

DOI: 10.46943/IX.CONEDU.2023.GT12.003

# A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NA MODALIDADE DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: A QUALIDADE PROPOSTA EM DISCUSSÃO

**ANA CAROLINA CERVEIRA TAVARES**

Doutora pelo Curso de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, [anacarolina@ifma.edu.br](mailto:anacarolina@ifma.edu.br);

**FABIANE SILVA MARTINS**

Mestra pelo Curso de Gestão da Educação Básica da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, [fabiane.martins@ifma.edu.br](mailto:fabiane.martins@ifma.edu.br);

**SORAYA TATIARA LOPES CHICAR**

Mestra pelo Curso de Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí – UFPI, [sorayatatiara@ifma.edu.br](mailto:sorayatatiara@ifma.edu.br).

## RESUMO

Estudo acerca da qualidade educacional proposta pelo Programa de Educação Profissional e Tecnológica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos – Proeja. O método utilizado foi o materialismo histórico-dialético, em que foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica a partir dos documentos oficiais que tratam da política educacional, como: a CF/88 e a LDB/96 que trazem a garantia de um padrão mínimo de qualidade no ensino ofertado pelo Estado; o Decreto nº 5.154/2004 que regulamentou as Diretrizes da Educação Profissional e; o Parecer CNE/CEB nº 11/2000 que delibezrou acerca das Diretrizes Curriculares Educacionais da Educação de Jovens e Adultos. Os resultados da pesquisa mostraram que a investida neoliberal, consolidada com a Reforma do Estado Brasileiro na década de 1990, trouxe nítida diminuição das funções estatais, com fortes rebatimentos nas políticas educacionais. A qualidade na educação escolar tornou-se central, porém, esvaziada do seu caráter democrático, reforçando a dualização do ensino, alinhada aos processos de qualificação da força de trabalho, fortalecendo a relação emprego-formação em detrimento da relação trabalho-educação

– o caminho gramsciano para a formação omnilateral. Assim, foi imposto um padrão que interessava ao mercado e não condições iguais de oportunidades, em que aspectos da qualidade do campo produtivo foram incorporados pela área educacional. Na contramão deste processo, concluímos que a qualidade educacional só é possível quando alcança a todos e todas e reconhece a diversidade dos sujeitos para que a participação da sociedade civil seja legítima na construção das políticas públicas educacionais. O desafio é construir indicadores de qualidades concisos e passíveis de avaliação, desde que se articulem os insumos e os processos educacionais que, de fato, alcancem a realidade dos sujeitos envolvidos. É neste sentido que acreditamos numa qualidade socialmente referenciada que fortaleça a escola pública e assim, contribua na direção de uma “democratização radical”, na contramão da concepção mercadológica.

**Palavras-chave:** Educação Profissional e Tecnológica, Educação de Jovens e Adultos, Qualidade Educacional

## INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultado de uma pesquisa bibliográfica acerca da concepção da qualidade educacional proposta pelo do Programa de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. A escolha desta temática justifica-se por estarmos inseridas na política educacional, no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IFMA que, dentre o seu público, está a EJA.

O percurso histórico das políticas educacionais brasileiras mostrou um modelo educacional com ações pontuais e desarticuladas. Como resultado disto, priorizou-se o ensino propedêutico, voltado para as camadas mais abastadas, ao mesmo tempo em que ofertou cursos com enfoque na profissionalização, voltados para os segmentos mais pobres e menos escolarizados. Assim, a separação entre a formação técnica e a formação geral acompanhou a educação brasileira ao longo dos anos. A herança escravista do nosso país trouxe uma representação negativa do trabalho manual, considerado indigno e vergonhoso aos homens livres e delegado aos mais pobres, promovendo o seu distanciamento com o trabalho intelectual.

Somente no governo Lula (2003-2006 e 2007-2011) e com a pressão da sociedade civil, vimos a criação de políticas e programas mais duradouros. Em relação à educação de jovens e adultos, foi criado o Programa Brasil Alfabetizado – PBA (Decreto nº 4.834/03), na tentativa de diminuir o número de analfabetos com 15 anos de idade ou mais, que à época somava 16 milhões de pessoas. O Parecer CNE/CEB nº 11/2000 é outro instrumento relevante ao deliberar acerca das Diretrizes Curriculares Educacionais da Educação de Jovens e Adultos, onde reconhece que o país precisa reparar a dívida social com aqueles que não tiveram acesso à educação, na escola ou fora dela. É neste contexto que o PROEJA foi criado, por meio do decreto nº 5.478/05 com o objetivo de ofertar a educação básica atrelada à formação profissional e tecnológica para jovens e adultos/as que não tiveram oportunidade de iniciar ou continuar os estudos, com vistas à uma melhor inserção socioeconômica destes sujeitos que “caracterizam-se por pertencer a uma faixa etária adiantada em relação ao nível de ensino demandado”, denominado “distorção série-idade” (BRASIL, 2007, p.44).

O objetivo deste trabalho é analisar a qualidade educacional proposta no documentos oficiais brasileiros voltados para a educação de jovens e adultos, em especial, o documento base do PROEJA (Decreto 5.840/2006).

Nesta direção, o artigo está dividido em três seções: A primeira discorre acerca da metodologia da pesquisa, o método e os procedimentos utilizados. A segunda seção apresenta os resultados e discussões da pesquisa e, por fim, as considerações finais acerca da qualidade educacional proposta na educação de jovens e adultos atrelada à educação profissional.

A relevância desta pesquisa é, por estarmos implicadas no objeto, que buscamos atender aos interesses coletivos, no sentido de contribuir na ampliação do debate acerca da política pública da educação de jovens e adultos. através da socialização das informações, de forma efetiva e comprometida com as reais necessidades da nossa sociedade.

## **METODOLOGIA**

---

O método que conduziu a presente pesquisa foi a teoria social crítica, fundamentada no materialismo histórico-dialético. A opção por este método não foi neutra, mas carregada de intencionalidade e justifica-se por acreditarmos que ele não apenas descreve o objeto na sua aparência, mas consegue explicar o objeto e seus determinantes, através de sucessivas aproximações com a realidade. De acordo com Netto (2011, 53, *grifo do autor*), "O método implica, pois, para Marx, uma determinada *posição (perspectiva)* do sujeito que pesquisa: aquele em que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações".

Quanto aos procedimentos de pesquisa, utilizou-se uma pesquisa bibliográfica a partir dos documentos oficiais que tratam da política educacional, como: a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) que trazem a garantia de um padrão mínimo de qualidade no ensino ofertado pelo Estado; o Decreto nº 5.154/2004 que regulamentou as Diretrizes da Educação Profissional e; o Parecer CNE/CEB nº 11/2000 que deliberou acerca das Diretrizes Curriculares Educacionais da Educação de Jovens e Adultos e e o Decreto nº 5.840/06 que trata do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

---

A qualidade educacional é, reiteradamente, citada nos documentos oficiais brasileiros, como na CF de 1988 e na LDB que trazem como um de seus princípios, a

garantia da oferta de um padrão mínimo de qualidade no ensino. Todavia, não especificam a que qualidade se referem, quais os indicadores adequados para “medi-la” e o que consideram um padrão mínimo de qualidade, uma vez que isto depende da correlação de forças dos projetos políticos em disputa na sociedade.

A qualidade é um conceito polissêmico e, por isso, abre espaços para diferentes interpretações, onde seus indicadores também variam, a partir dos diferentes interesses e expectativas dos sujeitos e dos diferentes projetos políticos-ideológicos em disputa na sociedade. Gentili (2015, p. 172) destacou dois modelos predominantes:

Um é o que pretende impor os setores hegemônicos: o critério de qualidade como mecanismo de diferenciação e dualização social. Outro, o que devem conquistar os setores da esquerda: o da qualidade como fator indissoluvelmente unido a uma democratização radical da educação e a um fortalecimento progressivo da escola pública.

Assim, sua definição não é somente técnica, mas também política, ou seja, definir insumos e parâmetros para um ensino de qualidade requer uma análise dos custos, das condições reais, dos objetivos que se almeja e das expectativas sociais em torno do processo de escolarização. Concordamos com Almeida e Bentini (2016) quando defendem que a qualidade é um conceito construído e, para uma qualidade socialmente referenciada, é preciso considerar os aspectos internos e externos à instituição, que devem estar em constante negociação.

No Brasil, esta perspectiva democrática tem sido capturada pelo discurso hegemônico de caráter mercadológico, onde o objetivo é preparar os sujeitos para se tornarem “empregáveis” no mercado, para isto devem desenvolver diversas competências, principalmente, na educação profissional e tecnológica. E, quando se trata da formação de jovens e adultos, o desafio é ainda maior, pois chegam na escola carregados de experiências do mundo da vida e isto requer um olhar diferenciado para entender a diversidade das suas demandas, dificuldades e expectativas. Barcelos (2014, p. 496) afirma que uma educação de qualidade voltada para os jovens e adultos só é possível quando pensamos “a educação de jovens e adultos não para os sujeitos jovens e adultos, mas, sim, com os sujeitos jovens e adultos”, portanto, este é o desafio.

A partir de 1988, com a aprovação da Constituição Federal, a qualidade tem sido um termo recorrente nos documentos oficiais que tratam da política

educacional. São conquistas fundamentais da sociedade civil, que não aconteceram sem conflitos de interesses, barganhas políticas, *lobby* dos representantes das escolas privadas e derrotas dos movimentos sociais em defesa da educação pública. Dentre eles, destacamos:

O artigo 206, inciso VII da CF/88, traz como um de seus princípios, a garantia de um padrão mínimo de qualidade no ensino ofertado pelo Estado. A LDB enfatiza a importância do Estado em garantir o padrão de qualidade educacional nas escolas públicas, o artigo 70 que trata da manutenção e desenvolvimento das despesas educacionais, visa também o “aprimoramento da qualidade e expansão do ensino” (BRASIL, 1988, 1996).

Em relação à educação de jovens e adultos, a LDB destinou uma seção inteira para a educação de jovens e adultos (Seção V). O art. 37 definiu que “A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos nos ensinos fundamental e médio na idade própria e constituirá instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida”, a complementação da aprendizagem ao longo da vida foi inclusa apenas em 2018, por meio da Lei nº 13.632. Ainda neste mesmo artigo, o parágrafo 3º, incluído em 2008, através da Lei nº 11.741, diz que “A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento” (BRASIL, 1996).

É notório que a nova constituição representou uma esperança para a sociedade brasileira, alijada dos seus direitos. No entanto, o contexto internacional de crise do capital, atrelado à conjuntura local levou ao redimensionamento do Estado e frustrou algumas das expectativas da população. É neste cenário que se insere a reforma educacional brasileira, parte de uma reforma maior – a Reforma do Estado da década de 1990. Conforme orientação do Consenso de Washington, realizado em 1989, o Brasil, enquanto país em desenvolvimento, precisava cumprir diversas regras ali estabelecidas, dentre elas: reforma fiscal, privatizações e abertura comercial. Em contrapartida, assim como outros países dependentes, receberia apoio financeiro com o argumento que precisaria superar a crise econômica que estava vivenciando.

Quanto aos rebatimentos da reforma estatal nas políticas de educação, a aprovação da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB representou o marco da reforma educacional. Ela surgiu como resultado da adequação às reformas mais gerais, exigidas pela nova fase do capital,

seu foco era desenvolver competências na educação básica e educação profissional para suprir a demanda do mercado.

Para Frigotto, (2010), as novas exigências educativas e de formação humana das décadas de 1980 e 1990, para os países dependentes, nada mais são que um “rejuvenescimento da teoria do capital humano”, pois não houve mudanças estruturais, mas ele surge com o “rosto mais social”, propagada pelos organismos internacionais, que o autor denominou de “novos senhores do mundo”, como o FMI, BID, BIRD, Unesco e os regionais como a CEPAL e a Oerlac. É uma nova roupagem para a qualidade na educação escolar, que deve estar alinhada aos processos de qualificação da força de trabalho, fortalecendo a relação emprego-formação, em detrimento da relação trabalho-educação – o caminho gramsciano para a formação omnilateral. Diante disto, novas categorias entram em cena:

No plano da ordem econômica, os conceitos ou categorias pontes são: flexibilidade, participação, trabalho em equipe, competência, competitividade e qualidade total. No plano da formação humana são: pedagogia da qualidade, multihabilitação, policogição, polivalência e formação absoluta (FRIGOTTO, 2010, p.59).

Sob esta retórica, a democratização do acesso à educação deu lugar à qualidade educacional, sem a primeira ter sido resolvida, pois o importante naquele momento era a imposição de um padrão que interessava ao mercado e não condições iguais de oportunidades. Nesta direção, aspectos da qualidade do campo produtivo foram incorporados pela área educacional, tais como: a **produtividade**, em que a qualidade do produto deve ser alcançada com menor tempo e menor custo de trabalho; a **competitividade**, onde a produção em massa já não significava qualidade nos resultados e; o **disciplinamento** do trabalhador, em que o “controle de qualidade” garante a lucratividade do capitalista, sob o discurso de valorização do trabalhador: “Antes o férreo controle ‘científico’ do supervisor; hoje, a participação de toda essa grande família que é a empresa – *things ain’t what they used to be*” (GENTILI, 2015, p.138). Sem falar na polivalência, de caráter mais operacional que não requeria qualificação, mas apenas a disponibilidade para os diversos trabalhos.

Porém, esta realidade começou a mudar no governo Lula (2003-2011) e, dentre as mudanças, está a criação do Programa Brasil Profissionalizado, através do Decreto nº6.302/07, com a finalidade de “[...] estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio

da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais” (BRASIL, 2007).

O PROEJA, criado por meio do decreto nº 5.840/06, aponta para uma política de educação e qualificação profissional que tem a perspectiva de superar a “dualidade estrutural cultura geral *versus* cultura técnica”. Pretende-se uma formação humana que supere a adaptação passiva e subordinada do trabalhador aos ditames capitalistas, e esteja “[...] voltada para a perspectiva da vivência de um processo crítico, emancipador e fertilizador de outro mundo possível” (BRASIL, 2007, p. 32).

E, para acompanhar essas novas mudanças trazidas pelo governo progressista com a educação profissional, era preciso resolver o problema da alfabetização da população brasileira. No governo Lula (2003-2011), onde o censo mostrou pouco mais de 16 milhões de pessoas com mais de 15 anos de idade analfabetas, foi criado, em 2003, o Programa Brasil Alfabetizado, por meio do decreto nº 4.834/03, fruto de exigências internacionais e pressão da sociedade (BRASIL, 2000, 2003).

Nesta direção o PROEJA, criado por meio do decreto nº 5.840/06, apontou para uma política de educação e qualificação profissional que tem a perspectiva de superar a “dualidade estrutural cultura geral *versus* cultura técnica”. Pretende-se uma formação humana que supere a adaptação passiva e subordinada do trabalhador aos ditames capitalistas, e esteja “[...] voltada para a perspectiva da vivência de um processo crítico, emancipador e fertilizador de outro mundo possível” (BRASIL, 2007, p. 32).

A Lei nº13.005/14 que aborda o Plano Nacional de Educação – PNE, com vigência de dez anos – 2014 a 2024, regulamenta o artigo 214 da CF e estabelece dez diretrizes, dentre elas: a melhoria da qualidade da educação. Quanto às metas estipuladas, as metas 7, 10 e 20 tratam, especificamente, da qualidade na educação (BRASIL, 2014).

Mas a que qualidade tais documentos se referem? Quais indicadores estão levando em consideração para “medir” a qualidade? O que é considerado um padrão mínimo de qualidade?

A qualidade educacional, segundo a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, só é possível quando alcança a todos e todas, reconhece a diversidade dos sujeitos, legitimando a participação da sociedade civil, na construção das políticas públicas educacionais. E, o financiamento público justo das políticas educacionais contribui, significativamente, para este fim, neste sentido, a sua formalização nos documentos oficiais, como a CF88, LDB, PNE e o Fundeb, foi uma

grande conquista da sociedade, pois as três esferas – União, Estados e Municípios – tornaram-se corresponsáveis em fazer cumprir o direito à educação.

Entretanto, no Brasil, devido à sua condição de país dependente, periférico e subdesenvolvido, os indicadores educacionais de qualidade são impostos pelos organismos internacionais a serviço do capital, privilegiando apenas o aspecto econômico. Porém, isto não quer dizer que tais indicadores são desprezíveis, mas devem ser ressignificados com elementos que levem à emancipação humana.

Oliveira e Araújo (2005, p. 8) identificaram três indicadores hegemônicos legitimados socialmente no Brasil, para medir a qualidade da educação:

[...] um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à ideia de fluxo, definido como número de alunos que progridem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a ideia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala.

O primeiro indicador da qualidade na educação era o acesso ou não à escola. A partir de 1940, até fins da década de 1970, havia enorme escassez de oferta educacional, onde grande parte da população jovem não tinha acesso, principalmente, os filhos da classe trabalhadora. Por conta da não obrigatoriedade formal do Estado em ofertar a educação, seu papel se reduzia à uma assistência aqueles que não podiam pagar. Estruturalmente, foram construídos espaços físicos e compra de materiais escolares, geralmente, de baixa qualidade, sem contar as péssimas condições de trabalho e baixo salário dos docentes. Não havia preocupação com as condições em que se davam este acesso, o importante era garantir a “igualdade” com aqueles que já estavam nas escolas.

O segundo indicador para medir a qualidade na educação, citado por Oliveira e Araújo (2005, p. 10), foi o fluxo escolar, incorporado a partir do final dos anos 1970 e 1980. Superado (em parte) o problema do acesso, a preocupação voltou-se para o que acontecia dentro da escola, a questão deslocou-se para a permanência escolar “com sucesso” dos estudantes. “A partir da comparação entre a entrada e a saída de alunos do sistema de ensino, era medida a qualidade da escola. Se a saída se mostrasse muito pequena em relação à entrada, a escola ou o sistema como um todo, teria baixa qualidade”.

As ideias de eficiência e produtividade prevaleceram na definição da qualidade educacional, com uma clara matriz empresarial, em contraposição à ideia de

democratização da educação e do conhecimento como estratégia de construção e consolidação de uma esfera pública democrática.

O terceiro indicador, disseminado a partir de 1990, tornou-se referência para medir a qualidade educacional por meio do desempenho dos alunos, submetidos a provas e testes padronizados, responsabilizando-os pelo seu “sucesso” ou “fracasso” escolar. E, aqueles que não conseguem alcançar este padrão estabelecido, são expulsos das instituições escolares, sob o discurso de evasão.

Atualmente, os instrumentos brasileiros de avaliação educacional são o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, Exame Nacional do Ensino Médio – Enem e Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade, para avaliar o rendimento dos alunos do ensino superior. Quanto à educação de jovens e adultos, de acordo com site do governo federal, o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja é posto como um importante instrumento de avaliação, voltado “para aferir competências, habilidades e saberes de jovens e adultos que não concluíram o Ensino Fundamental ou Ensino Médio na idade adequada”. Realizado desde 2002, tem a finalidade de melhorar a qualidade da educação ofertada, partindo dos seus resultados, além disto, promove a certificação do aluno.

Tais instrumentos de avaliação educacional, ainda que sejam apresentados como políticas de aferição da qualidade da educação, todavia, na prática, não conseguem medir o conhecimento adquirido pelos alunos e muito menos a sua qualidade educacional, mas somente a sua proficiência. Ressaltamos que a qualidade educacional socialmente referenciada não mede apenas os resultados, mas, principalmente, os processos educacionais, envolvendo dimensões internas e externas à escola.

Gentili (2015, p. 151, 152) denominou essa padronização do ensino de “ideologia das pedagogias *fast food*”, em que, por meio de testes de desempenho, promove-se um ranqueamento das escolas, acirrando a competição e a hierarquização entre elas, “[...] inspira-se em três concepções que compartilham a escola tradicional e os modernos *McDonald’s*: a noção de mérito, a função exemplificadora do quadro de honra e a filosofia do “você pertence à equipe de campeões”. Para o autor, há uma obsessão pela medição, simplificando o processo educacional ao supor que esta hierarquização, por si só, é suficiente para garantir a qualidade nas escolas, “[...] apelam para a terminologia do mundo dos negócios tal como se a

eficiência e a produtividade se definissem por uma simples competição de caráter simbólico”.

Isto só confirma a fala de Meszáros (2008, p. 16): “No reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria. Daí a crise do sistema público de ensino, pressionado pelas demandas do capital e pelo esmagamento dos cortes de recursos e orçamentos públicos”. Neste âmbito, as escolas consideradas de qualidade são aquelas capazes de se adaptarem ao que o mercado exige, onde a competitividade, atrelada à rentabilidade é o seu mote principal.

Absorvidas pela narrativa da meritocracia, as escolas públicas não têm condições de concorrer no mesmo nível com as escolas privadas. Isto justifica a “desqualificação” das escolas públicas, desresponsabilizando o Estado do seu papel enquanto provedor de políticas públicas educacionais, esvaziando a luta por uma educação pública que atenda a todos, de forma equânime.

A qualidade educacional de caráter econômico não se restringe às melhores estruturas, bons materiais escolares, professores qualificados, mas significa também o melhor para alguns e o pior para outros. É a partir desta lógica empresarial reducionista, que as provas padronizadas foram e ainda são consideradas um método confiável para medir o êxito “cognitivo” dos estudantes e, assim, julgar se uma escola ou sistema educacional é ou não um “produto” de qualidade. Essa busca por excelência, pela “seleção dos melhores”, só reforça a dualidade do ensino na nossa sociedade. Para Oliveira e Araújo (2005, p. 18) tais testes são importantes, mas insuficientes, pois não tem efetividade para gerar mudanças políticas para melhoria da qualidade do ensino ofertado. “Ademais, há questões de ordem metodológica que dificultam a análise dos impactos que os insumos educacionais, o contexto socioeconômico e cultural e as práticas escolares têm sobre a aprendizagem dos alunos [...]”.

É nesta realidade que a pedagogia das competências ganha espaço, onde a qualidade educacional é medida pelas competências desenvolvidas pelos alunos nos ambientes escolares e devem estar alinhadas aos processos de qualificação do trabalhador, a partir do que exige o mercado. De acordo com Paiva (2002), a construção ideológica em torno da noção de competência justifica-se pelo *boom* tecnológico proporcionado pela Revolução Tecnológica, onde os cidadãos precisavam ser alfabetizados tecnologicamente e o sistema educacional precisava acompanhar a velocidade de tais mudanças, disponibilizando cursos mais curtos, focalizados e com novas linguagens adaptadas ao mundo do emprego.

Agora, a busca pela qualificação é na perspectiva da empregabilidade, que deve agregar diversas competências, como conhecimentos técnicos, habilidades interpessoais e capacidade de adaptação às mudanças.

Torna-se tarefa das instituições que oferecem educação tentar tornar sua clientela empregável, adequando seus cursos à demanda e incluindo na formação elementos subjetivos capazes de assegurar maior adesão dos quadros às instituições e seus objetivos. Digamos que a contração do mercado de trabalho aprofunda a subsunção do sistema educacional (e especialmente da educação profissional) aos requisitos do capital (PAIVA, 2002, p. 59).

Além das características subjetivas requeridas pela reestruturação produtiva, as novas tecnologias na produção industrial exigiam o domínio da leitura e da escrita que se chocava com os elevados índices de analfabetismo no mundo, uma vez que a escolarização formal ainda era privilégio das classes mais abastadas.

E, quando pensamos na realidade brasileira, no seu **status** de país dependente, os índices de alfabetização são mais alarmantes, onde prevaleceu a racionalização e a intensificação do trabalho, elevando, excessivamente, a superexploração do trabalhador, com um “relativo avanço tecnológico”.

Ante essa conjuntura, em que as empresas transnacionais impuseram às suas filiais brasileiras a adoção de técnicas mais flexíveis de acumulação, o país se viu obrigado a adotar medidas que reduzissem o grande número de analfabetos, sobretudo, jovens e adultos. Com isto, através de tratados e acordos internacionais, o Brasil reconheceu a sua crítica situação educacional e firmou o compromisso de erradicar o analfabetismo e criar condições para o desenvolvimento de uma educação com qualidade, em todas as idades, de forma universal e igualitária. As Conferências Internacionais da Educação de Adultos – Confinteas foram fundamentais para trazer à tona a problemática do analfabetismo mundial, a primeira Conferência ocorreu na Dinamarca, em 1949. Na V Confintea, em 1997, foi elaborada a “Declaração de Hamburgo”, nela o Brasil participou ativamente. O documento elaborado pela Unesco traz os compromissos firmados em Hamburgo e na Agenda para o Futuro, principalmente, na erradicação do analfabetismo, onde a a educação é a chave para o século 21:

A educação de adultos, dentro desse contexto, torna-se mais que um direito: é a chave para o século XXI; é tanto consequência do exercício da cidadania como condição para uma plena participação na sociedade.

Além do mais, é um poderoso argumento em favor do desenvolvimento ecológico sustentável, da democracia, da justiça, da igualdade entre os sexos, do desenvolvimento socioeconômico e científico, além de ser um requisito fundamental para a construção de um mundo onde a violência cede lugar ao diálogo e à cultura de paz baseada na justiça (CONFERÊNCIA..., 1999, p. 19).

A Agenda para o Futuro da Educação de Adultos se comprometeu em promover a melhoria das condições e da qualidade de educação de adultos, com atenção especial às mulheres.

Já a VI Confintea foi sediada pela primeira vez num país sul-americano, ocorrida em 2009, na cidade de Belém-PA, no Brasil. No Marco de Ação de Belém, a qualidade foi uma meta estabelecida na educação de adultos:

16. A qualidade na aprendizagem e educação é um conceito e uma prática holística, multidimensional e que exige atenção constante e contínuo desenvolvimento. Promover uma cultura de qualidade na aprendizagem de adultos exige conteúdos e meios de implementação relevantes, avaliação de necessidades centrada no educando, aquisição de múltiplas competências e conhecimentos, profissionalização dos educadores, enriquecimento dos ambientes de aprendizagem e empoderamento de indivíduos e comunidades (CONFERÊNCIA..., 2010, p. 12).

No Brasil, o Parecer CNE/CEB nº 11/2000 foi um instrumento relevante ao deliberar acerca das Diretrizes Curriculares Educacionais da Educação de Jovens e Adultos, onde traz os conceitos, funções e bases legais da EJA, dentre outros elementos. A sua construção contou com a colaboração da sociedade civil e instituições educacionais, ao longo de três audiências públicas, em diferentes cidades, onde foram abordados desde aspectos pontuais até sua fundamentação teórica. Segundo o parecer, a EJA:

representa uma dívida social não reparada para com os que não tiveram acesso a ela e nem domínio da escrita e leitura como bens sociais, na escola ou fora dela, e tenham sido a força de trabalho empregada na constituição de riquezas e na elevação de obras públicas (BRASIL, 2000, p. 5).

De acordo com o documento, a educação de jovens e adultos tem três funções: reparadora, equalizadora e permanente ou qualificadora. A função reparadora

visa, de fato, reparar a dívida histórica da sociedade brasileira para com grande parte da população excluída dos diversos direitos sociais, políticos e civis, especialmente, a população negra e indígena. Quanto ao direito educacional, “[...] no limite, significa não só a entrada no circuito dos direitos civis pela restauração de um direito negado: o direito a uma escola de qualidade, mas também o reconhecimento daquela igualdade ontológica de todo e qualquer ser humano (BRASIL, 2000, p. 6).

A função equalizadora busca ir além da alfabetização de adultos, mas equalizar as oportunidades educacionais daqueles que foram forçados a abandonar a escola por condições adversas, estes devem receber mais oportunidades, proporcionalmente, do que aqueles que não tiveram sua trajetória escolar interrompida. “A equidade é a forma pela qual se distribuem os bens sociais de modo a garantir uma redistribuição e alocação em vista de mais igualdade, consideradas as situações específicas. Quanto à função permanente ou qualificadora, tem o objetivo de promover o conhecimento por toda a vida, este é “o próprio sentido da EJA”. “Ela tem como base o caráter incompleto do ser humano cujo potencial de desenvolvimento e de adequação pode se atualizar em quadros escolares ou não escolares” (BRASIL, 2000, p.10).

Uma questão trazida pelo PNE que merece destaque é a implementação do Custo Aluno-Qualidade inicial – CAQi, fruto da luta encampada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, desde 2002. De forma inédita, o CNE adotou o CAQi como uma importante estratégia na construção de políticas públicas educacionais para minimização das desigualdades educacionais no Brasil, através do parecer CNE/CEB nº 8/2010. Ele é o parâmetro inicial para que governo federal, estados e municípios invistam em insumos materiais e humanos em cada etapa e modalidade das escolas da educação básica, para que tenham condições mínimas de funcionar. O parecer define também o valor a ser investido, anualmente, por aluno e o seu cálculo baseia-se em diversos critérios, como: tamanho das turmas, infraestrutura, formação de professores, plano de cargo e carreira dos profissionais da educação, dentre outros. O CAQi deveria ser implantado no prazo de dois anos e, progressivamente, deverá substituído pelo Custo Aluno Qualidade – CAQ, ambos

[...] representam uma inversão na lógica do financiamento das políticas educacionais no Brasil: o investimento, antes subordinado à disponibilidade orçamentária mínima prevista na vinculação constitucional de recursos alocados para a área, passa a ser pautado pela necessidade de investimento por aluno para que seja garantido, de fato, um

padrão mínimo de qualidade em todas as escolas públicas brasileiras (CAMPANHA..., 2018, p.11).

Sabemos que tal financiamento não é suficiente para promover uma educação de qualidade, mas é o mínimo aceitável, segundo a Campanha (2018, p.18), “[...] abaixo do qual há flagrante violação ao preceito constitucional” (BRASIL, 2019).

Já o CAQ avança em relação ao CAQi e é considerado o padrão de qualidade ideal, em que o custo por aluno considera a dinamicidade da situação socioeconômica do país. Ele se assemelha aos países cuja educação possui elevado grau de desenvolvimento. O prazo da sua implantação era de três anos, gradativamente, até o final de 2024 e

[...] estabelece um compromisso entre a elevação progressiva dos investimentos públicos em educação pública – até o patamar equivalente a 10% do PIB – e o dever tanto de superação das desigualdades de base quanto de garantia do padrão de qualidade do ensino em termos de insumos e financiamento.” [...] Com a consolidação das metas do PNE, a tendência é que esse índice fique na faixa de 6%, que é o patamar dos países desenvolvidos (CAMPANHA...,2018, p.19).

De acordo com a Campanha, a introdução do CAQ e do Sinaeb no novo Fundeb é uma conquista histórica, pois são instrumentos criados pela sociedade civil organizada, a partir das suas demandas reais. O primeiro enquanto parâmetro de financiamento e o segundo como mecanismo eficaz de avaliação que considera a diversidade e as diferentes formas de desigualdade, promovendo o fortalecimento do controle social. O Sinaeb, previsto no artigo 11 do PNE, avançou em relação à outras metodologias de avaliação, como os testes em grande escala, pois construiu outras dimensões avaliativas, com vistas a atender o que preconiza o Plano. Além disso, ele fortaleceu as avaliações para que se alcance uma educação, de fato, de qualidade, considerando determinantes internos e externos do processo educacional, porém, ele foi revogado em 2016, no governo Temer (2016-2018).

O financiamento é primordial para garantir a qualidade da educação ofertada, entretanto, existem outras variáveis que influenciam significativamente nesse processo, pois [...] variáveis têm relação não só com insumos, mas também com a cultura, as atitudes, as práticas e as interrelações entre professores, alunos, diretores e demais membros da comunidade escolar.” É possível construir indicadores de qualidades concisos e passíveis de avaliação, desde que se articule os insumos e os

processos educacionais que de fato alcancem a realidade dos sujeitos envolvidos (OLIVEIRA E ARAUJO, 2005, p. 20, 21).

É neste sentido que acreditamos numa qualidade socialmente referenciada que, verdadeiramente, fortaleça a escola pública e assim, contribua na direção de uma “democratização radical”, na contramão da concepção mercadológica, onde a qualidade é sinônimo de privilégio e nunca de direito. Para Gentili (2015, p. 177), “consumir mercadorias de qualidade não é um direito de ninguém, nem tem por que ser, neste tipo de sociedade que se chama de capitalismo. [...] “qualidade para poucos não é qualidade, é privilégio [...]”

É preciso trazer à tona a relação intrínseca entre a educação e o trabalho, enquanto atividades humanas autorrealizadoras, para isto, elas precisam ser universalizadas e forjadas no momento presente, buscando a qualificação humana enquanto caminho e ponto de chegada, esta que

[...] diz respeito ao desenvolvimento das condições físicas, mentais, afetivas, estéticas e lúdicas do ser humano (condições omnilaterais) capazes de ampliar a capacidade de trabalho na produção dos valores de uso em geral como condição de satisfação das múltiplas necessidades do ser humano no seu devenir histórico (FRIGOTTO, 2010, p. 34).

E, nesse processo, reconhecer a importância da tecnologia, do conhecimento e da qualificação e disputar seu controle hegemônico “[...] arrancá-los da esfera privada e da lógica da exclusão e submetê-los ao controle democrático da esfera pública para potenciar a satisfação das necessidades humanas”, somente assim, é possível superar a dualidade do ensino. Para Frigotto (2010, p. 148, 30), tal superação só “[...] pode ser construída mediante a ação política, as vísceras mesmo da contradição capitalista, mediante o fortalecimento e ampliação democrática da esfera pública”. Com isso, forjamos outro modelo de sociedade em que o homem é o sujeito dos processos educativos, nas suas diferentes e históricas necessidades, seja material, biológica, psíquica, afetiva, dentre outras, para a sua formação humana omnilateral e não apenas uma subordinação aos interesses do mercado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

Os resultados da pesquisa mostraram que qualidade educacional proposta pelos documentos oficiais brasileiros tornou-se central, porém, esvaziada do seu

caráter democrático, pois, devido ao contexto neoliberal, foi imposto um padrão que interessava ao mercado e não ofertava condições iguais de oportunidades, em que aspectos da qualidade do campo produtivo foram incorporados pela área educacional.

A análise da qualidade no documento base do PROEJA nos levou a sustentar que ela se aproxima da visão marxiana de desenvolvimento omnilateral, uma vez que a qualificação que propõe ofertar pretende alcançar a dimensão social humana, para além da dimensão técnica, rompendo com a adaptação passiva e subordinada do trabalhador aos ditames capitalistas. Ademais, o trabalho como princípio educativo é, reiteradamente, posto como substancial para o desenvolvimento do programa, onde a escola deve estar vinculada ao trabalho, não restrita à ocupação profissional.

Todo o percurso investigativo se fez ancorado no materialismo histórico-dialético, assim, buscou-se entender os fundamentos da qualidade proposta do PROEJA, bem como seus determinantes. Desta forma, partimos do aparente, do que está posto nos documentos institucionais, com um olhar na qualidade socialmente referenciada.

É preciso superar a visão mercadológica da educação, sob a aparência de democracia, pois a avaliação da qualidade socialmente referenciada não se mede apenas com resultados, mas nos processos educacionais. Isto é, não basta apenas o aluno concluir o ciclo educacional, é preciso conhecer a realidade dos sujeitos, para que suas necessidades, dentro das limitações de uma política educacional, possam ser atendidas, em que sua cultura e história sejam respeitadas e contribua para que se tornem cidadãos críticos do seu tempo. Além disto, compreender a escola enquanto uma instituição social que não está isolada da realidade concreta, mas dela sofre influências significativas, por isso, é preciso que a responsabilidade de uma qualidade educacional deve ser compartilhada com o Estado, este deve garantir o atendimento das necessidades dos alunos nas demais áreas, para que tenham condições de acessar e permanecer na escola.

Portanto, acreditamos para que a educação seja, efetivamente, de qualidade é preciso que ela alcance a todos e todas, que reconheça a diversidade dos sujeitos para que a participação da sociedade civil seja legítima na construção das políticas públicas educacionais. A qualidade enquanto processo e não apenas como resultado que, nas palavras de Gentili (2015), está indissolúvelmente atrelada à democratização radical da educação e ao fortalecimento progressivo da escola pública.

## REFERÊNCIAS

---

ALMEIDA, Luana Costa; BETINI, Geraldo Antônio. A qualidade da escola: debatendo princípios rumo à construção de uma qualidade socialmente referenciada. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**. Madri: Universidad Autónoma de Madrid, v. 9, n.2, p. 49-63. Disponível em: <https://revistas.uam.es/riee/article/view/6669>

BARCELOS, Luciana Bandeira. O que é qualidade na Educação de Jovens e Adultos. **Revista Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 487-509, abr./jun. 2014. Disponível em: [http://www.ufrgs.br/edu\\_realidade](http://www.ufrgs.br/edu_realidade).

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [Constituição \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br). Acesso em: 04 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. 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. Disponível em [Decreto nº 5840 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br). Acesso em 20 de dezembro de 2020

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.302 de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Alfabetizado. Disponível em [Decreto nº 6302 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br). Acesso em: 20 de dezembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República. [2020]. Disponível em: [L9394 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br) Acesso em: 20 de dezembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. [2020]. Disponível em: [L13005 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br). Acesso em: 20 de dezembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CEB nº17/1997**. Estabelece as diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional. Brasília, 30

dez. 1997b. Disponível em: [Miolo\\_RedeFederal.pdf \(mec.gov.br\)](#). Acesso em: 10 de maio de 2021

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CEB nº11/2000**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, 10 de maio de 2000. Disponível em: [PCB11.doc \(mec.gov.br\)](#). Acesso em: 10 de maio de 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos**: educação profissional técnica de nível médio/ensino médio – documento base. Brasília: MEC, ago. 2007.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **CAQUI e CAQ no PNE**: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? São Paulo, 2018. *E-book*

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE A EDUCAÇÃO DE ADULTOS, 5., 1997, Hamburgo. **Anais** [...] Hamburgo Tema: Declaração de Hamburgo: Agenda para o futuro. Brasília: Sesi/Unesco, 1999

\_\_\_\_\_. 6, 2009, Belém. **Anais** [...] Belém.: Tema: Marco de Ação de Belém. Brasília: Unesco, 2010

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do capitalismo real**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GENTILI, Pablo A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. *In*: GENTILI, Pablo. A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. 15 ed. Petrópolis: Vozes, 2015, p. 111-175.

MESZAROS, Istévan. **A educação para além do capital**. Tradução: Isa Tavares. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de **Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação.** Revista Brasileira de Educação. 2005.

PAIVA, José Maria de. Educação jesuítica no Brasil colonial. IN: LOPES, Eliane Marta Santos Teixeira; VEIGA, Cynthia Greive (Orgs). **500 anos de educação no Brasil.** 3 ed. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2003.