ademais, considerando a problemática que envolve o tema sobre a descentralização, a análise do desenvolvimento das campanhas ao longo deste período, nos permitiu avaliar o processo de centralização e descentralização do poder do Estado e da concentração e desconcentração dos recursos destinados às campanhas oficiais de educação de adultos. Ao expandir as ações e as políticas de enfrentamento ao analfabetismo construindo alianças e promovendo a integração nesta seara de setores da sociedade civil, como setores engajados politicamente da igreja, dentre outros, percebemos a descentralização da ação educacional do Estado. Com algum grau de transferência de poder político, a descentralização se constitui como uma estratégia do Estado num primeiro momento, como necessidade de expansão para o atendimento à demanda do analfabetismo e num segundo momento, (pós década de 1990) como condição para redefinição do papel do Estado.

A década de 1990 inaugura um período marcadamente de recuo do Estado no oferecimento dos serviços públicos essenciais, conforme apontamos no capítulo 2. Vimos que o fundamento econômico da crise do Estado resultou na diminuição dos investimentos públicos no provimento dos serviços sociais básicos o que significou seu recuo e o avanço das terceirizações e o incremento de novas formas de gestão da administração pública, como por exemplo as parcerias.

É neste contexto que as políticas de focalização avançam como dispositivo para direcionar os recursos públicos às demandas específicas priorizando àquelas mais atingidas no processo de redefinição do papel do Estado. Uma nova definição e visão acerca do papel do Estado implicaram alterações organizacionais nas estruturas técnico-administrativas iniciadas na primeira fase de descentralização das ações do Estado. A criação da Secretaria Nacional de Juventude, juntamente com o Conselho Nacional da Juventude, portanto, estruturas internas técnico-administrativas, capazes de elaborar, coordenar e acompanhar a implantação das

políticas de focalização exemplificam as mudanças de visão e concepção do papel do Estado a partir da crise econômica.

A descentralização, agora mais aprofundada, ou seja, vertical, coadunada às políticas de focalização explicitadas no e pelo ProJovem, evidenciam um marco importante para compreensão das Campanhas para a Educação de Jovens e Adultos no século XXI.

Observamos ainda, desde a primeira campanha que todas elas reafirmaram a importância dos grandes centros urbanos, capitais e regiões metropolitanas no centro do combate ao analfabetismo. A priorização do desenvolvimento das campanhas educacionais para este segmento social juvenil com vistas à elevação da escolarização, voltadas à profissionalização localizada nas aglomerações urbanas, constitui uma característica das estratégias de governo desde a idealização, implementação e consecução das campanhas.

Desta forma, o ProJovem traduz em toda sua forma, elementos de mudanças e de continuidade do processo histórico de desenvolvimento das políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos.

O acompanhamento do desenvolvimento das campanhas contra o analfabetismo incluindo as de educação de jovens e adultos sugere tanto para as instituições de pesquisas quanto para o poder público elementos novos de interesse. O cenário político-econômico após a década de 1990 apresenta contornos mais complexos e oferece às pesquisas, aludir sobre questões até então desconhecidas. Referimo-nos mais especificamente, na análise do ProJovem no que tange ao seu processo de implementação na RMSP.

Como indicação de pesquisas futuras, faz-se necessário investigar as relações institucionais entre os programas implantados pelo governos das três esferas. Trata-se de verificar as conexões ou desconexões entre eles bem como seu caráter que pode ser de complementariedade ou não. Este intento pode aprofundar a temática sobre a descentralização apresentada no capítulo 2 quando afirmamos que esta se deu como necessidade durante a primeira fase de desenvolvimento das campanhas de educação de adultos até o fim do regime militar.

Após a década de 1990, identificamos uma mudança no caráter da descentralização vertical a qual caracterizamos como condição. Atualizar esta questão pode contribuir para a análise das políticas do governo para a educação de jovens e adultos, os termos conectivos entre as campanhas de educação de adultos e sua relação com os processos sociais tais como: urbanização, industrialização, metropolização e transição demográfica precisam ser melhor investigados como integração entre as pesquisas para a educação de jovens e adultos e para o ensino de geografia. Por fim, cabe ressaltar ainda, a respeito do ensino de geografia e a

educação de jovens e adultos, seja nas instituições de pesquisas, seja nas repartições públicas destinadas ao desenvolvimento de programas educacionais que esta temática precisa ser melhor investigada.

Ainda que o ProJovem esteja em fase de implementação sob o caráter experimental e emergencial, o que explica os ajustes realizados nestes dois anos de existência do programa, ele se desenvolve apresentando muitos problemas operacionais. Salientamos aqui a necessidade de rever os princípios políticos-ideológicos que orientam a idealização do programa. A opção em suplantiar os órgãos da própria estrutura técnico-administrativa do interior da esfera pública tem promovido conseqüências para a consecução das ações do Estado. Desenvolve a inoperância corroborando o sentimento dos usuários sobre a prestação dos serviços públicos em ineficientes e ineficazes. Por outro lado, percebemos que os mecanismos de monitoramento desenvolvidos bem como a inauguração de fóruns abertos para acompanhamento de todas as fases do processo de implementação não foram capazes de antecipar e impedir os desvios administrativos que resultaram, em casos extremos, na intervenção do ministério público.

O oferecimento de oportunidades de aceleração da escolaridade deve considerar o aluno trabalhador. Diante disso quais seriam as formas mais eficazes para que pudesse compreender as relações sociais de produção e entender porque não tem conseguido se inserir no competitivo mercado de trabalho? O oferecimento de uma proposta curricular que discuta tomada de consciência das condições de vida do trabalhador pode diminuir a introspecção do sentimento de culpa de um lado e o de fracasso de outro os quais poderiam contribuir para o desinteresse do aluno levando-o a abandonar o curso. Ao reconhecer a dinâmica da reprodução das relações sociais de produção, pode-se apreender melhor o contexto estrutural em que se encontra e a partir daí, buscar soluções elaboradas no processo de reexame sobre as condições reais e as soluções próprias passíveis de criação durante seu desenvolvimento. Neste sentido, o currículo de Educação de Jovens e Adultos para o aluno trabalhador não deve sobrevalorizar apenas o aspecto da qualificação profissional e a aceleração da escolaridade.

A constatação de que grande parte dos alunos abandona o curso por motivo de emprego, conforme verificamos neste estudo, deve ser considerada pelo poder público. É sabido por todos aqueles que oferecem postos de trabalhos que o trabalhador-estudante deve poder permanecer e prosseguir. Embora, a legislação trabalhista estabelece algumas condições para que o aluno possa estudar e trabalhar, no que se refere ao horário, por exemplo, todavia, parece-nos que este aluno-trabalhador é levado a escolher, entre trabalhar e estudar e invariavelmente decidem pelo primeiro. Os programas de educação de adultos devem levar

em conta que o grande número de evasão, conforme verificamos neste estudo tem vários aspectos, dentre eles, mudança no currículo e oferecimento do curso em horários alternativos.

BIBLIOGRAFIA

- ARAPIRACA, José Oliveira. *A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano*. São Paulo: Autores Associados, 1982.
- BEISIEGEL. C. Rui. *Estado e Educação Popular: um estudo sobre a educação de adultos*. São Paulo: Pioneira, 1974.
- BRANDÃO, C. Rodrigues. *Educação Popular*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- BRASIL, *Plano decenal de educação para todos*. Ministério da Educação, Brasília, 1993
- BRASIL, *Relatório Parcial de Avaliação do ProJovem*. Brasília: 2008, p. 142
- Educação e conhecimentos: transformação produtiva com equidade*. Chile, Cepal, 1992.
- DECLARAÇÃO de Hamburgo e Agenda para o Futuro. *Conferência Internacional de Educação de Adultos*. Hamburgo, Alemanha: Unesco, 1997.
- DI PIERRO, Maria .Clara. *Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil*. Revista Educação & Sociedade. (Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES)). Campinas, nº. especial. p, 1115-1139, outubro. 2005.
- _____, M.C., 2000. *As Políticas Públicas de Educação Básica de Jovens e Adultos no Brasil no Período 1985/1999*. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.
- _____, M.C., JÓIA, O. e RIBEIRO, M.Vera. *Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil*. Cadernos CEDES. Ano, XXI, nº 55, novembro, 2001, p. 59-77.
- _____, M. C. *Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas para educação de jovens e adultos*. Revista Educação e Pesquisa. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, v.27, n2, p. 321-337, julho/dezembro. 2001.
- DOURADO, Luiz Fernandes, Paro Vitor Henrique (orgs). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001.
- FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e Sociedade*. 4ª ed. São Paulo: Moraes, 1980.
- GADOTTI, M. e Romão, J. Eustáquio. (org). *Educação de jovens e adultos: teoria, prática e proposta*. 7ª ed. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2005.
- _____, Moacir. *Concepção dialética da educação*. 14ª ed. São Paulo: Cortez., 2003.
- HADDAD, S. *Uma Proposta de Educação Popular no Ensino Supletivo*. 1982. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo..

_____. *Estado e Educação de Adultos*. (1964-1985). 1991. 360 f. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação/ Universidade de São Paulo. 1991.

LIBÂNIO, José Carlos. *Democratização da Escola Pública – A Pedagogia crítico-social dos conteúdos*. 6ª ed. São Paulo: Loyola, 1984.

OLIVEIRA, P. Romualdo e Adrião, Theresa (org). *Gestão Financiamento e Direito à Educação: Análise da LDB e da Constituição Federal*. 2ª ed. São Paulo: Xamã, 2001.

PERONI, Vera. *Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003.

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

RAGONESI, E.M.M., *A Educação de Adultos: Instrumento de Exclusão ou Democratização*. 1990. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

ROMÃO, José Eustáquio. *Dialética da Diferença: o projeto da escola cidadã frente ao projeto pedagógico neoliberal*. São Paulo: Cortez, 2000.

SUCUPIRA, Newton. *A UNESCO e o conceito de educação de adultos*. João Pessoa: Universitária UFPB, 1978.

SPÓSITO, Marília Pontes. *O Povo vai à escola: A luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo*. 2ª Ed. São Paulo: Loyola, 1992.

_____. M. P. *Os Jovens no Brasil: desigualdades multiplicadas e novas demandas políticas*. São Paulo: Ação Educativa, 2003.

THIOLLENT, M. *Metodologia da Pesquisa Ação*. São Paulo, Editora Cortez, 2007.

VIEIRA, L. Sofia. *Políticas Internacionais e educação: cooperação ou intervenção?* In:

DOURADO, Luiz Fernandes, Paro, Vitor Henrique (orgs). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001. p. 59-89.

WINKLER, R. Donald, Gershberg, I. Alec. *Os efeitos da descentralização do sistema educacional sobre a qualidade da educação na América Latina*. PREALC – Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe. nº.17. novembro/2000.p. 5-15.

LEGISLAÇÃO

BRASIL, Lei nº 4.024 de 20 de Dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília.

BRASIL, Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971. Fixa as diretrizes e bases para o Ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. 05 de Outubro de 1988. Brasília: Revista dos Tribunais. 2003.

BRASIL, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília.

BRASIL, LEI nº 11.129 – Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as leis 10.683 de 28 de maio e 2003 e 10.429 de 24 de abril de 2002 e dá outras providências. Brasília, 2005.

BRASIL, Decreto nº 5.557. Regulamenta o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem instituído pela Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005 e dá outras providências. Brasília, 2005.

BRASIL, CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. Deliberação nº 09 Institui a modalidade de Educação de Jovens e Adultos com atendimento individualizado e presença flexível e fixa normas para autorização de cursos no sistema de ensino do Estado de São Paulo. (1999).

BRASIL, CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. Deliberação nº 9 Estabelece diretrizes para a implementação, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, de cursos de educação de jovens e adultos de níveis fundamental e médio, instalados ou autorizados pelo Poder Público. (2000).

BRASIL, CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. Indicação nº 11: Diretrizes e Procedimentos técnicos-pedagógicos para implementação do ProJovem. Estabelece Diretrizes para autorização da modalidade de ensino Educação de Jovens e Adultos, com atendimento individualizado e com presença flexível no sistema de ensino do Estado de São Paulo. (1999).

BRASIL, CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO Indicação nº 11 Diretrizes para a implementação, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, dos cursos de educação de jovens e adultos de níveis fundamental e médio, instalados ou autorizados pelo Poder Público (2000).

BRASIL, SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO Resolução nº 1 - Dispõe sobre a organização curricular dos cursos de Educação de Jovens de Adultos da rede estadual de ensino e dá providências correlatas. (2001).

BRASIL, SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO Resolução nº 18 - Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos cursos de educação de jovens e adultos, com atendimento individualizado e presença flexível, desenvolvidos em telessalas da rede pública estadual de ensino. (2002).

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO Resolução nº1 Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. (2002).

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO Parecer nº 02 . Brasília, 2005.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO Parecer nº 37. Brasília, 2006.

BRASIL, POLÍTICA Educacional da Secretaria de Estado da Educação. São Paulo, 2003.

BRASIL, PLANO Estadual da Educação da Secretaria do Estado da Educação. São Paulo. 2003.

ANEXOS

ANEXO 1. Estrutura Curricular Básica da Carga Horária do ProJovem

Eixos Formativos	Horas Presenciais	Horas Não Presenciais	Total
Ensino Fundamental	800	400	1.200
Qualificação Profissional	350	X	350
Ação Social	50	X	50
TOTAL	1.200	X	1.600

Fonte: CNE/CEB nº 02/2005

ANEXO 2. Eixos Diretivos para Entrevista (Cenpec)

Até os anos 90, a educação pública era prioritariamente assumida pelo Estado. Após a reforma administrativa, houve um chamado às organizações não governamentais a participarem mais ativamente da seara pública. Este deslocamento de eixo a respeito do papel do Estado nos últimos 20 anos redefiniu as fronteiras entre o público, o privado, as organizações não governamentais e a administração direta do Estado no oferecimento dos serviços sociais públicos.

EIXO 1: O PROJÓVEM

- 1) O CENPEC atua na execução do programa Projovem. Discorra sobre as etapas junto a SME.
- 2) De que formas o CENPEC acompanha o desenvolvimento do programa? Quais mecanismos dispõem?
- 3) De que formas o CENPEC é acompanhado na implementação do projovem?
- 4) Que avaliação o CENPEC faz a respeito do desenho curricular do Projovem? (elevação da escolarização + qualificação profissional + ação comunitária)
- 5) Em relação aos arcos ocupacionais oferecidos pelo projovem, qual a visão do CENPEC?
- 6) Qual a avaliação do CENPEC sobre os arcos ocupacionais optados pela SME/SP?
- 7) Quais as expectativas do CENPEC sobre o Projovem?

EIXO 2: ATUAÇÃO DO CENPEC

- 1) O CENPEC atua prioritariamente, como parceiro dos governos - Federal, Estaduais e Municipais – no desenvolvimento da educação pública. Que percepção vocês tem da educação pública?
- 2) Qual a orientação teórico-conceitual do CENPEC sobre educação (pública)?
- 3) Uma vez selado o convênio entre o CENPEC e alguma esfera da administração pública educacional , qual o nível/grau de autonomia de vocês?

EIXO 3: CONJUNTURA POLÍTICO-ECONÔMICA

- 1) Na visão do CENPEC quais razões levaram o Estado ao estabelecimento de novas formas de relação com a sociedade civil organizada?
- 2) Como o CENPEC analisa este novo período de gestão pública? (parcerias público-privado, Ong's e O's) participando da gestão pública.
- 3) Qual a relação entre o CENPEC e o funcionalismo público ?

ANEXO 3. Questionário Base da Pesquisa

QUESTIONÁRIO – BASE DA PESQUISA - (RMSP)**“As Políticas Públicas para Educação de Jovens e Adultos na RMSP – O caso do Projovem”****D) Identificação**

- 1) Município: _____
 2) Responsável pelas informações: _____
 3) Cargo/função: _____

II) Instituição Formadora

- 4) Qual instituição formadora é responsável pela capacitação dos profissionais envolvidos com o *Projovem*?

Nome da Instituição: _____

- 5) Marque com um **X** a natureza da instituição formadora responsável pelo programa:

A	Instituição da própria administração municipal
B	Instituição da administração estadual
C	Instituição da administração federal
D	Instituição de direito público-privado sem fins lucrativo

Outros: _____

III) Projovem:

- Marque um **X** no semestre e ano de início do *Projovem* no município:

A	Segundo semestre/2005
B	Primeiro semestre/2006
C	Segundo semestre/2006
D	Primeiro semestre/2007
E	Segundo semestre/2007
F	Primeiro semestre/2008

Outros: _____

- 6) O *Projovem* tem validade pelo prazo de 2 (dois) anos. Marque um **X** na resposta abaixo.

A	Neste município houve prorrogação do programa
B	Neste município não houve prorrogação do programa

Justifique: _____

7) Complete as informações do quadro com dados do *Projovem*

Semestre/ano	Total de matrículas	Total de concluintes	Total de evadidos
2º semestre/2005			
1º semestre/2006			
2º semestre/2006			
1º semestre/2007			
2º semestre/2007		Turmas não concluídas	Turmas não concluídas
TOTAL GERAL			

8) Em relação ao total de matrículas houve:

A ACRÉSCIMO

OU

B DECRÉSCIMO

Justifique: _____

9) Em relação ao total de concluintes houve:

A ACRÉSCIMO

OU

B DECRÉSCIMO

Justifique: _____

10) Em relação ao total de evadidos houve:

A ACRÉSCIMO

OU

B DECRÉSCIMO

Justifique: _____

IV) Organização do tempo e desenho formativo do *Projovem*.

11) Após 12 meses (1.200 hs) o aluno do *Projovem* conclui o Ensino Fundamental. Esta elevação da escolaridade é:

A SUFICIENTE

OU

B INSUFICIENTE

Justifique: _____

12) Após 12 meses (350 hs) o aluno do *Projovem* qualifica-se profissionalmente. Esta qualificação profissional é:

A SUFICIENTE

OU

B INSUFICIENTE

Justifique: _____

13) Durante os 12 meses (50 hs) o aluno do *Projovem* experimentará atitudes cooperativas e solidárias desenvolvendo um Plano de Ação Comunitária - PLA. Esta proposta formativa é:

A SUFICIENTE

OU

B INSUFICIENTE

Justifique: _____

14) Após 12 meses (1.600 hs) o aluno do *Projovem* conclui o Ensino Fundamental com qualificação profissional e comunitária. Este itinerário formativo é:

A SUFICIENTE

OU

B INSUFICIENTE

Justifique: _____

V) Qualificação profissional15) O *Projovem*, na primeira fase, destina-se aos jovens e adultos entre 18 e 24 anos de idade.

A escolha desta faixa etária está:

A ADEQUADA

OU

B INADEQUADA

Justifique: _____

6) Marque um **X** nas 04 opções ocupacionais adotadas pelo município.

ARCOS OCUPACIONAIS		
1		Administração
2		Agro-extrativista
3		Alimentação
4		Arte e Cultura I
5		Arte e Cultura II
6		Construção e Reparos I (revestimentos)
7		Construção e Reparos II (instalações)
8		Educação
9		Esporte e Lazer
10		Gestão pública e 3º setor
11		Gráfica
12		Joalheria
13		Madeira e Móveis
14		Metalmeccânica
15		Pesca/psicultura
16		Saúde
17		Serviços domésticos I
18		Serviços domésticos II
19		Serviços Pessoais
20		Telemática
21		Transporte
22		Turismo e hospitalidade
23		Vestuário

17) Apresente os argumentos do município que justifique cada uma das escolhas do arco ocupacional oferecido pelo *Projovem*.

a) Nº do Arco Ocupacional _____. Justificativa para a escolha: _____

b) Nº do Arco Ocupacional _____. Justificativa para a escolha: _____

c) N° do Arco Ocupacional _____. Justificativa para a escolha: _____

d) N° do Arco Ocupacional _____. Justificativa para a escolha: _____

Elaboração: Evaldo de Assis Moreira

ANEXO 4. Arcos Ocupacionais do Projovem

ARCOS OCUPACIONAIS	OCUPAÇÕES
1. Administração	a)arquivador, b)almoxarife, c)office-boy/girl, d)aux. administrativo
2. Agro-extrativista	a)trabalhador em cultivo regional, b)extrativista florestal de produtos regionais, c)criador de pequenos animais, d)artesão regional
3. Alimentação	a)chapista, b) cozinheiro auxiliar, c)repositor de mercadorias, d)vendedor ambulante
4. Arte e Cultura I	a)aux. de produção cultural, b)aux. de cenotecnia, c)aux. figurino, d)DJ/MC
5. Arte e Cultura II	a)revelador de filmes fotográficos, fotógrafo social, c)operador de câmera de vídeo, d)finalizador de vídeo
6. Construção e Reparos I (revestimentos)	a)ladrilheiro, b)gesseiro, c)pintor, d)reparador (revestimento)
7. Construção e Reparos II (instalação)	a)eletricista de instalações (edifícios), b)trabalhador da manutenção de edificações, c)instalador-reparador de linhas e aparelhos de telecomunicações, d)instalador de sistemas eletrônicos de segurança
8. Educação	a)aux. de administração-escolar, b)contador

	de histórias, c)inspetor de alunos, d)recreador
9. Esporte e Lazer	a)recreador, b)agente comunitário de esporte e lazer, c)monitor de esporte e lazer, d)administrador de eventos
10. Gestão Pública e 3º setor	a)agente comunitário, b)agente de projetos sociais, c)coletor de dados de pesquisas e informações locais, d)aux. administrativo
11. Gráfica	a)guilhotineiro (indústria gráfica), b)encanador, c)impressor (serigrafia), d)operador de acabamento (indústria gráfica)
12. Joalheria	a)joalheiro na confecção de bijuterias e jóias de fantasia, b)joalheiro (reparação), c)gravador (joalheria-ourivesaria), d)vendedor comércio/varejista
13. Madeiras e Imóveis	a)marceneiro, b)reformador de móveis, c)aux. desenhista de móveis, d)vendedor de móveis
14. Metalmeccânica	a)serralheiro, b)funileiro industrial, c)aux. de promoção de vendas, d)assistente de vendas (automóveis/autopeças)
15. Pesca/piscicultura	a) pescador artesanal, b)aux. de piscicultor, c)trabalhador no beneficiamento do pescado, d) vendedor de pescado-peixeiro (comércio-varejista)
16. Saúde	a)aux. de administração em hotéis e clínicas, b)repcionista de consultório médico e dentário, c)atendente de laboratório de análises clínicas, d)atendente de farmácia (balconista)
17. Serviços Domésticos I	a)faxineira, b)porteiro, c)cozinheira no serviço doméstico, d)caseiro

18. Serviços Domésticos II	a) cuidador de idosos, b) passador de roupas, c) cuidador de crianças (babá), d) lavadeiro
19. Serviços Pessoais	a) manicura/pedicura, b) depilador, c) cabeleireiro, d) maquiador
20. Telemática	a) operador de microcomputador, b) helpdesk, c) telemarketing/vendas, d) assistente de vendas (informática/celulares)
21. Transporte	a) cobrador de transporte coletivo, b) despachante de ráfego, c) assistente administrativo, d) ajudante geral em transporte
22. Turismo e Hospitalidade	a) organizador de eventos, b) cumim (aux. de garçon), c) recepcionista de hotéis, d) guia de turismo local
23. Vestuário	a) costureiro, b) montador de artefatos de couro, c) costureira de reparação de roupas, d) vendedor de comércio varejista

Fonte: www.proioovem.proioovem.gov.br/html/saopaulo.html. acesso em 05/09/2007.

ANEXO 5. Principais Programas Coordenados pela Secretaria Nacional de Juventude

PROGRAMA	MINISTÉRIO	CARACTERÍSTICAS
Agente Jovem	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	É destinado a jovens de baixa renda, com idades entre 15 e 17 anos, que recebem uma bolsa por 12 meses e participam de atividades socioeducativas em horário alternativo ao escolar.
Bolsa Atleta	Ministério do Esporte	O programa concede bolsas a atletas que não têm patrocínio, para permitir que se dediquem ao treinamento esportivo e à participação em competições
Brasil Alfabetizado	Ministério da Educação	O objetivo é promover a alfabetização dos brasileiros com mais de 15 anos que não tiveram a oportunidade de estudar. Uma parceria entre o MEC e a Secretaria Nacional e Juventude possibilitou a implementação de ações direcionadas exclusivamente ao público jovem. As aulas têm duração de oito meses
Escola Aberta	Ministério da Educação	Oferece atividades educacionais, culturais e de lazer em escolas que são abertas nos fins de semana exclusivamente para atender à comunidade.
Escola de Fábrica	Ministério da Educação	O objetivo é incluir jovens de baixa renda no mercado de trabalho por meio de cursos de iniciação profissional no ambiente das próprias empresas
Melhoria e Expansão do Ensino Médio	Ministério da Educação	O programa prevê a expansão e melhoria da rede escolar com o objetivo de aumentar o número de vagas no Ensino Médio e melhorar a qualidade do ensino
Nossa Primeira Terra	Ministério do Desenvolvimento Agrário	Destinado a jovens entre 18 e 28 anos, o programa tem o objetivo de promover o acesso dos jovens à terra, por meio de linha de

		crédito fundiário para financiar a compra de imóveis rurais
Juventude e Meio Ambiente	Ministério da Educação	O objetivo é envolver as juventudes na discussão e no engajamento da temática ambiental.
ProUni	Ministério da Educação	É o maior programa de bolsas de estudo da história da educação brasileira e tem o objetivo de possibilitar o acesso de jovens de baixa renda à Educação Superior.
Saberes da Terra	Ministério da Educação	Oferece a oportunidade de escolarização para jovens e adultos agricultores familiares, com o objetivo de fortalecer e ampliar o acesso e a permanência dos agricultores familiares no sistema formal de ensino.
Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos	Ministério da Educação	O Programa de Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio para Jovens e Adultos tem como finalidade ampliar a oferta de vagas nos cursos de educação profissional a jovens e adultos trabalhadores que não tiveram acesso ao Ensino Médio
Cultura Viva	Ministério da Cultura	O objetivo é implantar e modernizar espaços culturais, permanentes ou itinerantes, com a infra-estrutura física, técnica e operacional necessária à realização de atividades culturais. Os Pontos de Cultura são espaços de gestão, agitação, criação e difusão cultural, que se constituirão nas referências da Cultura Viva.
Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego	Ministério do Trabalho e Emprego	Compreende várias ações voltadas para jovens de 16 a 24 anos, de baixa renda e em situação de risco pessoal e social. Em parceria com a sociedade civil e setores públicos e privados, o programa oferece cursos básicos de elevação da escolaridade, oficinas de

		qualificação e estímulo ao empreendedorismo, visando inserir os jovens no mercado de trabalho.
Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM	<p>Secretaria Geral da Presidência da República,</p> <ul style="list-style-type: none"> c. Ministério da Educação • Ministério do Trabalho e Emprego • Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome 	Destinado a jovens de 18 a 24 anos que concluíram a quarta série e não terminaram a oitava série do Ensino Fundamental e não estão no mercado formal de trabalho, o programa garante a elevação de escolaridade, formação profissional e prestação de ação comunitária, além de um auxílio financeiro de R\$ 100 por mês. O ProJovem está implementado em todas as capitais brasileiras e encontra-se em processo de expansão para outras cidades.
Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio	Ministério da Educação	O programa universalizou a distribuição de livros didáticos de português e matemática para os alunos do Ensino Médio matriculados na rede pública. As demais disciplinas serão contempladas pelo programa gradativamente
Projeto Rondon	Ministério da Defesa	O programa recruta jovens nas universidades para que desenvolvam, durante as férias universitárias, trabalhos em vários estados do Brasil nas suas áreas de estudo. A idéia é levar a juventude brasileira a conhecer a realidade do País e proporcionar aos estudantes a oportunidade de contribuir para o desenvolvimento social e econômico
Pronaf Jovem	Ministério do Desenvolvimento Agrário	O programa concede empréstimo bancário ao jovem que vive na área rural para a melhoria da terra e para projetos de diversificação econômica e agregação de valor na agricultura familiar.
Segundo Tempo	Ministério do Esporte	O programa tem o objetivo de garantir a prática esportiva, reforço escolar e alimentar de

		crianças e adolescentes em situação de risco social, no período oposto ao da escola
Soldado Cidadão	Ministério da Defesa	O programa incorporou um número maior de jovens ao Serviço Militar, além de oferecer cursos de capacitação e formação profissional. O projeto faz parte do Programa Primeiro Emprego e conta com a participação do Exército, Fundação Cultural Exército Brasileiro (Funccebr), Confederação Nacional do Comércio (CNC) e Confederação Nacional da Indústria (CNI).

FONTE: www.planalto.gov.br/secgeral, acessado em 05/09/07

ANEXO 6. Itinerário Formativo do ProJovem

UNIDADE FORMATIVA	EIXO ESTRUTURANTE	INSTRUMENTAL CONCEITUAL
D) Juventude e Cidade	A juventude e as práticas de ocupação do espaço urbano pelos jovens (vivência na cidade globalizada). Reposicionamento diante das dinâmicas de inclusão e exclusão social	<ul style="list-style-type: none"> • Ciências Humanas: juventude, identidade social, território, migração, globalizações, inclusão/exclusão social. • Ciências da Natureza: seres vivos, ciclo da vida, matéria (formas e estados), espaço e movimento.
II) Juventude e Trabalho	Transformações no Mundo do Trabalho e o Futuro do Trabalho – abordando a resignificação e re-apropriação da nova realidade do mundo do trabalho e levando ao reposicionamento diante da formação para o mundo do trabalho	<p>Ciências Humanas: capitalismo, classes sociais e transformação social, movimentos sociais, juventude, globalizações, inclusão/exclusão social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ciências da Natureza: teoria da evolução, tempo e movimento, formas d energia, quantidade e qualidade.
	Informação e comunicação na sociedade contemporânea	<ul style="list-style-type: none"> • Ciências Humanas: comunicação, sociedade

III) Juventude e Comunicação	e práticas dos jovens. Reposicionamento diante das dinâmicas de inclusão e exclusão no acesso a informação e à comunicação	informacional, rede, sistema, cadeias de valores, juventude, globalizações, inclusão/exclusão social <ul style="list-style-type: none"> ● Ciências da Natureza: sistemas e fluxos vitais (biológicos): células e tecidos orgânicos; sistema planetário, ondas (físicas): estrutura dos átomos; realidade virtual
IV) Juventude e Cidadania	Diferenças socioculturais que segmentam a juventude brasileira: preconceitos e discriminações intra e interregionais. Reposicionamento diante das dinâmicas de inclusão e exclusão sociais que expressam desigualdades e diferenças (geração, gênero, raça/etnia, deficiências físico-psíquicas).	<ul style="list-style-type: none"> ● Ciências Humanas: juventude, diferença, solidariedade e cidadania, diferença e equidade social. Público e privado, discriminação e solidariedade, violência e ética, cidadania ativa e participação social, políticas públicas: juventude; globalizações, inclusão/exclusão social ● Ciências da Natureza: meio ambiente: desenvolvimento sustentável; teoria da relatividade; sistemas ecológicos; genética e fontes energéticas.

Fonte: CNE/CEB nº 02/2005

ANEXO 7. Estimativas de vagas e de recursos financeiros do ProJovem (2008-2010)

Projovem/Ano	2008	2009	2010	TOTAL
Recursos Provisionados	494.700.000	575.970.321	658.890.816	1.729.561.137
Vagas Estimadas	250.000	300.000	350.000	900.000

FONTE: www.projovem.projovem.gov.br/html/saopaulo.html, acesso em 05/09/07

ANEXO 8. Alterações no ProJovem

Itens alterados	Como era	Como ficará
Público atendido	Jovens de 18 a 24 anos	Jovens de 18 a 29 anos
Crerios para participar	Estar desempregado, ter concluído a 4ª série sem ter terminado a 8ª série do Ensino Fundamental.	Saber ler e escrever, estar fora da escola e não ter concluído o Ensino Fundamental. Pode estar empregado.
Período de duração	12 meses	18 meses
Área de abrangência	Capitais e regiões metropolitanas.	No primeiro momento, em todas as cidades com população igual ou superior a 200 mil habitantes.
Ampliação do atendimento	-	Estendido para as unidades prisionais e unidades socioeducativas de privação de liberdade.
Número de beneficiados	176.000 jovens matriculados	900 mil vagas ofertadas até 2010.

Fonte: Assessoria de Comunicação da Secretaria Geral da Presidência da República.
www.planalto.gov.br/secgeral, acessado em 05/09/07

ANEXO 9. Rede de Instituições do Sistema de Monitoramento e Avaliação – SMA

Instituição Pública	Área de Abrangência
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Vitória, e regiões metropolitanas: MG (Contagem, Ribeirão das Neves), RJ (Belford Roxo, Duque de Caxias, Magé, Mauá, Niterói, Nova Iguaçu, São Gonçalo, São João do Mereti), ES (Serra e Vilha Velha).

Universidade Federal do Paraná (UFPR)	Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre, e regiões metropolitanas: RS (Canoas, Gravataí, Novo Hamburgo, Viamão).
Universidade Federal da Bahia (UFBA)	Aracaju, Maceió, Salvador, São Luís e Teresina.
Universidade Federal do Pará (UFPA)	Belém, Boa Vista, Manaus, Porto Velho, Rio Branco, e região metropolitana: Ananindeua.
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	Fortaleza, João Pessoa, Natal, Recife, e regiões metropolitanas: CE (Caucaia), PE (Jaboatão dos Guararapes, Olinda, Paulista).
Universidade de Brasília (UNB)	Brasília, Campo Grande, Cuiabá, Goiânia, Palmas, e região metropolitana: GO (Aparecida de Goiânia).
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)	São Paulo e regiões metropolitanas: SP (Carapicuíba, Diadema, Embu das Artes, Guarulhos, Itaguaçu, Mogi das Cruzes, Osasco, Santo André e Suzano).

FONTE: www.projovem.projovem.gov.br/html/saopaulo.html, acesso em 05/09/07

ANEXO 10. Composição dos Subsistemas

Níveis de subsistemas	Características Principais
Subsistema de monitoramento	monitora o cadastro e a matrícula de alunos, a formação e alocação de educadores e coordenadores, o registro de freqüências, ações curriculares, atividades e avaliações do aluno, e produz a informação necessária à gestão do programa em seus diferentes níveis
Subsistema de supervisão	inspeciona núcleos, estações e agências formadoras com o objetivo de assegurar a fidedignidade das informações e a correta implementação do programa.
Subsistema de avaliação externa de alunos	elabora os instrumentos de avaliação externa da formação do alunado, organiza a avaliação e produz os resultados correspondentes
Subsistema de avaliação do programa	implementa as ações necessárias à avaliação da implementação e da efetividade do Projovem.

FONTE: www.projovem.projovem.gov.br/html/saopaulo.html, acesso em 05/09/2007