

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA – UNIPAMPA,
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS – PPGPP**

NUBIA VELASQUE AMARAL

**ANÁLISE DE POLÍTICA PÚBLICA: A IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA EM SÃO
BORJA-RS**

**São Borja
2021**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA – UNIPAMPA,
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS – PPGPP**

NUBIA VELASQUE AMARAL

**ANÁLISE DE POLÍTICA PÚBLICA: A IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA EM SÃO
BORJA-RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas – PPGPP da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestra em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Muriel Pinto

**São Borja
2021**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos pela autora através do Módulo de Biblioteca do Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais).

A485a Amaral, Nubia Velasque
Análise de Política Pública: A Implementação do Proeja
em São Borja-RS / Nubia Velasque Amaral.
90 p.
Dissertação(Mestrado)-- Universidade Federal do Pampa,
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, 2021.
"Orientação: Muriel Pinto".
1. Educação. 2. Proeja. 3. Política Pública. I. Título.

NUBIA VELASQUE AMARAL

ANÁLISE DE POLÍTICA PÚBLICA: A IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA EM SÃO BORJA-RS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Dissertação defendida e aprovada em: 17 de dezembro de 2021.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Muriel Pinto
Orientador
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Ronaldo Bernardino Colvero
(UNIPAMPA)

Prof.^a Dra. Angela Quintanilha Gomes
(UNIPAMPA)



Assinado eletronicamente por **RONALDO BERNARDINO COLVERO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 01/02/2022, às 15:23, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **MURIEL PINTO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 01/02/2022, às 15:28, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **ANGELA QUINTANILHA GOMES, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 01/02/2022, às 17:14, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **Taniamara Vizzotto Chaves, Usuário Externo**, em 01/02/2022, às 17:24, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0723361** e o código CRC **A8164E3A**.

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

BRASIL, Constituição Federal, art. 6º.

RESUMO

Este estudo está inserido no ramo das políticas públicas educacionais, especialmente aquelas com viés social, constituídas como elementos de regulamentação do Estado, e conduzidas pela sociedade civil, a fim de possibilitar o acesso à educação de qualidade e gratuita, além de priorizar o pleno desenvolvimento da pessoa humana. O trabalho reflete acerca do percurso metodológico desenvolvido na pesquisa do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, oferecido no Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Farroupilha – IFFar, *Campus* São Borja. Se busca apresentar o delinear do seu processo de implementação, e consequentemente o estudo teórico do programa, e a análise do contexto no qual ele se insere. Não menos importante, são traçadas as considerações finais e apontamentos de uma visão contributiva para com a política pública. Afinal, compreender a importância e o meio de operacionalização desses canais está diretamente relacionado ao bem-estar e crescimento da população. Logo, é significativo ter em mente a dinâmica institucional do PROEJA, e suas peculiaridades no que se refere a educação profissionalizante, de modo que possamos melhor abordar e compreender a implementação desta política pública.

Palavras-chave: Educação. PROEJA. Política Pública.

RESUMEN

Este estudio se enmarca en el campo de las políticas públicas educativas, especialmente aquellas con vis social, constituidas como elementos de regulación del Estado, y conducidas por la sociedad civil, con el fin de brindar acceso a una educación gratuita y de calidad, además de priorizar el pleno desarrollo de la persona humana. El trabajo reflexiona sobre la trayectoria metodológica desarrollada en la investigación del Programa Nacional de Integración de la Educación Profesional con la Educación Básica en la Modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos - PROEJA, enseñado en el Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología Farroupilha – IFFar, *Campus* São Borja. Se busca presentar el esquema de su proceso de implementación, y consecuentemente el estudio teórico del programa, y el análisis del contexto en el que se inserta. No menos importante, se esbozan las consideraciones finales y notas de una visión contributiva a las políticas públicas. Después de todo, comprender la importancia y los medios de operar estos canales está directamente relacionado con el bienestar y el crecimiento de la población. Por tanto, es importante tener en cuenta la dinámica institucional de PROEJA, y sus peculiaridades en materia de formación profesional, para que podamos abordar y comprender mejor la implementación de esta política pública.

Palabras claves: Educacion. PROEJA. Política Pública.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Competências educacionais, por esfera federativa.....	35
Quadro 2 – Exemplos de políticas públicas educacionais de nível superior.....	36
Quadro 3 – Exemplos de políticas públicas educacionais de nível médio.....	37
Quadro 4 – Exemplos de políticas públicas educacionais de nível básico.....	38
Quadro 5 – Informações sobre o Curso.....	59

LISTA DE FIGURAS

Gráfico 1 – Número de matrículas na educação profissional, Rio Grande do Sul (2019).....	53
Gráfico 2 – Número de matrículas na educação profissional segundo a dependência administrativa e a localização da escola, Rio Grande do Sul (2019).....	54
Gráfico 3 – Número de matrículas na educação profissional segundo a faixa etária e o sexo, Rio Grande do Sul (2019).....	55
Gráfico 4 – Total de alunos por turma.....	64
Gráfico 5 – Idades.....	65
Gráfico 6 – Sexo.....	65
Gráfico 7 – Cor/Raça.....	66
Gráfico 8 – Estado Civil.....	67
Gráfico 9 – Renda Familiar (Salário Mínimo R\$ 998,00).....	67
Gráfico 10 – Pessoas residentes em uma mesma casa.....	68
Gráfico 11 – Bairro residente por aluno.....	69
Gráfico 12 – Acesso à internet.....	69
Gráfico 13 – Utilização da Internet.....	70
Gráfico 14 – O que o aluno possui para acessar à internet.....	71
Gráfico 15 – Situação atual de trabalho.....	71
Gráfico 16 – Nível de escolaridade do pai.....	72
Gráfico 17 – Profissão do pai.....	73
Gráfico 18 – Nível de escolaridade da mãe.....	73
Gráfico 19 – Profissão da mãe.....	74

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
<i>Desenho da pesquisa</i>	14
<i>Etnografia em sala de aula</i>	17
1 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS	23
1.1 O problema público e seus instrumentos de análise	25
1.1.1 Identificando uma política pública	28
1.1.2 Estágios de uma política pública e seus atores.....	30
1.1.3 Políticas Públicas Educacionais.....	32
2 O PROEJA COMO POLÍTICA EDUCACIONAL	40
2.1 Público alvo.....	41
2.2 Objetivos e princípios.....	43
2.2.3 Estrutura operacional.....	46
2.2.4 Implementação.....	47
2.2.5 O PROEJA e o panorama educacional.....	49
3 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA EM SÃO BORJA	57
3.1 Apresentação do PROEJA.....	58
3.2 Justificativa do Curso Técnico em Cozinha no IFFar São Borja.....	60
3.2.1 Cursos oferecidos no <i>Campus</i> São Borja.....	61
3.2.2 Características principais do perfil do egresso.....	62
3.2.1.1 Contato inicial.....	63
3.2.2.2 Perfil dos beneficiários.....	64
3.2.3.3 Análise acerca da implementação do PROEJA no IFFar.....	75
CONSIDERAÇÕES	86
REFERÊNCIAS	88

INTRODUÇÃO

O PROEJA¹ é uma política pública. E é desta perspectiva que este trabalho partiu.

Essa pesquisa se situa na ala das políticas educacionais, com direcionamento ao campo dos estudos da educação e do trabalho, particularmente ao que se refere a jovens e adultos. Todavia abordar a temática da educação como política social, “requer diluí-la na sua inserção mais ampla: o espaço analítico próprio das políticas públicas, que representam a materialidade da intervenção do Estado” (AZEVEDO, 1997, p. 05). Em outras palavras, significa dizer que o processo de construção, análise e/ou avaliação de políticas públicas ou de novas políticas sobrevém de análises acuradas dos espaços sociais em que os beneficiários se encontram.

Por conseguinte, mais que analisar o seu processo de implementação, a maneira com que os burocratas de nível de rua² articulam e realizam as suas inferências nesta política pública, traçamos nosso direcionamento a compreensão do processo educativo de um grupo caracterizado pelo fenômeno social da evasão, uma vez que é necessário contextualizar o viés político, cultural e socioeconômico em que se inserem estes beneficiários do programa, a fim de analisar tanto a *eficiência* quanto à *eficácia* desta política pública de cunho educacional. O nosso foco concentrou-se na tarefa de mapear, compreender e descrever minuciosamente as experiências vivenciadas junto ao programa através de um diário de campo – instrumento esse de suma importância ao pesquisador –, além do acompanhamento etnográfico.

É importante destacar que o enfoque da etnografia na área educacional, não precisa necessariamente movimentar todo o aparato por ela ofertado, é possível que se faça uma adaptação ao que se pretende constatar, isto é, um estudo “do tipo etnográfico e não etnografia no seu sentido estrito” (ANDRÉ, 1995, p. 28), logo, a etnografia serviu de suporte ao nos proporcionar suas técnicas como, por exemplo, a análise de documentos, a observação participante – que se deu em sala de aula –, e as entrevistas com os profissionais que

¹ Altera-se “a nomenclatura de Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), para EJA integrada à Educação Profissional e Tecnológica – EJA/EPT (PROEJA), efetivando-a como política institucional, conforme PDI 2019-2026” (PPC, 2020). No entanto, de modo a não causar dispersão no raciocínio ao ser feita a leitura textual, adotarei a terminologia PROEJA toda vez em que me referir à EJA/EPT (PROEJA).

² Terminologia adotada por Michael Lipsky em trabalhos alusivos às políticas públicas. *Burocratas* são, para todo efeito, fazedores e implementadores de políticas públicas. “Os trabalhadores do serviço público que interagem diretamente com os cidadãos no decurso dos seus trabalhos e que têm poder substancial na execução de seu trabalho são chamados de *burocratas de nível de rua* [...]” (LIPSKY, 2019, p. 37).

desempenham a função de burocratas da linha de frente, ou seja, os implementadores/fazedores da política pública.

Quando nominamos uma observação de participante, tomamos por princípio o entrosamento do pesquisador com a situação por ele analisada, o que deveras foi desenvolvido nessa pesquisa. Esse tipo de sondagem “coloca o pesquisador no meio da comunidade que ele está estudando” (ANGROSINO, 2009, p. 17) – neste caso, o PROEJA sediado no IFFar –, fazendo com que o senso da subjetividade sobressaia a compreensão do objeto por hora analisado.

Existe um conjunto de possibilidades que a etnografia pode assumir em uma pesquisa, porém, seu diferencial se dá justamente por sua particularidade, a “etnografia é feita *in loco* e o etnógrafo é, na medida do possível, alguém que participa subjetivamente nas vidas daqueles que estão sendo estudados, assim como o *observador* objetivo daquelas vidas” (ANGROSINO, 2009, p. 31). O princípio da interação constante entre pesquisador e pesquisado faz com que a observação participante não se figure, segundo este autor, em um método de pesquisa, mas sim, em “um contexto comportamental”, onde “técnicas específicas para coletar dados” (2009, p. 34) são usadas.

O pesquisador, por sua vez, é o agente central tanto na busca das técnicas de coletas quanto na análise destes dados. Assim, a etnografia permitiu-nos visualizar o ambiente escolar como um todo, direcionando-nos a compreensão dos fatos, a fim de analisar o desenvolvimento de implementação dessa importante política pública. Buscou-se com esse estudo a inserção no meio pesquisado, uma vez que essa imersão corresponde à clarificação do contexto natural analisado, a fim de compreender as experiências, os comportamentos, bem como a dinâmica de envolvimento do objeto de estudo com seus pares.

Fazer pesquisa com abordagem etnográfica está para além de mera descrição de fatos observáveis. Seu verdadeiro objetivo, por assim dizer, repousa na tríade observação, registro das situações de forma integral e decodificação do que foi analisado. Uma não se exime da outra e buscam o entendimento dos fatos em profundidade, a elas está atrelada a etnografia e a própria antropologia. A etnografia, como já mencionado, possibilita práticas interpretativas diante dos fenômenos analisados, uma vez que através da sua abertura é possível vislumbrar pontos não acessíveis por outros meios. Isso se equipararia a dizer que por meio dela somos capazes de perceber o fenômeno por ângulos diferentes, mas não somente isso, pois é possível

também visualizarmos o momento em que eles acontecem, bem como em quais espaços se situam.

Esta dinâmica possibilita o redirecionamento a um prisma seletivo e sutil, pois aguça-nos a desvendar, problematizar e entender as regras como de fato são, ademais compreender como se materializa a burocracia nas tomadas de decisões é crucial a análise de políticas públicas, haja vista que para se compreender a efetividade da implementação das políticas públicas precisamos ter claro a ideia de “quem são esses atores, como eles interagem e agem sobre a implementação” (LOTTA, 2019, p. 19).

O objetivo, portanto, dessa dissertação – meu produto final –, é não se ater a rigores estatísticos, mas antes utilizá-los como suporte, pois para além de confirmar ou refutar dados, a intenção se manifesta em imergir na realidade do objeto ora pesquisado com o propósito de desvendar coisas novas que venham somar aos dados já existentes. Em se tratando de pesquisa é assim, o desenho ou aperfeiçoamento de algo se efetiva em conjunto. Daí a importância em entender a realidade vivenciada, isto é, ir a campo e estabelecer as triagens de acordo com o que se almeja.

Nesse meio, o pesquisador constrói, busca responder, além de compreender e esclarecer possibilidades interventivas condizentes à política pública, sinalizando com isso às experiências dos usuários ou beneficiários dos programas e/ou serviços e daqueles afetados direta ou indiretamente pela política pública. Posto isto, tomamos por referência o PROEJA e procuramos identificar como se materializa na prática a aplicabilidade dessa política, uma vez que um dos seus principais objetivos é a integração de Educação de Jovens e Adultos atrelados a Educação Profissional. Logo, este trabalho se propõe ao estudo da inserção do programa no contexto das políticas públicas, além de buscar entender os desafios da implementação da EJA na Educação Profissional, visando o sentido de garantir o direito à educação.

Desenho da pesquisa

O PROEJA nasceu da fusão entre Educação de Jovens e Adultos – EJA e a Educação Profissional e Tecnológica – EPT, e figura-se em uma proposta de ensino voltada às políticas sociais de educação de jovens e adultos, possibilitando ascensão escolar em nível básico atrelado à formação em cursos técnicos profissionalizantes, além de apresentar-se como política pública de inclusão. Programas desta natureza abordam discussões essencialmente pautadas pelo viés inclusivo, o que, por extensão, recai no debate sobre a conquista de direitos. Esses

direitos, por sua vez, materializam-se em políticas públicas geridas pelo Estado, e são conduzidas pela sociedade civil, possibilitando assim o acesso à educação de qualidade e gratuita.

Esta pesquisa, então situa-se na linha do estudo de campo, com natureza aplicada e com abordagem qualitativa/quantitativa. O procedimento configurou-se em um estudo de campo, e tem como instrumentos de coletas questionários, entrevistas informais, formulários e observação participante com viés etnográfico. A pesquisa de campo, almeja trazer para o trabalho uma maior visibilidade quanto o desencadear do objeto em análise. Como diferencial, ela tem por finalidade a possibilidade de unir averiguação bibliográfica/documental junto a pessoas e grupos, além de levar em consideração um conjunto de fatores sistemáticos que se somam a outros métodos científicos e que contribuem, sobremaneira, para o aperfeiçoamento desse trabalho, bem como de aproximar o pesquisador da realidade estudada. Nossa pesquisa contou com um cronograma pré-definido, com o intuito de que pudéssemos traçar pontos positivos e negativos, antes de a colocar em prática. Consistiu basicamente em quatro interessantes pontos, conforme segue:

1) Estudo da arte sobre o assunto em análise, o que equivale a uma pesquisa bibliográfica em profundidade do tema e de outras pesquisas relacionadas a área, bem como a título de familiaridade e compreensão da presente temática, qual seja, o PROEJA e suas demais particularidades como, por exemplo, contexto educacional, social, inclusivo e, não menos importante, o fator de exclusão social, dentre outros.

2) Definição da metodologia, que consiste basicamente na seleção estratégica para a coleta dos dados e análises destes. Esta análise se encaixa na linha da pesquisa explicativa, que consiste em definir o porquê de determinadas coisas, além de explicar os fatores subjacentes, isto é, aquilo que muitas vezes passa encoberto ou implícito diante de determinado tema. Esse tipo de pesquisa possui uma “preocupação central [que visa] identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência [de determinados] fenômenos [neste caso, o social]. Este é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas” (GIL, 2008, p. 28).

3) interpretação dos dados, essa etapa da pesquisa é compreendida como importantíssima, porque se trata do cerne dela, isto é, a compilação dos achados. É a parte que mais requer do pesquisador, pois para além de dissertar teoricamente quanto ao tema, é nessa

etapa que sobressai a personalidade do trabalho, explica-se o que fora analisado e justifica-se o que observara (quando possível). Isso equivale a dizer que “o que se procura na interpretação é a obtenção de um sentido mais amplo para os dados analisados, o que se faz mediante sua ligação com conhecimentos disponíveis, derivados principalmente de teorias” (GIL, 2008, p. 178), em outros termos, a interpretação dos dados não efetiva-se após a análise do conjunto integralizado do trabalho, mas caminham e se constroem em conjunto.

4) socialização dos achados. Significa dizer que mais que elaborar a pesquisa, efetivá-la, decodificá-la, é fundamental que se socialize os resultados desta (ainda que parciais). Essa é a etapa que dá o retorno à comunidade e auxilia em novas pesquisas. Tornando a pesquisa acessível, colocamos em prática o exercício que aprendemos desde a graduação, qual seja: Ensino, Pesquisa e Extensão = aprendizado teórico; formação de novas aprendizagens e compartilhamento desses conhecimentos.

Uma outra etapa digna de registro diz respeito ao perfil etnográfico adotado, que consiste basicamente na seguinte explicação: “a etnografia é um esquema de pesquisa desenvolvido pelos antropólogos para estudar a cultura e a sociedade”. Falando “etimologicamente etnografia significa ‘descrição cultural’”, e “para os antropólogos o termo tem dois sentidos: (1) um conjunto de técnicas que eles usam para coletar dados sobre os valores, os hábitos, as crenças, as práticas e os comportamentos de um grupo social”; e “(2) um relato escrito resultante do emprego dessas técnicas” (ANDRÉ, 1995, p. 27).

O trabalho traçou uma adaptação etnográfica junto ao IFFar e ao PROEJA. Usou-se como técnicas observação participante, que se deu na forma de acompanhamento das aulas e no desenvolvimento das demais atividades como, por exemplo, as disciplinas do núcleo tecnológico, que consistem em atividades práticas do curso técnico. Também foram realizadas entrevistas informais com alguns docentes do programa, além de análise acurada dos documentos relevantes da política pública. Chamamos a observação “de participante porque [ela] parte do princípio de que o pesquisador tem sempre um grau de interação com a situação estudada, afetando-a e sendo por ela afetado”. Quanto “as entrevistas [essas] têm a finalidade de aprofundar as questões e esclarecer os problemas observados”, já “os documentos são usados no sentido de contextualizar o fenômeno, explicitar suas vinculações mais profundas e completar as informações coletadas através de outras fontes” (ANDRÉ, 1995, p. 28).

A pesquisa está em constante desenvolvimento, o que se apresenta aqui é uma “definição provisória” (COMBESSIE, 2004, p. 96) do que fora aplicado e desenvolvido, dado que “é tanto mais importante afirmar o estatuto provisório e a evolução necessária de uma primeira definição na medida em que o objeto da sociologia, histórico e, desse ponto de vista, único não pode nunca ser definido” como algo fechado a exemplos de “quadros e modelos pré-construídos”, mas para além disso, observa-se a pesquisa em constante movimento onde técnicas e demais instrumentos são constantemente aperfeiçoados, de tal modo que garanta o pleno desenvolvimento das análises efetuadas.

Podemos constatar, novamente, através de André (1995, p. 28), que “subjacente ao uso [das] técnicas etnográficas existe o princípio da interação constante entre o pesquisador e o objeto pesquisado, princípio esse que determina fortemente a segunda característica da pesquisa do tipo etnográfico”, isto é, “que o pesquisador é o instrumento principal na coleta e na análise dos dados. Os dados são mediados pelo instrumento humano, o pesquisador”.

Etnografia em sala de aula

Elencar a temática da etnografia em sala de aula requer sensibilidade do pesquisador para compreender “que ‘estranhar’ é uma ferramenta fundamental na pesquisa antropológica” (PEIRANO, 2014, p. 379). Etnografia e antropologia traçam um percurso comum, logo, é possível afirmar que “não há antropologia sem pesquisa empírica” (2014, p. 380). Quando se tem a predisposição aliada à curiosidade sobre determinado estudo, se vai a campo com uma ideia articulada, mas aberta a novas percepções e reconfigurações das ideias originais, deixando a imaginação fluir e a exploração nascer.

Embasada por essa visão, iniciamos nosso acompanhamento prático no PROEJA. De agosto a novembro do ano de 2019 – o primeiro ano como aluna do mestrado, importante registrar, pois esse tempo para assimilação da pesquisa é relevante, de modo a digerir tudo o que fora registrado e observado, de forma a estabelecer uma conexão refinada com os novos achados obtidos e o confronto com os já existentes que resultam em novos achados mais uma vez. Efetuamos ininterruptamente as sondagens junto ao PROEJA no IFFar. Em outras palavras significa dizer que desde o primeiro dia de contato com a instituição nos tornamos “discente” do IFFar, pois acessamos as salas de ensino do programa e participamos das demais interações do processo educativo.

Essas interações, sem dúvidas, são riquíssimas para o amadurecimento do pesquisador e da pesquisa devido ao aprendizado prático. O contato com os usuários de maneira experienciada faz com que identifiquemos “eventos, acontecimentos, palavras, textos, cheiros, sabores, tudo que nos afeta os sentidos” (PEIRANO, 2014, p. 380). A isso nomino *tino* de pesquisa, pois “é o material que analisamos e que, para nós, não são apenas dados coletados, mas questionamentos, fonte de renovação [de sensibilidade]” (*Idem*). Cada aula, cada encontro na cozinha, cada questionamento, cada aprendizado etc., nos faz ponderar e maturar a real importância dessa política pública, especialmente para os que dela participam.

Ao longo dessa experiência foi possível nos inteirarmos de três turmas do Ensino Médio, a saber, turma 10, correspondente ao primeiro ano, turma 20, correspondente ao 2º ano e turma 30 correspondente ao 3º ano. Todas referentes ao Ensino Médio Integrado EJA/EPT (PROEJA) e totalizando um quantitativo de 40 pessoas. Nelas o acesso foi permanente, o que proporcionou relativa tranquilidade metodológica quanto às observações efetuadas ao longo da pesquisa, o que foi de grande aprendizado, de modo que nos permitiu compreender como o PROEJA se materializa no cotidiano dos beneficiários e dos seus gestores. Através do nosso diário de campo, registros foram sendo anotados e memorizados, a fim de que posteriormente nos servissem de subsídio a análise a ser feita do PROEJA.

Com a intenção de facilitar a compreensão do leitor quanto ao que foi desencadeado na pesquisa, trabalharei com perguntas e respostas sobre as informações iniciais, mas prioritárias para o pleno desenvolvimento das reflexões posteriores. Tomo por partida a seguinte questão: “*O que é um Diário de Campo?*” (FALKEMBACH, 1987, p. 21). A noção primeira que se deve ter quanto ao diário de campo é que ele é um instrumento particular do pesquisador. Suas anotações são elencadas de maneira cronológica com o intuito de possibilitar a análise posterior dessas observações e maturar o raciocínio. O diário de campo consiste então em um “instrumento de anotações – um caderno com espaço suficiente para anotações, comentários e reflexão – para uso individual do investigador no seu dia-a-dia, tendo ele o papel formal de educador, investigador, ou não” (*Idem*).

Mas “*como usá-lo?*” (FALKEMBACH, 1987, p. 22). Esta é uma pergunta recorrente sempre que adotamos o diário de campo como aliado as nossas pesquisas. Inquietações ao estilo – estou usando corretamente o meu suporte metodológico? Será que determinadas anotações são pertinentes? Isso irá somar a minha pesquisa ou não? – a questão é: em se tratando de observação participante, todo e qualquer achado poderá se tornar um dado a depender da

proposição. Daí a importância de estabelecer um panorama completo aliado a revisão de literatura da temática estudada, de modo a treinar o raciocínio a observações e relatos assertivos da realidade. Para além de informações como data, horário, lugar de análise etc., o Diário de Campo pode ser articulado em três partes

[...] uma com a descrição dos fatos concretos e fenômenos sociais; a segunda, com a interpretação do que foi observado. Nesta parte é importante procurar explicitar, conceituar, mostrar como se veem as relações entre os fatos e fenômenos, procurar algumas explicações para o que foi visto, ir a raízes, antecipar consequências. Na terceira parte devem-se registrar as primeiras conclusões, dúvidas, imprevistos, desafios ao aprofundamento, tanto para o investigador como para os grupos populares, outros educadores, técnicos e instituições inseridas no processo.

Não há necessidade de serem registradas apenas observações, interpretações e conclusões individuais, mas convém relatar individualmente também os resultados de discussões que venham ocorrendo entre técnicos e educadores e deste com os setores populares durante o processo de observação e que superem mesmo a ponto de vista de um investigador, particularmente. (FALKEMBACH, 1987, p. 22)

Outra questão importante diz respeito ao “*que anotar?*” (FALKEMBACH, 1987, p. 22). Por se tratar de um espaço para anotações de pesquisa, não significa que as ideias registradas sejam meramente descritivas, há que se pensar também nas interpretações do material observado no momento. A leitura feita no espaço e a versão da ação realizada, resultarão em construção, desconstrução e reconstrução do que podemos chamar de análise de ação cotidiana. Resumidamente devemos refletir e registrar

- O processo de produção como elemento essencial da realidade social objetiva, onde a prática de educação popular está acontecendo: como é realizado, em que condições técnicas e sociais, os indivíduos a ele integrados (quem faz o que), as relações que gera entre os homens, antes, durante e depois de sua realização, que condições de vida permite aos indivíduos nele integrados...?

- O meio físico e social onde se realiza a produção e demais aspectos da vida da comunidade: solo, relevo, presença de rios, mananciais, estradas, serviços sociais diversos (telefonía, correio, transporte coletivo e outros), equipamentos técnicos, culturais, de lazer, distância a centros urbanos, etc.

- As visões de mundo que perpassam o ambiente observado: grau de religiosidade; valores; elementos culturais ligados ao processo de trabalho, de saúde, de alimentação, de lazer, de educação; formas e canais de comunicação; linguagem verbal e não verbal; usos e costumes...

- Como estão organizados os grupos locais, a nível de consciência, as relações entre os grupos organizados na comunidade e fora dela, aliados e inimigos, a relação com as autoridades locais e regionais, como o poder se estrutura...? As experiências e lutas em andamento, os problemas enfrentados a nível da organização e mobilização, etc.

Para cada um desses grandes itens, o Diário de Campo deve manter espaço suficiente para o registro das observações e uma forma de organização desse espaço que permita ao investigador facilmente divisar a descrição, a interpretação e a conclusão do momento. (FALKEMBACH, 1987, p. 22-23)

Através do diário de campo materializamos o experimentado e o observado fundindo “as palavras e as coisas, à medida que as acolhe em suas páginas. E cada vez que tais páginas são abertas, abrem-se fluxos de possibilidades de comentários; abrem-se para o inédito” (MEDRADO, SPINK, MÉLLO, 2014, p. 278). Fechando essa pequena explicação sobre a relevância do Diário de Campo para o pesquisador, posso afirmar que “a experiência de ‘ouvir-se’ no diário vai além de uma relação entre o/a pesquisador/a e um objeto (caderno de anotações) que se unem pela memória do que aconteceu (passado)” (MEDRADO, SPINK, MÉLLO, 2014, p. 279). Ele se torna um instrumento que permite que não sejamos traídos pela nossa memória, antes o contrário, nos dá suporte ao rememorar as observações vivenciadas depois na reflexão escrita.

Em resumo, é um memorando capaz de estabelecer comunicações rápidas entre pesquisa e pesquisador, de modo a tornar-se a companhia que “rompe com o binarismo sujeito-objeto, tornando o diário também um ator/atuante que permite a potencialização da pesquisa”. Fazendo com que “ao invés de atores contrapostos (pesquisador/pesquisado; técnicas/instrumentos; tema/objetivo)” visualizemos “na pesquisa uma conjugação de fluxos em agenciamentos coletivos produzindo a própria ação de pesquisar” (MEDRADO, SPINK, MÉLLO, 2014, p. 278). Nota-se dessa maneira a relevância de estudar os meios de coletas em uma pesquisa. Não se tem um panorama pronto, se constrói com o decorrer, se ajusta, se adapta, mas antes disso é preciso a imersão no conteúdo de estudo, a fim de que se tenha um aprofundamento coeso do levantamento a ser feito.

Nossa abordagem metodológica, como já mencionada, efetivou-se por meio de um diário de campo, em que foram efetuados os registros dos momentos em que me fiz presente nas aulas teóricas e práticas, e também da interação entre professores, alunos e funcionários da instituição, a fim de estabelecer um diagnóstico da implementação da política pública, uma vez que o ato de implementar é composto por um todo que pode vir a alterar ou não a real proposta da política pública.

Após efetuada as observações e estabelecido um diagnóstico prévio, desenvolveu-se um questionário sem identificação, com a intenção de compreender melhor o público alvo da política. Estabelecemos uma triagem de forma a contribuir com a pesquisa. Para isso recolhemos informações gerais, a exemplo de idade, gênero, renda familiar, cor/raça, quantitativo de pessoas em uma mesma residência, nível de escolaridade do pai/mãe etc. Construímos também perguntas direcionadas especificamente a escolaridade e ao PROEJA

para saber, por exemplo, o motivo de parar os estudos antes do ingresso no programa, qual idade se tinha à época, meios de locomoção ao IFFar, razões de voltar a estudar, dentre outras perguntas.

Este panorama é apresentado a título de compreensão e foi aplicado após o estudo etnográfico, por entender que se obteria maior êxito no retorno posterior que no anterior, de modo que desenvolvemos uma sensibilidade as necessidades dos usuários. Isso não significa dizer que perguntas foram feitas propensas a respostas esperadas, pelo contrário, buscou-se entender primeiramente com que público eu estava operacionalizando a minha pesquisa, e depois de que maneira eu poderia contribuir para o aperfeiçoamento da política em si. Esses detalhes são importantes, pois nos auxiliam até mesmo na linguagem adotada para conversar com o público alvo do programa e na maneira como iremos interpretar o nosso questionário.

O questionário surge como um acréscimo ao que fora observado com a intenção de sondar os posicionamentos de cada aluno(a), além de obter informações pessoais (obviamente, não identificadas, o que enriquece ainda mais o processo de análise). Quanto ao número de questões, pautamos nosso raciocínio em 10 perguntas abertas, além das informações gerais e secundárias quanto ao ensino de forma objetiva. Essa ideia foi levada em consideração, pois em se tratando de questionários, os respondentes não precisam necessariamente atender a todas as perguntas. Pensando nisso, estabelecemos algo que pudesse nos dar um retorno de uma forma ou de outra, e para isso, adequamo-las “a ‘técnica do funil’, segundo a qual cada questão deve relacionar-se com a questão antecedente e apresentar maior especificidade” (GIL, 2008, p. 127). Por isso de inicialmente conhecê-los e obter as informações gerais, para posteriormente *escutar* as suas razões quanto ao PROEJA. O que se pode acrescentar que foi uma experiência que deu certo, pois de todos os componentes das turmas participantes *apenas um aluno ficou sem responder ao questionário* (no dia de aplicação ele não estava presente).

Sobre a entrevista informal com os docentes, foi formulado um pensamento que respondesse aos anseios da pesquisa e foi se construindo de acordo com a abertura que se recebia. Notadamente “este tipo de entrevista é o menos estruturado possível e só se distingue da simples conversação porque tem como objetivo básico a coleta de dados”, isto é, “o que se pretende com entrevistas deste tipo é a obtenção de uma visão geral do problema pesquisado, bem como a identificação de alguns aspectos da personalidade do entrevistado” (GIL, 2008, p. 111). Nossa intenção ao adotar esse tipo de entrevista se justifica no sentido de que é possível captar *o não dito*, isto é, adotar a estratégia de inferência e compreender o que não está por

escrito. Não são adivinhações, são pistas deixadas por quem emite a mensagem. Adotamos com afinco o ato de observar e o captar de significados com precisão, sem interferências em cada colocação.

Com relação à interação entre Ensino Técnico e Ensino Básico, podemos elencar que integrar prática profissional com conhecimento teórico é um desafio, sobretudo quando o assunto é educação profissional. No entanto, o IFFar trabalha com uma organização curricular que preza pela “formação acadêmica e o mundo do trabalho, possibilitando a articulação entre os conhecimentos construídos nas diferentes disciplinas do curso”, aliado “com a prática real de trabalho, propiciando a flexibilização curricular e a ampliação do diálogo entre as diferentes áreas de formação” (PPC, 2020, p. 25). Conforme as observações efetuadas, foi possível visualizar o esforço por parte dos docentes em cumprir essa formação. No entanto, a aderência dos alunos, às vezes, não é como a esperada, o que se configura em um desafio ao docente, uma vez que tem de pensar em novas abordagens metodológicas de modo a construir uma articulação e integração, que uma percepção do campo de trabalho com o princípio educativo. Feito esse registro metodológico, vamos à teoria que precede a análise dos dados.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

As políticas públicas e as políticas educacionais, apesar de em um primeiro momento parecerem diferentes, percorrem os mesmos caminhos. Políticas públicas de cunho educacional figuram-se na ala das políticas sociais, uma vez que são orientadas pela sociedade civil que visa estabelecer a efetividade do direito à educação de qualidade e gratuita. Para que se construa políticas públicas educacionais é necessário esforços conjuntos de diferentes áreas e esferas, isso porque a intenção primeira é estabelecer o melhoramento da qualidade do ensino no país. Daí a existência de programas e agendas governamentais que visem garantir a integralidade das atividades e o seu pleno funcionamento. Antes de efetivar-se uma política pública educacional, são estudadas as propostas e discutidas as intenções futuras que cada qual representará. Feita a socialização e a problematização acerca de cada temática, são tomados os procedimentos burocráticos necessários.

Outro representante significativo na construção de políticas educacionais, para além dos poderes instituídos, é a população, que não só pode como deve ser politicamente atuante. Aliás, o nascimento de algumas políticas públicas, por exemplo, só é possível por meio da interação entre sociedade e Estado, cuja origem está nos pedidos ou necessidades dos cidadãos transportados aos órgãos competentes. A isso nominamos *participação popular*, que se efetiva, dentre outros modos, também através dos conselhos de políticas públicas. Amparados pela Constituição Federal de 1988, especialmente nos artigos 198, 204 e 206, os conselhos destacam-se junto às áreas da saúde, assistência social e educação nas três esferas governamentais, e constituem mecanismos legais e institucionais que representam um subsídio à população, pois permitem o controle social das políticas, além de representarem espaços de discussão e construção (inclusive de forma deliberativa) de temas relacionados às políticas públicas.

No que compete propriamente à teoria geral de Política Públicas, pode-se dizer que esta discussão ganhou destaque nos últimos anos, o que se deve, sobretudo, à crescente concentração de interesse acadêmico e profissional nas mediações entre Estado, Governo e Sociedade (daí o papel primordial das políticas públicas enquanto canal de comunicação entre estas instituições). Durante as três últimas décadas foi produzido um significativo material teórico sobre o assunto, o qual tem possibilitado aos pesquisadores e analistas um instrumental analítico voltado às mais diversificadas tomadas de decisões relacionadas a áreas como saúde, educação, habitação,

saneamento básico etc., logo, representando um subsídio considerável frente ao conhecimento profissional e acadêmico. Por conseguinte, evidenciamos que a política pública corresponde “a intencionalidade de ação de governo” (CHRISPINO, 2016, p. 22), ou seja, independente do modelo de Estado ou forma de governo, sempre haverá *policies* politicamente condizentes. Estudar este assunto é muito importante, uma vez que a política pública visa definir uma determinada situação como política, quer dizer, são atividades e ações elaboradas e desenvolvidas segundo o aparato do Estado, seja diretamente ou indiretamente, além de contar com a participação de entes público e privados, destinando-se à seguridade de direitos estabelecidos constitucionalmente ou àqueles reconhecidos por uma parcela da sociedade, tal como pelos próprios poderes públicos.

A terminologia política pública é um conceito polissêmico, o que quer dizer que “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja” (SOUZA, 2006, p. 24) uma política pública. O que se tem são múltiplas definições que vem desde as mais clássicas, pautadas na ciência política e que buscam mapear o *Estado em ação* até as mais contemporâneas, que visam “entender como e por que os governos optam por determinadas ações” (SOUZA, 2006, p. 22). Por outro lado, alguns autores afirmam existir características passíveis de reconhecimento do que seria uma política pública. É o que atesta, por exemplo, Celina Souza (2006), segundo a qual o papel de uma política pública corresponde a respostas para problemas tidos como de natureza pública. Com base nesta interpretação pode-se inferir que a política pública é capaz tanto de traduzir como efetivar decisões orientadas “a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”, como disse Saravia (2006, p. 28). Isto é, uma política pública se traduz, segundo este autor, em uma “intervenção pública legítima sob a forma de decisão das autoridades públicas” (2006, p. 33).

Diante de diferentes conceituações teóricas sobre o tema, faz-se necessário distinguir os tipos de políticas públicas e suas características. Entende-se por tipologia um instrumento classificatório que possibilita a organização das informações, a fim de averiguar as ligações existentes de um dado fenômeno, sendo possível analisar as políticas públicas a partir de diferentes combinações. É precisamente isto o que explica a possibilidade de nos depararmos com tipologias diversificadas e, por extensão, entender que “cada política pública passa por diversos estágios” e que “em cada um deles, os atores, as coalizões, os processos e as ênfases são diferentes”, conforme assevera Saravia (2006, p. 32).

Apesar das variações que distinguem uma política de outra, é possível afirmar que existe uma consensualidade entre os especialistas quanto ao ciclo de uma política pública, frequentemente exposto como um tripé que corresponde à *formulação – implantação – avaliação*. De acordo com Klaus Frey (2000, p. 229) o ciclo de uma política pública “nos fornece o quadro de referência para a análise processual”, o que viabiliza a coordenação e a avaliação de uma política pública (SOUZA, 2018). Segundo Frey, contudo, é possível inferir que a avaliação se sobressai em relação às demais etapas justamente por ser a fase responsável pelo “controle dos impactos das políticas” (2000, p. 226). Em outras palavras, é o momento em que se mede a *eficiência* e a *eficácia*, quer seja em âmbito parcial quer seja no âmbito total de uma política pública.

A avaliação pode acontecer durante o desencadear do ciclo, ou seja, não se caracteriza em algo que acontece apenas no seu “término”. Porém, desse ponto de vista, é mais adequado que se faça o uso da locução *coordenação de políticas públicas*, uma vez que “a coordenação de políticas se insere em um nível intermediário de análise dentro das diversas fases que compõem uma política pública”, sendo que esse nível “é condicionado tanto pelas definições como pela identificação das dimensões que influenciam os processos decisórios sobre políticas públicas”, conforme assinala Celina Souza (2018, p. 15). Apesar de ser incipiente o estudo sobre os problemas de coordenação, é possível defini-la, de acordo com a autora, como a “organização de todas as atividades, com o objetivo de alcançar consenso entre indivíduos e organizações para o atingimento dos objetivos de um grupo” (2018, p. 16). A coordenação não ocorre de forma simples nas organizações e relações interpessoais; pelo contrário, ela precisa ser construída. E para que essa construção se dê na “proposição de incentivos”, se fazem necessário que haja “adesão dos participantes da política e de suas agências” (*Ibidem*), o que se materializa em dois momentos: o primeiro corresponde à formulação da política pública, ao passo que o segundo se dá em sua fase de implementação. O ciclo de políticas públicas é, portanto, essencial para se chegar à solução do problema que deu origem a política pública.

1.1 O problema público e seus instrumentos de análise

Um problema público é um problema considerado legítimo por uma parcela da sociedade que exige, dos órgãos competentes, que o reconheçam como tal, e trabalhem por uma solução. Como não é possível abarcar todos os tipos de problemas enquanto políticas públicas, alguns podem entrar na agenda de discussão, enquanto outros ficarão de fora ou serão abordados de tal forma que sua resolução não recaia necessariamente na formulação de políticas

públicas (como é o caso de uma redução de tarifas alfandegárias, por exemplo). Assim, considera-se um problema de natureza pública quando a sociedade e o sistema político julgarem que é o momento de decidir sobre algo. O problema público é, então, “a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública”, como afirmam Coelho, Pires e Secchi (2019, p. 14).

É claro que precisamos levar em consideração a interpretação do que seria esse problema público, uma vez que o fator prospectivo dessa ideia nasce na sua normativa de base, o que vem caracterizar as diferentes interpretações de pensamento alusivo às *policies*. Como afirmam Coelho, Pires e Secchi (2019, p. 14), um problema de ordem pública tem implicações coletivas e “só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade)”. Entender um problema com a adjetivação “público” nem sempre é tarefa fácil, dado que a interpretação do termo tende a priorizar pela ordem inicial cunhada pelos atores envolvidos com a temática, ou seja, envolverá as “interpretações político-normativas dos próprios” (*Ibidem*) envolvidos. Dito de outra forma, as políticas públicas são orientadas para ações, planos e metas de governos, independente da esfera governamental, sendo planejadas para contemplar o bem-estar reivindicado através de interesse público. É por isso que a análise de políticas públicas serve justamente para tratar problemas de ordem pública.

Para Secchi (2016, p. 27-28), um problema público pode surgir em três situações: 1) “deterioração do *status quo*”, ou seja, quando há alguma interferência no ambiente público; 2) “vislumbramento de uma oportunidade de melhoria”, em que pese, por exemplo, um modelo de gestão pública que demonstrou sucesso e é plenamente aplicável a determinada realidade; e 3) “mudança na percepção das pessoas”, quer dizer, quando não se vê mudanças objetivas no *status quo* e nem no modelo ideal, mas na percepção coletiva da sociedade frente ao que se entende por um problema público. Essa identificação do problema é extremamente relevante no que se refere a uma política pública, já que a descoberta do problema se dá na comunidade afetada. Um outro exemplo é quando as mídias denunciam, chamando a atenção da sociedade e dos órgãos responsáveis e, conjuntamente, formam a agenda. Ao formulá-la, eleva-se “o problema à condição de merecedor de intervenção pública”, como aponta Secchi (2016, p. 28).

Nesse processo, a ideia central da análise se caracteriza através de duas etapas, sendo a primeira corresponde a análise do problema e a segunda à análise da solução. Quando determinado ator solicita uma análise de política pública, espera-se do analista a entrega de

recomendações justificáveis de alternativas e possibilidades de melhoramento ao enfrentamento de um dado problema. Deve-se levar em consideração que cada ator possui as suas necessidades e a análise de políticas públicas detém as ferramentas apropriadas para fomentar as concepções dessas tarefas. É claro que antes de cogitar “soluções” faz-se necessário ponderar se realmente o que se demanda são soluções para um problema, ou seja, se há aquilo que Secchi chama de “uma discrepância entre o *status quo* e a situação ideal possível” (2016, p. 31). Daí a importância, segundo este autor (2016, p. 38), de dar a devida atenção à cada etapa do processo, qual seja: “1) diagnóstico do problema; 2) definição do problema; e 3) definição do objetivo”, posto que no seu conjunto elas permitem efetuar o correto mapeamento de todas as fases de uma política pública.

Os problemas de natureza pública não são de fácil percepção e resolução, razão pela qual eles “geralmente estão inseridos em contextos mais amplos”, como assevera Secchi (2016, p. 39), do que decorre que “analisar o contexto do problema significa analisar a sua origem, o seu histórico e o seu quadro atual”, mas também as possíveis soluções ou mesmo encaminhamentos diversos. Para tanto, é necessário compreender de qual análise estamos falando, se de uma *análise política, econômica, sociocultural e/ou jurídico-legal*. Tomemos por princípio a abordagem da *análise política*, já que ela se encarrega de elaborar a descrição completa dos atores que estão envolvidos com os problemas de ordem pública. São denominados atores políticos, pois seu viés intencional se figura na arena política e pode ser caracterizado tanto individualmente como coletivamente, e são fundamentais na análise de políticas públicas. Eles dividem-se, segundo Secchi (2016, p. 41), entre atores individuais, a exemplo dos “políticos, burocratas, juízes” e atores coletivos, tais como “os órgãos públicos, as associações, os partidos, as empresas, os sindicatos, os meios de comunicação, os grupos de interesses (formais ou informais)”.

Em relação à *análise econômica* de um problema, podemos dizer que ela está direcionada aos custos diretos e indiretos que os governos assumem ou mesmo àqueles em que se divide para grupos e sociedade, ou seja, ponderam-se os ganhos e perdas que, de acordo com Secchi, figuram-se no que o governo e sociedade “estão deixando de ganhar em tributos ou outras formas de ingressos financeiros devido à falta de ação ou de enfrentamento do problema” (2016, p. 43). Já na *análise sociocultural*, o posicionamento principal do analista de política pública se desenha através das organizações sociais informais, isto é, através dos “hábitos, costumes, estilos e barreiras culturais que fazem com que o problema se acentue” (2016, p. 44),

logo, faz-se necessário o seu posicionamento discricionário a fim de evitar inclinações político-ideológicas. Já no que diz respeito a *análise jurídico-legal*, como o próprio nome sugere, trata-se de leis e/ou interpretações jurídicas com direcionamento ao problema público em questão. Como o problema público nem sempre é novo, pois pode partir da construção de outros já existentes, as “legislações indiretas podem afetar o problema ou mesmo ser as causadoras do problema” (*Ibidem*).

1.1.1 Identificando uma política pública

Comprendemos que o estudo alusivo às políticas públicas, enquanto área pertencente à Ciência Política, busca, nas palavras de Souza (2006, p. 22), “entender como e por que os governos optam por determinadas ações”. Mesmo sabendo do fator relevante da área, é notório que apesar da diversidade analítica e teórica do assunto não exista, ainda, uma definição precisa e procedimental. Por exemplo, para Penko (2011, p. 161), o campo das públicas “tem se consagrado como *locus* de discussão de notória centralidade para debater grandes questões sociais, econômicas e ambientais”. Ao fazer alusões à terminologia “grandes questões” é compreensível que não se pode ter uma única posição acerca do assunto, já que a política pública possui viés multidisciplinar, isto é, a análise de políticas públicas “é, por excelência, multidisciplinar” (*Ibidem*).

Tem-se então que o conceito com maior exatidão é àquele filiado à concepção segundo à qual a multidisciplinaridade (PENKO, 2011), bem como a construção teórica (FREY, 2000) presente no meio acadêmico, devem ser consideradas ao longo da formulação, concepção e análise. Segundo Souza, pensar em “uma teoria geral da política pública”, requer a sintetização de “teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia” (2006, p. 25-26), o que leva, conseqüentemente, a interpretar uma política pública como uma espécie de “estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”. Uma política pública pode corresponder à forma como o governo mostra soberania na resolução de conflitos sociopolíticos de uma sociedade. Essa ideia pode ser complementada com o pensamento de Teixeira (2002), segundo o qual “elaborar uma política pública significa definir *quem* decide *o quê*, *quando*, com que *consequências* e *para quem*” (2002, p. 2). Observe, nesse sentido, a relevância que possuem as gestões governamentais e mesmo as instituições políticas, trazendo à tona o reconhecimento de Estados e governos.

É através da gestão e dos planos de governo que encontramos ressonância das perguntas que fizemos, por isso que “propor, formular e participar da gestão de alternativas de políticas públicas” é sem sombra de dúvida um “enorme desafio para a sociedade civil”, como assevera Teixeira (2002, p. 7). Ainda em consonância com este autor, é possível dizer que existem quatro pontos a serem auferidos através de uma política pública, a saber: 1) “as políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis”; 2) “visam ampliar e efetivar direitos de cidadania, também gestados nas lutas sociais e que passam a ser reconhecidos institucionalmente”; 3) “objetivam promover o desenvolvimento, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico (econômicas)”; 4) Regulam “conflitos entre os diversos atores sociais que, mesmo hegemônicos, têm contradições de interesses que não se resolvem por si mesmas ou pelo mercado e necessitam de mediação” (2002, p. 3).

No que se refere à concepção de uma política pública, podemos entender através da teoria que o seu ponto de partida está atrelado precisamente à formação da agenda política. Disso decorre que no primeiro momento, “o consenso é construído mais por barganha do que por persuasão”, ao passo que no segundo “dá-se o processo contrário, ou seja, a persuasão é a forma para a construção do consenso”, conforme assevera Celina Souza (2006, p. 30) (note que a política pública se manifesta como algo intrínseco ao sistema político). Ainda de acordo com esta autora (2006, p. 36), existem algumas definições que predominam em relação ao estudo das *policies*, sendo elas: 1) uma política pública visto como algo que “permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz”; 2) a política pública caracteriza-se por envolver “vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes”; 3) elas são abrangentes e não se limitam a leis e regras; 4) a “política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados” e, por fim, 5) uma “política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também na implementação, execução e avaliação”. Podemos acrescentar a esses tópicos a afirmação de Saravia (2006, p. 29), para quem este conceito pode ser interpretado como “um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social”.

Embora exija um enfoque multidisciplinar, como é possível perceber através de suas características, Saravia (2006) defende que ainda assim predominava, na América Latina, até pouco tempo o viés fornecido pela área do direito, sendo a política pública visualizada mais pela jurisprudência do que pelo seu caráter propriamente político. O autor enfatiza também que a análise de políticas públicas, conforme a percepção da jurisprudência possui uma tonalidade rígida que se atém sobretudo ao “modelo ideal” da lei, e por vezes peca por não considerar as pluralidades e as realidades sociopolíticas de um Estado, a exemplo do próprio Brasil. Este “legalismo próprio da conformação dos seus sistemas estatais” (2006, p. 21) seria, portanto, um problema para o estudo das políticas públicas. É fácil compreender isto quando se sabe que, apesar de possuir o mesmo regimento jurídico, um programa como Programa Bolsa Família – PBF, pode sofrer as mais variadas interferências conforme a região, os beneficiários, os burocratas implementadores, os interesses políticos etc., o que necessariamente requer uma visão para além do *dever-ser* da política pública.

Por esse ângulo, entende-se que o planejamento estatal possibilitou a vazão de políticas públicas ao mesmo tempo em que garantiu canais efetivos de governabilidade. Em contrapartida, a “democratização do sistema político viu-se facilitada pela tecnologia: a descentralização e a participação ficaram mais fáceis do ponto de vista operacional e as mudanças sociais tornaram-nas possíveis e desejáveis”, segundo a visão de Saravia (2006, p. 26). Conclui-se então, que uma política pública não é algo simples, pois envolve aquilo que Teixeira chama de “um processo dinâmico, com negociações, pressões, mobilizações, alianças ou coalizões de interesses” (2002, p. 5). Para compreender uma política pública, portanto, devemos levar em consideração sua complexidade, uma vez que, como aponta Saravia de forma alegórica, “não há, no presente estágio de evolução tecnológica, alguma possibilidade de fazer com que os computadores – aparelhos de racionalidade lógica por excelência – sequer consigam descrever os processos de política” (2006, p. 29).

1.1.2 Estágios de uma política pública e seus atores

Para chegarmos à política pública propriamente dita, existe um percurso denominado na literatura de *ciclo das políticas públicas*. O ciclo consiste em um modelo ideal que nem sempre é observado na prática, embora seja constituído para balizar as intervenções de forma mais pragmática. A observância do ciclo enquanto método serve justamente para evitar o desperdício ou a má utilização de recursos públicos, uma vez que é por seu intermédio que podemos encontrar justificativas para a formulação e implementação que posteriormente irão requerer

uma avaliação. Em outras palavras, caso não houvesse um procedimento mais ou menos rígido a ser observado, a administração dos bens públicos certamente seria prejudicada. O que deve ficar claro é que mais do que formular, deve-se implementar as *policies* e uma vez implementada, deve-se avaliá-las constantemente.

As políticas públicas mesmo antes de serem implementadas passam por alguns estágios em sua formulação e posteriormente efetivação, fases em que são elaboradas suas metas e definições. É por isso que este processo é compreendido como algo dinâmico e fluído, pois é onde as tomadas de decisões se concretizam. O ciclo de políticas públicas a toma como algo em movimento e a divide em fases que vão, segundo Souza (2006, p. 29), desde a “definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções” até a “implementação e avaliação” da política pública. Essa concepção dá destaque à formação da agenda além de ponderar o porquê de algumas questões adentrarem na agenda e outras não. Quanto à inação de uma política pública, podemos afirmar que não há um discurso normativo sobre o que poderia acontecer caso determinado problema não entre na agenda para discussão. Uma vez negligenciado, o problema pode deixar de existir, tanto quanto pode se agravar ou se transformar em novos problemas, ou seja, a opção pela não-opção, quando deliberadamente tomada, pode ser no máximo uma ação política, mas não uma política pública.

Frente ao exposto, não causa espanto o fato de que existam concepções que dão prioridade aos participantes dos processos decisórios, ao passo que outras enfatizam o processo de formação da política pública. Daí a importância em saber como é articulada a formação da agenda, uma vez que esta irá inferir nos processos decisórios das políticas públicas. Responder como eles organizam a sua agenda significa, segundo Souza, suscitar “três tipos de respostas” (2006, p. 30). A primeira delas refere-se ao ingresso dos problemas na agenda; a segunda enfatiza a política pública como ela é; e a terceira notabiliza os participantes. Não podemos perder de vista, como sugere a autora, que os “problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles”, o que significa dizer que o reconhecimento dos impasses irá interferir no resultado da agenda, e interferindo nesse resultado dar-se-á a elaboração do pensamento conjunto, formando assim “a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema”.

Ao possibilitar a construção de ideias coletivas permite-se que essa construção se dê “via processo eleitoral, via mudanças nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias (ou na forma de ver o mundo), aliados à força ou à fraqueza dos grupos de interesse”.

Quanto aos participantes, a autora destaca, ainda nesta mesma página, o papel exercido pelos “políticos, mídia, partidos, grupos de pressão etc.”, assim como “acadêmicos” e a própria “burocracia”. Os primeiros somam forças ao conjunto de definição da agenda, ao passo que os segundos contribuem para a problematização das alternativas em questão.

1.1.3 Políticas Públicas Educacionais

As políticas públicas educacionais figuram-se em uma abordagem de projetos que envolvem Estado e sociedade no avanço de uma educação inclusiva e com mais qualidade, sempre com prioridade aos valores pautados pela cidadania. O direito à Educação é amparado por lei, e, como tal, é assegurado a todos os cidadãos. Cada unidade federativa é responsável por possibilitar a educação enquanto um direito social. Entender a educação como um direito de todos e como responsabilidade social é fator preponderante para o seu pleno funcionamento. A Constituição Federal define, nesse sentido, normas e diretrizes operacionais específicas, bem como divide as responsabilidades entre as unidades federativas e administrativas, razão pela qual é necessário compreender essa separação (já que fundamenta inúmeras políticas públicas e ações político-governamentais).

As unidades federativas possuem responsabilidades legais para com a educação. O artigo 205 da Constituição deixa-nos claro que “a educação”, enquanto “direito de todos e dever do Estado e da família”, será “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CF, 1988). Por esse entendimento, as políticas públicas educacionais sinalizam uma importante influência na vida em sociedade e representam ações essenciais no crescimento da nação.

O Estado é por excelência o responsável pela criação de políticas públicas e sociais que visem a melhoria de vida dessa população. É devido a isso que existe uma estrutura e organização do sistema de ensino. A Lei de nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, conhecida por Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é a responsável por estabelecer as respectivas divisões e finalidades da educação no país, sua organização, órgãos responsáveis por essa administração, modalidades e níveis de ensino, entre outros fatores relevantes presentes também na Constituição.

O primeiro passo teórico é, de acordo com esta concepção, averiguar quais as competências que cabem a cada órgão ou unidade federativa. Em nível nacional, são dois os

mentores essenciais da educação: o Ministério da Educação – MEC e o Conselho Nacional de Educação – CNE. Dentre essas competências do MEC³ podemos destacar algumas que figuram-se em atender a “política nacional de educação”, supervisionar a “educação infantil”, monitorar a “educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, educação de jovens e adultos, educação profissional, educação especial e educação a distância”, promover “avaliação, informação e pesquisa educacional”, além da “pesquisa e extensão universitária”, bem como do “magistério”. Dentre outras atribuições, também compete ao MEC deliberar sobre a “assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes”. Cabe mencionar que, como a sua gestão governamental reflete em nosso cotidiano, a forma mais corriqueira pela qual ela se materializa costuma ser por meio da execução da Política Nacional de Educação – PNE, que rege os principais programas e ações governamentais em matéria de educação.

Com vistas à complementação do MEC, temos o CNE⁴, que é “composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior”. Ele traz consigo “atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional”. Dentre as suas finalidades, está o assessoramento ao “Ministério da Educação no diagnóstico dos problemas” e deliberações “sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades”. Sua missão prioriza pela socialização democrática em buscas de alternativas e mecanismos que melhor reflitam a participação cidadã no aprimoramento e consolidação da educação de qualidade no país.

São cinco os pontos-chave dos compromissos do CNE para com a sociedade, a saber: 1) “Consolidar a identidade do Conselho Nacional de Educação como Órgão de Estado, identidade esta afirmada e construída na prática cotidiana, nas ações, intervenções e interações com os demais sistemas de ensino”; 2) “Participar do esforço nacional comprometido com a qualidade social da educação brasileira”; 3) “Articular e Integrar num diálogo permanente, as Câmaras de educação básica e de educação superior, correspondendo às exigências de um Sistema Nacional de Educação que, ultrapasse barreiras burocráticas, mediante prática orgânica

³ Os trechos citados com relação ao MEC foram retirados do seu site oficial. Para maiores informações, cf. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=20701-carta-de-servicos-ao-cidadao-mec-29052015-pdf&Itemid=30192. Acesso em 02 jul. 2020.

⁴ Os trechos citados com relação ao CNE foram retirados do seu site oficial. Para maiores informações, cf. <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/apresentacao>. Acesso em 02 jul. 2020.

e unitária”; 4) “Consolidar a estrutura e diversificar o funcionamento do CNE” e 5) “ Instaurar um diálogo efetivo, articulado e solidário, com todos os sistemas de ensino (em nível federal, estadual e municipal), em compromisso com a Política Nacional de Educação, em regime de colaboração e de cooperação”.

Em se tratando de nível estadual, temos como principais instituições o Conselho Estadual de Educação – CEE e as Secretarias Estaduais de Educação – SEE. O CEE tem competência com as propostas consultivas, normativas e deliberativas, pois visa o assessoramento das secretarias de educação. Esse órgão é responsável por todo aparato institucional ao que se refere à legislação educacional, além de fiscalizar e auxiliar no processo de melhoria das políticas públicas. O CEE também assegura que todos os cidadãos participem de forma consultiva na definição, análise e avaliação das políticas com viés educacional. Os conselhos asseguram o funcionamento do ensino e por isso, a eles cabem a fiscalização do território estadual e municipal de cada localidade do Brasil.

Já as SEE⁵ representam a administração do sistema educacional e cumprem com as seguintes atribuições: I) “administrar o Sistema Estadual de Ensino, garantindo a observância da legislação e normas complementares, articulado ao Sistema Nacional de Educação”; II) “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições do Sistema Estadual de Ensino mantidos pelo poder público”; III) “estabelecer metas, planejar, programar, executar e fiscalizar às obras escolares”; IV) “executar, promover, financiar e fiscalizar as políticas de educação do Estado na Educação Básica e em suas modalidades de ensino”; V) “promover e fortalecer o regime de colaboração entre os entes públicos e demais instituições públicas e privadas”; VI) “promover e estabelecer políticas de prevenção de acidentes e de violência no ambiente escolar e no entorno dos estabelecimentos de ensino”; e VII) “planejar, orientar e coordenar, em articulação com os sistemas de ensino, a implementação de políticas para a alfabetização, a educação de jovens e adultos, a educação do campo, a educação indígena, a educação em áreas remanescentes de quilombos e a educação especial”.

Quanto ao nível municipal, o destaque cabe à Secretaria Municipal de Educação – SME e ao Conselho Nacional de Educação – CME (cuja abrangência é exclusivamente municipal). A SME tem por prioridade a interação entre a família, escola e comunidade. Funciona com a intenção de estabelecer um elo pedagógico e ajuda no fomento das práticas culturais e

⁵ Os trechos citados com relação ao SEE foram retirados do seu site oficial. Para maiores informações, cf. <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2054.015.pdf>. Acesso em 02 jul. 2020.

desportivas para com seus alunos. Também pode disponibilizar tecnologias da educação e garante a inclusão dos alunos nessas redes de apoio escolar. Dentre outras atribuições, também é de sua competência a priorização pelo padrão de qualidade no ensino e a implementação das sugestões e recomendações dos órgãos federais e da Base Nacional Comum Curricular – BNCC. O CME, por sua vez, coloca em prática ações estabelecidas por leis federais e/ou estaduais. Desempenha, portanto, um importante papel nas tomadas de decisões, pois a ele cabe, por exemplo, garantir o funcionamento das escolas públicas municipais, além de encarregar-se de analisar o currículo escolar do município, elaborar respostas em audiências públicas e dar transparência ao poder público sobre o seu desencadear. Sua familiaridade com o CEE se dá em consonância suas respostas fixadas através de pareceres.

Como se pode observar, a cada uma das unidades federativas compete determinadas responsabilidades educacionais que visam possibilitar e garantir o constante melhoramento do ensino público e privado. Devido à estrutura desta organização político-administrativa e ao fato de que ela impacta diretamente a formulação e implementação de políticas públicas, é conveniente nos determos em alguns dos seus aspectos mais proeminentes. É precisamente nesse sentido que a análise dos artigos 9º ao 20º da LDB se fazem necessários, pois são os responsáveis por delimitar os principais objetivos que cada Ente Federado deve realizar na educação. A fim de expor de forma sucinta e objetiva esta correlação, elaboramos o Quadro 1, onde são apresentadas as esferas e suas respectivas competências.

Quadro 1: Competências educacionais, por esfera federativa.

ESFERA	COMPETÊNCIAS*
UNIÃO	I - elaborar o PNE, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino; III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva; IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, de modo a assegurar formação básica comum; V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; VI - estabelecer, em colaboração com as demais unidades federativas, procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação; VII - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino; VIII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação; IX - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior; X - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.
ESTADOS	

	I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público; III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio; VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. Parágrafo único: Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.
MUNICÍPIOS	I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal, sendo facultado aos Municípios optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso: 23 jun. 2020. *Adaptado.

Uma vez apresentado aquilo que se pode chamar de teoria geral de políticas públicas, seguido de uma breve explanação sobre a questão das competências interinstitucionais em termos de educação, o próximo passo não poderia ser outro senão ilustrar a teoria com exemplos retirados do cenário educacional brasileiro. A fim de tornar isto possível, elaboramos três quadros demonstrativos onde constam dois exemplos de programas ou ações estratificados por nível de escolaridade que equivalem, pelo menos em certa medida, ao nível de competência federativa, o que significa dizer que teremos dois programas distintos concentrados em uma – mas não única – esfera de atuação. Começamos, então, pelo Quadro 2, cujo foco são as políticas públicas de Ensino Superior.

Quadro 2: Exemplos de políticas públicas educacionais de nível superior.

ENSINO SUPERIOR
Sistema de Seleção Unificada – SiSU
<i>Data de criação:</i> Regido pela Portaria de nº 2, de 26 de janeiro de 2010.
<i>Status:</i> Ativo
<i>Objetivos/missão:</i> o Sistema de Seleção Unificada – SiSU é um programa por meio do qual são selecionados candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior.
<i>Público alvo:</i> Qualquer aluno que tenha participado do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM.
<i>Atores/implementadores:</i> representantes estatais.
<i>Fonte:</i> < http://ces.ufpel.edu.br/vestibular/download/2009i/portaria_sisu_diario.pdf >. Acesso em: 26 jun. 2020.
Fundo de Financiamento Estudantil – FIES

Data de criação: Criado pela Lei 10.260 de 12 de julho de 2001.

Status: Ativo

Objetivos/missão: Conceder financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação.

Público alvo: O financiamento poderá beneficiar estudantes matriculados em cursos da educação profissional, técnica e tecnológica, e em programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva, desde que haja disponibilidade de recursos, nos termos do que for aprovado pelo Comitê Gestor do Fundo de Financiamento Estudantil (CG-Fies).

Atores/implementadores: representantes estatais e da rede privada credenciada.

Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10260.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

Fonte: Elaboração própria.

O quadro 2 traz dois exemplos de políticas públicas que, apesar de voltadas ambas para o Ensino Superior, têm características distintas. Se SiSU é voltado para às instituições públicas, o FIES é, por sua vez, voltado para as redes privadas de ensino. Perceba que em ambos os casos o protagonista é o Estado, que atua de forma diferente segundo anseios específicos da sociedade civil. O objetivo de proporcionar acesso ao Ensino Superior fez com que o MEC elaborasse duas propostas, mantendo constante, direta ou indiretamente, a atuação estatal. A proposta do FIES é, nesse sentido, bastante emblemática: por inúmeras razões, nem sempre o acesso e a permanência junto às universidades públicas são possíveis, o que faz da rede privada uma alternativa se, e somente se, o Estado puder arbitrar entre o cidadão e a instituição que oferta a escolaridade pretendida. Atuando dessa forma, este programa possibilita que muitas pessoas tenham acesso facilitado ao financiamento estudantil, financiamento este que, de outra forma, seria economicamente inviável para muitos dos beneficiários reais e potenciais. Vejamos agora o Quadro 3, que traz dois exemplos de programas e ações voltadas para o Ensino Médio.

Quadro 3: Exemplos de políticas públicas educacionais de nível médio.

ENSINO MÉDIO
Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA
<p><i>Data de criação:</i> Criado pelo decreto nº 5.478 de 24 jun. 2005, e regulamentado pelo decreto nº 5.840 de 13 de jul. 2006.</p> <p><i>Status:</i> ativo</p> <p><i>Objetivos/missão:</i> I) formação inicial e continuada de trabalhadores; e II) educação profissional técnica de nível médio. Os cursos e programas do PROEJA deverão considerar as características dos jovens e adultos atendidos, e poderão ser articulados: I) ao ensino fundamental ou ao ensino médio, objetivando a elevação do nível de escolaridade do trabalhador, no caso da formação inicial e continuada de trabalhadores e II) ao ensino médio, de forma integrada ou concomitante.</p> <p><i>Público alvo:</i> Jovens e adultos.</p> <p><i>Atores/implementadores:</i> representantes estatais e privados, sobretudo professores.</p> <p>Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Decreto/D5840.htm>. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2005/decreto/d5478.htm>. Acesso em: 25 jun. 2020.</p>
Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC
<p><i>Data de criação:</i> 2 de outubro de 2011, através da Lei nº 12.513.</p>

Status: ativo

Objetivos/missão: I) expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; II) fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica; III) contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; IV) ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional; V) estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. VI) estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

Público alvo: I) estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; II) trabalhadores; III) beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e IV) estudante que tenha cursado o ensino médio em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral.

Atores/implementadores: Representantes estatais, sobretudo professores e assistentes sociais.

Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/L Lei/L12513.htm>. Acesso: 25 jun. 2020.

Fonte: Elaboração própria.

A característica predominante em ambos os programas é a formação técnica. No caso do PROEJA, esta formação profissionalizante está atrelada junto à formação escolar convencional, embora na modalidade EJA; já no PRONATEC o foco é predominantemente a formação técnica, visando com isso qualificar pessoal para assumir postos profissionais específicos no mercado de trabalho. É interessante notar que tanto em um caso como no outro, os beneficiários possuem características semelhantes, especialmente observáveis quando se leva em consideração seu perfil social, econômico e familiar. Como se trata de pessoas que podem estar vinculadas a situações de vulnerabilidade socioeconômica, essas políticas públicas surgem com uma oportunidade para que muitos consigam angariar uma formação profissional, vinculada à atuação prática, capaz de habilitá-los ao mercado de trabalho onde estão situados. Esta é a premissa que está por trás, também, de algumas políticas voltadas para a Educação Básica, conforme podemos observar através do Quadro 4.

Quadro 4: Exemplos de políticas públicas educacionais de nível básico.

ENSINO BÁSICO
Programa Brasil Alfabetizado – PBA
<p><i>Data de criação:</i> Criado pelo decreto nº 4.834, de 8 de setembro de 2003 e regulamentado pelo decreto nº 6.093 de 24 de abril de 2007.</p> <p><i>Status:</i> Ativo</p> <p><i>Objetivos/missão:</i> Promover a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais.</p> <p><i>Público alvo:</i> O Programa atenderá, prioritariamente, os Estados e Municípios com maiores índices de analfabetismo, considerando os Censos Demográficos.</p> <p><i>Atores/implementadores:</i> representantes estatais, sobretudo professores da rede básica.</p> <p>Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2007/Decreto/D6093.htm>. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4834.htm>. Acesso em: 25 jun. 2020.</p>
Educação de Jovens e Adultos – EJA
<p><i>Data de criação do parecer CNE/CEB 2000:</i> 10 de maio</p> <p><i>Status:</i> Ativo</p> <p><i>Objetivos/missão:</i> A função equalizadora da EJA vai dar cobertura a trabalhadores e a tantos outros segmentos sociais como donas de casa, migrantes, aposentados e encarcerados. A reentrada no sistema educacional dos</p>

que tiveram uma interrupção forçada seja pela repetência ou pela evasão, seja pelas desiguais oportunidades de permanência ou outras condições adversas, deve ser saudada como uma reparação corretiva, ainda que tardia, de estruturas arcaicas, possibilitando aos indivíduos novas inserções no mundo do trabalho, na vida social, nos espaços da estética e na abertura dos canais de participação.

Público alvo: Jovens e adultos de diferentes idades.

Atores/implementadores: representantes estatais, sobretudo professores da rede básica.

Fonte: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB11_2000.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

Fonte: Elaboração própria.

Nesse sentido, cabe ressaltar que os cursos oferecidos e mesmo a qualificação técnico-profissionalizante é projetada, sempre que possível, para atender justamente as demandas locais e regionais. O interessante deste caso é que ambas as situações partem do pressuposto que já existe uma formação escolar básica que é suficiente, e necessária, para habilitar o beneficiário frente ao acesso e permanência nestes programas. Ocorre, no entanto, que a maior parte das políticas públicas de nível médio e básico se entrelaçam junto às demandas dos públicos carentes de formação escolar e técnica. É por esta razão que o mesmo PROEJA atua também junto à educação básica (EJA), assim como existem programas de formação profissional especializados em casos cuja escolaridade não ultrapassa o Ensino Fundamental. Observe, no entanto, que o PBA e a EJA são ações voltadas exclusivamente para fins escolares, ou seja, sua finalidade é essencialmente habilitar que cidadão conclua, de forma alternativa, a escolaridade básica (sendo o PBA um caso mais extremo, portanto necessário, onde o foco é alfabetizar pessoas que sequer tiveram acesso aos meios regulares de escolarização).

Como ações requeridas pela sociedade, no todo ou em partes, e sancionada pelo Estado, as políticas públicas se fazem presentes, como podemos observar até aqui, em vários níveis de atuação governamental e também de variadas formas, com públicos diversos e com características que, apesar de os aproximarem, são a própria justificativa para a existência de muitos programas específicos e setoriais. Este raciocínio, é claro, não fica restrito unicamente à área educacional; pode sem dúvida ser expandido para áreas como as da saúde, infraestrutura, segurança pública etc. Tomar o PROEJA como objeto de estudo é, portanto, tomar uma política pública educacional específica dentro do universo maior que são as políticas públicas educacionais no Brasil.

2 O PROEJA COMO POLÍTICA EDUCACIONAL

O PROEJA figura, enquanto política educacional, no conjunto mais amplo das políticas públicas. E é justamente por ser um programa que visa aliar a educação de jovens e adultos à educação profissionalizante que convém não perder de vista, como sugere Martins (2013), a sua natureza pública. Uma ressalva como esta, apesar de parecer desnecessária, tem seus fundamentos lógicos, especialmente quando se sabe que é comum entre os estudos desta natureza recair em dois equívocos: no primeiro caso, não é incomum entre os estudiosos de políticas públicas focar na especificidade do programa estudado, mas sem mobilizar o suporte teórico da análise de política pública; no segundo, e como que por consequência, facilmente recai-se na substituição do suporte teórico inicial por outro, vinculado a área em questão. Neste último caso, seria como se passássemos a observar o PROEJA não mais pelo viés das políticas públicas, mas sim pelo viés educacional. É por esta razão que se faz necessário efetuarmos uma leitura geral acerca tanto do programa quanto do cenário educacional brasileiro, com foco no Rio Grande do Sul e São Borja (onde se passa o estudo de caso).

A melhor maneira para abordarmos o PROEJA consiste em averiguar o que ele é e quais são os seus objetivos. Em termos procedimentais, cabe destacar desde já que, de acordo com uma cartilha divulgada pelo Ministério da Educação – MEC⁶, a implementação do PROEJA contará com apoio direto e indireto deste ministério, o que se fará mediante a prestação de assistência às instituições interessadas (por escolha ou não); o fomento à formação de profissionais com vistas a esta modalidade de educação, assim como o fomento à pesquisa acadêmica junto à educação básica e técnico-profissionalizante; o monitoramento e avaliação junto às instituições que já o implementaram e, por fim, a colaboração com outras esferas interinstitucionais (rede estadual e municipal, bem como entidades privadas) a fim de promover e garantir a Educação Profissional articulada à Educação de Jovens e Adultos.

Cabe destacar também que, em termos de incentivos governamentais, não é descartada, pelo menos no que se refere aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, o incentivo – mediante avaliação interna e facultativa – à prestação de incentivos, tais como ajuda de custo com passagens, alimentação etc. Esta estratégia possui um diferencial motivacional,

⁶ Confira mais em: http://portal.mec.gov.br/component/docman/?task=doc_download&gid=10656&Itemid=. Acesso em: 14 jul. 2020.

se assim podemos nos referir – e já adiantando um pouco do próximo capítulo –, uma vez que muitos beneficiários são social e economicamente vulneráveis (quase sempre beneficiários também e outras políticas públicas), razão pela qual enfrentam dificuldades para se manter no programa, e até mesmo para ingressar nele.

2.1 Público alvo

A estrutura do PROEJA é condicionada – como no mais das vezes – pelo perfil dos seus beneficiários, conforme fica explícito no Documento Base do PROEJA Ensino Médio (BRASIL, 2007). Chama a atenção que já no início deste documento – que, diga-se de passagem, foi elaborado com significativo conhecimento sobre o mundo educacional, suas necessidades, deficiências e potencialidades – figurem com destaque os jovens. Isto porque são considerados como público real e potencial. O que chama a atenção é que, mesmo sendo uma política que não se atém à idade como um critério para selecionar seu público-alvo, por razões um tanto óbvias, não é raro encontrar entre as turmas que detêm pessoas com idades heterogêneas, muitos jovens com idade pouco superior àquela encontrada no ensino médio regular (mesmo no estudo de caso encontramos jovens – em menor proporção, é verdade – entre pessoas de todas as idades, inclusive idosos).

Como reconhece o Documento Base (2007, p. 10-11), a forte presença destes jovens na EJA é um sério “agravante” no que se refere à implementação do programa, o que é devido em boa medida à causas que apontam para a “não-permanência e insucesso no ensino fundamental ‘regular’”. A explicação para isto, apresentada de forma um tanto genérica, pauta-se na vulnerabilidade deste público que, por pertencer a famílias que necessitam da mão-de-obra infantil ou adolescente, faz com que muitos jovens tenham de abandonar a escola, por mais que reconheçam nela uma oportunidade para ascensão social (razão pela qual retornam logo em seguida, através de formas alternativas à educação dita convencional)⁷. O problema seria, portanto, de ordem estrutural. (Sem intenção de adiantar os achados, é possível dizer que foram observados casos iguais junto aos beneficiários estudados, embora sejam mais frequentes com relação às pessoas com maior idade. Alguns jovens atribuem sua evasão escolar à falta de perspectivas futuras quanto à conversão do capital escolar em capital econômico, mas sem que tenham necessariamente que exercer naquele mesmo momento alguma atividade a fim de agregar renda à unidade familiar).

⁷ Para uma abordagem mais detalhada sobre o assunto, confira Abramovay, Castro e Waiselfsz (2015).

O que é fato consensual quanto ao público-alvo do PROEJA, é que ele trabalha, em síntese, “com sujeitos marginais ao sistema, com atributos sempre acentuados em consequência de alguns fatores adicionais como raça/etnia, cor, gênero, entre outros”, conforme aponta o Documento Base (2007, p. 11). Apesar de ser mais frequente entre os jovens, a característica fundamental para definir o público-alvo do programa e, por conseguinte, suas estratégias e objetivos, consiste na identificação de “distorções idade-série” e mesmo de exclusões totais da formação escolar. É neste ponto, contudo, que o referido documento parece cometer um equívoco (talvez bem-intencionado, mas em todo caso uma meia-verdade).

O que motiva tal assertiva é o fato de que, por mais que reconheça a incidência de fatores estruturais e exógenos à influência escolar, são tomadas como explicações para as distorções citadas o fato de que, “direta ou indiretamente”, elas estariam relacionadas “à organização e à estrutura dos sistemas de ensino, que acabam por impedir ou dificultar o fluxo escolar” (BRASIL, 2007, p.20). Esta organização estrutural seria a mesma que é responsável, “dentro alguns fatores”, pela “inexistência de vagas, as precárias condições de oferta, a falta de professores, a baixa qualificação dos profissionais, a inadequação do calendário”, bem como pela “adoção de um projeto pedagógico que muitas vezes explicita a importância da diversidade, mas trabalha com uma concepção de aluno modelar”, fundamentando a exclusão, em suas variadas formas, justamente por não considerar suas especificidades.

Embora não se possa negar a autenticidade de uma argumentação tal como a exposta, também não se pode tomá-la como um todo, uma vez que a instituição escolar não possui, estruturalmente falando, capacidade para resolver problemas que estão para além de sua alçada (problemas estes que, com efeito, são de natureza política), afora o fato de que atribuir as distorções idade-série, ou mesmo as exclusões, à baixa qualificação docente, que pode soar como um severo juízo de valor, especialmente quando se sabe que a especialização docente tem aumento ao longo da última década, conforme aponta o Censo Escolar de 2019. Além disso, a escolarização formal nem sempre responde pela qualidade da aula, pois igualmente não se pode negar a existência de muitos docentes que, apesar de formalmente capacitados, nem sempre cumprem com os requisitos exigidos por sua profissão, conseqüentemente comprometendo não apenas o PROEJA, mas também outras políticas públicas educacionais.

Amparados no Documento Base do PROEJA (2007, p. 44-45), podemos caracterizar os beneficiários reais e potenciais do programa como “sujeitos educandos” que pertencem “a uma população com faixa etária adiantada em relação ao nível de ensino demandado”, sem excluir

a peculiaridade formada pelos jovens, e que “formam grupos heterogêneos quanto à faixa etária, conhecimentos e ocupação (trabalhadores, desempregados, atuando na informalidade)”. Em resumo, trata-se de um público que faz “parte de populações em situação de risco social e/ou são arrimos de família, possuindo pouco tempo para o estudo fora da sala de aula”, motivo pelo qual requerem um atendimento especializado.

2.2 Objetivos e princípios

Conforme o já citado Documento Base (2007, p. 13), o surgimento do PROEJA Nível Médio teve como objetivo principal proporcionar uma “formação humana” para além da mera formação, seja ela escolar ou profissional. Com isso se pretende propiciar “acesso ao universo de saberes e conhecimentos científicos e tecnológicos produzidos historicamente pela humanidade” de forma “integrada a uma formação profissional que permita compreender o mundo, compreender-se no mundo e nele atuar na busca de melhoria das próprias condições de vida”, bem como “da construção de uma sociedade socialmente justa”, o que remete, como se pode notar, a uma perspectiva educacional e pedagógica que forme “para a vida e não apenas de qualificação do mercado ou para ele”. É claro que esta formação não garante “emprego ou melhoria material de vida” (2007, p. 36), como de resto nenhuma outra por si só é capaz de garantir, mas pelo menos permite que se tenha acesso formal às oportunidades que podem recair em uma melhor qualidade de vida.

Ao partir deste objetivo, o PROEJA assume seis princípios fundamentais (explicitados entre as páginas 37 e 38 do Documento Base, aqui apresentados de forma resumida). O primeiro deles refere-se ao compromisso que as entidades públicas assumem quanto à “inclusão da população em suas ofertas educacionais”, o que deve ser entendido não apenas como a oferta de oportunidades, mas também como a garantia de que aluno possa permanecer e beneficiar-se delas; o segundo princípio tem como ponto de partida a “inserção orgânica da modalidade EJA integrada à educação profissional nos sistemas educacionais públicos”, pois se entende que a educação é um direito de todos e um dever do Estado. O terceiro princípio, que é uma sequência do anterior, visa a “ampliação do direito à educação básica”, a ser efetuada através da “universalização do ensino médio [...] face à quase total universalização do acesso ao ensino fundamental”.

O quarto visa valorizar e promover “o trabalho como princípio educativo”, justamente por entendê-lo, através da “ocupação profissional”, como uma “ação transformadora no mundo,

de si, para si e para outrem”, ao passo que o quinto “define a pesquisa como fundamento da formação do sujeito contemplado nessa política”, isto “por compreendê-la como modo de produzir conhecimentos e fazer avançar a compreensão da realidade” não de forma passiva, mas ativa, porque se avança ao mesmo tempo em que a constrói. O sexto princípio norteador do programa é inteiramente voltado para as próprias características dos seus beneficiários, uma vez que se pauta na valorização das “condições geracionais, de gênero, de relações étnico-raciais como fundantes da formação humana e dos modos como se produzem as identidades sociais”, sempre presentes nos “modos de ser e estar no mundo”.

Fica mais fácil compreender a organização destes princípios quando se sabe qual é a visão de educação tida como deficiente e qual é aquela que deve ser implementada em seu lugar. A educação a ser substituída, segundo o Documento Base (2007, p. 27), é aquela que fornece uma formação profissional, mas de forma autônoma e pouco comprometida com a formação dita humanística. Esta constatação é influenciada pelo próprio perfil dos beneficiários, posto que muitos tenham de abdicar, por razões variadas, a formação escolar regular vendo, às vezes, na formação estritamente profissional uma certa segurança em termos financeiros (pois, ao contrário da primeira, esta última garante uma especialização que, justamente por isso, pode ser mais facilmente convertida em ganhos monetários, isto quando não é feita já com este fim em vista: pessoas empregadas em uma indústria, por exemplo, podem buscar especializações correspondentes às suas para seus filhos, a fim de garantir-lhes uma vaga futura, ou talvez uma melhor colocação profissional).

É claro que uma estrutura educacional que vise aliar a educação na modalidade EJA à educação profissionalizante necessita de uma estrutura curricular capaz de assimilar as dificuldades e potencialidades presentes na implementação desta política pública. Adiantando um pouco da sua *estrutura operacional*, o programa tem seu currículo pautado pelo ideal de formação integral (por oposição às formas *concomitante* e *subsequente*). O objetivo do currículo integrado, conforme o Documento Base (2007, p. 41), é promover uma “integração epistemológica, de conteúdos, de metodologias e de práticas educativas”, a fim de garantir com isso uma “integração teoria-prática, entre o saber e o saber-fazer”, o que se resume na noção geral de “integração entre uma formação humana mais geral, uma formação para o ensino médio e para a formação profissional” comungadas em um único currículo escolar.

Esta *formação integrada*, que tem por fundamento uma *estrutura curricular integrada*, consistiu, no momento de sua formulação, em “uma possibilidade de inovar pedagogicamente

na concepção de ensino médio, em resposta aos diferentes sujeitos sociais para os quais se destina”, o que foi feito mediante “uma concepção que considera o mundo do trabalho e que leva em conta os mais diversos saberes produzidos em diferentes espaços sociais”, abandonando assim a “perspectiva estreita de formação para o *mercado de trabalho*, para assumir a formação integral dos sujeitos, como forma de compreender e se compreender no mundo”, conforme aponta seu Documento Base (2007, p. 43). Como podemos perceber, a formulação desta política pública teve em sua origem uma preocupação com o viés social.

É basicamente isto que atesta o Documento Base (2007, p. 46), quando afirma que “não se pode tratar a formação como algo exclusivamente do mundo do trabalho ou do mundo da educação”, pois também é necessário “percebê-la como um ponto de intersecção, para o qual devem confluir diversas abordagens e contribuições, entre elas a dos sujeitos trabalhadores”. Veja-se que por *sujeitos trabalhadores* entende-se que os beneficiários potenciais já possuem algum conhecimento empírico que não só deve ser aproveitado como também incentivado: a “qualificação nunca é apenas ‘profissional’ (dimensão técnica), mas sempre ‘social’ (dimensão sociolaboral)”, o que permite falarmos, como quer a proposta pedagógica do programa, em “*qualificação social e profissional* para denominar as ações de formação voltadas para uma inserção autônoma e solidária no mundo do trabalho”.

A mobilização deste conhecimento preexistente e o seu respectivo redirecionamento profissional adjunto à formação escolar integrada necessita de procedimentos pedagógicos específicos: capacitação docente, adequação institucional, avaliação de demanda local (profissional), metodologias de ensino adaptadas etc. Merece destaque, também, a avaliação escolar. Segundo o Documento Base (2007, p. 55), o que realmente importa quando se trata de avaliar o conhecimento adquirido pelos beneficiários é não reproduzir, “pela avaliação”, as “exclusões vigentes no sistema, que reforçam fracassos já vivenciados e corroboram a crença internalizada de que não são capazes de aprender”, o que seria retomar a mesma lógica escolar responsável por sancionar a exclusão inicial (daí a distorção idade-série).

Faz parte, portanto, dos objetivos e dos princípios do PROEJA promover uma formação integrada, inclusiva e de qualidade (dentro de suas capacidades). Para que isso seja possível, foi formulada uma série com sete *princípios político-pedagógicos* utilizados para nortear a organização curricular e o cumprimento dos objetivos do programa. De forma resumida (BRASIL, 2007, p. 47), são eles: (1) a integração curricular visando à qualificação social e profissional articulada à elevação da escolaridade, construída a partir de um processo

democrático e participativo de discussão coletiva; (2) a escola formadora de sujeitos articulada a um projeto coletivo de emancipação humana; (3) a valorização dos diferentes saberes no processo educativo; (4) a compreensão e consideração dos tempos e espaços de formação dos sujeitos da aprendizagem; (5) a escola vinculada à realidade dos sujeitos (repare na importância deste princípio); (6) a autonomia e colaboração entre os sujeitos e o sistema nacional de ensino; e, por fim, (7) o trabalho como princípio educativo.

2.2.3 Estrutura Operacional

Conforme os artigos terceiro e quarto do Decreto nº 5 840, de 13 de julho de 2006, que “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”, o programa, para melhor atender às necessidades do seu público-alvo, foi formulado de forma que se tem hoje o PROEJA Formação Inicial e Continuada (PROEJA FIC) e o PROEJA Técnico. No primeiro caso, o foco são os estudantes da EJA que estão cursando o Ensino Fundamental ou Médio, para os quais são ofertadas formações com cargas horárias de 1400h, sendo 1200h da EJA e 200h da Formação Inicial e Continuada; no segundo, cujo foco são os estudantes da EJA que estão cursando apenas o Ensino Médio, a formação ofertada possui carga horária de 2400h, sendo 1200h da EJA e 1200h da parte técnica, totalizando 2400h. Mas esta divisão ainda diz pouco, pois sua estrutura operacional pauta-se em três concepções: formação integrada, concomitante e subsequente (embora o foco seja, como visto através dos princípios político-pedagógicos, a *formação integrada*).

É importante que se diga que apesar do foco ser a formação integral, o perfil heterogêneo tanto por parte dos beneficiários quanto por parte das instituições implementadoras, faz com que outras formas de execução operacional sejam necessárias. É com base neste entendimento que o Documento Base (2007, p. 39) prevê que, “quando a realidade assim o exigir, a articulação entre o ensino médio e a educação profissional técnica de nível médio” poderá ocorrer também “na forma *concomitante*”, embora ressalte que “mesmo nessas situações excepcionais”, é imprescindível que seja “elaborado um projeto político-pedagógico único, a partir da ação conjunta das instituições que estiverem colaborando no sentido de viabilizar a respectiva oferta”. Mas, justamente pelo fato de serem estes casos excepcionais (a formação integral é a regra), este mesmo “projeto político-pedagógico interinstitucional único” deverá obedecer ao quanto for possível “as concepções, princípios e diretrizes estabelecidas para a oferta *integrada*”.

Como são casos especificados na formulação, mas que mesmo assim não configuram como foco do programa, sua implementação requer alguns cuidados específicos. Por exemplo, no caso da *concomitância*, “as instituições que estiverem colaborando, elaborarão de forma conjunta e prévia ao desenvolvimento da oferta, o respectivo projeto político-pedagógico”, assim como devem observar também que a *concomitância* “ocorra desde o início e até o final de cada curso, aproximando, tanto quanto possível, esta forma de articulação às ofertas *integradas*”, conforme aponta o Documento Base (2007, p. 40). Quanto à forma subsequente, o referido documento ressalta, ainda nesta mesma página, que, dentre outros fatores, esta modalidade foi considerada “pelo fato da enorme heterogeneidade dos projetos pedagógicos das instituições onde foram realizados os estudos anteriores dos alunos das turmas de EJA”.

Mas esta mesma heterogeneidade estende-se, também, ao público-alvo: “além disso, esses alunos/trabalhadores possuem tempos de afastamento dos estudos mais ou menos longos” – conforme se observa nas salas de aula, onde jovens e idosos ocupam o mesmo espaço, tornando qualquer aula um verdadeiro desafio para o implementador, neste caso o professor enquanto burocrata em nível de rua, para falar como Lipsky (2019) – o que necessariamente “implica a possibilidade de terem sido submetidos a propostas educacionais de diferentes períodos da história da educação no Brasil”, razão pela qual “torna-se inviável a elaboração de um projeto político-pedagógico único”. Um outro fator que foi considerado como decisivo para a formulação desta forma de ensino é o fato de que muitos dos “alunos concluintes de cursos de EJA de ensino médio possuem a certificação necessária para ingresso em cursos de educação profissional técnica de nível médio oferecidos na forma *subsequente*”, o lhes proporciona uma formação objetivamente profissional (porque já detêm a escolar).

2.2.4 Implementação

Na linguagem aqui adotada, falar em implementação é o mesmo que dizer a quem compete – ou quem pode, por livre opção – colocar em prática os objetivos previstos por esta política pública. Neste quesito, o Documento Base do PROEJA (2007, p. 57), amparado no Decreto nº 5840/2006, aponta como implementadores as “instituições públicas dos sistemas de ensino federal, estaduais e municipais”, e também as “entidades privadas nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional vinculadas ao sistema sindical e entidades vinculadas ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai)”, assim como aquelas vinculadas ao “Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), Serviço Social da Indústria (Sesi), Serviço Social do Comércio (Sesc), Serviço Social do Transporte (Sest),

Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar)” e, por fim, ao “Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)”. O pré-requisito fundamental para que “quaisquer organizações da sociedade civil”, além das acima referidas, torne-se parceira do Governo Federal é que “não visem lucro pecuniário na oferta de cursos no âmbito desse Programa” (p. 58), o que garante que o programa seja implementado conforme planejado nas etapas anteriores.

O fundamento desta ressalva baseia-se no fato de que, como se trata de uma política pública – o que por si só já seria o suficiente – voltada para um público que tende a ser vulnerável social e economicamente, seria no mínimo descabido a oferta do programa mediante cobrança de custos. É por isso que o Documento Base frisa (2007, p. 59) com insistência que os cursos “deverão ser gratuitos e de acesso universal segundo os critérios do Programa”. No que se refere à sua prática, compete à instituição proponente a responsabilização “pela oferta de vagas, inscrição, matrícula e organização de turmas”. Quanto à forma pela qual devem ser ofertadas, o documento prevê o recurso ao “edital público, podendo a seleção ser realizada por meio de processo seletivo simplificado, sorteio, entrevistas ou a combinação de vários instrumentos seletivos ou outros meios que a escola venha a adotar”, desde que considerada a “democratização do acesso”.

Como se pode notar, esta política pública pode ser implementada por qualquer ente federativo, público ou privado, contudo, embora o Ensino Médio seja de competência principal dos Estados, a União delimitou para sua própria esfera a implementação do PROEJA como algo a ser feito de forma imediata. É por esta razão que o Decreto n° 5 840, de 13 de julho de 2006 prevê, em seu artigo primeiro, parágrafo quinto, que a “rede de instituições federais de educação profissional”, a qual 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”, deverá obrigatoriamente “implantar cursos e programas regulares do PROEJA até o ano de 2007”. Trata-se do primeiro caso de competência obrigatória na oferta do programa (motivo pelo qual foi realizado o estudo de caso em uma instituição desta natureza, justamente por entender que, devido ao tempo transcorrido desde sua formulação e implementação, os ganhos informacionais daí advindos seriam mais enriquecedores).

Para o que nos interessa aqui, cabe destacar ainda que o mesmo decreto estabelece, em seu artigo quinto, parágrafo único, que as instituições de ensino ofertantes de cursos e

programas do PROEJA “serão responsáveis pela estruturação dos cursos oferecidos e pela expedição de certificados e diplomas” e também pelas “áreas profissionais escolhidas para a estruturação dos cursos”, que “serão, preferencialmente, as que maior sintonia guardarem com as demandas de nível local e regional”, a fim de “contribuir com o fortalecimento das estratégias de desenvolvimento socioeconômico e cultural” mediante à valorização das particularidades locais ou regionais.

2.2.5 O PROEJA e o panorama educacional

Não é nosso objetivo abordar aqui a educação profissionalizante, tema que seria mais do que suficiente para constituir uma pesquisa totalmente paralela. Para o que nos interessa, basta termos em mente que a educação profissional já havia sido prevista como parte integrante da formação escolar de nível médio pela Lei nº 9 394, de 20 de dezembro de 1996, responsável por estabelecer as diretrizes e bases da educação nacional. O surgimento da EJA e, posteriormente, do PROEJA partem de um entendimento prévio de que a educação aliada à formação profissional supre uma necessidade social, isto é, um problema considerado pelo Estado como de natureza pública.

Por englobar uma série de informações com recortes espacial e temporal bastante precisa, o Censo Escolar de 2019 torna-se de fundamental relevância para os fins deste estudo. Com base nas informações disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, elaboramos a Tabela 1, onde podemos averiguar os quantitativos de matrículas para o Ensino Fundamental e Médio por esfera governamental, partindo da mais ampla (nível nacional), para a mais restrita (nível local). Os dados podem ser observados, inclusive, para as modalidades parcial e integral, além de fornecer subsídios para uma compreensão holística pautada na localização do perímetro escolar (urbano/rural) e na competência institucional (rede de ensino estadual ou municipal).

Independentemente do nível de escolaridade, nas três esferas predomina a modalidade de ensino em tempo parcial, bem como em todas elas o quantitativo maior de matrículas está presente no nível fundamental. Quanto à Educação de Jovens e Adultos de forma alternativa – leia-se EJA –, o que chama a atenção é que, pelo total de matrículas efetuadas, a busca parece ser bem maior por parte dos interessados em concluir o ensino fundamental, o que, aliado à constatação anterior, parece apontar para uma ruptura significativa entre um nível e outro. Dito de outra forma, tudo leva a crer que muitas pessoas que passam pelo Ensino Fundamental não

ingressam em um período regular, isto é, de forma sequencial, no Ensino Médio. Há que se notar também uma distinção por esfera federativa. A diferença mais nítida entre os matriculados na EJA verifica-se em nível nacional, e segue uma tendência de diminuição quando se vai até o nível local (em São Borja, a diferença entre as modalidades fundamental e médio é irrisória, contando com apenas onze pessoas).

Tabela 1: Quantitativo de matrículas, por faixa de ensino e rede (2019).

Região	Rede	Ensino Fundamental				Médio		EJA	
		Anos Iniciais		Anos Finais		Parcial	Integral	Fund.	Médio
		Parcial	Integral	Parcial	Integral				
Brasil	Estadual Urbana	1.686.340	89.331	4.321.580	237.044	5.205.597	624.451	413.194	911.573
	Estadual Rural	124.542	8.543	223.827	13.655	293.205	29.760	42.875	39.724
	Municipal Urbana	6.891.781	915.729	3.277.527	566.221	34.716	1.202	897.766	8.738
	Municipal Rural	1.730.644	241.649	825.006	259.972	3.533	355	310.775	817
	Estadual e Municipal	10.433.307	1.255.252	8.647.940	1.076.892	5.537.051	655.768	1.664.610	960.852
RS	Estadual Urbana	185.189	9.297	212.312	3.054	254.423	4.440	23.275	31.700
	Estadual Rural	15.479	869	16.802	1.072	7.133	2.031	1.652	302
	Municipal Urbana	281.304	27.213	201.511	8.284	3.111	163	30.802	335
	Municipal Rural	42.929	6.512	29.550	3.989	199	97	933	73
	Estadual e Municipal	524.901	43.891	460.175	16.399	264.866	6.731	56.662	32.410
São Borja	Estadual Urbana	949	224	1.568	100	1.434	21	332	458
	Estadual Rural	116	0	140	0	107	0	0	0
	Municipal Urbana	1.229	303	607	95	0	0	115	0
	Municipal Rural	189	0	163	0	0	0	0	0
	Estadual e Municipal	2.483	527	2.478	195	1.541	21	447	458

Fonte: Censo Escolar, 2019. Não foram contabilizados os dados da Educação Infantil (Creche e Pré-escola).

Como era de se esperar, os maiores quantitativos de matrículas estão presentes em centros urbanos, obedecendo, aliás, à divisão de competências estabelecidas na Constituição, uma vez que as matrículas em Ensino Médio predominam na esfera estadual e as de nível fundamental na esfera municipal. São Borja constitui uma particularidade quando comparada com o Brasil, pois enquanto que neste último a maior parte das matrículas junto à EJA Fundamental se deram na esfera municipal urbana, em São Borja a maior parte se verificou na esfera estadual urbana (embora intermediário e com menor diferença entre uma categoria e outra, o Rio Grande do Sul se aproxima mais do que se observa a nível nacional do que local). Já as matrículas efetuadas junto à EJA Ensino Médio não deixam dúvida: sobressai nitidamente a esfera urbana da rede estadual de ensino (obedecendo também, ao que tudo indica, à lógica da divisão constitucional de competências educacionais). Por outro lado, segundo o nível de escolaridade e a localização da rede de ensino, quando se trata do meio rural, a busca pela EJA se dá muito mais entre aqueles que visam concluir o Ensino Fundamental do que entre aqueles que visam a conclusão do Ensino Médio.

A fim de complementar essas informações a nível de Rio Grande do Sul, é interessante analisarmos também os dados fornecidos pelo Censo Escolar Estadual. Segundo este documento (2019, p. 30), o ensino médio integrado à educação profissional apresentou um aumento de 15,2% em relação ao ano de 2015. No total, o maior número de matrículas coube a rede pública estadual, com 82,2% (e apenas 12,0% para a rede privada do estado). Mas cabe ressaltar que as matrículas no Ensino Médio possuem uma peculiaridade: no meio rural, 97,5% das matrículas relacionam-se à rede pública (nos centros urbanos estaduais, o percentual é um pouco menor, 96,1%, mas mesmo assim bastante significativo), o que atesta a importância da atuação do Estado junto à educação brasileira. Na sequência dessas informações, um outro dado fundamental para compreender melhor a importância do PROEJA é a distorção idade-série. Segundo informações apresentadas neste documento (p. 31), as taxas mais elevadas deste fenômeno são observadas na rede pública (por oposição à privada), sendo os alunos do sexo masculino os principais afetados. Esta constatação lembra o Documento Base do PROEJA, especialmente quando alega que a rede privada possui um público distinto, ao mesmo tempo em que obedece à lógica de mercado – lógica pela qual a repetência ou exclusão pode acarretar em prejuízos de ordem simbólica e financeira à instituição – que visa preparar os alunos tendo em vista mais a fase escolar futura (Ensino Superior) do que a fase presente (neste caso, o Ensino Médio).

No que se refere especificamente à Educação de Jovens e Adultos – EJA, o Censo Escolar para o Rio Grande do Sul aponta (2019, p. 34) que o número de matrículas nesta modalidade apresentou queda de 8,6% de 2015 a 2019, atingindo um total de 136 932 matrículas em 2019. Com relação ao ano de 2018, o número de matrículas da EJA de nível fundamental caiu 11,5%, sendo que a EJA de nível médio apresentou uma redução ligeiramente mais acentuada, com média de 14,4%. Na EJA de nível fundamental, as matrículas dividem-se em 47,9% para a rede municipal e 39,0 para a rede estadual. Na EJA de nível médio, a rede estadual detém 68,8% das matrículas, seguida pela rede privada, com 26,3%. Além de predominantemente urbana, a EJA no Rio Grande do Sul também é composta predominantemente “por alunos com menos de 20 anos, que representam 42,8% das matrículas”, faixa etária na qual “os estudantes do sexo masculino são maioria, representando 58,6% das matrículas”.

Como podemos observar, o Documento Base do PROEJA possui bons fundamentos quando se refere à elevada procura por jovens, sobretudo do sexo masculino (geralmente mais

precoces no desligamento escolar). Outra característica não menos importante para nossa análise, e que lembra a formulação do programa – partindo das experiências com a própria EJA –, é a identificação racial. Com relação à cor/raça, o Censo Escolar aponta (2019, p. 36) que, se “os alunos identificados como pretos/pardos representam 26,5% da EJA de nível fundamental e 22,2% da EJA de nível médio em relação”, os “alunos declarados como brancos representam 72,0% da EJA de nível fundamental e 76,9% da EJA de nível médio”.

Para darmos sequência ao estudo das características do público-alvo demandante da educação de jovens e adultos, assim como da educação profissionalizante, se faz necessário também que, antes de averiguarmos os dados referentes à educação profissionalizante no Rio Grande do Sul, nos ativéssemos ao panorama do PROEJA em outro recorte temporal e espacial, o que pode ser efetuado mediante a análise da Tabela 2. Nela são apresentadas, por estado, as matrículas registradas na rede federal para os anos de 2008 a 2015.

Tabela 2: Quantitativo de matrículas no PROEJA/Cursos Regulares na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (2008-2015).

UF	Matrículas 2008	Matrículas 2009	Matrículas 2010	Matrículas 2011	Matrículas 2012	Matrículas 2013	Matrículas 2014	Matrículas 2015
AC	0	0	137	246	446	273	289	193
AL	89	189	403	594	671	583	557	687
AM	201	406	991	1127	1161	1244	1275	1276
AP	0	0	0	0	70	132	163	125
BA	66	322	700	796	922	1017	1011	1057
CE	86	465	1069	1046	770	862	809	640
DF	0	0	59	13	0	68	153	336
ES	149	912	2278	2333	1852	1430	1177	1212
GO	144	429	1042	1216	1452	1718	1811	2229
MA	109	721	1153	1758	2014	2948	2094	2784
MG	624	1018	2657	3244	3151	2478	2081	1719
MS	0	0	39	214	173	124	66	131
MT	48	325	1042	1311	1233	1104	790	747
PA	232	268	353	383	398	354	371	356
PB	129	257	593	835	860	945	705	735
PE	247	432	845	1108	1373	1519	1655	1703
PI	318	541	759	810	776	713	611	588
PR	197	448	2402	3284	3007	2008	1017	1005
RJ	804	1387	3107	3661	3967	3460	2711	2551
RN	438	1336	1995	1978	2153	1947	1794	1477
RO	16	16	17	29	28	28	28	28
RR	167	293	744	1074	994	683	487	432
RS	318	1088	2777	3620	2828	2490	2367	2353
SC	117	322	720	844	827	651	598	660
SE	86	348	637	723	780	632	519	582
SP	52	172	640	825	935	603	503	456
TO	219	437	591	646	513	528	550	575
Total	4.856	12.132	27.750	33.718	33.354	30.542	26.192	26.637

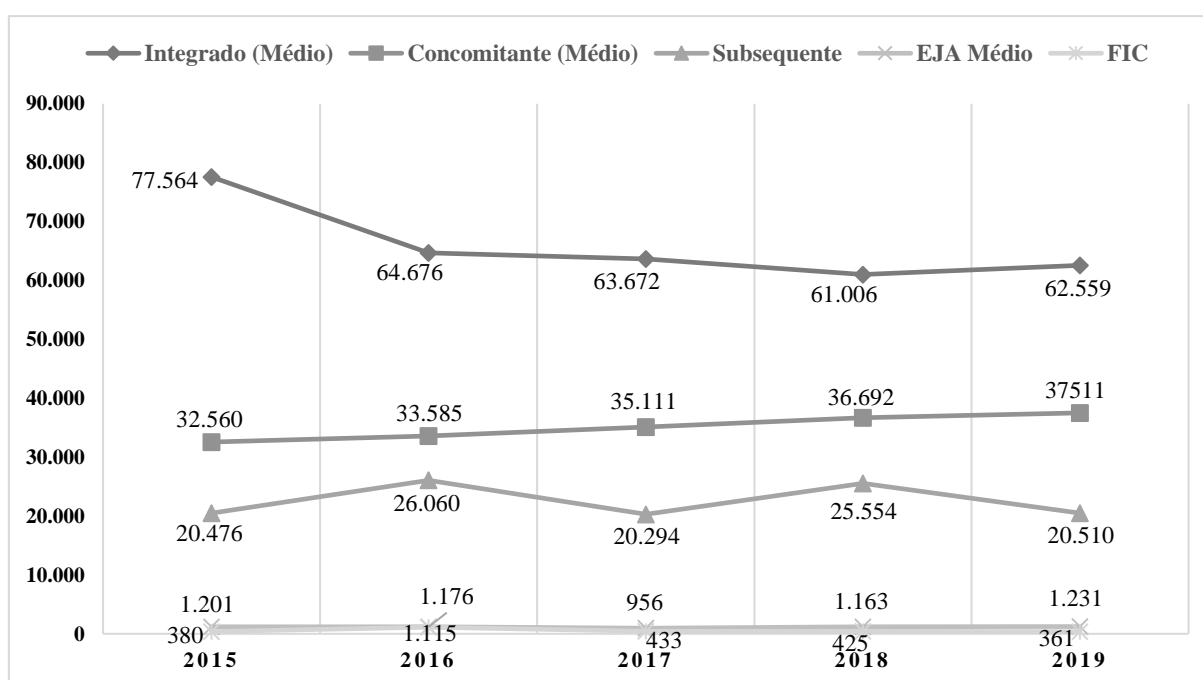
Fonte: Ministério da Educação, 2020.

A primeira constatação a ser efetuada diz respeito ao rápido avanço no quantitativo total de matrículas, passando de cerca de quatro mil para mais de trinta e três mil em apenas quatro

anos de implementação (e isto que se trata apenas da rede federal). Embora apresente uma ligeira queda a partir de 2013, ainda assim o quantitativo total de matrículas sugere a consolidação do programa como uma política pública que realmente atende uma demanda real e potencial. Quando passamos a uma análise em nível estadual, podemos perceber que existem variações importantes entre uma unidade federativa e outra. Por exemplo, o Amapá, Distrito Federal e Rondônia foram os estados que apresentaram a série histórica com menor incidência de matrículas, ao passo que praticamente todos os estados da região sudeste destacaram-se em sentido oposto. O Rio Grande do Sul, por sua vez, figura entre aqueles estados com maior quantitativo de matrículas, atingindo inclusive a terceira posição em 2015 (atrás apenas do Rio de Janeiro e do Maranhão, respectivamente).

Efetuada uma análise em outra esfera, e temporalmente antecedente ao ano de 2015, cabe agora retomarmos o Censo Escolar de 2019. Nele, os dados referentes à realidade estadual quanto à educação profissionalizante são apresentados de forma precisa: de acordo com o Censo (2019, p. 36), o total de matrículas da educação profissional sofreu uma queda de 7,6% de 2015 a 2019, chegando a 122.172 matrículas em 2019, conforme podemos acompanhar através do Gráfico 1. Dentre as modalidades analisadas, em primeiro lugar está a formação profissional integrada ao ensino médio regular, e, em último, a modalidade FIC.

Gráfico 1: Número de matrículas na educação profissional, Rio Grande do Sul (2019).

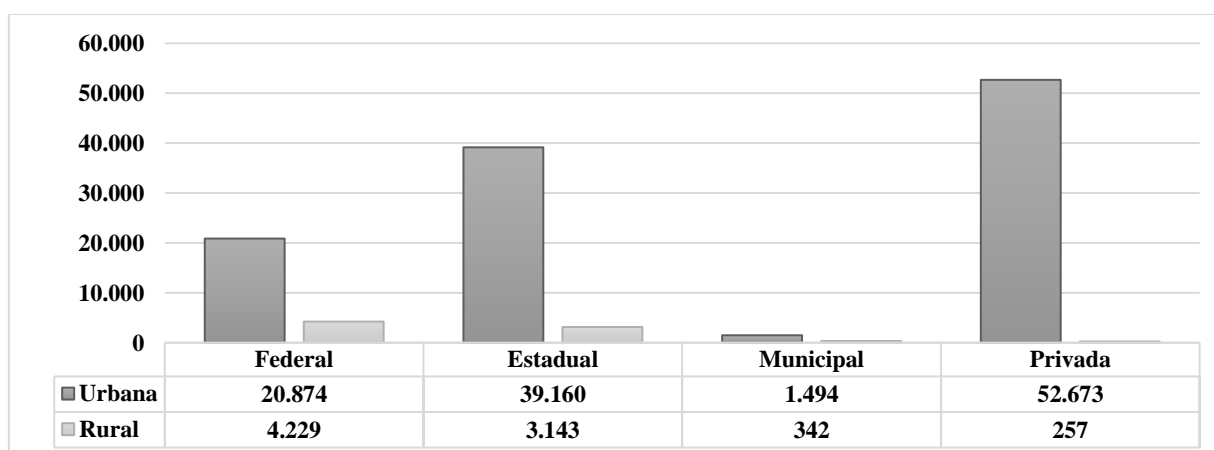


Fonte: Censo Escolar, 2019.

Chama a atenção neste gráfico o fato de que a educação profissional integrada ao ensino médio, apesar do seu destaque, foi a que apresentou a maior oscilação entre os anos de 2015 e 2016, embora tenha se estabilizado em seguida. Já a formação na modalidade subsequente é a que apresentou a maior variabilidade média, com um diferencial de cerca de cinco mil alunos para mais ou para menos em relação a cada ano. A estabilidade maior parece estar entre as modalidades EJA Médio e FIC (que se manteve sempre, ainda que com um salto quantitativo em 2016, em último lugar no total de matrículas). A formação concomitante ao Ensino Médio parece ser uma das mais consolidadas, pois ainda que em segundo lugar, é única modalidade que demonstrou uma tendência ascendente, mesmo que pouco significativa.

Mas onde se dão estas matrículas? Na rede pública ou privada? No meio rural ou no meio urbano? Segundo o Censo (2019, p. 37), as matrículas da rede privada estão concentradas na rede privada urbana, com 43,3% do total. A rede estadual urbana figura em segundo lugar, com 34,6% das matrículas. Através do Gráfico 2, podemos verificar também que os centros urbanos detêm uma notória superioridade em termos de quantitativo de matrículas, sendo que o contraste mais marcante está presente na rede privada, ao passo que a menor desproporção – que continua significativa – localiza-se na rede federal de Ensino. Cabe notar ainda que, em termos de organização federativa, a educação profissional parece seguir a mesma lógica do Ensino Médio regular, uma vez que a rede estadual figura em primeiro plano, seguido pela rede federal, em segundo e, por fim, pela rede municipal. O caso da rede privada, que não obedece a esta lógica, necessita de uma análise com cautela. Como visto anteriormente, muitas instituições da rede privada podem ofertar a educação profissional (nas suas variadas modalidades) sem que sejam necessariamente uma escola (como é o caso do SEBRAE).

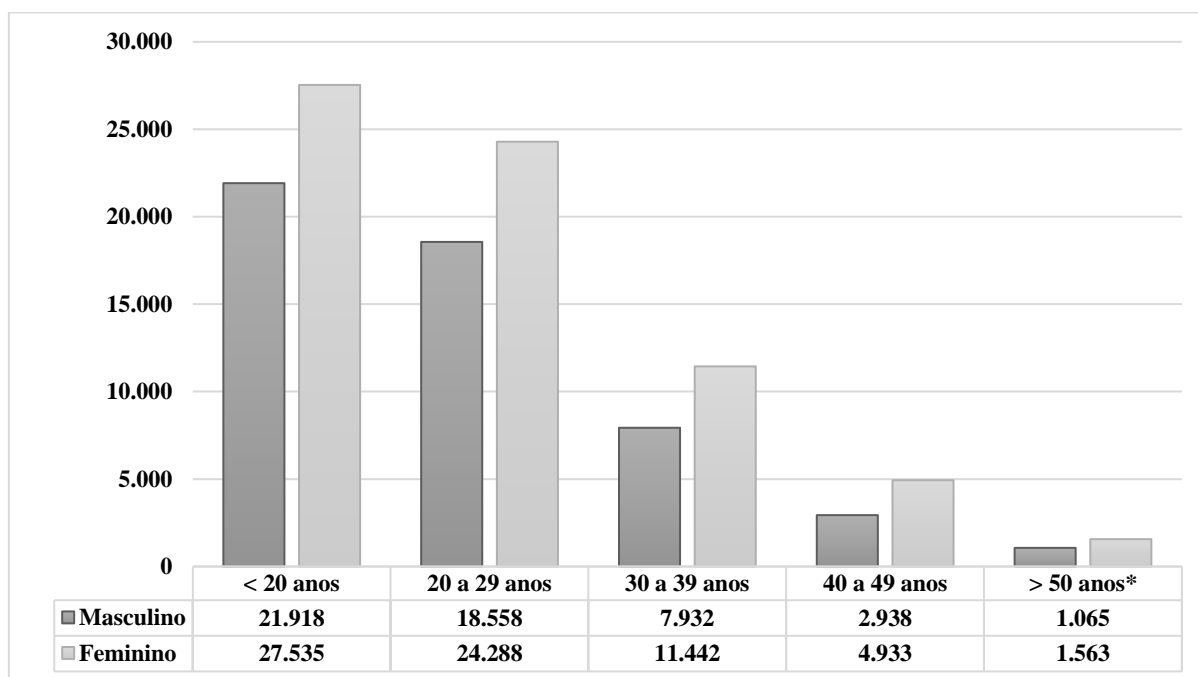
Gráfico 2: Número de matrículas na educação profissional segundo a dependência administrativa e a localização da escola, Rio Grande do Sul (2019).



Fonte: Censo Escolar, 2019.

Este conjunto de dados nos direciona para uma outra característica fundamental no que se refere ao estudo do PROEJA: o perfil do público que procura a educação profissionalizante. O que sabemos através do Gráfico 2 é que são pessoas que, se não residem, ao menos têm fácil acesso aos centros urbanos. Mas, além disso, o que mais poderíamos dizer sobre elas? O Censo Escolar permite traçar também um panorama sobre a faixa etária, o sexo e a cor/raça deste público. Como as duas primeiras categorias parecem ser mais importantes para o que se refere às peculiaridades do PROEJA, como já apontado no próprio Documento Base, elaboramos o Gráfico 3, no qual é possível perceber a relação entre faixa etária e sexo (a cor/raça nem por isso deixará de ser analisada, o que será feito logo após o gráfico).

Gráfico 3: Número de matrículas na educação profissional segundo a faixa etária e o sexo, Rio Grande do Sul (2019).



Fonte: Censo Escolar, 2019. * Esta categoria resulta da soma de duas outras (50 a 59 anos e 60 anos ou mais).

Ao que tudo indica, parece não ser peculiaridade do PROEJA ter entre seu quadro de beneficiários um elevado quantitativo de pessoas jovens. Segundo informações do Censo Escolar (2019, p. 38), a educação profissional do Rio Grande do Sul é composta predominantemente por alunos com menos de 20 anos, os quais representam 40,5% das matrículas. E, curiosamente, ao contrário do que observamos para a EJA, são, com 55,7% das matrículas, as alunas do sexo feminino que predominam entre os jovens. Essa diferença, contudo, não é uma particularidade desta faixa etária, pois também se observa em todas as demais, embora com o diferencial que tende a diminuir conforme se aumenta a escala da idade.

Isto permite afirmar que, de forma geral, as mulheres se profissionalizam mais do que os homens (o que é verdade também para o PROEJA analisado em São Borja).

Quanto à cor/raça na educação profissional, aqueles que se autoidentificam como brancos são a maioria, contando com 82,1% do total (os pretos/pardos figuram em segundo lugar, com apenas 17,1%). Não obstante esta discrepância, existe também algumas sutilezas que podem ser percebidas quando se analisa cada modalidade do ensino profissional. Por exemplo, com relação à educação profissional integrada ao ensino médio, o contraste entre brancos e pretos/pardos é o mais incisivo em prol dos primeiros, que contam, respectivamente, com 85,6% e 13,6%. O menor contraste, por sua vez, verifica-se junto à EJA, que detém 69,4% entre os brancos e 29,9% entre os pretos e pardos.

Se tomarmos como verdadeiras as constatações censitárias que apontam para uma forte correspondência entre a cor da pele (neste caso, preta/parda) e a vulnerabilidade econômica e social – o que é nitidamente perceptível em termos de escolaridade média da população brasileira, como aponta o Anuário Brasileiro da Educação Básica (2016) –, nada nos impede de inferir que a educação integrada pareça ser mais “elitizada” do que as outras formas, o que tem um respaldo quando se sabe que os custos relativos são maiores: por exemplo, a formação integrada dura mais tempo do que as outras modalidades, sem falar nos casos de profissionalização intensiva (voltada para o atendimento de demandas específicas), o que necessariamente acarreta em maiores investimentos recíprocos, isto é, tanto por parte dos alunos quanto por parte das instituições ofertantes.

O PROEJA, por este ângulo, realmente figura no que se pode chamar de uma alternativa formulada justamente para um público supostamente mais carente, ao menos escolarmente, do que aquele capaz de manter uma formação regular. Ter em mente, portanto, a dinâmica institucional do PROEJA, bem como as peculiaridades da educação profissionalizante constitui algo essencial para que possamos melhor abordar e compreender a implementação desta política pública.

3 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROEJA EM SÃO BORJA

Este capítulo traz ao leitor alguns dos achados da pesquisa de campo realizada no Curso Técnico Integrado EJA/EPT (PROEJA) oferecido no Instituto Federal Farroupilha – IFFar, *Campus* São Borja. A realização dessa pesquisa se explica, inicialmente, por uma afinidade com a temática; segundo, por buscar unir a minha formação primeira na área da licenciatura com as possibilidades oportunizadas pelo mestrado em Políticas Públicas. Essas informações são pertinentes, pois situam o interlocutor textual quanto a interação estabelecida por meio da linguagem e também a compreensão diante da mensagem transmitida, sobretudo do diálogo fixado através das palavras, conceitos, ideias e afins, sem isso perder a reflexão informativa referente ao contexto estudado.

Trabalhar com a temática do PROEJA foi extremamente importante e de grande aprendizado, de modo a nos causar inquietações e questionamentos no desencadear da análise estabelecida junto à instituição, mas também de vivência, conhecimento, experimentação e prática construtiva de um diagnóstico contributivo para o processo de inclusão dos beneficiários desta política pública. Estudar o PROEJA e participar do seu avanço é desenvolver um olhar humanizador com a política. É também, se sensibilizar com o grupo heterogêneo de sujeitos em busca de uma melhoria de vida através dos estudos. Outra percepção possibilitada é o entendimento do sistema escolar na vida dos educandos e o quanto ele pode ser determinante para o avanço ou estagnação desses sujeitos.

Através de conversas informais estabelecidas com os educandos, e outras apenas observadas, foi possível inferir que muitos alunos retornam aos bancos escolares com a intenção de suprir um tempo “perdido”, que fora designado a outros afazeres como, por exemplo, em ajuda doméstica. Uma das explicações para a evasão escolar se dá através de falas como “precisei parar a escola para poder trabalhar e ajudar em casa”; “eu precisava cuidar dos meus irmãos mais novos”, segundo algumas constantes registradas em meu diário de campo. Existem, portanto, motivos que direcionam esse abandono. É por isso que a sensibilidade do professor diante desse público é importante, pois ele é diferenciado, logo, o ensino também deve ser, de modo a permitir a devida inclusão. Esses sujeitos visualizam e projetam na escola/educação a razão que as podem tirar da margem social e oportunizar um futuro possível com trabalho e

desenvolvimento humano. A sala de aula é o lugar mais instigante do espaço escolar, é o local que faz os demais componentes do edifício existirem.

É na sala de aula que visualizamos, presenciamos e ouvimos por diversas vezes posicionamentos como os “de retornar aos bancos escolares, pois o mercado exige”. Observamos nessas condutas que às vezes os estudantes retornam, mas por uma “exigência”, não necessariamente por incentivos ou expectativa de um futuro melhor (normalmente aquela de não perder o emprego ou por medo de alguém “melhorado” “pegar” sua vaga). Colocações como essas foram constatadas sobretudo entre os mais velhos, pois alguns sentiram na pele como é perder uma vaga de emprego por falta de escolarização apropriada, daí um dos motivos do retorno à escola de modo a incentivar as gerações mais novas a não traçarem o mesmo percurso.

Nesta pesquisa foi possível observar que um dos fatores que mais sobressaíram, no que se refere ao retorno à escola corresponde às exigências do mercado de trabalho. A inferência que a pesquisa nos permite fazer é que os alunos do PROEJA creditam à escola a única via para melhorar suas vidas mesmo que, às vezes, esse retorno se dê por requisitos secundários. Ascendendo escolarmente, novas oportunidades são abertas e, por extensão, há melhoria na condição de vida. Outro fator significativo tem a ver com o incentivo familiar. Comumente foi possível presenciar esse perfil de fala como motivação ao retorno à escola. Este capítulo consiste então em uma descrição dos fatos vivenciados no espaço estudado, bem como sua consequente reflexão teórica.

3.1 Apresentação do PROEJA

O Curso Técnico Integrado EJA/EPT/PROEJA – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos, ofertado no Instituto Federal Farroupilha – IFFar, *Campus* São Borja, é um curso cuja intenção é oferecer ao estudante uma formação concomitante ao Ensino Médio, bem como formação profissional técnica. O candidato deverá no ato da matrícula apresentar histórico de conclusão do Ensino Fundamental ou atestado equivalente, de modo a efetivar a solicitação, além de possuir idade de 18 anos ou mais. Esse é o perfil traçado dos beneficiários do programa. Na tabela abaixo, pautada no PPC – Projeto Pedagógico do Curso, elencamos o detalhamento da oferta.

Quadro 5: Informações sobre o Curso.

Denominação do Curso:	Curso Técnico em Cozinha
Forma	Integrado EJA/EPT (PROEJA) - Presencial
Modalidade	Educação de Jovens e Adultos
Eixo Tecnológico	Turismo, Hospitalidade e Lazer
Ato de Criação do curso	Resolução nº 39, de 8 out. 2010, retificada pela Resolução nº 45, de 20 jun. 2013.
Quantidade de Vagas	30 vagas
Turno de oferta	Noturno
Regime Letivo	Anual
Regime de Matrícula	Por série
Carga horária total do curso	2.400 horas
Tempo de duração do Curso	3 anos
Periodicidade de oferta	Anual
Local de Funcionamento	Instituto Federal Farroupilha - <i>Campus</i> São Borja, Rua Otaviano Castilho Mendes, nº 355 - CEP 97670-000 - São Borja/RS.

Fonte: PPC, 2020.

A oferta dessa modalidade se dá em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, nº 9.394/1996, e é também corroborada pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, propostas pela CNE/CEB⁸ nº 06, de 20 de setembro de 2012 e demais legislações vigentes em âmbito educacional. O PROEJA, então se configura em uma oferta que visa a inclusão, bem como a integração entre a *Educação Básica*/formação geral e a *Educação Profissional*/formação específica. No contexto do IFFar, a modalidade ofertada é o Curso Técnico em Cozinha, que traz como justificativa o fato de que o município apresenta expectativa de expansão em áreas pouco exploradas, visando com isso oportunizar que “algumas demandas da comunidade local e/ ou regional” sejam supridas, “pois o Instituto Farroupilha tem como meta ‘promover a educação profissional, científica e tecnológica por meio do ensino, pesquisa e extensão’” além de priorizar a “formação de cidadãos críticos, autônomos e empreendedores, comprometidos com o desenvolvimento sustentável” (PPC, 2014, p. 16).

Esta política pública teve origem no ano de 2005, com o Decreto 5.478, de 24 de junho, sendo hoje regulamentada pelo Decreto 5.840, de 13 de julho de 2006. O que difere entre os dois decretos é que inicialmente o programa teve como base de ação a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, ao passo que no segundo decreto amplia-se a oferta de cursos e criam-se outras modalidades de ensino, além de haver um aperfeiçoamento nos princípios pedagógicos, inclusive com a adoção da nomenclatura já mencionada e com outra mais atualizada.

⁸ Conselho Nacional de Educação (CNE); Câmara de Educação Básica (CEB).

Outra particularidade do PROEJA é que ele norteia-se por diretrizes pedagógicas e operacionais presentes em seu Documento Base e entende que é primordial que uma “política pública estável voltada para a EJA contemple a elevação da escolaridade com profissionalização” (BRASIL, 2007, p. 11), a fim de contribuir com a inserção no mercado de trabalho de cidadãos distanciados do ambiente escolar há algum tempo. Aqui se tem uma das primeiras informações a respeito da proposta que é a reinserção dos beneficiários na sala de aula e no campo educacional, uma vez que se voltam ao espaço de ensino como protagonistas de suas histórias a serem reescritas ou continuadas. A educação proporcionada pelo PROEJA para além de técnico-profissional, é uma educação que se humaniza diariamente e se direciona a um perfil de viés popular, pois compreende que as demandas do processo de ensino-aprendizagem não se efetivam instantaneamente, pelo contrário se materializam na cotidianidade dessas pessoas e também dos profissionais que atuam na implementação do curso.

3.2 Justificativa do Curso Técnico em Cozinha no IFFar São Borja

A ideia de criação do Curso Técnico em Cozinha e do Curso Superior em Gastronomia é alicerçada de acordo com as demandas da região e do município. O processo decisório para a instauração de tais cursos “ocorreu juntamente com a Associação de Municípios da Região das Missões, por meio de audiências públicas na cidade de Cerro Largo”, contou também com encontros de “prefeitos dos municípios pertencentes à associação, no município de XV de Novembro e em audiências públicas no município de São Borja” (PPC, 2020, p. 10). A justificativa sustentada para a implementação dos cursos se baseia na razão de que o eixo tecnológico Turismo, Hospitalidade e Lazer tem consonância com a demanda da região, isto é, relaciona-se diretamente com os “segmentos histórico, cultural e ambiental” (*Idem*).

O curso se compromete em qualificar “os alunos para atuarem no mercado de trabalho na área de alimentação, bem como capacitá-los a atender as necessidades já identificadas na região”, garantindo por meio de “instrumentos teóricos e práticos que possibilitem de forma sistematizada a organização e o controle de todo o serviço de alimentação” (PPC, 2020, p. 10). Pode-se notar que a instituição preza pela qualidade do aprendizado, garantindo com que os alunos saiam preparados a atuação ao término do curso, além de possibilitar o segmento nos estudos de nível superior na Gastronomia ou em outras modalidades de ensino.

Como panorama geral da proposta, o curso busca dar uma formação técnica profissional direcionada à “área de alimentação, na organização, armazenagem e preparo de alimentos”

(PPC, 2020, p. 10), logo, permite um leque de atuação em diferentes ramos para aqueles que se formam. Como objetivo da proposta do curso, o mesmo visa:

- Oportunizar a profissionalização aos jovens e adultos que já concluíram o ensino fundamental e que desejam uma habilitação profissional específica para ingressarem no mundo do trabalho;
- Assegurar, simultaneamente, o cumprimento das finalidades estabelecidas para a formação geral e as condições de preparação para o exercício de profissões técnicas;
- Desenvolver possibilidades formativas que contemplem as múltiplas necessidades socioculturais e econômicas dos sujeitos, reconhecendo-os como cidadãos e futuros trabalhadores;
- Dar significado e aprofundamento ao conhecimento escolar, mediante a contextualização e a interdisciplinaridade, estimulando o raciocínio e a capacidade de aprender de todos os envolvidos no processo de ensino e de aprendizagem;
- Priorizar a ética e o desenvolvimento da autonomia e do pensamento, de modo a formar, além de técnicos, pessoas que compreendam a realidade e a profissionalização como um meio pelo qual o trabalho ocupe espaço na formação como princípio educativo;
- Oportunizar ao aluno o aprendizado técnico voltado para sua área de atuação dentro do setor de alimentação, atuando na organização do seu local de trabalho, a cozinha;
- Selecionar, pré-preparar e preparar os alimentos que serão elaborados de acordo com os pratos do cardápio pré-estabelecido, sempre visando às práticas de higiene e saneamento e armazenar os diferentes tipos de gêneros alimentícios. Reprodução do PCC (2020, p. 11-12).

3.2.1 Cursos oferecidos no *Campus São Borja*

O IFFar conta com uma equipe que otimiza as informações levadas à sociedade. Cada *Campus* tem a responsabilidade de “qualificar a divulgação do processo seletivo, por meio do desenvolvimento de estratégias unificadas para o Processo de Seleção e Ingresso de alunos” (PDI, 2019, p. 72). Essas estratégias são pensadas em conjunto com a instituição. Contam também com a participação dos alunos e coordenadores de cursos com a intenção de levar “à comunidade interna e externa as vivências e experiências institucionais em cada área de formação. Outros setores colaboram nas ações, como o Setores de Ensino, de Registros Acadêmicos”, se somam a essa equipe a “de Assistência Estudantil e das Ações inclusivas, os quais são responsáveis por divulgar as políticas do IFFar voltadas aos alunos e as ações e as atividades realizadas para os estudantes”, levando em consideração também as “suas famílias e a comunidade externa” (*Idem*).

Com a intenção de se elaborar uma ideia que se somasse à região, o IFFar realizou uma projeção quanto aos cursos e suas vagas. O estudo, conforme consta do PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional, foi aplicado nos dez *Campi* mais o *Campus* avançado que compõem o IFFar. A orientação do levantamento foi regida pela Comissão de PDI da

instituição. Depois de elencada as necessidades e suas relevâncias junto à comunidade, estabeleceu-se uma triagem das ofertas e apresentou-se no PDI, um espelho das propostas. Atualmente, o IFFar oferece anualmente “370 vagas em 8 cursos, sendo: 120 em Cursos Técnicos Integrados de Nível Médio Diurno – Técnico em Informática e Técnico em Eventos; 35 vagas na modalidade Técnico Integrado de Jovens e Adultos – Técnico em Cozinha Proeja; 60 vagas para Técnicos de Nível Médio Subsequente (pós-médio) – Técnico em Cozinha e Técnico em Logística; 155 vagas em Cursos Superiores – Licenciatura em Física, Licenciatura em Matemática, Bacharelado em Sistema de Informação, Tecnologia em Gestão de Turismo e Tecnologia em Gastronomia”⁹.

3.2.2 Características principais do perfil do egresso

O egresso do Curso Técnico em Cozinha, traz como característica da sua formação uma compreensão ampla quanto aos conhecimentos da área. Aprende com sua inserção no mundo do trabalho a praticar o empreendedorismo, sempre priorizando os valores éticos desenvolvidos na formação. O egresso sai habilitado para atuar em diferentes ramos da área correspondente ao Eixo Tecnológico de Turismo, Hospitalidade e Lazer. Ele fica apto a atender as necessidades da região, bem como complementar a carência por mão de obra na área, nesse âmbito, o profissional qualificado desenvolve a compreensão sobre o ato de:

- Comprar, armazenar, selecionar e higienizar alimentos;
- Elaborar e organizar os pratos de um cardápio;
- Operar os equipamentos e utensílios de cozinha;
- Fazer controle de estoque, insumos e custos;
- Pré-preparar os alimentos de acordo com métodos básicos de cortes e cocção na preparação de alimentos;
- Preparar e decorar alimentos e pratos para o serviço;
- Higienizar o espaço físico e equipamentos de produção;
- Atuar em empreendimentos de produção de alimentos e bebidas. Reprodução do PPC (2020, p. 24-25).

⁹ Informações coletadas junto à página de *Facebook* da instituição. As informações aqui resumidamente apresentadas conferem com a “Tabela de Oferta de Cursos e Vagas; item 5.4 do PDI – 2019-2026” do IFFar. Ver mais em: <<https://www.iffarroupilha.edu.br/documentos-do-pdi/item/13876-pdi-2019-2026>>. Acesso em: 18 nov. 2021.

Outra importante ressalva apresentada no PPC do Curso, diz respeito especificamente aos cursos técnicos. Além da escolha do curso e formação direcionada à área escolhida, o egresso também sai qualificado para:

- Atuar na sociedade de forma comprometida com o desenvolvimento regional sustentável;
- Agir com base em princípios éticos, democráticos e solidários, respeitando e valorizando as diversidades e as diferenças individuais;
- Reconhecer a importância do conhecimento científico, em suas diversas áreas, para a construção de soluções inovadoras com vistas na melhoria das condições de vida em sociedade;
- Identificar o trabalho como atividade humana voltada a atender as necessidades subjetivas e objetivas da vida em sociedade;
- Analisar criticamente as relações estabelecidas no mundo do trabalho de forma a identificar seus direitos e deveres como trabalhador, exercendo plenamente sua cidadania;
- Reconhecer-se como sujeito em constante formação, por meio do compartilhamento de saberes no âmbito do trabalho e da vida social. Reprodução do PPC (2020, p. 25).

3.2.1.1 Contato inicial

Em posse de um diário de campo, como já mencionado em nossa introdução, foi dado início às constantes visitas ao programa de modo a registrar todo o trajeto produzido e aquilo que se somaria à pesquisa. Buscou-se com isso “aproximar os métodos da sociologia dos métodos das ciências exatas para fundar cientificamente e socialmente seu direito à diferença” (COMBESSIE, 2004, p. 8), isto é, testar hipóteses, aplicar raciocínio lógico com base em dados oficiais, elaborar protocolos de experimentação social, constatar e “concluir”. Notadamente, foi possível visualizarmos e vivenciarmos a pesquisa em movimento, isto é, fazendo parte dela. Esse percurso não só é importante, como contribui significativamente na análise dos dados posteriores. Assim, “*explicitar* as representações, as questões, as hipóteses, e sua articulação (problemática) é um dos caminhos da objetivação na medida que se torna então possível tomá-las elas mesmas como objeto de análise crítica” (COMBESSIE, 2004, p. 17).

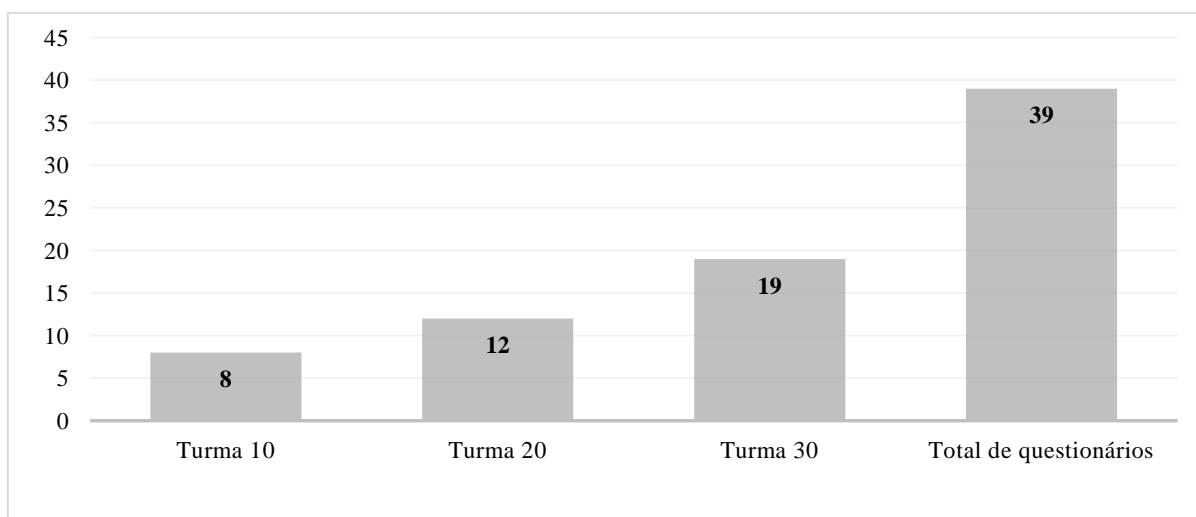
Isso possibilitou a compreensão da implementação como de fato se dá. Foi possível observar o quanto os implementadores inferem nas tomadas de decisão e como agem/reagem a cada novidade que se apresenta na política pública em questão. De antemão é possível afirmar que os burocratas, para falar como Lipsky (2019), não apenas gerenciam o processo de implementação, como também em alguns momentos interferem nas tomadas de decisão. Ao inferirem nesse processo, é possível visualizar que muito do que é planejado/pensado para ser

implementado no programa acaba sendo barrado ou efetivado pelos responsáveis pelas políticas públicas. Sendo possível afirmar também que “os burocratas a nível de rua”, por estarem mais próximos das realidades e por conhecerem o meio, intervêm no processo de execução da política pública. Isso talvez se justifique pelo fato de experienciamos com mais clarificação o espaço em que se situam, logo, alternando a ordem das coisas. O professor, por excelência, assume o papel de burocrata. Especificado o processo realizado em salas de aula, adentremos ao perfil dos beneficiários da política pública.

3.2.2.2 O perfil dos beneficiários

Nos gráficos a seguir apresentaremos a etapa inicial de análise do público alvo da política pública. A ideia de apresentar as primeiras informações em forma de gráfico se justifica no sentido de facilitar a compreensão do leitor quanto às informações mais gerais da pesquisa. Neste primeiro gráfico, alusivo aos referidos questionários, temos um panorama essencial da pesquisa. Aqui apresentamos o quantitativo de questionários aplicados e conhecemos o perfil inicial dos beneficiários da EJA/EPT (PROEJA) IFFar, São Borja. Ao todo, como já mencionado anteriormente no decorrer do texto, soma-se um total de 39 questionários respondidos por três turmas em funcionamento. Tem-se, portanto, o espelho do quantitativo de respondentes.

Gráfico 4: Total de alunos por turma.

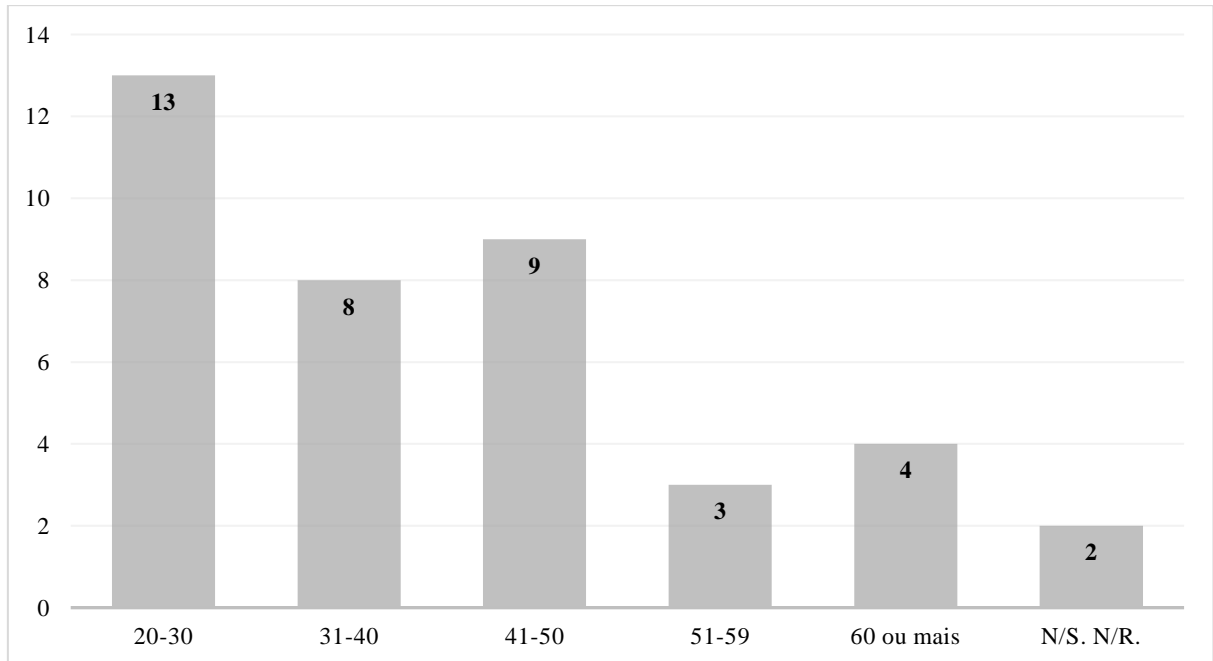


Fonte: Elaboração própria.

Neste segundo gráfico, apresentamos o panorama geral das idades dos alunos de cada turma. O que chama a atenção neste gráfico é a relativa jovialidade do público de alunos, uma

vez que a sua grande maioria está na faixa etária dos 20 aos 30 anos de idade, seguida dos 41 aos 50 anos e assim sucessivamente, somando apenas quatro pessoas com 60 anos ou mais.

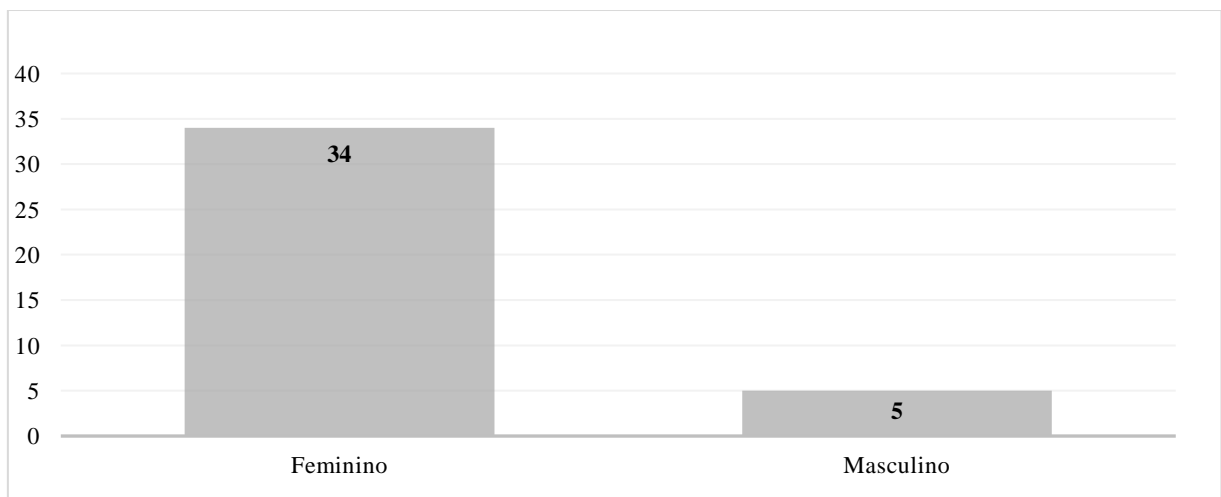
Gráfico 5: Idades.



Fonte: Elaboração própria.

Em relação à estratificação por sexo, tem-se que a maioria é composta por mulheres, seguida de apenas cinco pessoas do sexo masculino. Uma das muitas explicações para esse dado é que talvez não haja demanda por parte da ala masculina, por ainda entender que esta é uma área com direcionamento feminino (não estamos falando de causalidade, apenas refletindo uma das possíveis hipóteses da pouca adesão masculina no curso em questão).

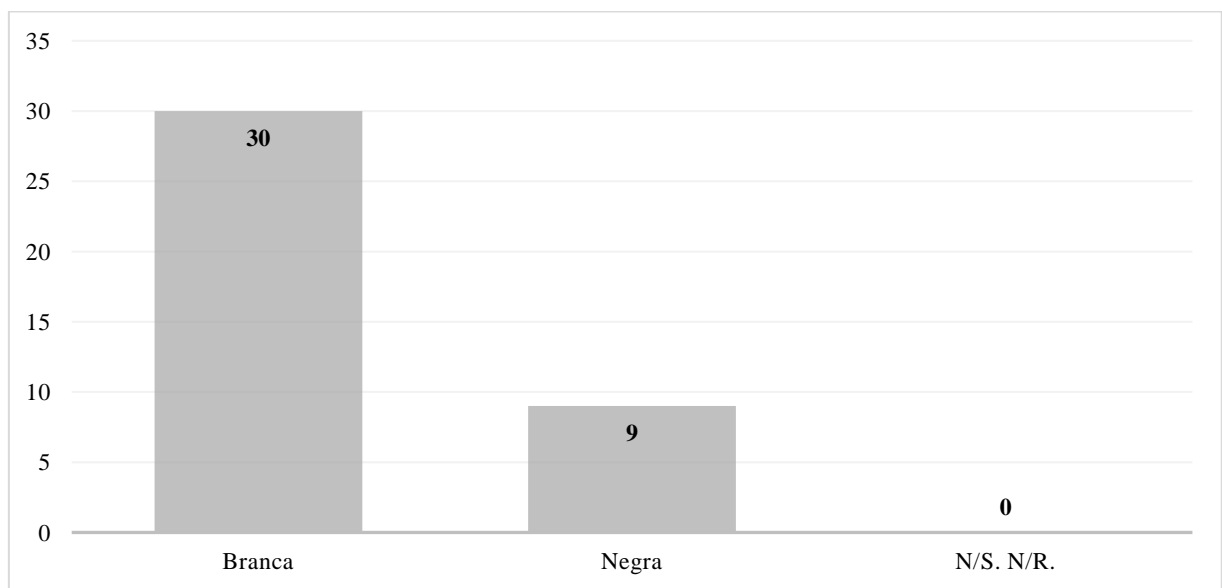
Gráfico 6: Sexo.



Fonte: Elaboração própria.

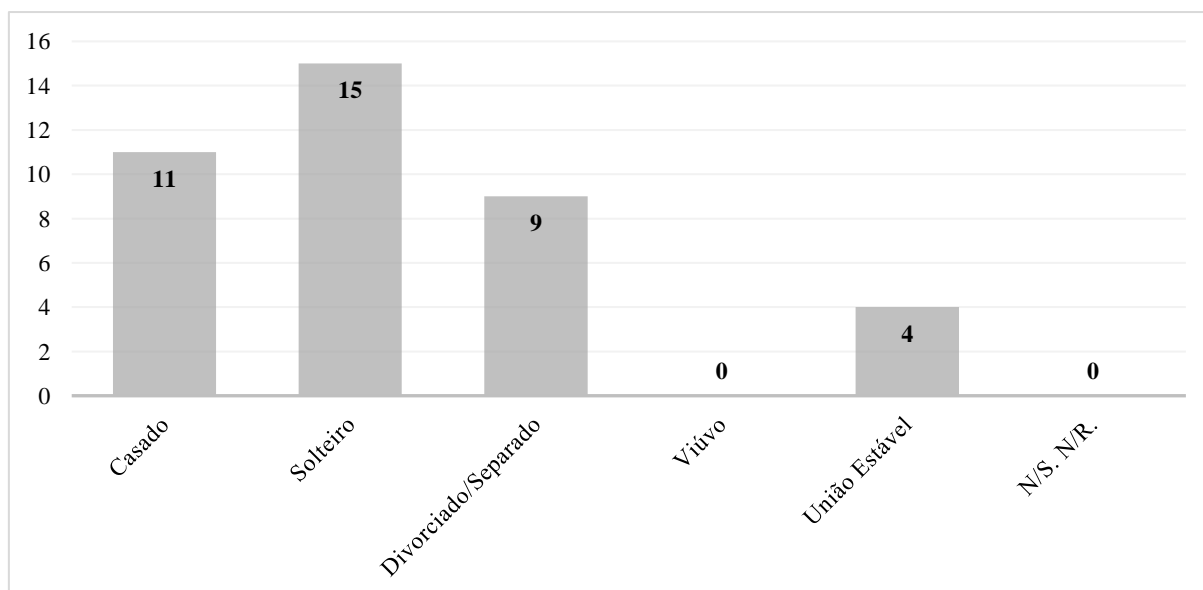
No que se refere à cor, enumeramos de acordo com os retornos em que recebemos nos questionários. Das opções oferecidas, a maioria se identifica como pessoa branca, seguida de apenas nove pessoas que se autodeclararam negras. Contrastadas com as informações obtidas durante o acompanhamento nas aulas, porém, essa informação parece ser um pouco problemática. Digo isso porque a maior parte das pessoas poderia ser classificada, se não como negras, então como pardas. De certa forma, a autodeclaração racial vai ao encontro dos problemas relatados nos censos, uma vez que a categoria “brancos” parece estar superestimada em detrimento de outras. As causas disso, obviamente, fogem aos objetivos de nossa pesquisa.

Gráfico 7: Cor/Raça.



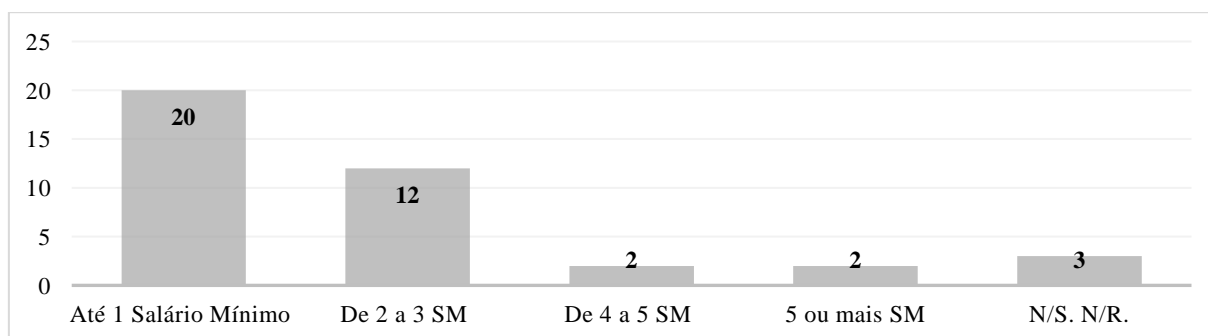
Fonte: Elaboração própria.

Com relação ao estado civil dos beneficiários, a maioria está na ala dos solteiros, somando 15 pessoas, seguida da categoria casado, totalizando um quantitativo de 11 pessoas. As demais estão na categoria divorciado/separado e em união estável. No entanto, é de se supor que os respondentes não tenham uma plena convicção das distinções entre casado e união estável, uma vez que durante o acompanhamento em sala eram frequentes as alusões aos cônjuges, por parte das mesmas pessoas, ora chamados de esposo/esposa, ora de companheiro/companheira.

Gráfico 8: Estado Civil.

Fonte: Elaboração própria.

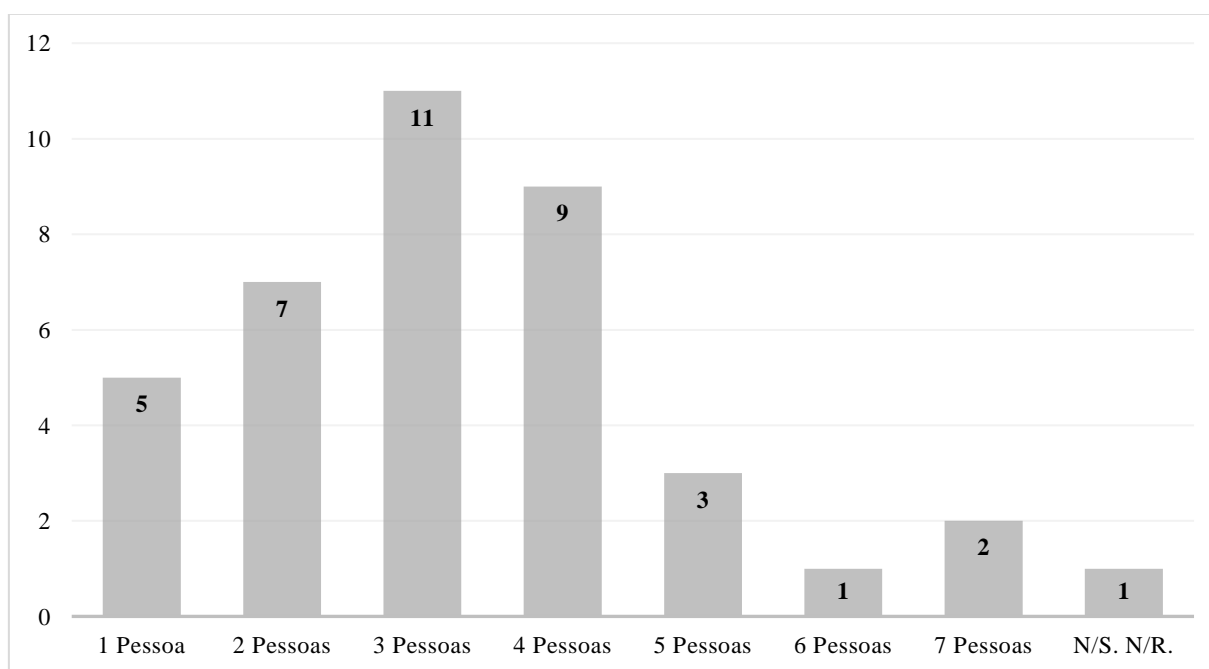
No concernente à renda familiar do público alvo dessa política pública, a maioria dos beneficiários sobrevive com até um salário mínimo. Há, claro, alguns casos desviantes, nos quais a renda familiar é relativamente elevada para o um beneficiário padrão, como é o caso daqueles quatro respondentes que alegaram possuir renda de 4 a 5 salários mínimos ou mais. Nesse caso, é possível que exista uma correlação entre idades. Conforme observações recolhidas em sala, existem estudantes com idade acima da média, sendo que esses estudantes já possuem certo patrimônio, o que explica inclusive sua presença no PROEJA (dado que já se possui alguma fonte de renda, como é o caso dos aposentados ou cônjuges beneficiados pelo trabalho/profissão do companheiro). Em consonância com o dado seguinte, a maioria dessas famílias são compostas por até 3 pessoas, o que equivale a dizer que cada um sobrevive com cerca de 332 reais mensais.

Gráfico 9: Renda Familiar (Salário Mínimo R\$ 998,00).

Fonte: Elaboração própria.

Refletindo com o dado anterior, as famílias, em sua maioria são compostas por até três pessoas, totalizando um quantitativo de 11 afirmações, seguida da composição de 4 pessoas em uma mesma residência, conforme informações de 9 pessoas. Temos com isso uma base informativa do todo que consideramos da amostra das 3 turmas em que fora feito o levantamento, o que nos permite dizer que, de forma geral, os estudantes constituem famílias nucleares de 3 a quatro pessoas. Pelo que pudemos observar em sala, geralmente essa família era composta pelo estudante e seus pais ou pelo estudante e seus filhos. Não há, contudo, uma referência explícita à faixa etária quando se observa a presença de filho, ou seja, embora seja convencional que os mais velhos sejam os pais, há também casos em que jovens de pouca idade são eles próprios os pais, e, portanto, os mentores econômicos do lar.

Gráfico 10: Pessoas residentes em uma mesma casa.

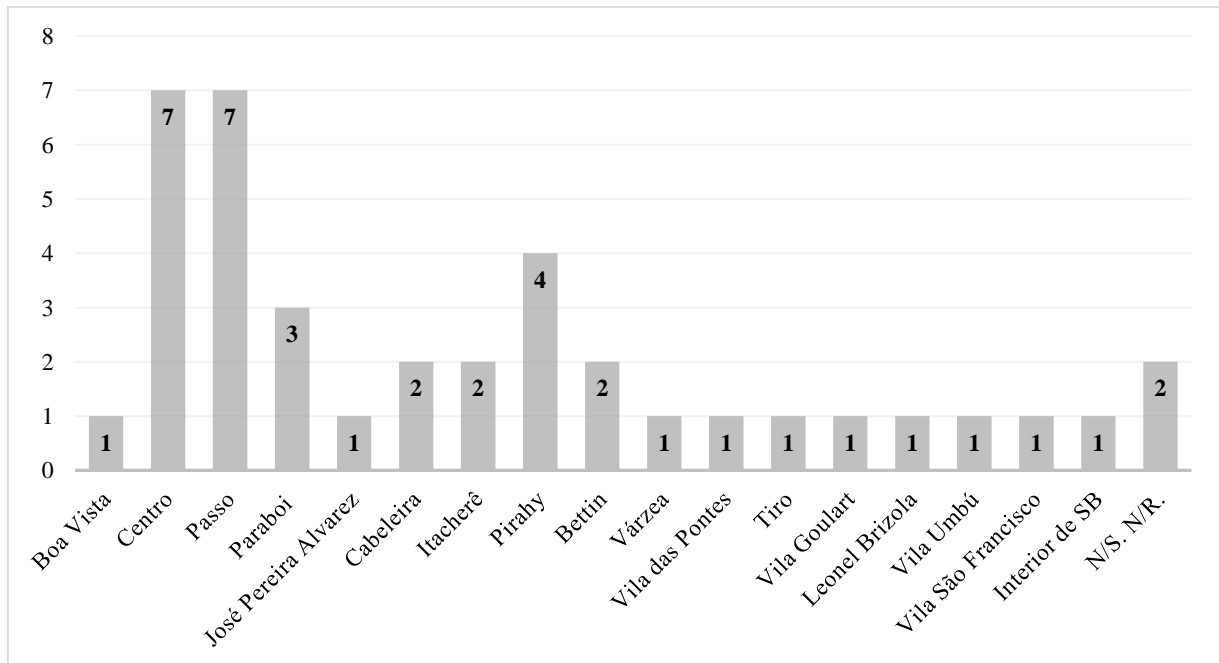


Fonte: Elaboração própria.

Outra informação importante, e que está diretamente relacionada à trafegabilidade e, por conseguinte, ao acesso e permanência do aluno em sala de aula, diz respeito à localização de sua residência. Quanto aos bairros que os alunos residem, sobressaíram na composição do PROEJA o Centro e Passo, ambos com 7 pessoas, seguidos da Pirahy, com 4 e do Paraboi, com 3 pessoas. Na sua maior parte, os estudantes residem em bairros próximos. No entanto, há casos em que a residência está situada distante do IFFar, o que certamente condiciona a permanência e o aproveitamento desses alunos em sala. Além do mais, também é importante destacar que muitos utilizam transporte público, sendo uma minoria aqueles que possuem veículos (carros ou motocicletas) próprios (o que não significa que sejam os proprietários). Nesses casos, era

frequente o responsável pelo veículo fornecer carona para os colegas que residiam nas adjacências, o que de certa forma contribuía para uma maior proximidade e coleguismo entre os beneficiários, sendo ao mesmo tempo causa e consequência dessa afinidade, o que consequentemente impacta de forma presumivelmente positiva no que se refere à permanência do aluno no PROEJA.

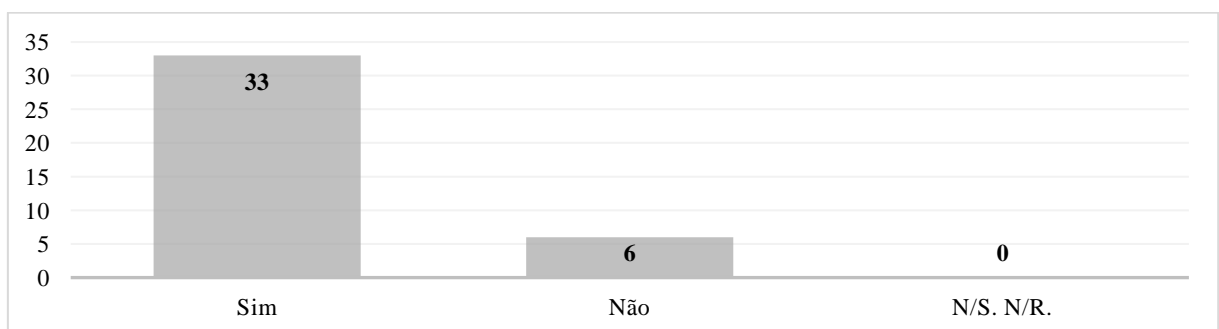
Gráfico 11: Bairro residente por aluno.



Fonte: Elaboração própria.

No quesito internet, apenas 6 dos respondentes afirmaram não possuir acesso. A maioria do público afirmou possuir acesso. De antemão podemos assegurar que apesar de a democratização da internet no Brasil ainda caminhar em passos lentos, e levando em consideração o público alvo do PROEJA (ressalvas guardadas), pode-se inferir que a exclusão digital está diminuindo (pelo menos nos dados da nossa pesquisa).

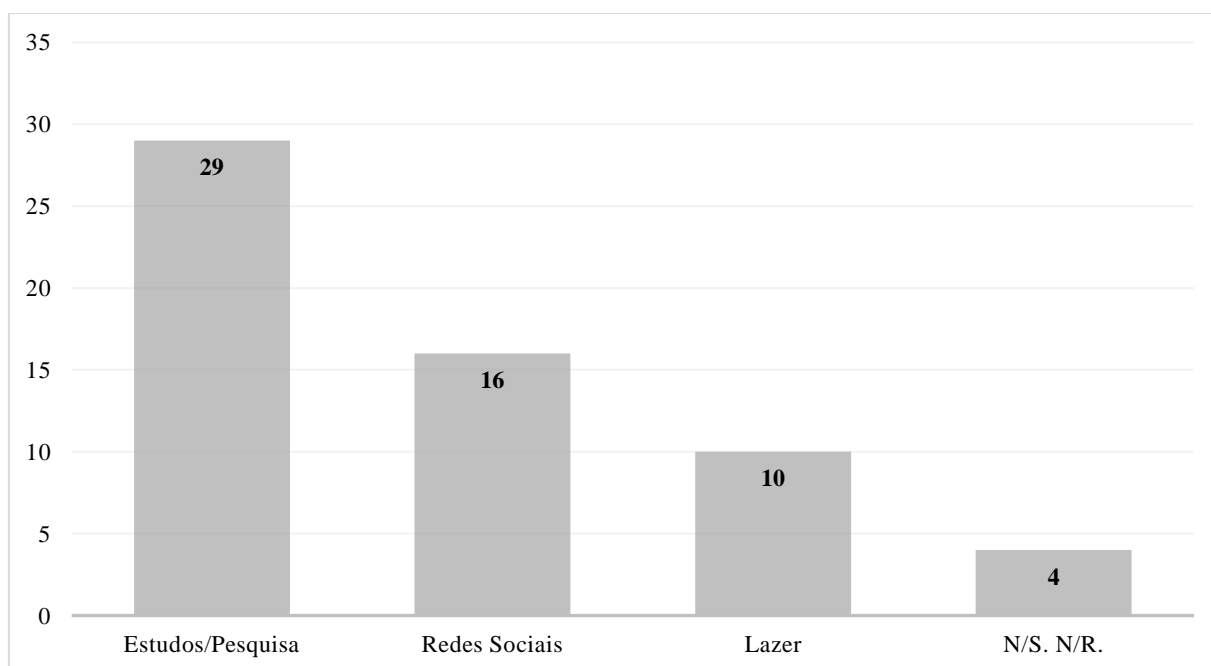
Gráfico 12: Acesso à internet.



Fonte: Elaboração própria.

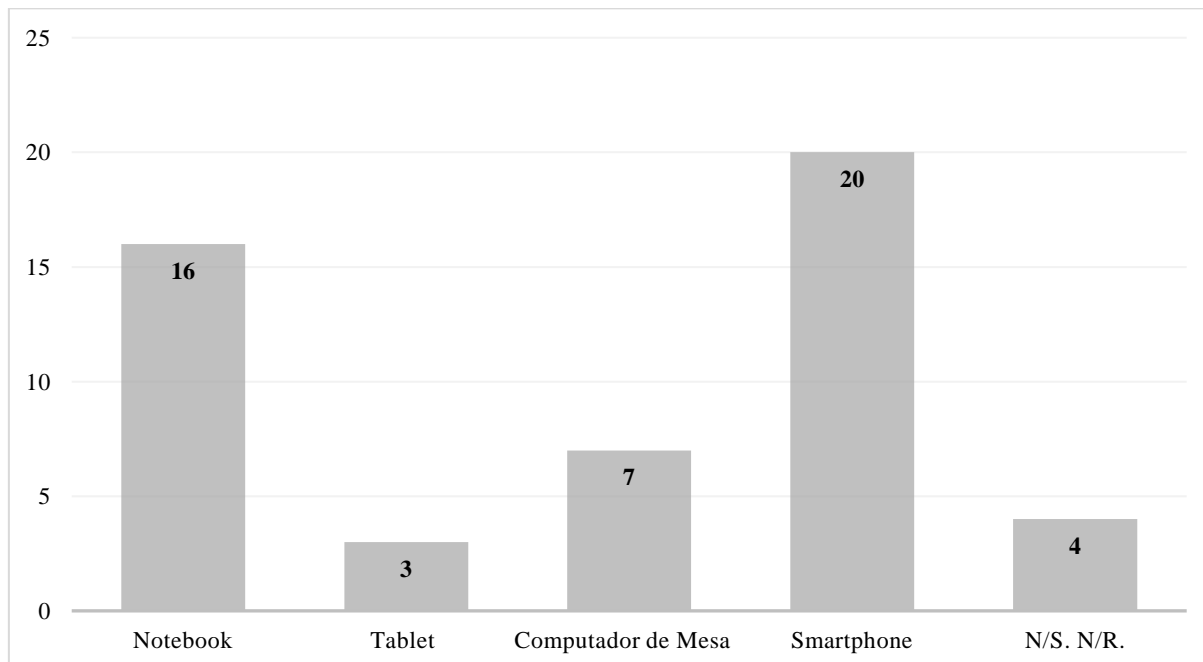
O acesso obstaculizado à internet em casa é, de certa forma, mitigado quando o aluno está presente no IFFar, já que em suas dependências o aluno possui acesso gratuito. Não podemos, no entanto, apreciar essa informação de forma isolada. O acesso à internet só se faz plenamente compreensível quando se sabe quais as suas finalidades. Das informações obtidas por meio dos questionários, a maioria dos alunos respondeu que a utiliza para estudos e pesquisa, seguida de redes sociais. São 29 pessoas na primeira informação e 16 na segunda.

Gráfico 13: Utilização da Internet.



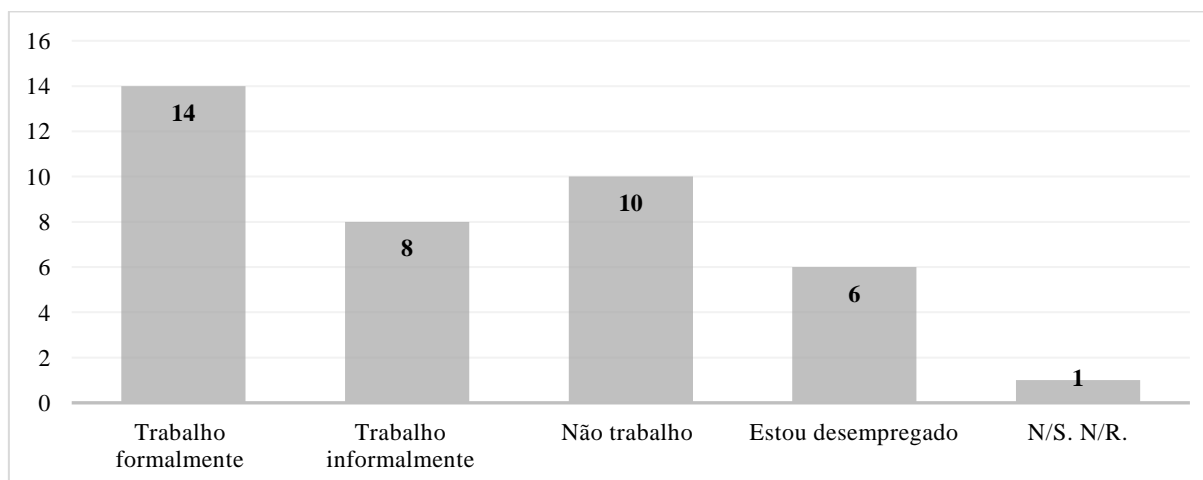
Fonte: Elaboração própria.

No que se refere aos meios que permitem o acesso à internet e a realização de seus estudos, pesquisas e usufruto das redes sociais, a maioria garante acessar via *Smartphone*, totalizando 20 respondentes, seguido de *Notebook* com 16 informações. Apenas 7 utilizam o computador de mesa, 3 usam *Tablets* e 4 não souberam ou não quiseram responder. No geral, o cenário é de certa forma preocupante. Ora, se a maioria utiliza *smartphone*, e a maior parte das atividades requerem, para um bom desempenho escolar, o uso de *notebook* ou assemelhados, então pode-se ter aí um problema no acesso às informações do próprio PROEJA, o que impacta no rendimento do aluno e, talvez, até mesmo em sua permanência no programa (o que tende a ser tanto mais verdadeiro quando se sabe dos efeitos da pandemia de COVID-19, período esse que extrapola o nosso recorte temporal).

Gráfico 14: O que o aluno possui para acessar à internet.

Fonte: Elaboração própria.

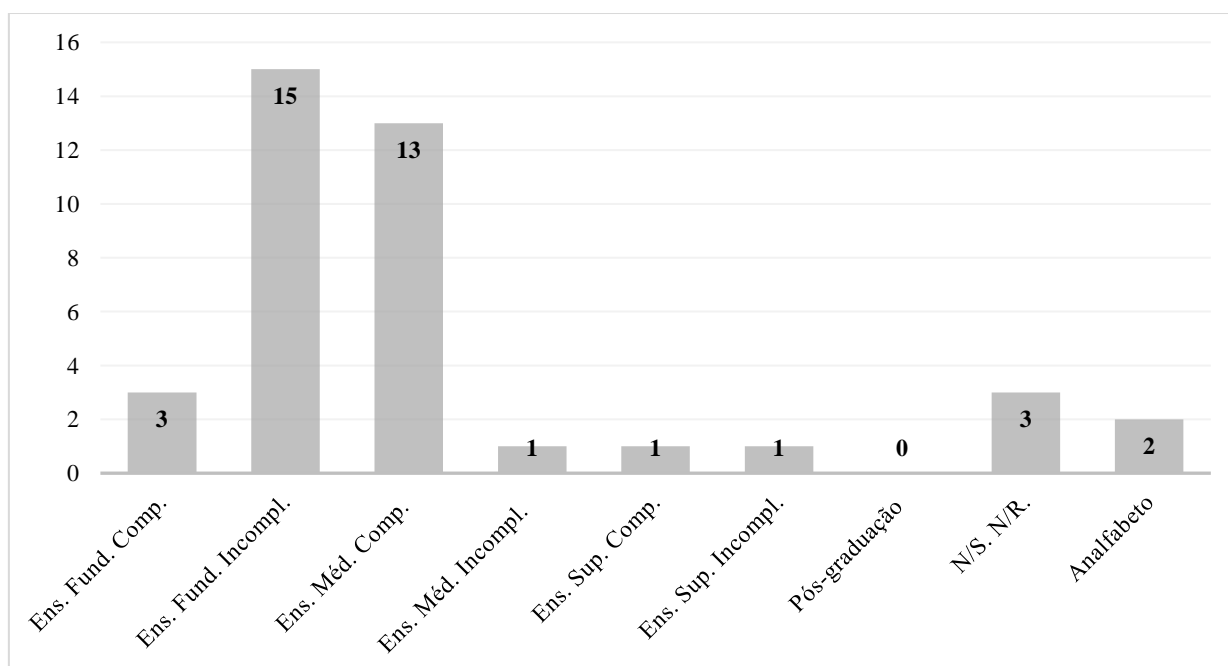
Evidentemente, o meio pelo qual se dá o acesso, assim como as finalidades observadas, são condicionados pela renda. A renda, por sua vez, tem relação direta com o trabalho dos estudantes. Sobre este quesito, 14 pessoas que responderam que estão atuando formalmente no ramo de trabalho, o que demonstra certa maturidade profissional. No entanto, as categorias “não trabalho” e “desempregado” somam, juntas, 16 estudantes, o que acrescenta um importante contrapeso ao perfil geral dos beneficiários do PROEJA.

Gráfico 15: Situação atual de trabalho.

Fonte: Elaboração própria.

Sobre o nível de escolaridade dos pais dos alunos, o que constitui uma importante categoria sociológica, tem-se que a maioria possui o Ensino Fundamental Incompleto, totalizando 15 respostas. Seguido de Ensino Médio Completo, totalizando 13 pessoas. Os demais se figuram nas outras categorias apresentadas no gráfico. Uma observação quanto a terminologia: *analfabeto*, a categoria não foi mencionada nos questionários, no entanto os respondentes frisaram a informação por extenso, por isso, passou-se a tabulação da mesma.

Gráfico 16: Nível de escolaridade do pai.

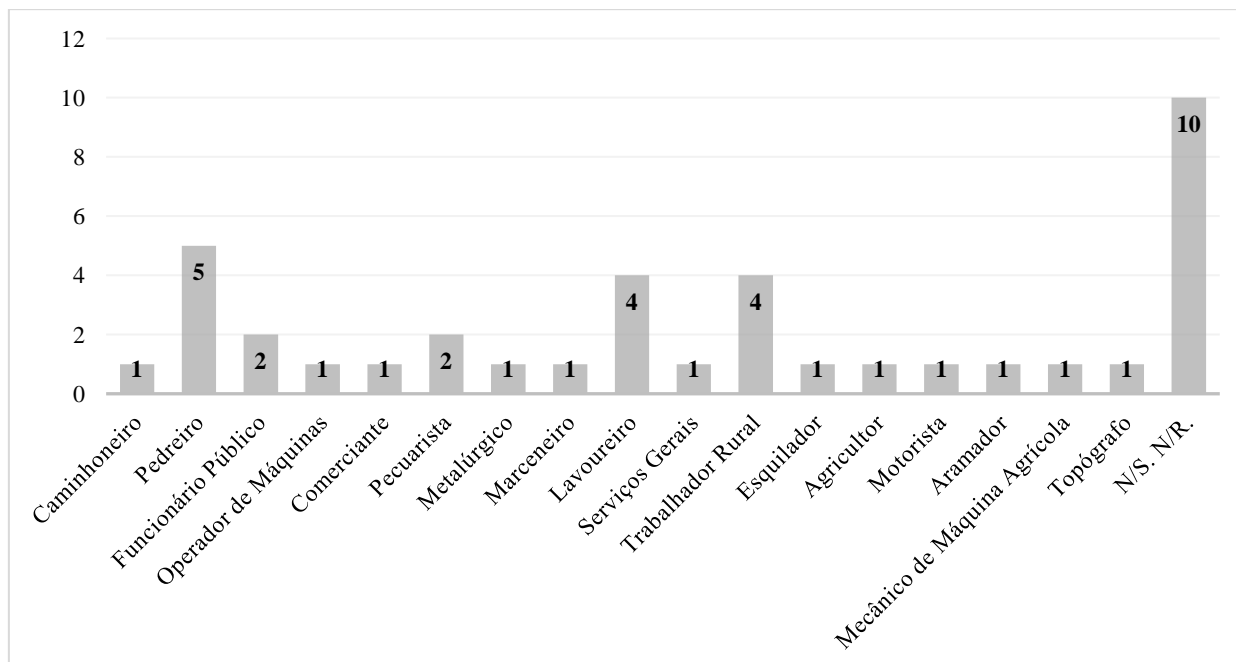


Fonte: Elaboração própria.

No ramo das profissões, dez pessoas registraram não saber ou simplesmente não responderam qual profissão corresponde ao lado paterno. A segunda profissão que mais sobressaiu nas informações corresponde ao ofício de pedreiro, seguida de lavoureiro/trabalhador rural. Quanto às categorias rural, é importante que se diga que os beneficiários do PROEJA não fazem distinção precisa entre lavoureiro, trabalhador rural, pecuarista, agricultor, aramador e trabalhador com máquinas agrícolas, constituindo categorias intercambiáveis (salvo, talvez, o caso do pecuarista, uma vez que a categoria tenha sido mobilizada de forma consciente, o que parece não ser o caso). Chama a atenção que os pais possuem baixa escolaridade, e que essa baixa escolaridade condiz com profissões pouco remuneradas e, também, que há uma forte presença do meio rural, junto aos estudantes, o que se faz sentir através das suas origens familiares. Nesse quesito, é importante destacar que São Borja está situada em uma região onde predomina em larga escala o setor primário, e que nesse

meio, o curso técnico-profissionalizante oferecido pelo IFFar pode ser visto com ressalvas, especialmente pelos homens.

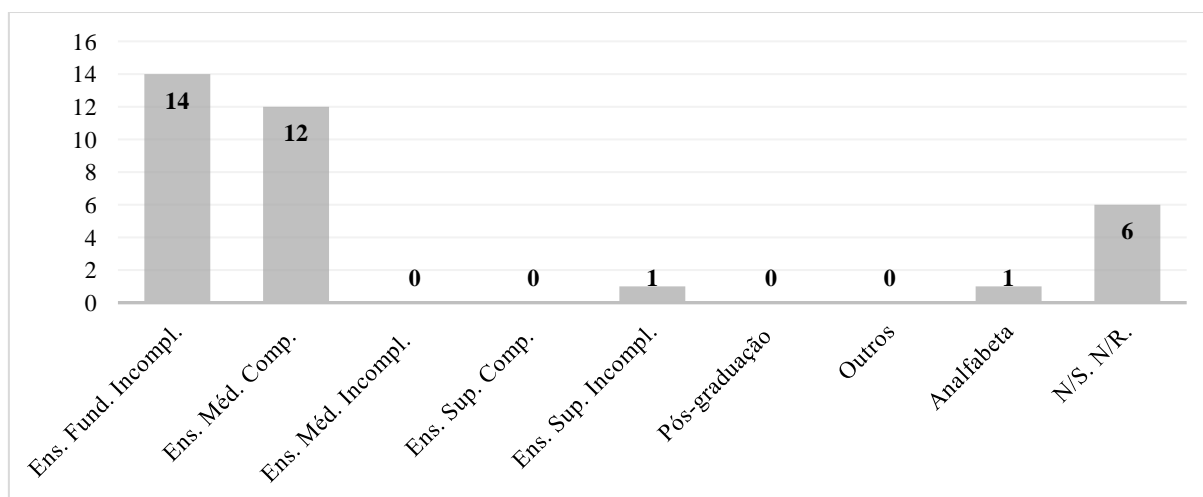
Gráfico 17: Profissão do pai.



Fonte: Elaboração própria.

Com relação ao nível de escolaridade das mães dos beneficiários do PROEJA, temos que quatorze mulheres possuem Ensino Fundamental Incompleto, seguido de doze mulheres com Ensino Médio Completo, as demais oscilam nas outras categorias apresentadas. Nossa média informacional nos permite apurar que, contrariamente ao que se poderia esperar, parece que as mães dos estudantes possuem uma escolaridade ligeiramente inferior àquela de seus pais.

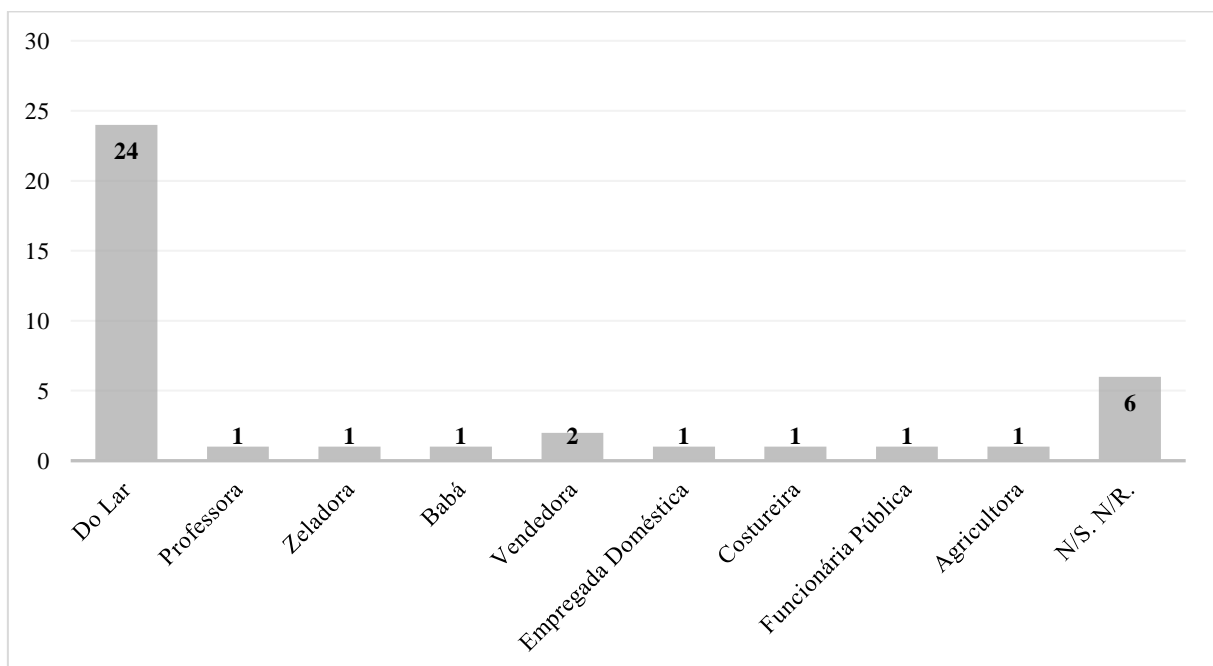
Gráfico 18: Nível de escolaridade da mãe.



Fonte: Elaboração própria.

A menor escolaridade encontra eco na atuação profissional das mães. No quesito profissão da mãe, a profissão que mais sobressai é *do lar*, com vinte e quatro informações correspondentes, seguida de seis pessoas que não souberam responder ou não quiseram responder. As demais estão divididas em categorias de zeladora, babá, vendedora, empregada doméstica, costureira, funcionária pública, agricultura e, uma professora que possivelmente figura-se no ramo do Magistério, formação integrada ao Ensino Médio e direcionada a atuação da Educação Infantil, como creches e pré-escolas.

Gráfico 19: Profissão da mãe.



Fonte: Elaboração própria.

3.2.3.3 Análise acerca da implementação do PROEJA no IFFar

Ainda acerca do perfil do público beneficiário do PROEJA, é digno de nota que a maior parte dos alunos jovens interrompeu seus estudos regulares há pouco tempo. Por exemplo, em mais de um caso, alunos com pouco mais de 24 anos haviam interrompido seus estudos com a faixa de 18 a 20 anos, o que significa que há uma procura pelo programa por pessoas que não se encontravam temporalmente afastadas do período regular de ensino-aprendizagem. Ao contrário, portanto, de pessoas em nível de alfabetização, que geralmente tiveram um rápido contato com a escola em sua primeira infância, retornando apenas na vida adulta (às vezes mesmo em idade avançada), no geral predomina entre os estudantes analisados um perfil relativamente jovem. É possível que isso seja explicado, dentre outros fatores, por duas razões: primeiro, porque os jovens sentem, frente às injunções cada vez mais pungentes do mercado de trabalho, uma necessidade de especializarem-se; segundo, porque a pouca idade pareceu ser acompanhada de uma relativa possibilidade de investir na formação, uma vez que em algumas situações a renda do lar era promovida por pais ou esposos/companheiros (lembrando que a maior parte dos estudantes é formada por mulheres).

Outra característica interessante deste público é o seu histórico escolar. Marcado por exclusões ou inclusões parciais, a maior parte dos alunos possui uma ou mais reprovação em alguma fase da sua formação escolar. As reprovações ou repetências, que por vezes ocasionavam a evasão – “teve alguns anos que parei”, informou alguns dos poucos homens –, concentram-se mais nos anos finais do Ensino Médio, especialmente nas sexta e oitava séries, e no início ou final do Ensino Médio, portanto no primeiro ou terceiro anos. Por aí se vê que o público que compõe as três turmas analisadas possui uma peculiaridade que dificulta as práticas atuais de ensino-aprendizagem, o que requer do professor e da instituição uma rede de apoios e incentivos. Essa rede de fato existe, conforme relatado por profissionais, professores e alunos. Há uma série de auxílios e benefícios que o IFFar concede, visando a permanência desse aluno. No entanto, de acordo com a concepção de alguns alunos, recolhida no trabalho de campo, um fator muito recorrente pareceu ser a percepção de alguns membros do corpo docente que, segundo os alunos, pareciam construir uma aula para modalidades diferentes de alunos, como aqueles que compõem o Ensino Médio regular.

Com isso, ignorava-se a socialização prévia dos beneficiários, e com ela todas as suas dificuldades. Em alguns casos, pude perceber que algumas aulas de fato eram ministradas sem levar em consideração as características peculiares dos estudantes. Como resultado, além da

“queixa”, alguns se viam frustrados, no sentido de que pareciam crer que alguns profissionais pareciam, aos seus olhos, tratar-lhes de forma um pouco inferiorizada (as comparações com o que se passava no curso de gastronomia eram constantes). Isso fez com que em mais de uma ocasião surgissem alegações em que o próprio aluno se via como a origem desse problema, alegando que a dificuldade era inteiramente sua, uma vez que já tinha sido reprovado no passado, e que, portanto, tinha dificuldade de compreender. Como se pode ver, o papel do burocrata, neste caso dos professores mais do que da coordenação pedagógica, é fundamental para que o aluno não apenas permaneça no curso, mas que o assimile como esperado. Isto porque, se os incentivos são aqui mais fundamentais do que em grupos regulares, as possíveis repreensões (nem sempre explícitas, podendo inclusive se manifestar na forma de distinções em vestimentas, posições corporais, vocabulário etc.) ecoam profundamente entre os alunos, por vezes mobilizando um histórico já naturalizado no qual o próprio indivíduo tende a se ver como alguém inapto ao aprendizado.

Evidentemente, este é um caso dentre os alunos já devidamente matriculados. No entanto, considerando que a recrutamento de novos alunos muitas vezes ocorre por meio de vínculos entre eles, ou seja, entre os que já cursam o PROEJA e que convidam ou divulgam o programa para seus círculos familiares ou profissionais, temos então que o que se passa dentro de sala, ou melhor, ao longo do curso, impacta em seleções futuras. No entanto, o ingresso desses alunos ocorre por outros meios que não necessariamente mobilizam pessoas do seu círculo de socialização (“converso com pessoas na parada de ônibus”, informou uma aluna). Por exemplo, em alguns casos, ao questionar como conheceram o PROEJA, foi informado que o interesse nasceu de divulgações organizadas pela equipe do IFFar nas escolas onde se encontravam, por meio de palestras e, em mais de uma vez, por meio de eventos organizados em locais públicos de grande movimentação no município, como a Praça XV de Novembro, no centro, por exemplo.

Outros meios, como amigos e internet foram diversas vezes mencionados, algumas poucas menções à televisão foram feitas, e muitas ao rádio, o que significa que veículos de comunicação local (rádios) tem um alto potencial de divulgação entre este público. É interessante destacar que os beneficiários possuem um perfil bastante homogêneo, de onde a socialização dos indivíduos contribui para a divulgação de informações e o conhecimento do programa. Essa dimensão social aparece com nitidez na fala de uma aluna, para quem “falta mais divulgação principalmente nas pessoas mais carentes que precisam trabalhar”, constatação

que é duplamente importante, uma vez que aponta uma deficiência e informa que essa mesma deficiência ocorre em um público significativamente delimitado. Como podemos ver, a divulgação do programa ocorre em variados meios, alguns dos quais se apresentam mais promissores do que outros (aparentemente, o rádio possui um poder de inserção junto à comunidade local que ultrapassa em larga medida outros meios, inclusive a internet), ficando atrás apenas das relações pessoais entre aqueles que possuem alguma ligação com o PROEJA ou o IFFar.

Como vimos, o transporte coletivo é um dos locais onde ocorre a divulgação do programa. Há uma boa explicação para isso, e que está em sintonia com o perfil geral dos beneficiários para além do PROEJA. Por exemplo, a maioria dos informantes destacou que utilizam para se locomover ao IFFar o transporte coletivo, seguido de caronas e bicicletas e, por fim, de pessoas que se mobilizam a pé, dado que moram nas adjacências. Outros dois meios de locomoção ressaltados foram os carros e as motos. No entanto, há poucas menções para carros (duas), e um pouco mais para motos. Em ambos os casos, pude perceber durante o trabalho de campo (às vezes vinha junto, de carona, outras de ônibus) que se tratavam de veículos populares. No todo, portanto, o perfil do estudante do PROEJA é reflexo direto do seu perfil socioeconômico. Esboçado esse panorama, podemos abordar uma das perguntas mais importantes feitas no questionário e também ao longo das muitas conversas informais junto aos alunos: por que você decidiu voltar a estudar?

As respostas são às mais diversas. Há casos que variam desde o planejamento racionalmente orientado para o exercício de uma profissão até aqueles que denotam uma simples busca por uma ocupação útil (“estava cansada de ficar à toa”, informou uma jovem de 23 anos). No geral, porém, a tonalidade predominante foi a busca pela conclusão do Ensino Médio aliada à possibilidade de encontrar um emprego (“sem estudo não somos nada”, informou outra estudante com a mesma idade) que nem sempre se restringia apenas o curso técnico oferecido conjuntamente, o que vai diretamente ao encontro dos objetos do PROEJA. O que chama a atenção é generalidade com a qual os alunos se expressam quando mobilizam a palavra “estudo”. Geralmente as menções ao “estudo” ou “tem que estudar” constituem truísmos incorporado, mas aparentemente carentes de significado. Por exemplo, raramente era dito qual o tipo de estudo, qual área do conhecimento se pretendia estudar, ou seja, se aperfeiçoar profissionalmente. A impressão vaga de que o “estudo” é algo importante está em

sintonia com a esperança de que se possa, por seu intermédio, conseguir “um futuro melhor” ou um “bom emprego”, segundo expressões correntes.

Por essa lógica, parece que o curso técnico-profissionalizante por si só não desperta o interesse dos alunos da mesma forma como desperta a conclusão do Ensino Médio. No entanto, a procura pelo PROEJA se dá porque, “pelo sim, pelo não, teremos uma profissão”, conforme expressão usual entre os alunos. Ao que parece, se fosse outro o curso ofertado, os impactos junto aos alunos não seriam muito diferentes, salvo se – segundo pude observar – fossem fornecidos cursos voltados para o mercado de trabalho local *segundo a percepção dos alunos*, ou seja, áreas técnicas em segurança do trabalho, eletricidade, agropecuária, mecânica agrícola etc. Uma das formas como isso se reflete é na idealização de uma sequência natural dos estudos, ou seja, depois do técnico, o próximo passo é o curso de gastronomia. A preocupação, contudo, parece ser restrita mais à formação em si do que ao exercício profissional dessa formação. De fato, foi colocado aos beneficiários do programa a questão do porquê escolheram o PROEJA e não simplesmente a EJA. Já esboçamos a resposta, mas cabe explorá-la um pouco mais.

Além do que foi dito, surgiram outros apontamentos importantes. Por exemplo, alguns alunos disseram que não gostaram da EJA por acharem-na muito “resumida” ou “fraca”, outros informaram a diferença entre as instituições (o IFFar forneceria um “estudo” de melhor qualidade, a contar pela estrutura predial, segundo informações recolhidas no diário de campo). O mais importante disso tudo é que a maioria dos estudantes alegou conhecer a EJA na condição de aluno regularmente matriculado, e é justamente essa experiência prévia que permitiu-lhes fundamentar sua desilusão quanto à EJA. Por outro lado, há também expectativas que influenciam a escolha do PROEJA. Por exemplo, há casos em que a formação técnica em cozinha é descrita como um “sonho”, embora na maior parte das vezes apareça de forma mais comedida, como nas muitas alegações de que “eu gosto de cozinhar”. Considerando a divisão sexual do trabalho e a socialização dos beneficiários, entende-se então o porquê de a procura ser fortemente feminina. Mais uma vez, a tonalidade predominante entre os beneficiários gira em torno da opção pelo PROEJA porque, com destaque, essa formação possibilitaria um ingresso mais efetivo e rápido no mercado de trabalho (o que novamente deixa entrever as fortes expectativas por parte dos estudantes).

Isso fez com colocássemos explicitamente aos alunos, tanto no dia a dia quanto no questionário, a problemática do curso técnico em si. O que pensavam do curso de técnico em cozinha? Deveria ser outro? Por quê? Também nesse caso já esboçamos algumas respostas.

Uma ressalva deve ser efetuada. Em primeiro lugar, as respostas obtidas por meio dos questionários tenderam a um consenso de que “o curso é bom”, e que por isso não precisaria ser alterado. No entanto, durante as muitas conversas com os alunos, surgiam reiteradas menções – mas sempre discretas, visando não propriamente criticar, mas acrescentar – à necessidade de pensar em outros cursos. O que explica, então, este descompasso? Em primeiro lugar, a formalidade imposta pelo questionário (nunca totalmente elidida), e em seguida a tomada de posição junto ao PROEJA, ou seja, ou alunos acham o programa bom porque *fazem parte do programa*, logo houve uma tendência em defendê-lo de possíveis críticas. Esse comportamento é muito interessante, uma vez que representa um comprometimento real pelo programa, o que certamente é influenciado diretamente pela estrutura fornecida pelo IFFar e pelo papel da coordenação, segundo pude perceber junto aos alunos. É sem dúvida isso o que explica os muitos “ótimos”, “excelentes” e “maravilhoso” que aparecem na avaliação do PROEJA.

Como o total amostrado dos alunos permite que façamos algumas considerações com bom embasamento empírico, é possível dizer que existe algo como uma *discreta tendência* que se resume na seguinte premissa: quanto maior a idade dos beneficiários, mais bem-avaliado o programa. A essa altura, portanto já não é interessante que nos detenhamos em algo como o que pesou mais na decisão dos alunos ao ingressar no PROEJA, se o curso técnico-profissionalizante ou se a conclusão do Ensino Médio. “Ambos”, tal foi o consenso observado e relatado. Inclusive, sobre esse aspecto, é importante que se diga que uma outra constante foi a alegação, por vezes mesmo queixa, de que haviam poucas aulas práticas, isto é, aulas na cozinha (por oposição às aulas *sobre* cozinha). Havia como uma preferência pelo técnico em detrimento do Ensino Médio. Ainda dentro do técnico, havia outra preferência, que era a prática em si. Durante essa prática, os alunos pareciam preferir com destaque pratos simples, já conhecidos, ou pelo menos que contivessem ingredientes e modos de preparo próximos aos conhecidos.

Quando a receita era exótica, ainda que brasileira – segundo a proposta de incentivar a promoção de gostos e sabores, aliados ao turismo gastronômico de diferentes regiões do país – , o que exigiam ingredientes um tanto atípicos (todos fornecidos pela instituição, na medida em que os encontravam), os estudantes pareciam demonstrar certo descontentamento. Em mais de uma ocasião pude perceber alusões faciais, sobretudo ao movimentar olhos e boca, em tom de desconfiança ou desaprovação, na maior parte das vezes ocasionadas pelo simples

desconhecimento. Ainda nesse sentido, outra observação interessante que pude efetuar diz respeito à ausência de determinados ingredientes que, nem por isso, inviabilizavam os pratos (“vamos ter de fazer com isso”, dizia-se quando não se encontravam os acessórios, sobretudo os temperos necessários).

Por outro lado, havia sempre um entusiasmo quando do resultado final. Por vezes, fui convidada a participar da elaboração dos pratos, no que gentilmente recusava, embora permanecesse próxima aos alunos e professores. Em mais de uma ocasião, pude perceber um verdadeiro entusiasmo quanto ao produto final, chegando ao ponto de, por vezes através da sugestão do professor responsável, ser convidada para provar (“e aprovar”) os pratos que eram elaborados e servidos. De um ponto de vista antropológico, o momento de confraternização ao redor da comida, segundo um velho tema de pesquisa na área, representava o ápice da união e do interesse em comum do grupo. Por mais que os pratos fossem às vezes monopolizados por aquelas (as mulheres realmente se destacavam, o que é tanto mais verdadeiro quanto mais experientes) que tinham prática no manejo de utensílios de cozinha, ainda assim o grupo permanecia unido pelo interesse em comum. No Ensino Médio, por outro lado, o entusiasmo era consideravelmente arrefecido.

Isso fez que com o tópico dedicado ao futuro profissional desses estudantes passasse a figurar com destaque. De fato, indagados sobre o que pretendiam fazer uma vez formados, se dar seguimento aos “estudos” ou atuar profissionalmente na área em que se formariam, muitos manifestavam o interesse em ambas as possibilidades. No entanto, esse interesse é o mesmo daquele observado quando à importância “de ter estudos”, ou seja, não estava fundamentado em um projeto racionalmente orientado e delimitado para fins precisos, não passando portando de (boas) expectativas. Alguns demonstravam sua incerteza de forma explícita (“talvez eu siga no mesmo ramo, ou não. Não tenho nada decidido”, informou uma jovem de 23 anos da turma 10, ou mesmo “não sei o que vou fazer”, segundo uma estudante da turma 20, de 37 anos). Alguns estudantes, sobretudo da turma 30, manifestaram interesse de não seguir na mesma área, por vezes especificando onde gostariam de atuar (enfermagem, advocacia), embora na maior parte se restringissem ao lacônico “não”. Outro caso comparativamente equivalente é aquele composto pelos que têm interesse em montar o seu próprio negócio na área da produção de alimentos (não como restaurantes, mas na forma de confeitarias ou lanchonetes).

Entre aqueles que pretendem dar sequência aos seus estudos, um dado chamou a atenção. A preferência nem sempre está relacionada ao curso de gastronomia, visto como a

sequência natural a ser seguida após a conclusão do curso técnico. Todos os demais cursos oferecidos pelo IFFar foram mencionados como áreas de interesse, tenham ou não ligação com o grande universo da alimentação. É no mínimo curioso que este comportamento tenha sido manifestado com tanta incidência. Ora, é natural que aquelas que tomam a formação no PROEJA como um ator de amor (“eu amo a cozinha”), deem sequência, seja através da gastronomia, seja através de um Micro Empreendimento Individual – MEI. Por outro lado, em contraste do que vimos há pouco, de se todos dizem estar muito satisfeitos com o programa e que não veem necessidade de alterações estruturais, por outro lado, demonstram atitudes e projeções que parecem desacreditar sua identificação primária.

Na verdade, o que explica isso é que, como foi dito, a avaliação positiva do programa toma como referência a própria identificação individual com a instituição e seus representantes (“é claro que gosto, não gostaria que falassem mal daqui, de nós”, como certa vez escutei de uma aluna). Por outro lado, quando se trata de projeções, a identificação com a instituição transparece com maior nitidez. Se a proximidade entre os cursos parece não ser um critério decisivo, o fato de serem ofertados por uma instituição que já conhecem assume uma importância sem igual. Em todas as turmas analisadas, o reconhecimento do IFFar como uma instituição que lhes dedica maior atenção do que aquela encontrada em outros estabelecimentos locais que ofertam a EJA foi uma constante. Contudo, havia também críticas. Nos eventos de maior magnitude, como aqueles em que o curso de gastronomia se destaca por sua atuação temática, foram muitas as críticas coletadas entre os estudantes do PROEJA, que queixavam-se de ficarem “esquecidos” na cozinha, ou então “lavando louça”, enquanto que supostamente os alunos do curso de gastronomia tinham uma maior visibilidade.

O que parecia estar contido nisso é, mais uma vez, aquela interpretação do grupo como um grupo inferior, uma vez que eram mobilizadas crenças (no mínimo questionáveis, diga-se de passagem) incorporadas de que esses indivíduos seriam pouco habilitados para se portarem e se apresentarem devidamente ao público. Porém, ainda que houvesse essa *percepção* (o que friso a fim de destacar que se trata de uma *impressão* que não compete a mim avaliar se é real ou imaginária, embora seus efeitos imaginários sejam bem reais), os alunos nem por isso deixavam de pensar em seguir seus “estudos” em gastronomia ou em outros cursos ou áreas ofertados pelo IFFar. Por este ângulo, também se pode inferir que mais uma vez o “estudo” parece ser o seu próprio fim (“não quero mais parar de estudar”, conforme alegação de uma mulher de 39 anos da turma 20), assim como a preocupação de trabalhar ou arranjar um bom

emprego se limitava a algumas pessoas. Pensando pelo viés da implementação de políticas públicas, há que se levar em conta no que concerne à reformulação deste programa as esperanças desses alunos. De forma geral, ela é positiva. Seja ao estudar ou buscar se empregar, de qualquer forma o beneficiário do programa adquire o passe formal (escolaridade) que lhe confere a possibilidade de talvez ter acesso e sucesso em seus projetos de ascensão social via ascensão escolar, segundo um dos objetivos básicos do PROEJA.

Em termos de avaliação do programa, é fundamental levar em consideração a visão dos estudantes. Indagados sobre o que contribuiria de forma mais incisiva para a reprovação ou desistência do aluno do PROEJA no IFFar, se as disciplinas, o professor ou o próprio aluno, a alegação que foi mais frequente, e que curiosamente apareceu com as mesmas palavras tanto no questionário quanto na pesquisa de campo, resume-se à frase “o próprio aluno”. Em todas as turmas, idades ou sexos, a alegação de que o possível responsável por esses fatores seja o próprio aluno representa mais uma vez a incidência incontestada do passado desses alunos, isto é, a incorporação das sanções sofridas em outros processos de escolarização tornadas naturais. Este ponto é um dos mais importantes, senão o mais importante, no que se refere ao sucesso na implementação desta política pública. Ora, a identificação positiva dos alunos com a instituição é, por si só, uma demonstração não apenas de afeto, mas de segurança; e essa segurança, por sua vez, é o resultado de uma busca de apoio que possa ser mobilizado pelo próprio aluno em benefício próprio, no sentido de justificação psicológica do porquê estar e permanecer ali.

É somente tendo em vista esta percepção dos beneficiários que se poderá compreender o porquê de uma repreensão, de um preconceito linguístico ou de uma constante troca de professores ocasionar com tanta facilidade a desistência do aluno, que ainda tende inclusive a culpabilizar a si mesmo como o agente causador desses comportamentos comprometedores, logo justificando-os mediante a incorporação e mobilização de formas de pensar e agir já há muito naturalizadas. Sobre esse assunto, é digno de nota que muitas vezes pude observar junto aos beneficiários que os professores desempenhavam um papel fundamental nesse sentido. Por exemplo, a presença de professores substitutos causava-lhes a impressão de que se tratava de alguém sobrecarregado por horas-aula e tarefas pedagógicas, o que fazia com que não se sentissem confortáveis para questioná-los. A competência de alguns professores ao ministrar determinadas disciplinas era também posta em causa. Por mais que não tivessem proximidade com a disciplina, diziam reconhecer que não havia didática por parte de alguns docentes (o

“alguns” é importante, pois evidencia o reconhecimento de que outros possuíam didática em suas aulas).

Esse quesito não se restringia ao professor substituto, pois também era frequentemente argumentado que professores efetivos não adaptavam a sua metodologia de ensino ao caráter peculiar dos estudantes do PROEJA, uma vez que já excluídos uma primeira vez do ensino regular e contendo, apesar da relativa homogeneidade, uma maior diversidade em termos de faixa etária do que aquela observada junto aos alunos regulares do Ensino Médio, cuja idade modal varia dos 14 aos 17 anos, em média. A distinção no regime de trabalho do burocrata refletia-se também de outro modo. Segundo pude perceber através de falas e gestos, o professor substituto, devido ao tempo limitado de sua contratação, não chega a criar vínculos afetivos por parte dos estudantes, o que é fundamental entre um público que de certa forma ostenta certa carência cognitiva estrutural. Por outro lado, o professor efetivo tendia a ser criticado quando não demonstrava interesse em adaptar sua metodologia de ensino ao programa, o que fazia com que as críticas se tornassem um pouco mais pungentes, e nesse sentido não mais monolíticas: se o aluno se via como inferior, o professor também era criticado por se portar ostensivamente como superior ao público do PROEJA, seja pelo modo de se vestir e de falar, seja inclusive pela tonalidade de voz usual (o que obviamente dá margens para interpretações equivocadas de ambas as partes).

Porém, ainda sobre o que ocasionaria a desistência ou repetência desse aluno, segundo sua própria visão, e, portanto, o sucesso dessa política, é digno de nota que fatores externos continuam a exercer forte influência. Injunções familiares, necessidades reais prementes que obrigam o indivíduo a aumentar sua carga diária de trabalho (quando possui algum), também foram apontados como causas para os fenômenos relatados acima. É que se pode inferir de passagens como as que frisam o “cansaço do trabalho e do dia a dia”, segundo informou uma aluna de 58 anos da turma 10; a opinião de uma aluna da turma 20, segundo a qual “os professores devem olhar mais por aluno que trabalha”, dado que “a gente vem muito cansada para a aula”; o “professor tem que ajudar como pode”, destaca uma aluna de 27 anos da turma 30. Outro ponto fundamental levantado pelos alunos diz respeito ao período em que se afastaram da escola e a dificuldade acarretada por isso no que se refere ao aprendizado das disciplinas, o que faz com que repetidamente cogitem sua desistência do programa. Em meio, porém, a essas observações, são muitas as exclamações que reconhecem os professores como profissionais comprometidos com o bem-estar do aluno e com sua permanência, o que deixa

mais uma vez explícita a importância desse profissional que atua não apenas ao ministrar determinado conteúdo, mas também ao interagir de forma muitas vezes simples e informal com alunos que veem nisso um incentivo através do seu reconhecimento como uma “igual”, segundo certa vez ouvi de uma aluna.

Podemos então passar a um tópico já abordado, e retomá-lo aqui para aprofundar a análise. Trata-se da percepção dos beneficiários quanto à interação do PROEJA com os demais cursos oferecidos pelo IFFar. Aqueles que estavam no primeiro semestre (Turma 10), foram mais reticentes em suas respostas. Afirmaram, por vezes, que “por enquanto não estavam se entrosando”, talvez devido ao fato de serem iniciantes. Muitos não tinham opinião formada, e outro tanto alegou ser boa (apenas alguns casos isolados disseram ser ótima a interação entre os cursos). Na Turma 20 a opinião muda de matiz. Por exemplo, alguns estudantes fazem questão de dizer que a interação “tem que melhorar”, outros dizem que “não tem nem uma (*sic*) interação”, outros se limitam a dizer apenas que é “ruim”, outros falam em “uma certa distância da parte dos demais cursos em relação ao PROEJA”, outros, ainda, dizem que os cursos estão “muito afastados uns dos outros”. Por outro lado, há também o caso daqueles que preferem fazer uma análise inteiramente individual, alegando que “eu me dou bem” com outros cursos, professores e pessoas em geral, ou então simplesmente acham boa ou ótima (esta última avaliação um pouco mais rara) a interação entre os cursos.

Junto à turma final, isto é, da Turma 30, a opinião parece se manter a mesma, dividida entre os que simplesmente acham “boa” e aqueles que destacam a existência de “certa diferenciação”, ou que frisam curiosas observações, como a feita por uma aluna de 27 anos, para quem “às vezes acho que exclui o PROEJA. Tipo não dão tanto valor por serem pessoas mais velhas”, opinião que encontra eco quando se afirma que o “PROEJA não é levado a sério pelos outros, são excluídos”, conforme outra aluna. No entanto, contrastada com a Turma 20, a avaliação tende a ser mais positiva. Por exemplo, entre o total de 19 respostas obtidas junto aos questionários, 12 alegaram ser boa, muito boa, ótima ou maravilhosa a interação entre os cursos. Frente às diferentes avaliações e percepções, questionamos a seguir o que, na opinião dos beneficiários, fazia com que as pessoas procurassem o IFFar para então cursar o PROEJA. A informação fecha a análise com um todo, porque novamente retoma a importância da instituição, dos seus representantes, do local em que está inserida, da divulgação do programa, e os contrastes dessas ações com o perfil socioeconômico dos estudantes reais ou potenciais.

As opiniões foram as mais variadas possíveis. Grande parte, porém, está diretamente associada aos objetivos principais do PROEJA, qual seja, proporcionar a possibilidade de conclusão do Ensino Médio com o bônus de um profissionalizar-se tecnicamente, ambos vistos como aliados para uma melhor colocação profissional (ainda no sentido de expectativas). Alguns beneficiários, porém, frisam a importância apenas deste último, o que minimiza a conclusão do Ensino Médio como algo esperado; outros destacam como fator positivo a “complexidade dos ensinamentos e o acolhimento dos mestres”, conforme resposta de um aluno da Turma 10, ou ainda porque “é um curso que assiste o aluno”, informou uma aluna da Turma 20. Outros, na sequência, destacam a estrutura institucional (“condições da instituição”, segundo um aluno da Turma 30, ou a “excelente qualidade de ensino”, conforme outra aluna da mesma turma). De forma geral, duas noções sobressaem. A primeira diz respeito à proeminência do curso técnico sobre o Ensino Médio. A outra se refere à avaliação positiva, sem dúvida mais presente na Turma 30 – dada sua experiência ao longo do curso – do que nas demais, do IFFar enquanto instituição. Essa avaliação, obviamente, se estende também ao corpo docente e aos profissionais técnicos.

A gratuidade do curso é também um fator importante. No entanto, nos questionários esse tópico aparece poucas vezes, o que pressupõe se tratar de algo consensual. Por outro lado, durante o acompanhamento em sala, pude perceber que a gratuidade do curso aliada aos apoios e suportes institucionais fornecidos pelo IFFar compõem a outra dimensão que garante o sucesso dessa política pública (considerando que por *sucesso* entendo a implementação que segue os padrões do planejamento, atingindo assim o público definido em conjunto com os objetivos previamente estipulados).

CONSIDERAÇÕES

Uma vez contrastadas teoria e dados empíricos, é possível afirmar que a política pública de formação profissional junto a Educação Básica está em consonância com o que sugere o Decreto nº 5.840/2006 que a rege. O programa se consolida como política pública que visa a inclusão de jovens e adultos trabalhadores não apenas do ponto de vista formal, mas também de acordo com a própria percepção dos beneficiários e dos implementadores, o que sugere uma certa homologia prática entre formulação e implementação. A fusão EJA/EPT/Proeja figura-se, portanto, no que poderíamos denominar com relativa segurança de um novo objetivo interdisciplinar, que busca fortalecer o direito de construção social, alicerçado nos pilares de transformação da EJA, sempre tendo em vista os objetivos primeiros que consistem na possibilidade de propiciar uma educação inclusiva e, na medida do possível, aliada à formação técnica e profissional.

A pesquisa objetivou compreender os significados e sentidos das informações contidas nos documentos balizadores do programa tendo em vista as possíveis convergências e divergências com a prática diária na instituição. A experiência oportunizada através da pesquisa de campo clarificou o entendimento quanto à efetividade da qualificação de jovens e adultos e à relevância que a proposta traz para a região – ressalvadas as diferenças entre objetividade socioeconômica e esperanças subjetivas do público beneficiário, posto que durante a análise pudemos observar algumas das expectativas depositadas no curso e o quanto o público do PROEJA converte suas esperanças na proposta do Curso Técnico Profissionalizante. A efetivação de suas expectativas, porém, é algo que excede os objetivos a que nos propusemos analisar, constituindo, talvez, um próximo tema a ser pesquisado em outra ocasião.

Afirmações quanto à decisão de retomar os estudos são frequentemente seguidas de respostas ambicionando o curso técnico. As falas que mais se evidenciaram foi: “pra concluir e fazer o curso de cozinha”; “para ingressar no meio de trabalho”; “foi pelo técnico em cozinha, mas hoje a visão já é de terminar os estudos”; “para incentivar os meus filhos, que com estudos temos mais oportunidades”; “para ter o ensino médio e um curso profissionalizante”; “para terminar e ter um curso”; “para cursar um técnico e terminar o ensino médio”; “terminar os estudos e conseguir um emprego bom”. Todas essas informações nos permitem considerar que a política pública em questão desperta o interesse dos alunos pelo curso técnico. Não raras as

vezes, foi por meio de conversas nos intervalos entre um período e outro, ou então nas caronas que recebia e até mesmo na parada do ônibus, que pude perceber confirmar que o principal motivo do retorno aos estudos era pela oportunidade que o IFFar possibilitava a eles.

Apesar de comedidos, especialmente quanto às respostas efetuadas em relação aos questionários, notei o zelo que os beneficiários nutriam pela instituição de ensino. Houve críticas, sim; porém ressalvas quase sempre eram feitas transparecendo um cuidado com as palavras. Dos muitos apontamentos que elenquei no diário, uma constante foi sobre a duração das aulas práticas. Eles me garantiram que sentiam a necessidade de mais encontros na cozinha, sendo que o que se tinha era muito pouco, segundo sua percepção mais ou menos consensual. Independentemente da factibilidade desta demanda, o simples fato de existir enquanto percepção é o suficiente para que seja levada em consideração, ainda mais tendo em vista que a maior parte do público alvo do PROEJA está voltada ao curso técnico profissionalizante. Podemos então concluir que o PROEJA é efetivamente implementado no IFFar, *Campus São Borja*. Suas principais potencialidades, segundo a percepção dos alunos e dos professores, concentram-se na oferta da modalidade do curso técnico profissionalizante que, por extensão, impacta diretamente no funcionamento do PROEJA enquanto política pública educacional.

REFERÊNCIAS

LIVROS

ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary G; WASELFSZ, Júlio J. **Juventudes na escola, sentidos e buscas: por que frequentam?** Brasília-DF: FLACSO/Brasil, OEI, MEC, 2015.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Etnografia da Prática Escolar**. 18. ed. São Paulo: Papirus, 1995.

ANGROSINO, Michael. **Etnografia e observação participante**. Tradução de José Fonseca; consultoria, supervisão e revisão desta edição, Bernardo Lewgoy. Porto Alegre: Artmed, 2009.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas: Editora Autores Associados, 1997. Coleção Polêmicas do nosso tempo; v. 56.

CHRISPINO, Alvaro. **Introdução ao estudo das políticas públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

COMBESSIE, Jean-Claude. **O Método em Sociologia: o que é, como faz**. Tradução de Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2004.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: Princípios, Propósitos e Processos**. São Paulo: Atlas, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas da pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Tradução de Arthur E. M. Cunha. Brasília: Enap, 2019.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2º ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

_____. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendações de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

_____; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3º ed. São Paulo: Cengage Learning, 2019.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

ARTIGOS

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**. N° 21 – Jun.de 2000.

FALKEMBACH, Elza M. F. Diário de Campo: um instrumento de reflexão. **Contexto e Educação**. Universidade de Ijuí. ano 2. n° 7, jul./set. 1987. p. 19-24.

LABRA, Maria Eliana. Análise de políticas, modos de *Policy-Making* e Intermediação de Interesses: Uma Revisão. **PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, p. 131-166, 1999.

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *In: Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil*. Organizadora: Gabriela Lotta. Brasília: Enap, 2019.

MARTINS, Ângela M. O campo das políticas públicas de educação: uma revisão da literatura. *Est. Aval. Educ.*, São Paulo, v. 24, n. 56, pp. 276-299, set./dez. 2013.

MEDRADO, Benedito; SPINK, Mary Jane & MÉLLO, Ricardo Pimentel (2014). Diários como atuantes em nossas pesquisas: narrativas ficcionais implicadas. *In: Mary Jane Paris Spink, Jacqueline Isaac Machado Brigagão, Vanda Lúcia Vitoriano do Nascimento & Mariana Prioli Cordeiro (Orgs.), A produção de informação na pesquisa social: compartilhando ferramentas*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. (Publicação virtual).

PENKO, Caio. Para compreender as políticas públicas: uma leitura introdutória. *Leviathan - Cadernos de Pesquisa Política*, n.º 2, pp. 161-166, 2011.

PEIRANO, Mariza. Etnografia não é método. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, v. 20, n. 42, p. 377-391, jul./dez. 2014.

RUA, Maria G; ROMANINI, Roberta. **Para Aprender Políticas Públicas**. Brasília: Instituto de Gestão Economia e Políticas Públicas, 2013. (vol. 1).

ROSA, Flávia G. M. G; ODDONE, Nanci. Políticas públicas para o livro, leitura e biblioteca. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 35, n. 3, p. 183-193, set./dez. 2006.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. *In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (Orgs.) Políticas públicas*. Brasília: ENAP, v. 1, p. 21-42, 2006.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 8, n.º 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

TEIXEIRA, Elenaldo C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. *ATR-BA: Políticas Públicas*. 2002.

LEGISLAÇÕES E REGIMENTOS

BRASIL. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2016**. Editora Moderna, 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

_____. Ministério da Educação. **PROEJA**: documento base. Brasília, 2007.

_____. **PROEJA em perguntas e respostas**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/component/docman/?task=doc_download&gid=10656&Itemid=. Acesso em: 14 jul. 2020.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.394-1996?OpenDocument. Acesso em: 14 jul. 2020.

_____. **Decreto nº 5478, de 24 de junho de 2005**, institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio

na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Brasília, DF, 2005. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/Decreto/D5478.htm>. Acesso em: 10 jun. 2020.

_____, **Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006**, institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o programa de Integração da Educação Profissional ao ENSINO Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Brasília, DF, 2006. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/decreto/d5840.htm>. Acesso em: 16 out. 2018.

_____, CNE/CEB. Resolução nº 6, de 20 de setembro de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17417&Itemid=866>. Acesso em: 10 jun. 2020.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Básica Estadual 2019**. Brasília: INEP, 2020. (Rio Grande do Sul).

PROJETO PEDAGÓGICO DOS CURSOS TÉCNICOS DO INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA – PPC/IFFar. **Projeto Pedagógico do Curso Técnico em Cozinha – Integrado PROEJA**. Instituto Federal Farroupilha – IFFar, *Campus São Borja*, 2014.

_____. **Projeto Pedagógico do Curso Técnico em Cozinha – Integrado EJA/EPT (PROEJA)**. Instituto Federal Farroupilha – IFFar, *Campus São Borja*, 2020.