



# PROEJA: TRAJETÓRIA DA INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL COM A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Clarissa Menezes de Souza Poubel\*

\* Mestranda em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense "Darcy Ribeiro". Cientista da Educação pela Universidade Estadual do Norte Fluminense "Darcy Ribeiro".  
E-mail: clarissapoubel@gmail.com

Recebido para publicação em 17.3.2015  
Aprovado em 12.7.2015

## Resumo

Este artigo tem por objetivo apresentar reflexões a respeito da trajetória das políticas educacionais para jovens e adultos a partir do seu encontro com a educação profissional por meio do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja). Assim, narram-se, numa perspectiva crítica, fatos importantes que apontaram a integração da educação de jovens e adultos (EJA) com a educação profissional como possível caminho para superação da ineficiência das políticas educacionais destinadas ao público da EJA.

**Palavras-chave:** Proeja. Escolarização de jovens e adultos. Educação profissional.

## Abstract

This paper aims to show the reflections regarding the educational policies trajectory for young people and adults from their encounter with vocational education through the National Program for the Integration of Vocational Education with Basic Education in the mode of Youth and Adult Education (Proeja). Therefore, in a critical perspective, important facts that showed the integration of youth and adult education (EJA) with vocational education as a possible way to overcome the inefficiency of educational policies for the public of the EJA are narrated.

**Keywords:** Proeja. Youth and adult education. Vocational Education.

## Resumen

Este artículo pretende presentar las reflexiones acerca de la trayectoria de las políticas educativas para jóvenes y adultos desde su encuentro con la educación vocacional a través del Programa Nacional para la Integración de la Educación Vocacional con la Educación Básica en la modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos (Proeja). Así, se narran, en una perspectiva crítica, hechos importantes que demostraron la integración de la educación de jóvenes y adultos (EJA) con la educación vocacional como un camino posible para la superación de la ineficacia de las políticas educativas dirigidas al público de la EJA.

**Palabras clave:** Proeja. Educación de jóvenes y adultos. Educación Vocacional.

## Introdução

Ao observar a trajetória da escolarização dos jovens e adultos excluídos do sistema educacional ou que a ele não tiveram acesso na idade apropriada, percebe-se que, apesar de por vezes constar entre as preocupações das políticas educacionais, nem sempre refletiram mudanças significativas na maneira de fazer e pensar a educação institucionalizada e regulamentada pelos sistemas de ensino federal, estadual e municipal voltados a esse grupo no Brasil.

Diversos pesquisadores da área afirmam que:

[...] em nome de um discurso defensor do universalismo da educação básica para jovens e adultos com baixa escolarização, materializam-se políticas de governo fragmentadas e de baixa institucionalização [...] (FÁVERO; FREITAS, 2011, p. 387).

Um momento significativo para a trajetória da escolarização de jovens e adultos excluídos do processo educacional ou que a ele não tiveram acesso na idade apropriada foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, que substituiu a denominação Ensino Supletivo por Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Segundo Soares (2000, p.12), essa mudança de denominação representou:

[...] um alargamento do conceito ao mudar a expressão de ensino para educação. Enquanto o termo 'ensino' se restringe à mera instrução, o termo 'educação' é muito mais amplo, compreendendo os diversos processos de formação.



Por intermédio da nova legislação, a EJA passou a ser uma modalidade de ensino e, diante dessa perspectiva,

[...] como modalidade que é da educação básica, a EJA não pode ser pensada como oferta menor, nem menos importante. Modalidade é um modo próprio de fazer a educação básica, modo esse determinado pelos sujeitos que recebe: jovens e adultos (PAIVA, 2012, p. 6).

A EJA passou a ser regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96, pelos artigos 37 e 38, que previram, entre outros aspectos, que essa modalidade seria destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria e que os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

O termo Educação de Jovens e Adultos substituiu a expressão Ensino Supletivo. Desde que passou a ter dois artigos específicos na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394 de 1996, tornou-se uma modalidade de ensino e se destina ao sujeito que não teve acesso aos estudos ou dela fora excluída nos níveis Fundamental e Médio, na faixa etária dos 07 aos 17 anos (ANDRADE, 2012, p. 213).

O discurso de valorização não foi acompanhado por ações concretas para a superação das dificuldades

Ao observar a história educacional brasileira, percebe-se que a EJA se desenvolveu ao longo da história atrelada a políticas educacionais desarticuladas e que, portanto, nunca permitiram um avanço qualitativo dessa modalidade de ensino. Nesse sentido, Rummert e Ventura (2007) apontam que o governo de Lula trouxe maior destaque para a EJA do que os governos anteriores. No entanto, o discurso de valorização não foi acompanhado por ações concretas para a superação das dificuldades vinculadas a essa modalidade de ensino.

Ao buscar a origem e os pressupostos dos 'novos' programas para a educação de jovens e adultos desenvolvidos pelo MEC, [...] o estudo evidencia que estes programas caracterizam-se por ser mais um rearranjo do mesmo pensamento hegemônico que tem gerado, ao longo da história, um conjunto de propostas com vista a atender, prioritariamente, às necessidades do capital nos países periféricos ou semiperiféricos (RUMMERT; VENTURA, 2007, p. 40).

As autoras observam também que, embora a EJA tenha ganhado mais espaço no âmbito das políticas educacionais, essas permanecem fragmentadas e focalizadas.

Observa-se que os baixos níveis de escolaridade da população continuam sendo tratados de forma secundarizada, com ações descontínuas e, predominantemente, resumidas às iniciativas de alfabetização. Pode-se afirmar, nesta fase ainda preliminar dos estudos, que a lógica que preside ambos os programas reedita o mesmo viés discriminatório que tem orientado essa modalidade de ensino ao longo da sua história. Perpetuam-se ainda, nos anos 2000, as ações focais e em caráter de parceria, insuficientes para universalizar a educação básica no Brasil (RUMMERT; VENTURA, 2007, p. 40).

Diante desse cenário, a escolarização dos jovens e adultos é um âmbito que merece ainda muita discussão, principalmente no que diz respeito à qualidade e efetividade das ações desenvolvidas. Uma das questões mais polêmicas dentro desse campo é a verificação da baixa expectativa de inclusão profissional dos jovens e adultos de classes populares entre os atendidos pelo sistema público de educação profissional.

## Desenvolvimento

A trajetória histórica da EJA no Brasil aponta que, apesar de por vezes a modalidade constar entre as preocupações das políticas educacionais, nem sempre a sua presença refletiu mudanças significativas na maneira de fazer e pensar a educação institucionalizada, principalmente no que tange a uma educação profissional.

Visando a contemplar essa questão, o governo federal criou, por meio do Decreto nº 5.478/2005, o Programa de Integração da Educação Técnica de Nível Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, o Proeja. Em seu princípio, o programa restringia-se às instituições federais de educação tecnológica e ao nível médio de ensino, etapa final da educação básica. De acordo com esse Decreto, as instituições da rede federal deveriam oferecer, até o ano de 2007, cursos de Proeja e reservar 10% do total das vagas para tais cursos.

Mediante a obrigatoriedade de reservar vagas para o Proeja, as instituições da rede federal reagiram. De acordo com Moura (2006), essa reação justificou-se pela pouca experiência dessas instituições no oferecimento da modalidade EJA, fato que pode ser comprovado ao se observar que, até a data do Decreto de 2005, apenas os centros federais de educação tecnológica (Cefets) de Pelotas, Santa Catarina, Espírito Santo, Campos dos Goytacazes e Roraima ofereciam tais cursos e, mesmo assim, restritos à educação básica e não integrados à educação profissional.



No anseio por decidir as questões alçadas nas discussões com representantes das instituições da rede federal de educação e teóricos nacionais que debatem a relação educação e trabalho, o Ministério da Educação (MEC) e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) realizaram, no ano de 2005, uma gama de oficinas pedagógicas. Essas oficinas tinham o objetivo de capacitar os gestores para a implantação do Proeja. Assim, resultaram em uma série de análises e uma intensa discussão acadêmica em torno do programa que “[...] implicaram uma mudança de rumos no caminho da implantação do Proeja, no sentido de construir uma base sólida para a sua fundamentação” (MOURA, 2006, p. 5).

Dessa forma, em 13 de julho 2006, o Decreto nº 5.478/2005, que criou o Proeja, foi substituído pelo Decreto nº 5.840/2006, que instituiu, em âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos, mantendo-se a sigla Proeja.

O novo decreto não alterou as concepções e os princípios do programa, mas ampliou a sua área de atuação, que passou a abranger a formação inicial e continuada de trabalhadores do ensino fundamental (Proeja – FIC), além de cursos e programas de educação profissional técnica de nível médio. A partir desse momento, o Proeja poderia ser adotado também por instituições públicas estaduais e municipais e entidades privadas vinculadas ao chamado Sistema S.

Um dos aspectos do PROEJA originário que sofreu alteração, pouco depois de concebido, disse respeito ao alargamento do nível para o qual, inicialmente, se dirigia: estendeu ao ensino fundamental, possibilitando ampliar a implantação em escolas municipais de prefeituras do país, com a mediação da rede federal (PAIVA, 2012, p. 51).

O Proeja  
significou  
para a EJA  
uma conquista  
importantíssima

Assim, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) foi instituído pelo governo federal dentro de um contexto de retomada da discussão sobre a oferta de cursos de nível médio integrados à educação profissional.

Dessa forma, o Proeja significou para a EJA uma conquista importantíssima, pois trouxe a possibilidade da qualificação profissional em nível técnico aos que estavam afastados dos bancos escolares. A qualificação profissional, ao longo dos anos, constituiu-se numa das principais discussões geradas em torno da EJA, discussões essas que sempre apontavam para a pouca efetividade desses cursos, os quais apresentavam imenso contingente de jovens e adultos com escolaridade descontínua, com reiteradas repetências e/ou não concluintes:

A grave situação educacional que os números revelam exige refletir o quanto têm estado equivocadas as políticas públicas para a educação de jovens e adultos, restritas, no mais das vezes, à questão do analfabetismo, sem articulação com a educação básica como um todo, nem com a formação para o trabalho, nem com as especificidades setoriais, traduzidas pelas questões de gênero, raça, espaciais (campo – cidade), geracionais etc. (BRASIL, 2007, p.18).

O excerto acima revela a urgente necessidade de se tratar a EJA de forma não fragmentada, mas organizada e sistêmica, frente às reivindicações das instituições de ensino e do mundo do trabalho. Assim, o Proeja surge para responder a essa expectativa, buscando, por meio do viés da qualificação profissional, trazer às instituições de ensino os jovens e adultos que dela estavam afastados.

O Decreto nº 5.840/2006 fixou no seu artigo 1º, parágrafo 1º, que o Proeja abrangerá cursos e programas de educação profissional visando a: “I - formação inicial e continuada de trabalhadores; e II - educação profissional técnica de nível médio” (BRASIL, 2006). Para atender a formação em nível médio, o curso do Proeja deverá dialogar com o currículo da educação profissional. Com essa intenção, o 2º parágrafo prevê que os cursos do Proeja considerem as características dos jovens e adultos atendidos, objetivando elevar o nível de escolaridade de trabalhadores.

O Decreto define ainda, no artigo 1º (parágrafos 3º, 4º e 5º) e artigo 2º, que os cursos de Proeja poderão ser oferecidos pelas instituições públicas e pelas entidades privadas, mas fixa, para fins do Decreto em questão, que as Instituições Federais de Educação Profissional deverão implementar o Proeja até 2007.

Art. 1º [...] § 3º O PROEJA poderá ser adotado pelas instituições públicas dos sistemas de ensino estaduais e municipais e pelas entidades privadas nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional vinculadas ao sistema sindical (“Sistema S”), sem prejuízo do disposto no § 4º deste artigo. § 4º Os cursos e programas do PROEJA deverão ser oferecidos, em qualquer caso, a partir da construção prévia de projeto pedagógico integrado único, inclusive quando envolver articulações interinstitucionais ou intergovernamentais. § 5º Para os fins deste Decreto, a rede de instituições federais de educação profissional compreende a Universidade Federal Tecnológica do Paraná, os Centros Federais de Educação Tecnológica, as Escolas Técnicas Federais, as Escolas Agrotécnicas Federais, as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II, sem prejuízo de outras instituições que venham a ser criadas. Art. 2º As instituições federais de educação profissional deverão implantar cursos e programas regulares do PROEJA até o ano de 2007 (BRASIL, 2006).

Outra questão extremamente relevante exposta no Decreto, em seu artigo 5º, é a determinação de que os cursos de Proeja sejam preferencialmente estruturados

em sintonia com as demandas locais e regionais, de forma a contribuir com o fortalecimento das estratégias de desenvolvimento socioeconômico e cultural.

Além do Decreto nº 5.840/2006, que fixa as orientações e diretrizes para o Proeja, o governo federal lançou, em 2007, um documento instituído – Documento Base – que deveria servir como instrumento norteador para a construção do projeto político-pedagógico dos cursos Proeja. Segundo o Documento em questão, o Proeja foi criado fundamentando-se na Constituição Federal de 1988 e na LDB – Lei nº 9.394/1996.

O Documento Base afirma que o Proeja traz a possibilidade da elevação de escolaridade e a profissionalização de jovens e adultos:

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

O referido documento aborda, nas páginas 37 e 38, os princípios norteadores da proposta do Proeja: compromisso com a inclusão da população em suas ofertas educacionais e o pouco acesso que jovens e adultos têm tido nas redes públicas; inserção orgânica da modalidade EJA integrada à educação profissional nos sistemas educacionais públicos; ampliação do direito à educação básica, pela universalização do ensino médio; trabalho como princípio educativo; a pesquisa como fundamento da formação; e condições geracionais, de gênero, de relações étnico-raciais como fundantes da formação humana e dos modos como se produzem as identidades sociais.

Além disso, entre as ações apontadas pelo Documento Base, além da oferta de cursos de Proeja, previu-se também a formação continuada de professores e gestores e, ainda, formação de pesquisadores em EJA. “Entre essas ações destacam-se a formação, em nível de pós-graduação *lato sensu*, de docentes e gestores e a constituição de núcleos de pesquisa visando a materialização de redes de colaboração acadêmica” (BRASIL, 2007, p. 7).

Em julho de 2008, a Lei nº 11.741 alterou os dispositivos da Lei nº 9.394/96 - LDB, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Dessa forma, altera os artigos 37, 39, 41 e 42, trazendo uma nova perspectiva aos mesmos. Uma mudança importante ocorreu no artigo 37, parágrafo 3º, o qual fixou que a EJA deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional.

Diante essas mudanças, o Proeja adquire uma nova dimensão: afirma-se, com força de lei, a intenção de atender à demanda de jovens e adultos, pela oferta de educação profissional técnica de nível médio. Além disso, altera os dispositivos da LDB, principalmente no que se refere à organização dos cursos de educação profissional e tecnológica em eixos tecnológicos, como também altera as formas de oferta da educação técnica de nível médio.

Assim, nota-se pelo estudo dos documentos citados, que o Proeja visa a uma formação integral, a qual possibilite ao aluno a compreensão da realidade social, política, econômica, cultural e do mundo do trabalho, distanciando-se, por vezes, de uma formação voltada apenas para atender as necessidades do mercado. O Proeja é apresentado nos documentos oficiais como a explicitação de uma:

[...] decisão governamental de atender à demanda de jovens e adultos pela oferta de educação profissional técnica de nível médio, da qual são, em geral, excluídos, bem como, em muitas situações, do próprio ensino médio (BRASIL, 2006, p. 7).

Nessa perspectiva, torna-se claro que o previsto no discurso oficial do Proeja aponta-se como modelo para a formação do trabalhador, jovem e adulto, excluído do processo educacional. Paiva (2012, p. 48) afirma que o Proeja, do ponto de vista da concepção/formulação, é “uma das mais bem tecidas políticas públicas que já se teve no país”. Nesse sentido, urge refletir sobre os modos pelos quais estão sendo operados os mecanismos de implantação da proposta do Proeja, para que se concretize de fato como caminho para a formação do trabalhador.

• • • • •  
**O previsto no discurso oficial do Proeja aponta-se como modelo para a formação do trabalhador, jovem e adulto**  
• • • • •

## Considerações finais

Os trabalhos destacados apontam que, apesar de o Proeja nascer de uma proposta inovadora, que requer novos olhares e mudanças, no sentido de fazer e pensar a escolarização dos jovens e adultos, o programa ainda reflete um desencontro entre a sua concepção e a implantação, o que tem causado uma “arena de tensões” no interior das instituições de ensino, que, diante o novo, sentem-se inseguras e sem suporte.

Ciavatta (2012) indica que existe um descompasso na sintonia necessária, apontando que as políticas educacionais deveriam atentar para a elevação da qualidade de vida da população, o que não necessariamente vem sendo realizado.

Essas (políticas) deveriam ser acompanhadas de estratégias para escolarização efetiva e universalização dos níveis fundamental e médio. Em vez disso, promoveu-se uma série de políticas assistencialistas, de conciliação entre a estabilidade econômica, a ganância de lucros para o capital e a conformação dos pobres às migalhas do paternalismo e do clientelismo governamentais (CIAVATTA, 2012, p. 92).

Assim, a autora aponta que, para haver sintonia entre educação básica (em EJA) e educação profissional, é necessário pensar políticas que gerem mudanças estruturais na sociedade brasileira, mudanças essas que proporcionem qualidade de vida, elevação dos níveis de escolaridade e (re)inserção profissional. Essa perspectiva comunga com os ideais que norteiam o Proeja, expostos no Documento Base, que prevê:

O PROEJA é, pois, uma proposta constituída na confluência de ações complexas. Desafios políticos e pedagógicos estão postos e o sucesso dos arranjos possíveis só materializar-se-á e alcançará legitimidade a partir da franca participação social e envolvimento das diferentes esferas e níveis de governo em um projeto que busque não apenas a inclusão nessa sociedade desigual, mas a construção de uma nova sociedade fundada na igualdade política, econômica e social; em um projeto de nação que vise uma escola vinculada ao mundo do trabalho numa perspectiva radicalmente democrática e de justiça social. (BRASIL, 2007, p. 8).

Pelo exposto, é possível perceber que a educação no Brasil está inserida em um contexto social que se fundamenta na desigualdade, seja social, seja cultural, seja econômica. Essa desigualdade se perpetua no sistema educacional, fazendo com que a escolarização ocorra de forma desigual entre as pessoas, o que se acentua quando se trata da escolarização de jovens e adultos. Assim, políticas nos moldes do Proeja, cujo objetivo é suprir a carência constatada com relação à formação dos jovens e adultos excluídos do sistema educacional ou que a ele não tiveram acesso nas faixas etárias regulares, despontam como importante passo na busca por uma escolarização acessível e significativa, ou seja, como possibilidade concreta de o Estado brasileiro garantir efetivamente aos filhos de todas as famílias, independentemente da origem socioeconômica, o acesso, a permanência e a conclusão da educação básica, com possibilidade de formação profissional.

## Referências

ANDRADE, Marta Castro. Um olhar sobre a atuação do serviço social no cenário do PROEJA no Instituto Federal Fluminense. In: ARAÚJO, Judith Maria Daniel de; VALDEZ, Guiomar do Rosário Barros (Orgs.). **Proeja: refletindo o cotidiano**, v. 2. Campos dos Goytacazes: Ed. Essentia, 2012. p. 211-231.

BRASIL. Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul. 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação profissional e Tecnológica. **Documento base do PROEJA**. Brasília, DF, 2007.

CIAVATTA, Maria. Educação profissional: descompassos e sintonia necessária. In: OLIVEIRA, Edna Castro; PINTO, Antonio Henrique; FERREIRA, Maria José de Resende (Org.). **EJA e educação profissional: desafios da pesquisa e da formação no PROEJA**. Brasília, DF: Liber Livro, 2012. p. 67-100.

FÁVERO, Osmar; FREITAS, Marinaide. A educação de jovens e adultos: um olhar sobre passado e presente. *Revista Inter-Ação*, Goiânia, v. 36, n. 2, p. 365-392, jul./dez. 2011.

MOURA, Dante Henrique. **EJA: formação técnica integrada ao ensino médio**. Brasília, DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação à Distância, set. 2006. (Boletim 16). Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/rquivos/pdf2/boletim\\_salto16pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/rquivos/pdf2/boletim_salto16pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2013.

PAIVA, Jane. Desafios da formação de educadores na perspectiva da integração da educação profissional e EJA. In: OLIVEIRA, Edna Castro; PINTO, Antonio Henrique; FERREIRA, Maria José de Resende (Orgs.). **EJA e educação profissional: desafios da pesquisa e da formação no PROEJA**. Brasília, DF: Liber Livro, 2012. p. 45-66.

RUMMERT, Sônia Maria; VENTURA, Jaqueline Pereira. Políticas públicas para educação de jovens e adultos no Brasil: a permanente (re)construção da subalternidade: considerações sobre os Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 29, p. 29-45, 2007.

SOARES, Leôncio José Gomes. **Educação de jovens e adultos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

